

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES
PÚBLICAS**

***BALANCED SCORECARD* NO INSTITUTO NACIONAL
DO SEGURO SOCIAL: UMA ANÁLISE SEGUNDO A
PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES DA LINHA DE
FRENTE**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Vanessa Grasiela Bergenthal

**Santa Maria, RS, Brasil
2012**

***BALANCED SCORECARD* NO INSTITUTO NACIONAL DO
SEGURO SOCIAL: UMA ANÁLISE SEGUNDO A
PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES DA LINHA DE FRENTE**

por

Vanessa Grasiela Bergenthal

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, Linha de Pesquisa em Inovação e Sustentabilidade, da Universidade Federal de Santa Maria, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Gestão de Organizações Públicas**.

Orientador: Prof^a. Flávia Luciane Scherer

Santa Maria, RS, Brasil
2012

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Programa de Pós-Graduação em Administração
Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a dissertação de mestrado

***BALANCED SCORECARD* NO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO
SOCIAL: UMA ANÁLISE SEGUNDