



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM NEGOCIAÇÃO COLETIVA**

Ricardo Flores Pinto

**A escolha do balanceamento entre metas institucionais e metas individuais
na Avaliação de Desempenho: o caso do Inmetro**

Porto Alegre
2010

A escolha do balanceamento entre metas institucionais e metas individuais na Avaliação de Desempenho: o caso do Inmetro

Ricardo Flores Pinto*

RESUMO

O atual Sistema de Avaliação de Desempenho Individual, atrelado à Gratificação de Desempenho da Qualidade Inmetro (GDQI), contrasta com os parâmetros estabelecidos no Decreto Federal nº 7.133 (BRASIL, 2010). Diante da constatação de uma proposição de um balanceamento diferenciado entre metas individuais e institucionais problematizou-se quais seriam os motivos, premissas e entendimentos que diferenciam as duas abordagens e justificam a aplicação, de um ou outro, diante do perfil e da natureza jurídica da organização pública em geral. O presente trabalho tem como objetivo apresentar essas abordagens e seus critérios, estabelecendo graus comparativos. Busca identificar quais são as vantagens e desvantagens de cada modelo em relação ao servidor e à autarquia, tendo como fulcro o caso do Inmetro. Constrói-se o quadro teórico a partir da perspectiva histórica da Avaliação de Desempenho no Setor Público Brasileiro, bem como a inter-relação desta com as ferramentas como o Balanced Scorecard e o Modelo de Excelência em Gestão Pública, apresentando conceitos sobre o tema. A estratégia de pesquisa consistiu em estudo de caso explicativo, seguindo abordagem qualitativa, se valendo de documentos do órgão, entrevistas abertas com atores-chave da instituição e observação simples. Os resultados apresentados permitem identificar pontos fortes e fracos na prática atual, propondo algumas melhorias para aprimoramento da prática de gestão.

Palavras-chave: Avaliação de Desempenho. Gratificação de Desempenho. Metas Individuais. Metas Institucionais. Sistema de Avaliação de Desempenho.

* Especialista e Bacharel em Administração de Empresas
Analista Executivo em Metrologia e Qualidade - Instituto Nacional de Metrologia,
Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro
rpinto@inmetro.rs.gov.br

1 INTRODUÇÃO

A Avaliação de Desempenho no setor público é um tema que vem ganhando contornos de grandes dimensões, tornando-se alvo de muita polêmica no que refere ao mérito, metodologia e aplicabilidade. Esse tema foi influenciado pelos modelos de gestão que surgiram em administrações públicas de alguns países, como a Grã-Bretanha e a Nova Zelândia, especialmente nas décadas de 1980 e 1990, que preconizavam o aumento da eficiência na prestação dos serviços e um foco maior da atuação do Estado voltado para o atendimento das expectativas e necessidades de todas as partes interessadas envolvidas.

Na atual conjuntura social e econômica, dentro dos segmentos da sociedade civil organizada, do setor produtivo e dentro do próprio Estado, são defendidos posicionamentos que vão ao encontro de um modelo em que haja maior comprometimento das organizações por níveis de satisfação mais elevados por parte de seus usuários e beneficiários. Surgem percepções do estabelecimento de práticas de gestão que norteiam as atividades desempenhadas pelos órgãos públicos por meio da observância das dimensões da eficiência, eficácia, efetividade e excelência.

No serviço público federal brasileiro observa-se que já existem instrumentos de avaliação do desempenho que condicionam o pagamento de gratificações para o desempenho dos servidores públicos federais. A composição dos critérios dessa parcela de remuneração se dá por meio da avaliação individual e institucional. É possível constatar duas abordagens com relação à forma de definição dos percentuais para a composição da recompensa pelo desempenho.

A primeira abordagem objeto deste trabalho se refere ao Sistema de Avaliação de Desempenho do Instituto Nacional de Metrologia Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) atrelada à Gratificação da Qualidade do Desempenho do Inmetro (GQDI), conforme Lei Federal nº 11.355 (BRASIL, 2006). Na prática atual, o servidor do Inmetro percebe um vencimento básico fixo e mais a GQDI, estipulando que 60% da gratificação se dá com base no desempenho individual e 40% no institucional. Contraponto a esse modelo, a segunda abordagem está calcada na publicação do Decreto Federal nº 7.133 (BRASIL, 2010), que regulamenta os critérios e procedimentos gerais para a realização das avaliações de desempenho no serviço público, de 48 gratificações. Esse modelo traz outra relação de “pesos”, estipulando que 20% do valor das gratificações sejam atribuídas em função do desempenho individual e em 80% do institucional.

Desse modo, têm-se a postulação de dois modelos semelhantes na forma de vincular parte da remuneração do servidor ao desempenho individual e institucional, entretanto, distintos, não só na forma como a distribuição dos percentuais de avaliação é composta, mas também no estabelecimento dos critérios nos julgamentos institucional e individual, refletindo o tipo de enfoque no qual a avaliação é submetida. No caso do Inmetro, o sistema de avaliação preconiza que a proporção maior deve ser atribuída ao servidor de maneira individual e bilateral, quando considerado o pacto entre o servidor e sua chefia imediata. No outro modelo, uma visão de avaliação que retrata uma ponderação de distribuição percentual em sentido divergente, ou seja, uma concepção defensora de que avaliação deve ter uma carga muito maior em relação aos planos coletivos de trabalho das unidades organizacionais. Nesse enfoque considera-se maior a responsabilidade da equipe pela consecução de metas intermediárias, que se vincularão às metas institucionais.

Dessa reflexão, faz-se pertinente a constatação de que a composição dos critérios do Inmetro encontra-se dentro de uma faixa minoritária no serviço público federal brasileiro, no que refere à concentração no fator individual. Dentro desse contexto, torna-se mister indagar qual desses dois modelos oferece um maior conjunto de benefícios e vantagens, na perspectiva do órgão e do servidor. Permite-se questionar quais seriam as implicações positivas e negativas da escolha dos respectivos modelos apresentados.

No caso do Sistema de Avaliação do Desempenho do Inmetro (Siadi), que já vai para o início do seu quarto ciclo, a prática foi considerada exitosa por parte da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), ao obter a sexta colocação no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal¹, promovido pela entidade há 14 anos. Dentro desse cenário, caberia identificar os motivos que justificam o órgão adotar critérios que não seguem os postulados no decreto acima apresentado. Que premissas poderiam apontar o atual modelo da autarquia como modelo a ser seguido por outras organizações públicas, seguindo critérios semelhantes? A adoção de qual modelo implica em fortalecer os interesses de uma parte em detrimento da outra? Essas dentre outras questões são analisadas dentro do presente trabalho, que tem como objetivo principal confrontar as vantagens versus desvantagens entre os dois modelos apresentados vis-à-vis. Como objetivos específicos deseja-se: 1) Apresentar o Siadi e identificar os critérios que norteiam a avaliação do Inmetro (60/40)²; 2) Identificar os critérios que norteiam a avaliação do tipo (20/80); 3) Verificar vantagens e desvantagens de cada modelo; 4) Reavaliar o modelo do Inmetro a partir dos resultados alcançados.

O autor deste trabalho, como servidor do Inmetro há dois anos, teve oportunidade de acompanhar o debate que se realizou com relação à definição da composição entre desempenho individual e institucional. Enquanto a direção do Inmetro propunha a composição de 60% no desempenho individual e 40% institucional, a representação dos funcionários, através do Sindicato, na época Associação dos Servidores do Inmetro (ASMETRO), defendia a composição de 20% individual e 80% institucional³. O que acabou ocorrendo foi que a proposta da direção acabou prevalecendo dentro da adoção do Sistema de Avaliação. Assim, uma das justificativas para o presente estudo é estabelecer um fio condutor comparativo entre as possibilidades de alcance de resultados entre duas visões que partem de diferentes pressupostos (no que se refere à preponderância do individual em relação ao institucional e vice-versa), e, por conseguinte, são esperadas conseqüências distintas que merecem ser refletidas e ponderadas à luz dos diferentes beneficiados. O caso do Inmetro torna-se o fulcro do estudo para a compreensão desse fenômeno.

O presente trabalho é um estudo de caso explicativo de natureza qualitativa. O trabalho recorre a duas fontes de dados: a primária e a secundária. A primária foi realizada por meio de entrevistas abertas com atores chaves da organização que se relacionam diretamente com o processo: um diretor do Inmetro, um servidor membro do CAD (Comitê de Avaliação de Desempenho), um servidor que atua diretamente na negociação do Contrato de Gestão e um membro do Sindicato. O autor também se utilizou de observação simples em reunião da Coordenação Geral da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade do Inmetro (Cored) para análise dos planos de trabalhos individuais, avaliação da qualidade dos relatórios e pareceres das chefias do 3º ciclo e orientações para formulação dos planos do 4º ciclo. A secundária se deu a partir de pesquisa documental por meio de atas, um comunicado interno e o relatório de gestão do Prêmio Nacional da Gestão Pública (PQGF) - 2010.

O presente trabalho divide-se em cinco partes: primeiramente uma parte introdutória apresentando problematização, justificativa e objetivos; na segunda, apresenta conceitos e perspectivas da Avaliação de Desempenho, que são encadeadas a um breve resgate histórico dessa prática inserida no contexto do Setor Público Brasileiro de 1930, até os idos da primeira década do século XXI. No mesmo bloco são abordadas: a utilização das ferramentas de gestão aplicadas ao setor público, a caracterização da unidade de análise do estudo e os critérios do seu sistema de avaliação e a apresentação sucinta do Decreto nº 7.133/2010; na terceira, a metodologia utilizada; na quarta, apresenta os resultados e as análises; na quinta, as considerações finais.

2 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: DEFINIÇÕES E PERSPECTIVAS

Entre os diversos conceitos pesquisados sobre o tema, na literatura corporativa e da administração pública, a Avaliação por Desempenho pode ser definida como o julgamento que se faz do esforço produzido ou do empenho, seja em relação ao indivíduo, a equipe de trabalho, seja sobre a organização a qual os dois primeiros estão inseridos, visando o alcance dos objetivos individuais e organizacionais que ocorrem através de um conjunto de tarefas ou atividades praticadas. Insumos são transformados em produtos, com a aferição dos resultados obtidos em que existe a confrontação entre aquilo que foi planejado e o que efetivamente foi realizado. Segundo Arriagada (apud BRASIL, 2009b, p.258):

O desempenho está associado com os sucessos individuais e coletivos no interior de uma organização, e ao alinhamento da gestão com as metas e objetivos da organização. Para tanto o desempenho é uma magnitude dos sucessos de uma organização. Assim, se pode decidir que a medição de desempenho, em termos gerais, é um esforço sistemático aplicado a uma organização para avaliar sua gestão orientada ao cumprimento de sua missão, a partir da otimização dos processos.

Beraldo e Bergamini (1988, p.36) complementam essa ideia ao mencionar que “A palavra desempenho significa ação, atuação, comportamento”, identificando a diferença que alguns fazem entre a eficiência e a eficácia do desempenho, em que “A eficiência é, conseqüentemente, produto do grau de adequação e qualidade com que a pessoa realiza determinada atividade ou tarefa” (BERALDO; BERGAMINI, 1988, p.37). Enquanto a eficácia está diretamente associada à entrega de resultados do indivíduo. A visão clássica que se tem é daquele funcionário que realizava as tarefas em conformidade às normas, de forma correta, em que esse julgamento, algumas vezes, poderia ser enquadrado como subjetivo. Na visão contemporânea, passa a ser a avaliado sobre outro prisma, e assim eficácia e desempenho tornam-se dois conceitos fortemente entrelaçados.

Ao tratar da avaliação do desempenho humano nas organizações, Beraldo e Bergamini (1988) trazem uma reflexão importante ao destacar a questão da subjetividade envolvida nos processos de avaliação, considerada por muitos um entrave na aplicabilidade de um avaliador – que pode ou não ser o superior hierárquico -, mas se for, este poderá tanto beneficiar seu subordinado por conta do corporativismo ou por não querer se indispor com os colegas. Da mesma forma, no outro extremo, poderia também perseguir um funcionário e utilizar a avaliação como mecanismo de reforço a uma prática de natureza coercitiva ou punitiva.

Beraldo e Bergamini (1988, p.42) defendem que “[...] o fenômeno avaliação por si já implica essa subjetividade”, mostrando que a consideração exclusiva do mérito dos resultados pode se constituir numa forma ortodoxa de avaliar o desempenho. Sugere que a subjetividade possa ser valorizada e pondera que existe uma motivação histórica para adoção de um tipo de sistema avaliativo mais preocupado com resultados, conforme trecho que segue (BERALDO; BERGAMINI, 1988, p.42):

O que se pode observar ao longo do tempo, pela história da avaliação de desempenho, é o fato de que a preocupação com a justiça e a fidelidade dos julgamentos emitidos têm levado os administradores desse processo nas empresas a um rigor técnico tão acentuado, que é bastante freqüente o desenvolvimento de critérios estatísticos cada vez mais sofisticados no sentido de buscar neutralizar o efeito da subjetividade nas avaliações.

Esse é um ponto importante a ser destacado uma vez que o processo avaliativo possa estar atrelado à parte de remuneração do funcionário. Ou seja, os desempenhos individuais e institucionais têm como conseqüência a percepção de quantias monetárias que, de alguma forma, tentam representar a valia desse desempenho cada vez mais focado em metas físicas. O relatório da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2010) chama a atenção que o início da Gestão de Desempenho foi marcado por diversos países que adotaram o uso de medidas sofisticadas para avaliar as realizações e resultados a fim de obter “certo nível de avaliação ‘científica’” (OCDE, 2010, p.207). Essas medidas denotavam a complexidade da avaliação sob um prisma burocrático e se centraram em alguns poucos resultados e medidas, e não sobre o comportamento geral do indivíduo e sua dedicação em relação à prestação de serviços que o órgão disponibilizava para os cidadãos. Além disso, “Os sistemas de remuneração baseados no desempenho e nos resultados alcançados têm encontrado problemas de avaliação e atribuição” (OCDE, 2010, p.209). Assim, cabe destacar como a objetividade e a subjetividade podem e devem ser equilibradas visando um processo de avaliação coerente e consistente.

Beraldo e Bergamini (1988) destacam a importância de um pensar estratégico sobre a organização, através da avaliação do contexto organizacional, em que os sistemas de informações devem ser eficazes no sentido de associar tanto as condições intrínsecas quanto extrínsecas da organização, reforçando os postulados das influências da cultura organizacional e do ambiente externo que agem sobre o desempenho, defendidas também por Lucena (1992). Essas condições poderão impulsionar ou arrefecer os desempenhos individuais e coletivos. Ou seja, aqui existe um alinhamento que deve ser perseguido entre o individual e o coletivo, permeado por uma cultura organizacional.

Defende-se a busca de dados e informações como ponto de partida para atender esse pensamento, que é desenvolvido a longo prazo, na busca de diagnósticos que façam o exame dos vários subsistemas pelos quais uma organização é formada. Isso se reflete nas avaliações sobre a sua saúde financeira, a qualidade dos seus processos, produtos e serviços e as orientações e diretrizes estratégicas que devem nortear os rumos da organização, especialmente, se valendo de seu capital humano para ajustar as necessidades dos negócios em relação às capacidades das pessoas.

Derivando esses limites e condicionantes que se relacionam à organização, Beraldo e Bergamini (1988) observam a participação e a relevância que os sindicatos exercem como partes interessadas deste processo, no âmbito interno e externo à organização, pois se origina no engajamento dos próprios trabalhadores, mas ao mesmo tempo se articula e se vale de mecanismos que pertencem ao mundo externo da organização. São eles que possibilitam tornar o processo avaliativo de forma mais participativa e adequada às demandas de seus associados, se pautando por princípios éticos, buscando o equilíbrio de um sistema que faça a justiça dos desempenhos ao reconhecer a meritocracia dentro do serviço público. Ao retratar a situação do Brasil, em específico o setor público brasileiro, percebe-se que a taxa de sindicalização no governo federal (excluindo as empresas públicas) é relativamente alta, “em torno de 55% (incluindo os aposentados)” OCDE (2010, p.101). Entender como os sindicatos negociam com a organização e influenciam o estabelecimento de uma prática de avaliação de desempenho é um ponto de partida que irá se relacionar com as demais variáveis que trataremos no decorrer deste trabalho. De forma análoga, na outra ponta, tem-se a alta administração ou o corpo de diretores de uma organização que defende interesses próprios, mas é suscetível a construção de canais de diálogo que permitam um denominador comum entre as partes.

Tem-se então, a percepção de que as pessoas e as organizações formam um constructo em que é preciso fazer a interpretação desse contexto organizacional, pois ao mesmo tempo em que a organização demanda esforços de seus funcionários para atingir seus objetivos, cada indivíduo depende dos outros para que tal situação ocorra. O Relatório da OCDE reforça esse posicionamento ao postular “o conceito de desempenho adquire novas dimensões quando se passa da organização para a equipe e o indivíduo” (OCDE, 2010, p.207). Longo (2007) vai à mesma direção, ao chamar a atenção que o excessivo foco no desempenho individual pode prejudicar o trabalho em equipe. Não se trata apenas de cobrar o indivíduo por resultados que estão vinculados às suas atribuições e responsabilidades, mas também de compreender como se dá a dinâmica das relações e interações com as chefias e demais colegas, também

considerando as variáveis oriundas do ambiente. A alternativa seria primar pelo individualismo e a competição entre membros de uma equipe ou considerar o indivíduo como parte de um grupo e interdependente dos seus pares dentro da equipe?

Desta forma, para “Saber se o produto dessa relação custo x benefício, para organização e para o indivíduo, é satisfatório [...]” (BERGAMINI; BERALDO, 1988, p. 32) utiliza-se instrumentos de avaliação que dimensionam essa relação. Desta maneira a organização não só atribui um grau avaliativo ao desempenho individual, mas também atribui a responsabilidade do desempenho institucional como consequência deste desempenho combinado a outros que se materializam, ou não, em resultados corporativos e a retribuição que os empenhos aplicados devem perceber por conta desse mérito. Cabe aqui ressaltar que para a administração pública “o desempenho de um servidor público envolve não apenas trabalhar e entregar, mas também o respeito pelas leis do país, pelo sistema democrático e pelo governo eleito durante seu o período na função” (OCDE, 2010, p. 204.). Válido indagar até que ponto essa condição poderia comprometer a objetividade traduzível dos resultados possíveis em função das atribuições e do esforço produzido.

Leme (2008) discrimina a Avaliação de Desempenho da Avaliação de Resultados. A primeira, na sua maneira de ver, ocorre por meio do chefe que preenche um instrumento pontuando seu liderado a partir do “cumprimento de normas e políticas da empresa, de resultados e algumas questões comportamentais”. A segunda estaria atrelada exclusivamente a entrega de resultados, tendo suas bases fortemente relacionadas à teoria da Administração por Objetivos (APO), formuladas por Peter Drucker em *The Praticice of Managment*. Considerada entre uma das técnicas mais difundidas de mensuração de desempenho com base em resultados, defende que a entrega de resultados está relacionada ao desempenho realizado. Ao contextualizar-se o surgimento da Administração por Objetivos e a Avaliação por Objetivos, em meados da década de 50, Bergamini e Beraldo (1988, p.89) destacam:

[...] de modo geral a Avaliação de Desempenho acompanhou o trajeto da Administração por Objetivos, estando cada vez mais enlaçada com os programas de planejamento estratégico da empresa e planos de desenvolvimento do RH, enfeixando assim uma preocupação mais global da organização com o seu próprio desenvolvimento

Chiavenato (2004) considera que a APO modifica o foco da avaliação, antes colocado no processo, agora, para a entrega de resultados, explicitando que deve existir uma forte “amarração” entre objetivos globais e departamentais. Ou seja, primeiramente define-se a posição que se quer chegar, para depois estabelecer quais caminhos escolher, e que haja uma

forte clareza a todos os envolvidos sobre o propósito em comum. Assim, ao compararmos as etapas de avaliação de desempenho em sistemas de APO, segundo Chiavenato (2004), e as propostas por Lucena (1992) e Longo (2007) destacam-se semelhanças e diferenças:

AUTORES E PROPOSIÇÕES DE ETAPAS DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO		
Lucena (1992, p.27)	Chiavenato (2004, p.241)	Longo (2007, p.113)
1.Negociação do desempenho; 2. Análise da capacitação profissional; 3. Acompanhamento do Desempenho; 4.Avaliação do desempenho; 5. Comprometimento.	1.Fixação de Objetivos; 2. Desenvolvimento de Planos de Ação; 3. Revisão do Progresso; 4. Avaliação do desempenho global.	1. Planejamento do Desempenho; 2. Acompanhamento ativo do desempenho; 3. Avaliação de Desempenho; 4. Retroalimentação ou <i>feedback</i> .

Quadro 1 – Autores e proposições de etapas da Avaliação de Desempenho

Observa-se que existe um grande ponto de convergência entre os autores, especialmente no que se refere à primeira etapa. Essa seria o momento em que chefe e subordinado, observando as estratégias e objetivos da organização, pactuam quais são os objetivos a serem traçados. Na segunda etapa, Chiavenato (2004) assinala o “Desenvolvimento de Planos de Ação” ou “Estabelecimento de objetivos de cada departamento”, em que existe a formatação dos planos das unidades departamentais e a hierarquização de objetivos em cascata. A fase 1 de Longo (2007) contemplaria essa condição, apesar do mesmo não fazer o uso da expressão “plano de ação” ou “plano tático”, no “Esquema de gestão de desempenho” (LONGO, 2007, p.113), prevê-se que a partir da estratégia são elaborados objetivos da organização, por sua vez, esses são desdobrados em objetivos da unidade ou direção. Já Lucena (1992) considera a segunda etapa do processo como sendo a “Análise de capacitação profissional”, que ocorreria concomitantemente com a fase 1, em que se considera a qualificação profissional como uma condição básica para que o indivíduo consiga concretizar seus objetivos, verificando possíveis lacunas nas competências do profissional e agindo-se para o preenchimento de um eventual *gap*. Para Lucena (1992), essa é uma variável geralmente negligenciada.

Com relação ao “Acompanhamento do Desempenho” ou “Acompanhamento ativo do desempenho” ou “Revisão do Progresso” encontram-se pontos de convergência: ao longo do ciclo, nessa fase ocorre o apoio ao desempenho das pessoas com a revisão periódica e constante dos planos e objetivos, que se dá por meio de reuniões entre chefe e subordinado. Da mesma forma, a etapa 4 de Lucena (1992) equivale a etapa 4 de Chiavenato (2004), que para Longo (2007) seria a etapa 3, logo seguida pela etapa de “Retroalimentação”, em que ocorre o *feedback* e o planos de melhoria para o próximo ciclo. Em todos os modelos consultados sugerem-se além da mensuração dos resultados, ações corretivas ao final do ciclo para melhoria do processo e das negociações de desempenho do próximo. Lucena (1992, p.33) ainda destaca uma quinta etapa, conforme o quadro acima, em que “O Comprometimento é o resultado da aprovação, da aceitação e do empenho em adotar algo que se julgou necessário e construtivo”, isto é, uma análise crítica do processo como um todo.

Um dos grandes desafios que se impõe a APO é traduzir aqueles grandes objetivos da organização de “cunho genérico” em metas objetivas, mensuráveis e exequíveis. Na visão de Pontes (1989), muitas organizações formulam esses “objetivos” de maneira vaga, e que, em muitas vezes, na verdade, estariam apenas manifestando “vontades” da organização. De que maneira esses grandes objetivos são internalizados, compreendidos e desdobrados nos níveis táticos e operacionais, visando a proposição de um plano individual de trabalho, refletido e negociado no âmbito dos departamentos, das equipes e do próprio indivíduo?

Desta forma, como vantagens apontadas pelos autores têm-se uma Avaliação de Desempenho por Resultados que tem como premissa básica o encadeamento entre objetivos globais, departamentais e institucionais, em que cada indivíduo tem a possibilidade de entregar um resultado específico à sua unidade organizacional e a organização como um todo. Além disso, um trabalho mais bem planejado e participativo, induzindo à motivação dos trabalhadores e sua participação, atingindo também a sua realização profissional. Como problemas ou desvantagens encontradas, relatam-se: o confronto entre objetivos incompatíveis com o potencial do funcionário, a imposição da aceitação do objetivo por parte da chefia e a dificuldade em abandonar um objetivo que não mais deveria ser perseguido em função da mudança dos objetivos globais, conforme Pontes (1989).

Outros pontos frágeis nos sistemas de gestão de desempenho seriam a ausência do protagonismo dos dirigentes, a falta de tempo, a falta de capacitação na utilização do instrumental de gestão, o uso para fins de práticas autoritárias por parte dos chefes, avaliação dos subordinados de forma homogênea para fugir do conflito pessoal e falta de confiabilidade técnica e objetividade nos instrumentos, conforme destaca Longo (2007). No âmbito das

organizações públicas, depara-se com algumas questões bastante peculiares que não dizem apenas respeito apenas à forma de vínculo dos servidores à Administração Pública, mas a todo um contexto histórico sócio-cultural que influencia os comportamentos e práticas que acabam sendo incorporadas. No setor público brasileiro é preciso resgatar a gênese dos modelos e reformas administrativas propostas para a compreensão do estabelecimento de práticas de gestão e o comportamento dos trabalhadores frente aos impactos das mudanças ocorridas que visaram algum tipo de reestruturação na forma da organização e avaliação dos sistemas de trabalho, ao longo de 7 décadas.

2.1 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: DO MODELO BUROCRÁTICO AO MODELO GERENCIAL

Segundo OCDE (2010, p.26) “A noção de gestão por desempenho do pessoal não é novidade para o governo federal brasileiro e muitas reformas tiveram lugar nesta área desde 1960”. Em outro momento, a temática da Avaliação de Desempenho foi retomada por meio da Reforma do Aparelho do Estado, em um amplo debate que se inicia em 1995, com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Este plano propôs entre outras medidas uma maior responsabilização do servidor público, a queda da plena estabilidade incluindo o ajustamento das despesas com pessoal em até 60% do orçamento - prevendo demissões nesses casos -, e a possibilidade do Contrato de Gestão com pactuação de metas que refletem o desempenho da organização.

Deve-se ter em mente que, desde 1936, com a criação Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), ações vêm sendo implementadas no sentido de dotar o setor público de maior profissionalização. No período específico, além da definição dos critérios para ingresso no setor público, também surgem os primeiros concursos públicos. Esse movimento pode ser visto como a base do modelo burocrático que visava estancar as práticas do modelo patrimonialista, em que interesses privados e públicos se confundiam.

Segundo Ghelman (2008), dispositivos como a Lei Federal nº 3780, 12 de julho de 1960, e os Decretos Federais nº 80.602, de 24 de outubro de 1977, e o Decreto Federal nº 84.699, de 13 de maio de 1980, foram tentativas de se implementar mecanismos de avaliação de desempenho. O da década de 60 buscou a eliminação de práticas patrimonialistas e vinculou o desempenho à promoção na carreira. O segundo se valeu do método da distribuição forçada

que define antecipadamente que existirão percentuais para aqueles desempenhos bons, médios ou ruins, tendo como foco a tentativa de estabelecer uma meritocracia. Por fim, o da década de 80 retomou a promoção por antiguidade e “o desempenho na função passou a ser critério apenas para a progressão (mudança de referência salarial dentro da mesma classe da carreira)” (GHELMAN, 2008, p.2).

A promulgação da Constituição Federal, em 1988, é vista por muitos como um marco na conquista de direitos civis, e no que se refere ao setor público consolidou algumas práticas como o ingresso exclusivo de cargos de provimento efetivo ao serviço público através de concurso público e a garantia da estabilidade para o servidor. Tais medidas visaram à busca de uma equidade maior, entretanto, acabaram reforçando as práticas patrimonialistas na visão de Ghelman (2008, p.3):

[...] pois foram concedidos uma série de privilégios, tais como: a estabilidade rígida para todos os servidores civis (que impede a adequação dos quadros de funcionários às reais necessidades do serviço e dificulta a cobrança dos resultados) e a aposentadoria com proventos integrais sem correlação com o tempo de serviço ou com a contribuição do servidor público.

A Lei Federal nº 8.112 (BRASIL, 1990) estabeleceu um regime único para os servidores e instituiu o estágio probatório para a conquista da estabilidade, após 24 meses, em que o servidor seria avaliado por critérios como assiduidade, disciplina e responsabilidade. A Emenda Constitucional Federal nº 19 (BRASIL, 1998a) alterou alguns dispositivos da Constituição Federal (BRASIL, 1988) relativos aos servidores estatutários, como por exemplo, o aumento do prazo para 36 meses para a estabilidade dos cargos de provimento efetivo e a perda do cargo mediante avaliação periódica do desempenho, e contribuiu para que fosse lançado um novo olhar para a natureza das atividades realizadas pelo servidor, bem como sua carreira, conforme Bresser-Pereira (1999, p.8):

[..] definiu-se uma nova política de recursos humanos, estabelecendo que apenas os membros das carreiras típicas de Estado, envolvidos em atividades exclusivas do mesmo, deveriam continuar a ser recrutados anualmente — visto que as atividades de apoio devem ser terceirizadas, e as atividades sociais e científicas transferidas para o setor público não-estatal, suspendendo-se a contratação direta pelo Estado— e que esses servidores deveriam ser bem pagos e bem treinados.

Neste período, no final da década de 90, pode-se dizer que houve uma mudança de paradigma no que se refere à instituição e aprimoramento de práticas de gestão proposto pelo novo modelo denominado Administração Gerencial, ainda mantendo resquícios dos modelos burocrático e patrimonialista, conforme afirma Bresser-Pereira (1999).

O princípio da eficiência no serviço público – introduzido no artigo nº 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) através da Emenda Constitucional nº 19 (BRASIL, 1998a) -, dentro da nova proposta do modelo gerencial, precisou de algumas compatibilizações para não ser confundido com o mesmo enfoque dentro da iniciativa privada. O Estado, especialmente representado naquelas organizações públicas que não as empresas públicas ou sociedades de economia mista, mantém relações permanentes com o cidadão-usuário e a sociedade, pois esses não possuem a escolha de quem poderia suprir suas demandas. Ou seja, não há que se falar em competição ou competitividade, mas sim em sustentabilidade das organizações públicas, que devem se pautar pela eficiência, eficácia e efetividade. Não se almeja a economia a qualquer custo, mas busca-se uma relação que dimensione corretamente o uso dos recursos (dinheiro, tempo, equipamentos) para alcance de resultados, o que estaria contemplado dentro do que Bresser-Pereira (1999, p.7) defende como “a responsabilização (*accountability*) por meio da administração por objetivos”.

Outro elemento incorporado pela Emenda Constitucional nº 19 (BRASIL, 1998a) foi o Contrato de Gestão. Segundo Santos e Cardoso (2001, p.12), o contrato tem “o objetivo específico de conceder autonomias em contrapartida ao alcance de resultados, mensurados objetivamente por meio de indicadores”. Santos e Cardoso (2001) consideram que essa prática mostrou-se bem sucedida, entretanto, o processo pode ser melhorado, pois contratualizar desempenho não é a garantia para os resultados desejados, mas possibilita a introdução de uma ferramenta importante para aperfeiçoar a gestão em suas posições.

Nesse sentido, a Gestão Pela Qualidade (*Total Quality Control*) é “adotada como principal estratégia na Reforma do Aparelho do Estado” (BRESSER-PEREIRA, 1999, p.8). Essa segue um histórico de tentativas que tem um elo histórico com o Programa Nacional de Desburocratização, de 1979, sendo a “[...] a semente do atual Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, que após hibernar por quase uma década reapareceu no limiar dos anos 90” (LIMA, 2007, p.24) provocando uma mudança do foco da administração pública do campo das reformas para o campo de ação em que se dá a relação da organização pública com o cidadão.

Não é objeto deste trabalho, mas válido é ressaltar as diferenças encontradas na própria organização do Estado Brasileiro, existindo a separação entre os órgãos que possuem o regime estatutário, nos seus quadros, e aquelas organizações que se enquadram na categoria de empresas públicas ou sociedades de economia mista, ambas amparadas pelo direito privado. São organizações pertencentes à administração indireta, desenvolvendo atividades que não são exclusivas do serviço público, com “empregados públicos” regidos pela

Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Ou seja, está implícita a questão da obtenção do lucro econômico e a competição pelo mercado. Ainda que amparados por entendimentos de que sua função pública os preserva de certas instabilidades relativas ao setor privado, esses se deparam com outro tipo de relação vinculada ao desempenho seja, por um lado, a finalidade, por outro, a inexistência da conquista da estabilidade de emprego.

Da mesma forma, importante a compreensão com relação à figura dos cargos e funções de confiança dentro da esfera federal. São os chamados cargos de Diretoria e Assessoramento Superiores (DAS) ou Funções Gratificadas (FG). O primeiro segmento, também destinado a membros externos ao quadro das instituições (principalmente os de tipo 4 e 5), o segundo destinado exclusivamente ao quadro próprio, geralmente ocupado por profissionais de nível gerencial. São todos esses atores que constituem as lideranças formais nas organizações públicas e avaliam seus subordinados a partir de critérios estabelecidos. Dentro das dinâmicas estabelecidas entre chefes, equipes de trabalho e indivíduos, os mesmos interagem a partir dos imperativos estratégicos do órgão. Seja por falta de disseminação ou dificuldade de implementação de um modelo, definição de atribuições ou competências, nem sempre há clareza do que se espera do papel de cada um. As ferramentas de gestão bem como os modelos de gestão tentam harmonizar essas rupturas, dando um senso de propósito que deve estar claro desde a alta cúpula até os níveis departamentais mais baixos dentro da estrutura da organização.

2.2 FERRAMENTAS DA QUALIDADE E BALANCED SCOREDCARD APLICADOS AO SETOR PÚBLICO

Encontra-se na Gestão de Desempenho ou Medição do Desempenho, uma gama ampla de ferramentas de gestão com o intuito de traduzir os esforços coletivos na mensuração do êxito das organizações na concretização dos seus planos e objetivos. “O Mapeamento Bibliográfico e do Estado da Arte sobre Indicadores de Gestão” (BRASIL, 2009b) apresenta 14 ferramentas de gestão que podem ser aplicadas nas organizações públicas ou privadas. Escolheu-se destinar uma atenção especial sobre o Balanced Scorecard (BSC) e o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) pelo grau de aderência que essas duas ferramentas têm alcançado dentro do bojo das organizações públicas, bem como a complementaridade entre ambas ⁴.

O BSC se popularizou muito no final da década de 90 e início da primeira década do século XXI, tendo como seus formuladores Norton e Kaplan, especialmente por incluir na lógica das organizações não apenas o lucro, dentro da perspectiva financeira, mas também as perspectivas dos clientes, dos processos internos e de inovação e aprendizado. O principal objetivo do BSC é alinhar as metas operacionais da organização a sua estratégia.

Segundo Herrero (2005), ao longo da evolução desse sistema, ele vem agregando novas funções. O começo de sua aplicação se deu através da criação de uma ferramenta de mensuração de desempenho que contemplasse outras metas de desempenho que não apenas as financeiras. Em uma segunda etapa passou a ser utilizado também como ferramenta de implementação estratégica, permitindo a compatibilização da estratégia de longo prazo com ações de curto prazo. Posteriormente, como sistema de gestão estratégica, preconizando o alinhamento dos sistemas e recursos da organização à estratégia da empresa, e realizando a tradução dela em bases operacionais. Por último, foi também orientado como modelo de Gestão Estratégica Integrada, com os objetivos estratégicos interligados e dispostos em forma de mapa estratégico.

Ao ser incorporado para o setor público, o BSC tem adaptações como a de Costa e Ghelman (2006?) em que se reordena a hierarquia das perspectivas inicialmente propostas por Norton e Kaplan. Segundo essa releitura, a dimensão última a ser alcançada é a do cliente, que traduzida para a literatura do MP pode equivaler à figura do cidadão-usuário⁵, sendo a perspectiva financeira aquela que permite a sustentabilidade da organização, ou seja, ela está ligada a execução orçamentária, para que se possa investir nos recursos humanos e físicos. Esses, por sua vez, impulsionarão os objetivos constantes na camada dos processos internos, que serão monitorados e aperfeiçoados, ligando-se por último com a sociedade e os usuários, para os quais as políticas públicas são formuladas e tem o objetivo de atender prioritariamente. Assim, a lógica da ferramenta pressupõe que os objetivos estratégicos definidos no Planejamento Estratégico, tendo como referência a missão e a visão da organização, são distribuídos entre as perspectivas e interligados dentro de uma lógica de causa e efeito entre esses. Os objetivos são traduzidos em metas quantificáveis que são acompanhadas através de indicadores.

A transposição dessa ferramenta no meio público obtém aderência na medida em que é adaptada considerando o “lucro social”, em detrimento do lucro econômico, que está entre os principais focos da iniciativa privada. Além disso, “O ‘desempenho’ nos serviços e administrações públicas é um conceito amplo que inclui não apenas custos, produção, efeitos nos resultados, mas também conceitos como adequação, devido processo legal e

confiabilidade” (OCDE, 2010, p.204). O servidor público se submete aos condicionantes dos marcos-legais institucionais, em que não há a possibilidade de ser excelente a revelia da lei⁶.

Por sua vez, o programa GESPÚBLICA, um programa federal coordenado pela Secretaria de Gestão do MP (SEGES), defende o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), tendo referência nos diversos modelos vinculados aos prêmios da qualidade da área privada, entretanto, adaptados à realidade pública ao tomar como base de sustentação desse modelo os cinco princípios que regem a Administração Pública Brasileira: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Agregados a isso são adotados os fundamentos da excelência⁷, aplicados por organizações de classe mundial, que formam a essência básica do modelo, com o intuito de promover um foco maior no cidadão. Ao fazer esta adaptação não está se concedendo nenhum tipo de regalia à Administração Pública, mas sim considerando especificidades que diferem a finalidade da gestão pública em relação à privada⁸, segundo BRASIL (2009a).

Os fundamentos estão presentes nos oito critérios de avaliação do modelo (Liderança, Estratégia e Planos, Cidadãos, Sociedade, Informações e Conhecimento, Pessoas, Processos e Resultados) funcionando dentro da lógica do PDCA (*Plan, Do, Check, Act*)⁹, com vistas a dotar a organização de um instrumento que permita ela avaliar sua gestão, acompanhar seus resultados, sempre dentro da filosofia da melhoria contínua da gestão. As práticas de gestão são avaliadas de acordo com os requisitos que são solicitados nos critérios. O critério 8 (oito), o de Resultados, é uma consequência da forma como os sistemas de gestão funcionam, a partir da execução bem-sucedida de suas práticas de gestão.

Baseada no MEGP, que tem como propósito acompanhar o “estado da arte” da gestão, organizações públicas tem se utilizado do processo de auto-avaliação do desempenho para avaliar suas práticas de gestão, identificar pontos fortes e fracos na administração, e também as oportunidades de melhoria. Mensura-se o desempenho da organização, servindo para identificar a pertinência e tendência de seus resultados e possibilidade de refinamento de suas práticas de gestão, inclusive, buscando referenciais comparativos entre outras organizações. Por isso a relevância do modelo ao se realizar a avaliação do desempenho institucional.

Todo esse processo visa uma gestão pública de qualidade voltada para o cidadão e para sociedade. Essa autoavaliação é segmentada em três tipos de instrumento: 250, 500 e 1000 pontos, que são adotados conforme a experiência da organização em gestão e também dos níveis atingidos em processos anteriores. Os instrumentos são guias de orientações para que a organização possa implementar o modelo e avaliar suas práticas de acordo com o que é preconizado nele. O de 1000 pontos é o instrumento utilizado para a candidatura no PQGF,

indicado para aquelas organizações que já possuem um nível de gestão maduro e bem consolidado, de acordo com BRASIL (2009a)

O Inmetro participa do PQGF desde 1998, tendo obtido premiações nos anos de 2000, 2004, 2005, 2007 e 2010¹⁰. O Planejamento Estratégico é considerado uma peça essencial para que o modelo de gestão possa promover o alcance da missão e visão do órgão, e isso engloba o alinhamento dos processos finalísticos e organizacionais às diretrizes estratégicas. Também pressupõe uma liderança forte e formuladora de planos e metas a partir dos usuários e beneficiários. Para que o planejamento possa ser executado, faz-se necessária a clareza com que essas diretrizes são passadas para os funcionários que realizam os processos para a obtenção de resultados, observando o desdobramento dos planos táticos e operacionais em função dos objetivos estratégicos. A partir de 2006, o Planejamento Estratégico Institucional (PEI) 2007-2014 foi associado à metodologia do BSC, o que permitiu a elaboração de um mapa estratégico, buscando-se assim a melhoria da comunicação das estratégias bem com um melhor monitoramento das metas.

2.3 O INMETRO E O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO

O Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) é uma autarquia federal, pertencente ao Poder Executivo Federal, vinculada ao MDIC. Uma entidade criada por meio de lei específica, atuando de forma descentralizada, com regime jurídico próprio, de direito público e com patrimônio e responsabilidades próprias, conforme dispõe Decreto-Lei nº 200 (BRASIL, 1967) quando da tentativa de descentralização e flexibilidade da administração pública. É uma das poucas entidades da administração indireta que possui Contrato de Gestão¹¹ e, com isso, com base no Decreto Federal nº 2.488 (BRASIL, 1998b), ganha status de Agência Executiva e condições especiais de funcionamento, especialmente quanto sua autonomia administrativa e financeira, como por exemplo, a instituição de regulamentos próprios. Para Oliveira (2002), a transformação em Agência Executiva é consequência do Inmetro ter se engajado no movimento de reforma do Estado e está relacionada com o que chama de “projeto de modernização” do órgão (OLIVEIRA, 2002, p. 134) que, por sua vez, precedeu a concepção de um modelo de gestão na sua visão. Não obstante, um dos princípios pelos quais se baseou a concepção do modelo

foi a obtenção de mais e melhores resultados a um menor custo, conforme Oliveira (2002, p.136):

Em suma, o Inmetro posicionou-se no sentido de atender às demandas da sociedade na quantidade requerida e a menores custos. No fundo, o que se pretende é o efetivo exercício de uma gestão baseada no binômio benefício/custo e que implique uma postura empreendedora e voltada para a agregação de valor aos recursos públicos.

A autarquia reúne competências e várias funções, que em outros países são desenvolvidos por mais de uma organização. Isso se reflete em uma complexidade muito grande no portfólio de serviços ofertados, desde a concepção dos regulamentos técnicos que orientam disposições, como por exemplo, com relação à metrologia e a avaliação da conformidade até sua aplicação no campo. Toda essa cadeia processual e o número grande de produtos e serviços coordenados têm como missão promover a confiança à sociedade brasileira naquilo que compete ao órgão.

Em dezembro de 2007, deu-se início o primeiro ciclo do Siadi , como base no regulamento aprovado em Portaria Interna (INMETRO, 2008), que depois seria revogada por uma nova Portaria (INMETRO, 2010a). O Decreto Federal nº 6.507 (BRASIL, 2008) regulamentou a GQDI. A partir dos atos administrativos publicados, ficou estabelecido que os servidores do Inmetro percebem um vencimento básico fixo e mais a gratificação, que está condicionada à elaboração de um plano de trabalho por parte do servidor. O mesmo estipula seus objetivos e metas individuais, para um ciclo de 12 meses, que devem estar correlacionados aos objetivos estratégicos da organização ou a algum macroprocesso finalístico¹² ou processo organizacional da Autarquia, representando 60% da gratificação. Os cargos DAS (Direção e Assessoramento Superiores), do tipo 4 e 5, afora do quadro de servidores de cargo de provimento efetivo, também elaboram o plano, são avaliados com nota, mas esta não se atrela a nenhum tipo de remuneração através de gratificação de desempenho.

Os demais 40% dizem respeito à avaliação global e estão vinculados ao cumprimento do acordado no Contrato de Gestão, celebrado com o MDIC a qual é parte integrante, e tendo o MP e o Ministério da Fazenda (MF) como intervenientes. Se a concretização do seu Plano Individual de Trabalho (PTI) for exitosa o mesmo perceberá o total dela (da parte individual), caso contrário a nota obtida no plano definirá o percentual recebido em relação à gratificação. Da mesma forma, a nota institucional é calculada em função da nota obtida no Contrato de Gestão.

O servidor elabora um plano de trabalho, em conjunto com sua chefia imediata, projetando os seus objetivos individuais (pode escolher de 3 a 5 objetivos) e sua respectiva ponderação, que não pode ter “peso” menor que 0,15, atrelando-os aos objetivos estratégicos constantes no PEI. Essa ação é realizada dentro de um *software*, em que é preciso detalhar as atividades a serem realizadas para o efetivo cumprimento do objetivo, os indicadores pelos quais mensurará o desempenho e as metas que pretende atingir. O servidor também pode atrelar algum ou todos objetivos a processos específicos dentro de um macroprocesso finalístico ou processo organizacional.

Após passar pela aprovação do dirigente máximo da UP (Unidade Principal)¹³, o plano é submetido ao CAD (Comitê de Avaliação de Desempenho), observando a adequação quantitativa, qualidade, alinhamento com os objetivos estratégicos e macroprocessos, e adequação à formação e posição na carreira do servidor. A partir desses critérios, é estabelecida uma escala para pontuar a qualidade do plano de trabalho (de 1 a 3 para cada), que representará a soma das notas de todos os objetivos. Assim o plano pode ser considerado adequado, suficiente e insuficiente. Se for adequado (nota maior ou igual 8) terá pontuação integral na avaliação, se for suficiente (nota de 6 a 8) poderá repactuar, ou concorrer apenas para 90% da pontuação integral. Se for insuficiente (nota menor que 6), terá que repactuar com a chefia necessariamente.

Os componentes dos fatores de avaliação são objetivos, competências e atitudes, sendo que a aplicabilidade do segundo ainda não foi implementada, conforme assume o atual regulamento do Sistema (INMETRO, 2010b). O fator objetivos mede a aferição de maneira objetiva, escalonado em 5 níveis: o nível 5 pressupõe superação do objetivo; o 4 o cumprimento, o 3 o cumprimento parcial (mais de 50% do Objetivo); o 1 cumprimento parcial (menos de 50% do Objetivo) e 0 (zero) o não cumprimento. Já o fator atitude considera os seguintes requisitos: respeito, agilidade, simplicidade, assiduidade, pontualidade, formalismo e disciplina e espírito de equipe. Há a possibilidade de o servidor compartilhar um objetivo com outro colega, “São Objetivos de responsabilidade compartilhada aqueles que implicam no desenvolvimento de um trabalho em equipe ou esforço convergente para uma finalidade determinada” (INMETRO, 2010b, p.5). Ao final de cada ciclo (doze meses), os servidores fazem um relatório de atividades, com a descrição das realizações e resultados das ações pactuadas no período e eventuais alterações negociadas com a chefia, em função de mudanças de orientação nos objetivos. O relatório é enviado para o chefe que elabora parecer ao final do ciclo anual de avaliação, manifestando-se a respeito do fator “objetivos” (80% dos

60 pontos), e também se posicionará em relação aos demais 20% dos 60 pontos da nota individual, que é determinada pelo fator “atitude”.

O parecer é validado pelo chefe da UP, que é encaminhado juntamente com o Plano de Trabalho e o Relatório de Atividades. Após isso, são enviados para o CAD, que é composto por membros internos e externos à instituição, que avaliará o plano e determinará uma pontuação com base no relatório de atividades. O resultado é divulgado para o servidor. Se o mesmo não estiver de acordo com a nota atribuída, tem a prerrogativa de entrar com um recurso, que será avaliado pela Comissão de Carreiras do Inmetro (CCI) composta apenas por servidores do Inmetro. Essa poderá deferir ou indeferir o recurso, de acordo com as justificativas do avaliado, e em alguns casos, até mesmo levá-lo para julgamento do presidente do Inmetro.

Com relação ao percentual da GDQI referente aos 40 pontos restantes, a pontuação global (PG) – máximo de 10 pontos- é calculada da seguinte maneira: $PG = NMN * 0,9 + NOD$. 1) NMN = Nota relativa ao alcance das metas de negócio (representa 90% da pontuação global do contrato); 2) NOD = Nota relativa ao alcance dos objetivos de desenvolvimento institucional (representa 10% da pontuação global). O servidor só receberá o total da parcela referente ao desempenho institucional se a nota do Contrato de Gestão for de 10 pontos.

2.4 O DECRETO Nº 7.133, DE 19 DE MARÇO DE 2010

Ao contrário do que foi concebido pelo Inmetro, o Decreto nº 7.133 (BRASIL, 2010), estipulou a proporção das notas de desempenho em 20% individual e 80% institucional, e também visou regulamentar uma temática que necessita de regramento mais claro e definiu avaliação de desempenho da seguinte forma (BRASIL, 2009b, p.3):

[...] monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual do servidor e institucional dos órgãos e das entidades de lotação dos servidores integrantes dos planos de cargos e de carreiras abrangidos pelo art. 1º, tendo como referência as metas globais e intermediárias destas unidades.

A proporção individual, nesta orientação, ficou subdividida da seguinte forma: notas da autoavaliação (15%), avaliação da chefia imediata (60%) e a média das notas atribuídas

pelos colegas (25%), caracterizando-se, dessa forma, a chamada "avaliação 360°". O restante dos outros 80 pontos, referentes à avaliação institucional, será obtido através do cumprimento de metas institucionais, definidas por critérios objetivos e farão parte do plano de trabalho de cada unidade do órgão ou entidade.

Dentre os critérios considerados para avaliação individual destaca-se: produtividade no trabalho com requisitos de qualidade previamente estabelecidos; conhecimentos de técnicas e métodos para desenvolver o trabalho; trabalho em equipe; comprometimento com o trabalho e cumprimento de normas; procedimentos organizacionais e atribuições do cargo. No campo das metas globais define-se a segmentação entre metas globais, elaboradas, quando couber, em consonância com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA); e metas intermediárias, referentes às equipes de trabalho.

Interessante destacar que o Inmetro mesmo integrando a LOA, da União, possui graus autonomias e flexibilidades na parte orçamentária e financeira maiores que os demais órgãos que não possuem o Contrato de Gestão.

2.5 SÍNTESE DO QUADRO TEÓRICO

Ao reunirmos todos os elementos que permeiam a temática da avaliação de desempenho percebe-se que está inserida em um ambiente estratégico em que variáveis externas à condição do indivíduo influenciam o resultado das atividades desenvolvidas, do individual para o coletivo e vice-versa. Não obstante, carrega traços históricos importantes, dentro do setor público brasileiro, que se misturam com a própria formação dos modelos de reforma, apoiados em leis e decretos, que de alguma forma conduziram-na a um debate que ainda carece de maior maturação. É importante que os instrumentos de avaliação sejam embasados através de conceitos bem definidos, em que ao mesmo tempo considere-se o equilíbrio entre a objetividade mensurada em entregáveis e ponderada por esse entendimento de contexto em que a cultura da organização reforça ou prejudica os meios pelos quais o indivíduo pode obter o pactuado. Inclusive, os parâmetros devem propiciar o entendimento entre as partes que ocorre através de negociação e comunicação, prevendo as etapas do processo bem estabelecidas, os condicionantes e maneiras de minimizá-los em prol da boa gestão, além das medidas corretivas de rumo que devem ser avaliadas.

O servidor precisa enxergar o seu papel e suas atribuições integradas aos postulados estratégicos da instituição, e a integração é um dos fatores defendidos pelo modelo de gestão o qual o Inmetro é adeso. Isso permite inferir que a prática de gestão que é estabelecida para a aferição do desempenho individual do servidor frente ao desempenho institucional, seja passiva de ser questionado à luz dos fatores de avaliação defendidos pelo próprio modelo. O mesmo pressupõe, entre outros fatores, averiguar a coerência dessa prática com as estratégias e necessidades do órgão, a interligação dessas estratégias com objetivos intermediários e individuais, considerando sua natureza jurídica, suas autonomias e flexibilidades concedidas pelo Contrato de Gestão. Também se considera o atendimento às partes interessadas, a inter-relação desta prática com as demais pertinentes e de que forma todos os envolvidos cooperam para que a mesma obtenha êxito – e também – até que ponto a liderança é parte responsável e fator crítico de sucesso da prática.

Assim, pode-se avaliar as vantagens e desvantagens em relação aos modelos apresentados neste trabalho, a partir dos constructos, em que dinâmicas de trabalho distintas poderão se revelar à medida em que os balanceamentos diferenciados conduzem o sistema de avaliação e as implicações decorrentes dessa escolha.

3 MÉTODO DE PESQUISA

O roteiro das entrevistas com perguntas abertas (apêndice A) foi agrupado em 9 categorias: 1) O Processo Negocial e a Escolha do Modelo; 2) Parâmetros do Siadi 3) Alinhamento dos objetivos individuais com os objetivos estratégicos; 4) Relação entre planos estratégicos, táticos e individuais; 5) Diferenças de abordagens dos modelos (equidade, definição dos percentuais, impactos positivos e negativos); 6) Vantagens e desvantagens de cada modelo (equipes, pactuação dos objetivos, missão, visão e consecução dos objetivos estratégicos); 7) Acompanhamento e inter-relacionamento de metas individuais, intermediárias e institucionais. 8) Conflitos de interesses entre servidores e autarquia nas duas abordagens; 9) Gestão do Desempenho Institucional (PEI, BSC, Contrato de Gestão e MEGP). As categorias emergiram a partir da construção do quadro teórico, mas também se buscou formar um sistema coerente, conforme orienta Gil (2009).

Ao todo quatro entrevistas foram realizadas com atores que trabalham no Inmetro, além de dois gerentes (ambos DAS 2), um que é membro do CAD e outro que se envolve diretamente com a negociação do Contrato de Gestão, um diretor com cargo de DAS 5, e um membro do sindicato que exerce cargo de Analista Executivo. Uma entrevista foi realizada presencialmente, com um representante da ASMETRO-SN (Sindicato Nacional dos Servidores de Metrologia, Normalização e Qualidade), as outras três foram realizadas via contato telefônico. Não houve percepção de diferenças na coleta de dados por conta do meio utilizado. O autor do trabalho julgou que os atores entrevistados constituíam fontes importantes para o aprofundamento do estudo, por terem participado ativamente da construção do modelo ou acompanhado bem proximamente os debates, as articulações, ou pelo fato de terem um forte envolvimento atual com as questões relativas às dimensões da avaliação individual e institucional no Inmetro. Na opinião do autor esse grupo representava um importante substrato, visto que várias questões suscitadas, no quadro teórico, podiam ser analisadas em função da representatividade dos atores dentro da consolidação do processo de Avaliação de Desempenho.

Além das entrevistas, utilizou-se de observação simples na “Reunião de Avaliação dos PTI da Cored”, que contou com a participação de 8 servidores da Cored, 2 da Diple (Divisão de Planejamento Estratégico), um servidor federal cedido ao Imetro-SC (órgão delegado do Estado de Santa Catarina) e o autor deste trabalho, representando a Surrs (Superintendência do Inmetro no Estado do Rio Grande do Sul), em que teve a oportunidade de realizar algumas

intervenções. Nesta reunião foram abordados os seguintes tópicos: os resultados dos planos de trabalho e orientações para preenchimento dos planos de trabalho. Os documentos consultados foram: o relatório de gestão do PQGF 2010, um comunicado sobre o Siadi constante na intranet do órgão, três atas da assembleia geral da ASMETRO-SN.

4 RESULTADOS E ANÁLISES

Para melhor entendimento dos resultados dos dados coletados, o trabalho traz, no apêndice B, as respostas sintetizadas dos atores entrevistados. Optou-se por não identificá-los com intuito de não expô-los. Assim, os mesmos serão identificados como entrevistado 1, 2, 3 e 4. Em relação à maneira como se deu o processo negocial (quadro 1 do apêndice B), cada entrevistado contribuiu com um ponto de vista diferente. O entrevistado 1 afirmou que não houve negociação, pois na sua percepção foi uma decisão unilateral da Alta Administração. Para os três demais entrevistados houve uma recepção muito boa por parte dos servidores, sendo que o entrevistado 3 atribui a razão disso em função de que a proposta da introdução da prática de Avaliação de Desempenho se deu junto com a criação do plano de carreira e cargos, fazendo a ressalva que quando foram apresentados os critérios com a composição 60/40, no ano de 2008, houve bastante insatisfação. Consultando as atas das assembleias da ASMETRO, em especial uma extraordinária, realizada em 3 de julho de 2008, é possível destacar uma posição do presidente do Inmetro frisando que a Avaliação de Desempenho Individual seria o diferencial da carreira da autarquia, o que acarretaria na diferenciação dos valores e percentuais de gratificação em relação às demais carreiras.

Quando questionados com relação às motivações e razões para a escolha do modelo vigente (quadro 2 do apêndice B), também cada entrevistado trouxe uma percepção diferente. O primeiro entrevistado considerou que a escolha foi motivada com vistas a tornar o Inmetro referência para o serviço público federal. O segundo considera que houve motivação política e o intuito de fazer na autarquia prevalecer a responsabilização do desempenho individual. O terceiro entende que se tentou reproduzir o modelo de sistema de avaliação que é utilizado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior (Capes). O quarto ressaltou a necessidade da busca pelo reconhecimento do mérito no serviço público, também que, inicialmente, o MP não teria recebido bem a disparidade da composição do balanceamento, atribuindo que talvez isso ocorresse por conta da posição de “grupos corporativistas”.

Ao buscar apoio na revisão da literatura, notou-se que o Inmetro a partir de sua transformação em Agência Executiva, de alguma forma, por ter prerrogativas que lhe asseguram certos graus de autonomia e flexibilidades concedidas pelo Contrato de Gestão, coloca-se em uma situação de busca pela excelência e com foco em resultados, conforme Oliveira (2002). Eventualmente, permitindo ao órgão uma diferenciação em relação às

diretrizes do MP para a Avaliação de Desempenho. Os relatos não permitem aprofundar como a cultura do Inmetro (representada no seu corpo de servidores, sua história, estrutura, valores e crenças) foi ou é reagente a esse movimento de transformação que é apontado por Oliveira (2002). Mas pelas atas consultadas é possível registrar forte resistência dos servidores, no que se refere à insatisfação do balanceamento de metas atual, o que é corroborado pelos entrevistados (três opiniões de quatro). Ressalta-se que, na época em que se deu o debate da escolha do modelo, a ASMETRO-SN ainda não era um Sindicato¹⁵. Os sindicatos são apresentados na revisão da literatura como canais importantes para que haja a negociação entre as partes.

Na categoria com relação aos parâmetros do Siadi (questão 2.1.1 do apêndice A e respostas no quadro 3 do apêndice B), ao se questionar o que os mesmos pensavam sobre os planos de trabalho dos cargos de DAS 4 e 5, que recebem nota, mas sem vinculação à gratificação, o entrevistado 1 considera injusto esses não serem passíveis de nenhum tipo de consequência. O segundo entrevistado não sabe se o fato de não existir sistema de consequência gera descrédito no sistema, pois considera que é um cargo de natureza política. O terceiro entende que essa situação traz desconfortos em relação aos subordinados. O quarto entende que todos são avaliados, mas as consequências são diferentes.

Sobre a questão do compartilhamento de objetivo entre servidores (questão 2.1.2 do apêndice A e respostas no quadro 3 do anexo II), o entrevistado 2 entende que o novo regulamento teve o intuito de restringir a possibilidade de compartilhamento de apenas um objetivo entre servidores como forma de não permitir que apenas um membro da equipe se empenhe pelos outros. O mesmo entrevistado opina que quanto maior a complexidade da atividade, maior a necessidade de compartilhamento. O entrevistado 3 ressalta que restrição do compartilhamento acaba tirando o foco das equipes. O entrevistado 4 não soube responder. No que tange a opinião com relação ao gerenciamento do trabalho de equipe por parte do chefe (questão 2.1.4 do apêndice A) tanto o entrevistado 2 quanto o 3 acreditam que o papel do chefe no gerenciamento da equipe é crucial para o sucesso da Avaliação de Desempenho, no caso do Inmetro. Esses dois entrevistados consideram a prática de gerenciamento com lacunas importantes, uma vez que os chefes não vêm prestando atenção no gerenciamento de suas equipes em suas opiniões. Na reunião em que se utilizou de observação simples, o servidor do Inmetro-SC reclamou sobre a “blindagem” dos PTI (o plano só é de conhecimento obrigatório do servidor, do chefe e do dirigente máximo da UP), o que pode ser entendido como um aspecto que se relaciona à forma como os chefes gerenciam suas equipes a medida que existe o relacionamento da equipe para atingir objetivos em comum. Quanto a isso, tanto

Longo (2007) quanto OCDE (2010) reforçam que a dimensão do indivíduo deve ser compreendida dentro de um grupo em determinado contexto.

Ainda sobre assunto correlato, na pergunta sobre o acompanhamento do desempenho do chefe em relação a sua equipe de trabalho (questão 2.1.3 do apêndice A e respostas no quadro 3 do apêndice B), três dos quatros entrevistados (1, 2 e 3) constataram que os chefes, de maneira geral, não acompanham corretamente o desempenho de suas equipes. Ou seja, uma crítica ao monitoramento das ações desenvolvidas e a elaboração dos pareceres dos chefes em relação aos planos de trabalho dos seus subordinados Talvez isso tenha gerado a necessidade de um comprometimento maior do chefe em relação ao seu próprio plano de trabalho, conforme prevê o novo regulamento (INMETRO, 2010b). Esse é o ponto investigado mais convergente entre os entrevistados: a ausência do protagonismo da liderança no gerenciamento das equipes, que se manifestam principalmente nos pareceres emitidos pelos chefes nos relatórios de atividades, na avaliação do último ciclo, e que foram considerados “lacônicos” pelo CAD no último ciclo. Essa informação pode ser confirmada com o comunicado do dia 19/07/2010, na intranet do Inmetro, emitido pela Divisão de Comunicação, dando conta que os chefes teriam que se preparar melhor para pactuar as metas e refinar os pareceres emitidos na Avaliação de Resultados, e disso terem ciência de que devem ser atuantes para promover o alto desempenho de seus subordinados.

Para BRASIL (2009a, p.15), “A Liderança é o elemento promotor da gestão, responsável pela orientação, estímulo e comprometimento para o alcance e melhoria dos resultados [...]”. Ainda nesse sentido, Longo (2007) chama atenção de dois pontos frágeis do sistema de gestão de desempenho: a ausência do protagonismo da liderança e ausência de postura de compromisso em relação ao processo. Sobre esse papel, Lucena (1992, p.31) considera um risco na fase de Avaliação de Desempenho a “[...] falta de hábito do diálogo e pela distância que predomina no relacionamento chefia/subordinado”.

Em relação ao quadro 4, quando questionados sobre vinculação dos objetivos individuais aos objetivos estratégicos (questão 3 do apêndice A), se acreditavam que o servidor do Inmetro teria bem claro o seu papel dentro do seu departamento ou UP, para a concretização dos objetivos institucionais, os entrevistados 1 e 3 consideram que não há essa clareza por parte do servidor, enquanto que o 2 e o 4 acreditam que sim. Assim há um empate nas opiniões. O quadro teórico faz referências à importância do pensar estratégico sobre a Avaliação de Desempenho Individual, defendidos por Beraldo e Bergamini (1988). Sobre a questão 3.1 (apêndice A), dois dos quatro entrevistados (1, 2) acreditam que o desempenho individual impacta no institucional. Já o 3 afirma que não se mede impacto do individual

frente ao institucional, pois os principais indicadores estão ligados aos processos e não aos resultados. O 4 acredita que o processo de Avaliação de Desempenho em si promove esse entendimento.

Para a questão da interligação entre planos táticos e o plano estratégico (questão 4.1 do apêndice A e respostas no quadro 5 do apêndice B), cada entrevistado percebeu isso de maneira distinta. O primeiro entrevistado não soube se posicionar. O segundo diz que isso depende da diretoria em questão, nos processos administrativos isso seria mais complexo de ser traduzido, nas áreas finalísticas seria mais fácil, na sua visão. O terceiro acredita que as metas intermediárias deveriam estar presentes quando da elaboração dos objetivos individuais do servidor. Para o quarto, o próprio servidor percebe essa inter-relação e como se dá a soma do seu trabalho aos demais. Consultando o relatório do PQGF 2010, sobre planejamento tático de cada UP, tem-se a seguinte informação: “O Planejamento Tático de cada UP ocorre segundo padrão de trabalho desenvolvido pela Divisão de Planejamento Estratégico (Diple) [...]” (INMETRO, 2010a, p.28). Para Chiavenato (2004) e Longo (2007), isso se daria por meio do desdobramento das estratégias em planos táticos e, após isso, para os objetivos individuais. Sobre isso Beraldo e Bergamini (1988, p.91), destacam a importância da revisão da metas, em que “A não ser que as metas sejam encaradas como um sistema interligado haverá coordenação defeituosa”.

Ao serem questionados sobre se o processo de avaliação era justo ao priorizar o individual em relação ao coletivo (questão 5.1 do apêndice A e respostas no quadro 6 do apêndice B), o entrevistado 1 considera injusto, os entrevistados 2 e 4 consideraram o processo justo e o entrevistado 3 considera que poderia ser mais justo se reconhecesse o desempenho da equipe. O primeiro acha que não é justo, pois na sua percepção já começa errado na medida em que ele considera que o PEI não foi construído de maneira participativa. Aqui uma informação importante revelada por esse ator que deve ser melhor investigada: o servidor que se aposenta só traz para sua aposentadoria a parte institucional da gratificação. Ou seja, no modelo 20/80, haveria justiça maior pelo menos para o servidor que se aposenta. Isso, em sua opinião, já constituiria um bom motivo para adoção desse modelo em relação ao vigente (questão 5.2 do apêndice A). O segundo acredita que seria mais justo se houvesse a consideração das equipes na avaliação. Assim há diferentes opiniões sobre essa questão. Ainda sobre a possibilidade de considerar outra relação de “pesos” que não a 60/40 (questão 5.2 do apêndice A), todos acreditam que haja dificuldade de qualquer proposição diferente da atual, enquanto a atual diretoria estiver à frente da gestão do órgão, sendo que os entrevistados 2, 3 e 4 acreditam que a proporção individual deve prevalecer em relação à institucional. O

entrevistado 1 é contrário a qualquer tipo de avaliação individual atrelada à remuneração. Na literatura pesquisada não foi possível identificar registros de comparações entre sistemas de avaliação com o estabelecimento de “pesos” em relação às dimensões individual e institucional.

Quando questionados a respeito dos impactos positivos e negativos da introdução da prática (questões 5.3 e 5.4 do apêndice A), três dos quatro entrevistados (2, 3 e 4) consideram maior o número de impactos positivos em relação aos negativos. Apenas o primeiro entrevistado não vislumbrou nem impactos positivos e nem negativos. O segundo considerou como positivo o estímulo ao servidor se empenhar para se enxergar dentro da estratégia da organização e elencou como negativo o alto percentual da gratificação em relação à remuneração total. O terceiro, apesar de ver mais impactos positivos, julgou como negativo a ausência de políticas de gestão de recursos humanos na intervenção do que fazer com desempenhos baixos ou muitos baixos, que foi um dos assuntos tratados na reunião de acompanhamento dos PTI da Cored.

As vantagens e desvantagens em diversos aspectos da organização, em que se tentou levantar quais seriam essas no modelo 60/40 – já vigente – e no modelo 20/80 (caso fosse adotado), foram questionados os seguintes aspectos: trabalho em equipe, pactuação dos objetivos, entendimento da missão e visão e consecução dos objetivos estratégicos. De maneira geral, os entrevistados se posicionaram no sentido de que não existem vantagens ou desvantagens à priori em um modelo, ou no outro, para a prática de Avaliação de Desempenho, no Inmetro, com base no balanceamento entre metas individuais e institucionais, ao serem questionados sobre o trabalho em equipe e o entendimento da missão e da visão. Entretanto, os entrevistados 3 e 4 consideram que uma das vantagens do modelo 60/40 seria comprometer mais o servidor na fase da Negociação do Desempenho ou Planejamento do Desempenho. O entrevistado 3 acredita que, no 20/80, esse comprometimento ficaria mais “solto”. O entrevistado 1 não vê nenhum tipo de vantagem ou desvantagem por se tratar de um modelo ou do outro. O entrevistado 2 acredita que as vantagens e desvantagens poderiam ser melhor apontadas em função da cultura da organização, como por exemplo ela ter ou não uma cultura de indicadores.

Com relação à existência de conflitos no modelo 60/40 ou no 80/20 (quadro 8 do apêndice B), os entrevistados 1, 2 e 4 não vislumbraram que poderia haver mais ou menos conflitos em um, ou no outro modelo. Apenas o entrevistado 3 inferiu que o 60/40 poderia produzir mais conflitos que o 80/20, uma vez que, no primeiro, o servidor poderia sofrer um prejuízo pecuniário maior por conta do alto percentual da gratificação de desempenho em

relação à remuneração total. Interessante observar que no quadro 3 (apêndice B), ao opinar sobre os parâmetro do Siadi, o entrevistado 2 manifesta que o alto percentual da gratificação em relação à remuneração total gera certo constrangimento entre chefe e subordinado, uma vez que o primeiro não quer se indispor com o segundo. Longo (2007) aponta este como um dos pontos frágeis do processo, pois existe a tendência do chefe avaliar os membros de sua equipe de maneira homogênea, evitando assim o conflito. No Siadi isso ficaria bastante latente, pois a gratificação de desempenho representa mais de 50% da remuneração total. A pergunta que se faz necessária é: e se essa situação aparecesse na perspectiva do modelo 20/80, haveria o mesmo tipo de constrangimento e a mesma tendência?

Com relação à avaliação institucional (quadro 9 do apêndice B), no Inmetro, os entrevistados nº 2, 3 e 4 consideram que existe alinhamento entre PEI e Contrato de Gestão. Entretanto, o entrevistado nº1 julgou que até hoje ninguém fez a exposição de como se dá esse alinhamento, reclamando de falta de disseminação da prática, e considerou que a nota do PQGF seria mais adequada para avaliar o desempenho institucional, uma vez que percorre todos os sistemas da organização e como esses sistemas se interligam para obtenção de resultados.

O ponto negativo ratificado por três dos quatro entrevistados (1, 2 e 3) foi que a obtenção da nota 10 para alcance total da parte da GDQI institucional torna-se injusta, uma vez que poderia ser acordado que essa faixa poderia ser mais flexível, sendo que o Inmetro só tirou nota 10 uma vez, no ano de 2008, desde o início da utilização do instrumento. Ou seja, sempre é forte a tendência de não atingir o alvo preciso, prejudicando parte da gratificação. Sendo o Inmetro a única instituição a utilizar o Contrato de Gestão como forma de atrelar a avaliação institucional à gratificação por desempenho, fica difícil buscar parâmetros que permitam estabelecer comparações entre sistemas.

Ainda com relação ao PEI e o BSC, o entrevistado 3 considerou que existe uma gama muito grande de indicadores que, além de difíceis de serem mensurados pela complexidade da fórmula, por conta disso também não são alimentados no Sistema Planest (Sistema de Acompanhamento e Execução do Planejamento Estratégico). O mesmo entrevistado considerou que o Contrato de Gestão era uma prática que deveria oferecer maior autonomia ao órgão por conta da pactuação de metas, em sua opinião, muitas dessas prerrogativas não alcançam eficácia. Não foi unânime a opinião com relação ao Contrato de Gestão ser o instrumento mais adequado para avaliar o aspecto institucional, embora dois entrevistados (2 e 4) tenham se manifestado de forma mais favorável.

O processo de Avaliação do Desempenho do Inmetro pode ser considerado uma prática adequada na medida em que compromete o servidor com os objetivos estratégicos da instituição e com os macroprocessos e processos organizacionais projetados. Entretanto, não fica claro como se dá a vinculação entre metas individuais e metas intermediárias, o que deve ser melhor investigado, pois as opiniões variaram bastante. De acordo com as literaturas e os respectivos modelos consultados, em especial Longo (2007) e Chiavenato (2004), esse seria um aspecto a ser contemplado dentro das etapas do processo. Por meio dos dados coletados e o respaldo junto à literatura pesquisada foi possível identificar que o Siadi se baseia na APO, nos moldes apresentado por Chiavenato (2004) que, por sua vez, preconiza a interligação dos níveis de metas individuais, intermediárias e globais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se dentro do estudo limitações de ordem metodológica que devem ser referenciadas tendo em vista a complexidade do tema proposto no estudo. Na parte das entrevistas, outros atores poderiam ser escolhidos, com diferentes visões e versões sobre os fatos, levando o estudo a resultados diferentes. Para futuros estudos de caso com relação a essa temática, o autor recomenda que se utilize uma amostra de entrevistados maior e com maior diversidade de perfis, ofertando uma riqueza maior de opiniões e posições. O questionário poderia ter sido mais conciso e com menos perguntas, pois um dos entrevistados já mostrava sinais de cansaço ao responder as últimas perguntas, buscando terminá-lo rapidamente. Outra sugestão que poderia ser avaliada para futuros estudos de casos seria a utilização de entrevistas por pautas, deixando “[...] o entrevistado falar livremente, à medida que se refere às pautas assinaladas” (GIL, 2009, p.64).

Deve se avaliar também que o autor do trabalho é servidor do órgão há dois anos, situação essa que faz com que o objeto de estudo impacte na avaliação do seu próprio desempenho, e conseqüentemente, a remuneração que recebe em razão disso, dificultando o distanciamento entre o papel de pesquisador e servidor. Ainda que tenha havido o cuidado de buscar sempre a neutralidade durante todo o levantamento e cruzamento de informações, não há como deixar de considerar-se que qualquer mudança no sistema como um todo possa produzir algum tipo de benefício ou prejuízo ao autor do trabalho. Uma dificuldade encontrada foi estabelecer um grau comparativo entre os dois modelos analisados, sendo que o objeto de estudo refletia uma prática dentro de um determinado modelo. Talvez uma pesquisa profícua nesse sentido fosse realizar um estudo de caso comparativo entre dois órgãos que utilizam modelos diferentes, com práticas com critérios iguais ou distintos.

Sobre a confrontação entre os dois modelos expostos neste trabalho, em relação às categorias propostas, não foi possível identificar todos os aspectos em que um ou outro prevalece como modelo mais vantajoso. Nesse sentido o objetivo geral do trabalho acabou não sendo plenamente atingido. A abordagem 60/40 parece ser a mais efetiva quando se trata de comprometimento dos indivíduos, na opinião dos entrevistados (2, 3 e 4), entretanto, pode ser observado que a mesma traz insatisfação e descontentamento por parte dos servidores, também considerando as atas das assembleias da ASMETRO. Um dos motivos destacados por três dos quatro entrevistados ocorre por conta do prejuízo pecuniário que o servidor pode sofrer. Por outro lado, sobre os critérios contidos no Decreto Federal nº 7.133 (BRASIL,

2010), considerando-se os dados coletados, não se pode afirmar efetivamente se esses favorecem a promoção dos trabalhos de equipe e sua relação com metas individuais.

Pelos dados coletados, no posicionamento de três dos quatro entrevistados, as lideranças precisam se dedicar mais nas etapas do processo de Avaliação de Desempenho, tanto com relação ao acompanhamento do fator individual de cada subordinado como em relação a sua equipe que se encarrega da execução do plano tático. Ou seja, o líder deveria ser o elo responsável pela interpretação não só de como os objetivos globais devem ser desdobrados nas áreas ou em relação aos processos, mas consultando e envolvendo as equipes na formulação dos planos táticos e acompanhando os desempenhos da equipe e do indivíduo na realização desses.

Neste sentido, no modelo 60/40, especificamente o do Inmetro, pelos dados coletados, apresenta uma tendência ao favorecimento do individualismo em detrimento ao trabalho de equipe, ao considerar que o servidor não pode compartilhar mais de um objetivo e não há obrigatoriedade de que os planos sejam compartilhados entre membros da mesma equipe. Se os servidores trabalham dentro de departamentos, ou até mesmo, podem formar equipes multifuncionais que cruzam as linhas departamentais da estrutura, parece incoerente que o plano individual de cada servidor não esteja harmonizado e refletido em relação aos demais planos afetos a um mesmo tipo de processo ou projeto, considerando os autores pesquisados neste trabalho.

Fica difícil emitir parecer sobre o fato dos DAS 4 e 5 não estarem sujeitos a algum tipo sistema de consequência vinculados aos planos desses chefes. As opiniões dividem-se, mas dois dos quatro entrevistados consideram que esses são cargos de natureza política, e por isso, tem uma relação diferenciada, além de serem de livre provimento e exoneração. É uma questão de difícil resolução, mas que merece ser analisada com mais profundidade por parte do órgão.

O que fica evidenciado pelos resultados que foram apresentados, é que tantos os entrevistados (três dos quatro) como a Codrh (Coordenação de Recursos Humanos) identificaram de maneira genérica certa omissão dos líderes com relação ao preenchimento das Avaliações de Desempenho de seus subordinados. Não há como definir quais seriam os motivos principais, mas como hipóteses possíveis citam-se: 1) a falta de capacitação dos chefes para o processo de gestão do desempenho; 2) a complacência dos chefes ao não querer se indispor com colegas e 3) O fato da gratificação representar um alto percentual da remuneração total. São questões que merecem uma análise mais privilegiada se valendo de outras pesquisas.

Talvez a melhor combinação dos modelos não se refira especificamente a preponderância do percentual para uma dimensão ou para outra, mas na qualidade dos critérios que fazem parte do instrumento. Não há nas opiniões dos entrevistados a manifestação de que se notam vantagens ou desvantagens a partir da escolha do balanceamento das metas individuais e institucionais, nas dimensões propostas no questionário, mas sim nas práticas e nos instrumentos. Na opinião deste autor, esses instrumentos devem estabelecer critérios e mecanismos integrados com outras práticas de gestão, que permitam a existência de ambivalência entre aquilo que o indivíduo desempenha e o impacto desse desempenho para sua organização. Do contrário, é possível ter duas avaliações que estão totalmente desintegradas, quando na verdade o propósito deveria ser a conjunção das duas dimensões, já que existe a tentativa de introdução de uma avaliação meritocrática no serviço público. A dificuldade que se apresenta é como correlacionar essas duas dimensões, que poderia ser realizada por meio de métodos quantitativos ou qualitativos. Também haveria que se considerar não apenas a natureza da atividade e da finalidade pública, como as próprias diferenças encontradas na própria constituição das organizações pública do Estado Brasileiro.

Como ponto favorável para a adequação, coerência e continuidade do atual sistema de avaliação aponta-se o perfil da organização, pelo fato de ser uma agência executiva descentralizada, e também, fortemente envolvida com a tecnologia, a promoção da competitividade e a inovação do país. Mesmo com esse perfil delineado, ainda assim resistem posições fortemente contrárias à prática em si, ou a composição do balanceamento das metas que podem ser averiguadas a partir dos dados coletados. Talvez em outras organizações em que não se tem uma cultura com esses valores disseminados, o sistema apresentaria ainda maiores resistências e dificuldades de implementação, tanto nos moldes do modelo 20/80 quanto no 60/40. Ou seja, a organização foco do estudo apresenta um forte histórico com iniciativas voltadas para a qualidade, o que permite inferir que, em um ambiente propício, exista uma melhor aceitação e compreensão. Entretanto, isso não exclui a possibilidade de resistência e insatisfação por parte dos servidores, uma vez que os critérios podem não estar claros ou apresentarem alguma inconsistência. O fato do processo ainda ser novo na casa, faz com que haja um enorme espaço para a proposição de melhorias.

Como proposta de melhoria para o Sistema de Avaliação do Inmetro, o autor deste trabalho sugere as seguintes proposições:

- 1) Analisar da possibilidade de distribuir os 60% atuais do fator individual em uma nota referente aos resultados obtidos pelo indivíduo e outra referente aos

resultados obtidos pela equipe de trabalho. Dessa forma haveria a promoção da sinergia e favorecimento do pensamento sistêmico com foco em resultados.

- 2) Instituir mecanismos na prática que possibilitem a existência de encontros agendados obrigatórios entre chefes e equipes para o acompanhamento intermediário dos resultados e das ações, evitando que se passe da Negociação do Desempenho diretamente para Avaliação de Desempenho ou Avaliação de Resultados, fortalecendo a etapa de Acompanhamento do Desempenho.
- 3) Deixar os planos de trabalho individuais abertos para os demais membros da mesma equipe durante a fase de Acompanhamento do Desempenho.

As opiniões coletadas variam e não apresentam padrões em muitas categorias, não permitindo uma assertividade maior sobre determinadas questões. O certo é que o tema em questão é um assunto que merece uma análise mais aprofundada com relação ao modelo de avaliação de desempenho que se deseja adotar nas instituições públicas brasileiras.

Percebem-se choques culturais e organizacionais que merecem um olhar mais atento, na hora da escolha de um modelo que se mostre adequado ao perfil, especificidades e natureza dos serviços prestados, pois existem diferenças substanciais de órgão para órgão dentro da própria estrutura do Estado Brasileiro. Uma empresa pública ou de sociedade de economia mista poderia apresentar necessidades e estratégias que permitem um sistema de avaliação mais voltado ao fator individual do que o institucional, pois seu sistema de lideranças é diferente, sua cultura, em tese, estaria mais familiarizada com a ótica da competitividade, diferente de uma autarquia ou fundação, por exemplo. São questões que merecem ser melhor aprofundadas.

A investigação sobre o processo negocial visou ser o ponto de partida de como ocorreram os debates entre posições divergentes, e os resultados advindos desse processo, dentro de um ambiente que a Negociação Coletiva como campo de estudo ganha destaque no setor público brasileiro. Ainda que os conceitos sobre essa temática não tenham sido trazidos à luz do problema suscitado - pois se priorizou mais os aspectos relacionados à Avaliação de Desempenho como processo negocial que se dá no âmbito da Negociação do Desempenho propriamente dita, bem como as decorrências das demais etapas -, infere-se até que ponto o Sindicato, na época Associação, teve sua força e capacidade de articulação minimizadas em função de não ter as prerrogativas de um Sindicato, com intuito de influenciar na escolha do modelo. O presente trabalho não teve dentro de seu escopo essa problemática, mas seria

extremamente interessante que se produzissem novos estudos que apontassem descobertas sobre esse fenômeno em específico.

Desta forma, se houver o reconhecimento que a Avaliação de Desempenho é uma prática inexorável dentro do serviço público brasileiro, tem-se como oportunidade refletir sobre a sua real finalidade e adequação, identificar as condições e os requisitos necessários, tentando enquadrá-lo não apenas como uma prática que troca desempenho por remuneração, mas como uma prática que se inter-relaciona diretamente com outros subsistemas de recursos humanos. Pode-se ainda não ter a resposta sobre qual modelo é mais vantajoso para o servidor e para a autarquia. Assim, deve-se buscar o ponto de equilíbrio entre os direitos dos servidores e a exigência de um serviço público de qualidade que se reflete na manutenção de um Estado regulador e promotor de políticas públicas. É preciso assegurar o bem-estar e o atendimento das demandas dos cidadãos, aliando a performatividade do serviço público não como um fim em si mesmo, mas como uma condição necessária para a consolidação de práticas em um novo modelo.

7 NOTAS EXPLICATIVAS

- 1- Disponível em <www.inovacao.enap.gov.br/>. Acesso em: 25/08/201
- 2- Ao longo do trabalho, no intuito de facilitar a identificação, o modelo que distribui 60% para a avaliação individual e 40% para institucional será identificado como “60/40”. O que distribui 20% para a avaliação individual e 40% para institucional será identificado como “20/80”.
- 3- Disponível em <<http://www.asmetro.org.br/#indice>>. Ver em “atas assembleias” (19 de novembro de 2008, 3 de julho 2008, 17 de fevereiro de 2009 e 4 de agosto de 2010). Acesso em: 25/08/2010.
- 4- Disponível em <<http://bit.ly/drTBrq>>. Acesso em: 25/08/2010.
- 5- Para Lima (2007), o termo cliente se refere à relação comercial entre consumidor e empresa. No setor público isso não se aplica, “pois o Estado não vende e o cidadão não compra”.(LIMA, 2007, p.152). Excetuam-se as empresas públicas e as empresas de sociedade de economia mista, em que a figura do cliente se faz presente.
- 6 - O atendimento aos cinco princípios constitucionais é fundamental para que a gestão pública torne-se excelente: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (BRASIL, 2009a, p.20). Ao expor a natureza pública das organizações, considera-se o MEGP “a partir da premissa que a administração pública tem que ser excelente sem deixar de considerar as particularidades inerentes à sua natureza pública” (BRASIL, 2009a, p. 16).
- 7- Os fundamentos da excelência são: pensamento sistêmico, liderança e constância de propósitos, visão de futuro, comprometimento com as pessoas, responsabilidade social, orientação por processos e informação, aprendizado organizacional, cultura da inovação, geração de valor, desenvolvimento de parcerias, controle social e gestão participativa. Ver em (BRASIL, 2009a).
- 8- Além das organizações públicas buscarem o lucro social ao invés do lucro econômico, ela trabalha com um conceito de partes interessadas mais abrangente, “pois as decisões públicas devem considerar não apenas os interesses dos grupos mais diretamente afetados, mas também o valor final agregado para a sociedade” (BRASIL, 2009a, p.17)
- 9- O PDCA foi introduzido no Japão após a guerra, idealizado por Shewhart e divulgado por Deming, quem efetivamente o aplicou. Inicialmente deu-se o uso para estatística e métodos de amostragem. Disponível em <<http://bit.ly/bBjIbE>>. Acesso em 25/08/2010.

- 10–Disponível em <<http://www.inmetro.gov.br/gestao/pqgf.asp>> (INMETRO, 2010b, p.10). O Inmetro recebeu o reconhecimento da Faixa Ouro, em setembro de 2010, disponível em <<http://bit.ly/a8Nxdf>.> Acesso em: 25/09/2010.
- 11- Disponível em <<http://www.inmetro.gov.br/gestao/pqgf.asp>> (INMETRO, 2010b, p.10)
- 12- “o Inmetro se tornou a única autarquia do Governo Federal que possui o status de Agência Executiva” (GHELMAN, 2008, p.6).
- 13 – O Inmetro divide seus grandes processos em Macroprocessos (finalísticos) e Processos Organizacionais que, por sua vez, são desmembrados em processo específicos e processos operacionais (INMETRO, 2010b, p. 5).
- 14 – As diretorias do Inmetro são denominadas Unidades Principais (UP). São vinculadas diretamente ao presidente no organograma. (INMETRO, 2010b, p. 10).
- 15 – O estatuto do Sindicato foi aprovado em 17 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.asmetro.org.br/#indice>>. Ver em “estatuto”. Acesso em: 18/10/2010.

8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, Oscar. **Apresentação de powerpoint Sistema de Avaliação do Desempenho do Inmetro**. Conferência Nacional de Recursos Humanos, Brasília, julho 2009.

BARBOSA, Lívia. **Meritocracia Brasileira: O que é desempenho no Brasil**. Revista do Serviço Público, Ano 47, Volume 120, Número 3, Set-Dez 1996, fl. 78.

BERGAMINI, Cecília Whitaker; BERALDO, Deobel Garcia Ramos. **Avaliação de Desempenho Humano na Empresa** – 4. Ed. – 8. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

BRANCO, Danielle. Relação entre ferramentas da qualidade e BSC. **Execução da Estratégia**. 15 de mar. 2010. Disponível em: <<http://www.execucaodaestrategia.com.br/2010/03/15/relacao-entre-ferramentas-da-qualidade-e-bsc/>>. Acesso em: 23 ago. 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira**. Revista do Setor Público, número 4. 1999.

BRASIL. **Constituição da República do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm>. Acesso em 24 ago. 2010.

_____. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e 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 do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jun., 2008. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=05/06/1998&jornal=1&pagina=3&totalArquivos=97>>. Acesso em: 25 ago. 2010.

_____. Decreto nº 2.488, de 02 de fevereiro de 1998. Define medidas de organização administrativa específicas para as autarquias e fundações qualificadas como Agências Executivas e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, 3 de fev. 2008. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=17&data=03/02/1998>>. Acesso em: 25 ago. 2010.

_____. Decreto nº 6.507, de 09 de julho de 2008. Regulamenta a Gratificação pela Qualidade do Desempenho no Inmetro - GQDI, de que trata o art. 61 da Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jul. 2008. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=10/07/2008>>. Acesso em: 25 de ago. 2010.

_____. 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. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 mar. 2010. Disponível em:

<<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=22/03/2010>>
Acesso em: 25 de ago. 2010.

Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, publicado no D.O.U. de 27/02/2010. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/De10200.htm>>. Acesso em: 25 de ago. 2010

_____. Lei 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. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 dez. 1990. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=12/12/1990&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=90>>. Acesso em: 25 de ago. 2010.

_____. Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, publicada no D.O.U em 20/10/2006. Dispõe sobre a criação do Plano de Carreira e Cargos do Inmetro e dá outras providências. Presidência da República. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 out, 2006. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=7&data=20/10/2006>>. Acesso em: 25 ago. 2010.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; **Instruções para Avaliação da Gestão Pública – 2010**; Brasília; MP, SEGES, 2009. Versão 1/2010. 105 p. Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/pasta.2010-04-26.6448349404>>. Acesso em: 18 out. 2010.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Produto 1: Mapeamento bibliográfico e do estado da arte sobre indicadores de gestão**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-04-26.8678882873/produto_1_indicadores_versao_final_110809.pdf/view>. Acesso em: 18 out. 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos Novos Tempos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004 – 2ª Reimpressão.

COSTA, Estela; GHELMAN, Silvio. **Adoção do Balanced Scorecard em organizações públicas**. Universidade Federal Fluminense, Centro Tecnológico, Gestão de Negócios e Meio Ambiente – LATEC. [Niterói] [2006?]. Disponível em: <www.aedb.br/.../422_Adocao%20BSC%20EM%20ORG%20PUBL.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2010.

GHELMAN, Silvio. **Análise ambiental do processo de avaliação de desempenho do Inmetro**, XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008.

HERRERO, Emílio. **Balanced Scorecard e a Gestão Estratégica: uma abordagem prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

INMETRO, **Candidata ao Prêmio Nacional de Gestão Pública – PQGF**. Ciclo 2010.[Rio de Janeiro] Disponível em <<http://www.inmetro.gov.br/gestao/pqgf.asp>>. Acesso em: 15 out. 2010.

INMETRO, Portaria nº 243, de 11 de julho de 2008. **Regulamento do Sistema de Avaliação de Desempenho do Inmetro**. [Rio de Janeiro]

INMETRO, Portaria nº 196, de 28 de maio de 2010. **Regulamento do Sistema de Avaliação de Desempenho do Inmetro**. Publicado no Boletim de Serviço, junho de 2010. [Rio de Janeiro]

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Excelência em gestão pública: a trajetória e a estratégia do gspública**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007. 248p.

LEME, Rogério; VESPA, Márcia. **Gestão do Desempenho Integrando Avaliação e Competências com o Balanced Scorecard: guia para integração dos instrumentos de avaliação de competências, avaliação de desempenho e de estratégia empresarial com BSC**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008. 184p.

LONGO, Francisco. **Mérito e Flexibilidade: a gestão das pessoas no setor público**. Tradução Ana Corbisier, Lucia Jahn, Luis Reys Gil, Paulo Anthero Barbosa, São Paulo: FUNDAP, 2007. 246p

LUCENA, Maria Diva da Salette. **Avaliação de Desempenho**. – 4. Ed. – 8. reimpr. - São Paulo: Atlas, 1992

MINTZBERG, Henry. **Administrando Governos, Governando Administradores**. Revista do Serviço Público, Ano 49, Número 4, Out-Dez 1998, fl.158.

OCDE. **Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo**. Relatório da OCDE: Brasil: Governo Federal. Apresentado na reunião anual da OCDE, entre 15-16 de dezembro de 2009, OCDE, Paris.

OLIVEIRA, Ricardo. **O Processo de Modernização do Inmetro – relato de uma experiência**. Revista do Serviço Público, Ano 53, Número 4, Out-Dez 2002, fl. 124.

PONTES, B. R. **Avaliação de Desempenho: uma abordagem sistêmica** – 4ª Ed. rev. e ampl. – São Paulo: LTr, 1989.

SANTOS, Luiz Alberto; CARDOSO, Regina Luna Santos. **Avaliação de Desempenho da Ação Governamental no Brasil: Problemas e Perspectivas**. In: VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires – Argentina, Julho, 2001

APÊNDICE A – Questionário da Entrevista

ROTEIRO DA ENTREVISTA

Prezado Sr. _____, este questionário tem como objetivo a coleta de dados para servir de apoio a elaboração do trabalho de conclusão do curso de Especialização em Negociação Coletiva.

Entrevistador – agradecer a oportunidade da entrevista, apresentar a situação problemática do trabalho, motivações e quais são os seus objetivos. Contextualizar, comentar sobre o decreto 7.133/2010. Comentar que essa foi uma motivação na medida em que defende o modelo 20/80, que é distinto do Inmetro (60/40).

Definições

Modelo 60/40 – 60% individual e 40% institucional

Modelo 20/80 – 20% individual e 80% institucional

BLOCO 1

1.1 – Como se deu a introdução sobre a temática da implantação do processo de avaliação de desempenho no Inmetro?

1.1.1 como foi a aceitação dessa proposta por parte do sindicato e dos servidores? Quais foram às dificuldades encontradas na sua visão?

1.1.2 como você avalia a atuação da alta administração nesse processo?

1.1.3 ocorreu um amplo debate? Como foram as reações iniciais? estudos foram apresentados? foram feitas contrapropostas?

1.2- Em sua opinião, por que o modelo vigente foi escolhido, sendo que o decreto 7.133 estabelece a relação 20/80 para 48 gratificações do serviço público federal?

BLOCO 2

2.1 – Em relação ao Siadi

2.1.1 Qual sua opinião sobre a avaliação dos cargos comissionados não pertencentes ao quadro efetivo? Isso gera algum tipo de problema/desconforto na relação chefe/servidor? Esses planos recebem nota?

2.1.2 Por que o servidor só pode compartilhar um único objetivo, conforme prevê o regulamento do Siadi?

2.1.3 Todo ocupante de cargo de chefia deve obrigatoriamente incluir em seu Plano de Trabalho um Objetivo específico que trate do gerenciamento e da responsabilidade pelas atividades dos servidores membros da sua equipe (§ 4º). Como se dá o monitoramento do desempenho de cada servidor através dessa prática? Como é controlado? De que maneiras as chefias expressam seus pareceres avaliativos no Sistema?

2.1.4 Como você enxerga o trabalho em equipe dentro do Siadi?

BLOCO 3

3 De maneira geral, ao vincular os objetivos individuais aos objetivos estratégicos, você acredita que o servidor do Inmetro tem bem claro o seu papel dentro da sua UO ou da sua UP para a concretização dos objetivos estratégicos?

3.1 de que forma o esforço individual impacta no desempenho institucional?

3.2 de que forma o Contrato de Gestão representa o julgamento desse desempenho institucional?

BLOCO 4

4.1 De maneira geral, você acredita que as UP possuem planos táticos claros e concisos, com metas e indicadores? Os planos formulados pelos servidores têm seus objetivos e metas atrelados a esses planos? Você enxerga dificuldades para que os servidores estabeleçam esse tipo de correlação, ou seja, nexos casuais? O que poderia ser aprimorado?

BLOCO 5

5.1 O modelo vigente (60/40), ao priorizar o individual em relação ao coletivo, é eficaz na tentativa de estipular um processo justo de avaliação em que o esforço/empenho do servidor é corretamente avaliado em função daquilo que ele entrega. Por quê?

5.2 Você considera a possibilidade do (20/80), ou qualquer outra relação de “pesos” que priorize o coletivo em relação ao individual, se constituir em uma alternativa ao modelo vigente?

5.3 quais impactos negativos podem ser elencados desde o primeiro ciclo de avaliação na forma de atuação e relacionamento do servidor e dos gerentes/chefes?

5.4 quais impactos positivos podem ser elencados desde o primeiro ciclo de avaliação na forma de atuação e relacionamento do servidor e dos gerentes/chefes?

BLOCO 6

6.1 Quais as vantagens e desvantagens que você identifica no modelo 60/40 e no modelo 20/80?

6.1.3 em relação ao trabalho e desenvolvimento de equipes.

6.1.4 em relação à pactuação dos objetivos com a chefia.

6.1.5 em relação ao atendimento da missão e visão da organização e consecução dos seus objetivos estratégicos.

BLOCO 7

7. Como você avalia o acompanhamento e cumprimento de metas individuais, metas intermediárias e institucionais, bem como o interrelacionamento desses três níveis de metas no modelo vigente 60/40? Como você imagina que se daria esse interrelacionamento no 20/80?

BLOCO 8

8. você identifica algum tipo de conflitos de interesses que se estabelecem a partir do modelo (60/40) em relação a servidores e a autarquia? Quais poderiam ser os possíveis conflitos presentes se o modelo 20/80 fosse adotado no Inmetro?

BLOCO 9

9.1 Como o BSC e o MEGP inserem-se na lógica da avaliação institucional?

9.2 Em sua opinião, existe alinhamento entre o Contrato de Gestão e o Planejamento Estratégico Institucional? Se sim, esse alinhamento é baixo, médio ou alto?

9.3 Em sua opinião, o atual instrumento (Contrato de Gestão) é o mais indicado para mensurar o desempenho institucional. Por quê? Que condições você para que esse processo seja aprimorado?

10 - Existe mais alguma consideração que você gostaria de fazer em relação à avaliação de desempenho que julga importante para análise e reflexão do processo, que não foram abordados nesse questionário?

APÊNDICE B – Síntese das respostas dos entrevistados

BLOCO 1

QUADRO 1 - O PROCESSO NEGOCIAL

Entrevistados	Síntese das respostas
1	Não houve negociação, a decisão foi unilateral. Foi imposto. É favorável à avaliação, mas tem críticas com relação aos fatores subjetivos nela contidos. O chefe pode perseguir o funcionário.
2	Houve uma aceitação boa por parte dos servidores, melhor do que se esperava inicialmente. Houve comunicação e discussão.
3	Houve uma série de reuniões. A recepção foi boa em função de ter sido proposta a avaliação de desempenho junto com o plano de carreira, em 2006. Entretanto, quando se falou na composição 60/40, houve bastante insatisfação. Pela visão dos servidores, o modelo 20/80 seria mais justo, na medida em que seria minimizada a questão da “perseguição” ao servidor.
4	Buscou-se o fortalecimento do Inmetro frente aos novos desafios que se impunham, como por exemplo, a necessidade de captar e reter talentos. Vem a questão do mérito, bons salários devem estar vinculados ao mérito. Aí estava a demonstração da seriedade da proposta em que deve haver mérito e qualidade. Vislumbrou-se a questão da remuneração variável e veio a proposta de ter uma parte individual e outra institucional. Houve discussão interna e estudos a partir da OCDE e em outros lugares. A parcela variável é significativa. No início os servidores ficaram bastante motivados, não houve muitas resistências e protestos. Sempre existem alguns desconfiados.

QUADRO 2 - MOTIVAÇÃO DA ESCOLHA DO MODELO

Entrevistados	Síntese das respostas
1	Para tornar o Inmetro referência para o serviço público federal
2	Motivação política. Fazer no Inmetro prevalecer a responsabilização do desempenho individual.
3	Reprodução do modelo do sistema de avaliação da Capes, em que conta-se o número de publicações de um pesquisador. Houve questionamentos por parte do Sindicato que desejava fazer valer o modelo 20/80.
4	Algumas propostas iniciais levavam essa relação até níveis mais extremos em função da priorização individual. Considera que objetivo era fortalecer o mérito e a qualidade. Relata que o MP, inicialmente, não gostou da disparidade. Talvez isso tenha sido reação de alguns grupos corporativistas. Outros órgãos também se movimentaram e solicitaram carreiras próprias. Algumas instituições transformaram o processo de Avaliação de Desempenho como uma avaliação meramente burocrática.

BLOCO 2

QUADRO 3 - PARÂMETROS DO SIADI

Entrevistados	Síntese das respostas
1	Reclama da ausência de uma avaliação 360°, a Alta Administração acaba não

	sendo avaliada. DAS 4 e 5 não sofrem as conseqüências da avaliação. A direção mostra indisposição para negociar a relação dos pesos das notas individual e institucional. Falta o monitoramentos dos chefes e também do RH. Alguns critérios do Siadi deveriam ser discutidos e revisados pela CCI.
2	<p>Não sabe se o fato dos DAS 4 e 5 não sofrerem as conseqüências da avaliação cria descrédito no sistema, pois são cargos políticos. Acredita que A introdução da condição que o servidor só pode compartilhar um objetivo é para não deixar tudo na mão de um só da equipe, mas sugere que quanto maior o grau de complexidade da atividade, maior deveria ser o compartilhamento. Acha errado apenas poder compartilhar um objetivo, pois tira o foco da equipe. <i>É preciso existir uma avaliação crítica das equipes dentro do Sistema. Faz muito mais sentido avaliar a equipe no cumprimento das metas.</i></p> <p>O gerenciamento de equipes por parte do gestor é elemento crucial para o sucesso da Avaliação de Desempenho. <i>Se o chefe é incapaz de fazer uma avaliação crítica de sua equipe, mostra seu descomprometimento. Hoje, isso no Inmetro é fraco. Os chefes deveriam ser mais bem capacitados para realizar a gestão do desempenho. Ainda existe dentro da cultura do serviço público a questão do chefe que é complacente. Sua complacência também é determinada pela dificuldade, dentro da cultura latino-americana e brasileira, de separar o pessoal do profissional. Além disso, pelo fato da gratificação em si representar um percentual muito elevado da remuneração total, o que faz com que a tendência das avaliações seja menos crítica, uma vez que os chefes não querem prejudicar a remuneração das pessoas.</i></p>
3	Existe desconforto dos demais pares em relação ao fato dos DAS 4 e 5 não serem avaliados, mas entende que se trata de um cargo de natureza política, de livre provimento e exoneração. Talvez fosse mais correto considerar a avaliação da equipe, no comprometimento com os resultados. Pode-se chegar ao final do ciclo, a equipe pode não ter atingido as metas e mesmo assim o chefe pode ser bem avaliado. O laconismo dos pareceres é um traço que aparece nos pareceres, demonstra desleixo do chefe ao avaliar seus subordinados.
4	Todo mundo se submete ao processo, mas nem todos sofrem os efeitos. O objetivo do gerenciamento da equipe foi instituído com a intenção de reforçar a responsabilidade que o gestor tem de acompanhar a equipe que gerencia.

BLOCO 3

QUADRO 4 - ALINHAMENTO DOS OBJETIVOS INDIVIDUAIS COM A ESTRATÉGIA DA ORGANIZAÇÃO

Entrevistados	Síntese das respostas
1	Não, não há. Falta de disseminação da missão, visão, valores. O servidor não consegue se enxergar dentro do mapa estratégico. Não existem padrões de trabalho suficientes para a elaboração do PTI. É difícil mensurar o impacto individual em relação ao institucional. Haveria condições, mas não se faz.
2	O processo de Avaliação de Desempenho contribui para isso, para aumentar o entendimento. Vê dificuldades principalmente em cargos de nível intermediários. Bons objetivos individuais são desdobrados a partir dos

	objetivos institucionais. Pode não estar ocorrendo o alinhamento por omissão dos chefes. Considera o Contrato de Gestão uma métrica mais adequada do que outros, como por exemplo, a correlação ao PPA.
3	Não só os servidores não têm clareza, como os diretores (DAS 4 e 5) também não têm. Não se mede o impacto individual frente ao institucional, pois os principais indicadores estão ligados aos processos e não aos resultados.
4	Vê o Siadi como uma grande ferramenta de gestão com seus subprodutos. O servidor tem que cumprir o ritual, ele que tem que perceber como se dá a inter-relação. O processo de Planejamento Estratégico foi conduzido pelas áreas do Inmetro sem a ajuda de consultoria. Houve participação dos servidores. Considera que é um processo educativo.

BLOCO 4

QUADRO 5 – PLANO ESTRATÉGICO VERSUS PLANO TÁTICO

Entrevistados	Síntese das respostas
1	Não se manifestou.
2	Considera que depende de cada diretoria. Algumas estão com o processo mais maduro. Existem diretorias que trabalham bem a questão de vinculação. Nos processos administrativos isso é mais complexo, nas áreas finalística é mais fácil fazer essa relação.
3	Isso se dá por meio do desdobramento na ligação dos objetivos individuais com processo e objetivos estratégicos. Acredita que as metas intermediárias deveriam estar presentes quando da elaboração do objetivo. Pois não havendo essa interface, não se consegue atrelar o plano individual ao plano da UP/UO
4	Ele percebe a importância e como se dá a soma do seu plano ao demais. Ele tem elementos. Já existe na casa uma cultura de planejamento estratégico e, agora, com a nova metodologia do BSC facilita a comunicação.

BLOCO 5

QUADRO 6 - DIFERENÇA DE ABORDAGENS ENTRE O MODELO 60/40 VERSUS O 20/80.

Entrevistados	
1	Não considera justo o processo. Considera que há distorção que começa na falta de um PEI mais participativo. Não vê outra alternativa que seja justa a não se que toda a avaliação fosse institucional. A 20/80 pelo menos favoreceria o servidor aposentado, que leva apenas a parcela institucional para sua aposentadoria.
2	Sim, considera justo o processo. Deve existir uma forma de premiar o mérito e ter uma maneira de punir quem não trabalha. Considera que se houvesse uma mudança para 20/80 seria um retrocesso. Vê mais impactos positivos do que negativos. Negativos: 1) Um chefe pode ter uma equipe muito grande e o volume de avaliações e pareceres pode ser muito grande, dificultando a qualidade do processo. Positivos: 1) Dá maior transparência; 2) Alinha melhor os objetivos individuais aos estratégicos, e assim o servidor consegue se enxergar melhor dentro da estratégia da instituição. Negativos: o modelo é pesado. Quando um chefe tem uma equipe muito grande, exige um esforço

	<p>muito grande por conta do acompanhamento e a elaboração de pareceres no final do ciclo. Perde-se muito tempo.</p>
3	<p>Considera que o processo seria mais justo se houvesse a consideração das equipes na avaliação. Impactos negativos: 1) Ausência de políticas e práticas de gestão de RH na intervenção do que fazer com desempenhos baixos. Não acredita que possa haver alguma mudança na relação de pesos enquanto a atual diretoria estiver a frente da gestão.</p>
4	<p>Considera justo. Vê na avaliação institucional do Siadi algo que se distingue dos outros órgãos que tem avaliação institucional. Os demais órgãos possuem metas fáceis de serem atingidas, é uma avaliação meramente burocrática. O Contrato de Gestão possui uma comissão de avaliação com membros do MDIC e do MP. <i>A instituição cumpriu? É objetivo: sim ou não. Não é uma comissão simplesmente burocrática.</i> Impactos positivos do Siadi: 1) Aumenta a necessidade de elaboração de um plano de trabalho; 2) Estimula diálogo entre gerente e equipe. Não vê impactos negativos.</p>

BLOCO 6

QUADRO 7 – VANTAGENS E DESVANTAGENS DO MODELO 60/40 E 80/20

Entrevistados	Síntese das respostas
1	<p>Não vê vantagens ou desvantagens em um ou no outro modelo. <i>Dá na mesma.</i></p>
2	<p>Não vê muitas diferenças em relação a vantagens e desvantagens. O que está em jogo é a cultura de indicadores, chefes preparados e quanto a parcela de remuneração representa no desempenho individual, que talvez seja muito elevado. Quanto mais elevada essa parcela, mais o chefe se sensibiliza com o subordinado, não querendo se sentir culpado por tirar parte da remuneração do funcionário. Assim existe uma tendência a complacência. Na Europa esse percentual fica em torno de 10 a 15% da remuneração.</p>
3	<p>Acredito que a 60/40 apresenta uma negociação de desempenho mais rigorosa e comprometida. No 20/80 esse pactuação ficaria mais “solta” No 20/80 os servidores poderiam ir mais atrás das metas institucionais, mas sem saber exatamente quanto da sua contribuição estaria impactando no institucional. Nas outras dimensões não consegue estabelecer vantagens e desvantagens.</p>
4	<p>Entende que o modelo 60/40 gera comprometimento maior do que o 80/20. Considera difícil fazer um comparativo das outras categorias.</p>

BLOCO 7

QUADRO 8 – ACOMPANHAMENTO E INTERRELACIONAMENTO DE METAS INDIVIDUAIS, TÁTICAS E ESTRATÉGICAS.

Entrevistados	Síntese das respostas
1	<p>Não enxerga como se dá esse acompanhamento e interrelacionamento.</p>
2	<p>Afirma que depende muito de cada diretoria, umas são mais maduras e outras menos. Também depende da natureza dos processos. Nos processos organizacionais é mais complexo, nos finalísticos dá para fazer bem a interligação de metas individuais, setoriais e institucionais. O erro está em estabelecer indicadores para as atividades, e não para os objetivos.</p>

3	No 20/80 os servidores poderiam ir mais atrás das metas institucionais, mas sem saber exatamente quanto da sua contribuição estaria impactando no institucional. Em relação às metas individuais mais o 60/40, em relação às metas intermediárias fica a dúvida. No 60/40 existe mais clareza do indicador que ele está sendo realizando. A meta intermediária deveria ser exigida. Enquanto não tiver isso estabelecido atrelado ao objetivo individual não se consegue estabelecer o quanto do individual interfere no institucional.
4	A ferramenta do Siadi cataliza o processo. Enxerga que o servidor tem condições de definir quais os objetivos <i>do seu pedaço</i> .

BLOCO 8

QUADRO 9 – CONFLITOS DE INTERESSES NO MODELO 60/40 E 80/20

Entrevistados	Síntese das respostas
1	Os conflitos continuariam existindo se fosse adotado o modelo 80/20. Não se aprofundou na análise
2	Não vê diferença na existência de conflitos em uma abordagem ou na outra.
3	O 60/40 produz mais conflitos que o 80/20, pois existe uma ameaça do servidor sofrer uma penalização maior por conta da maior responsabilização do mérito individual
4	Não vê conflitos.

BLOCO 9

QUADRO 10 – GESTÃO DO DESEMPENHO INSTITUCIONAL E ALINHAMENTO ENTRE PEI, BSC, MEGP E CONTRATO DE GESTAO

Entrevistados	Síntese das respostas
1	Desconhece como de dá o alinhamento entre Contrato de Gestão e PEI. Ninguém conseguiu demonstrar como isso está sendo realizado. Os servidores, de maneira geral, desconhecem o que o foi pactuado no Contrato de Gestão, a Alta Administração poderia ter feito essa divulgação de maneira mais abrangente. Acredito que a nota do PQGF seria um melhor instrumento para avaliar a dimensão institucional, pois permeia todos os sistemas, é mais completo.
2	O mapa estratégico facilita a comunicação da estratégia para os servidores. Isso tem um ganho, um impacto nos objetivos e nos processos. Através dele se consegue estabelecer o grau de correlação entre objetivos, indicadores, metas e as atividades que são desenvolvidas pelos servidores. O MEGP contempla diversos aspectos como liderança, cultura da inovação e pensamento sistêmico, que são importantes na integração dos sistemas. O alinhamento entre PEI e Contrato de Gestão é alto, todos os indicadores do Contrato de Gestão estão presentes no mapa estratégico.
3	O BSC precisa ser melhorado. São criados muitos indicadores que são difíceis de serem mensurados e coletados. A pontuação do PQGF deveria ter um peso maior na nota do Contrato de Gestão. Mas acredito que seria temerário se toda a nota institucional fosse atrelada ao PQGF, pois não há garantias da qualidade das bancas examinadoras para fazer esta avaliação.

4	Considera que o Contrato de Gestão cumpre bem sua função. Existe um alinhamento médio entre PEI e Contrato de Gestão. O BSC facilita para que o servidor consiga enxergar o alinhamento entre os projetos e ações.
---	--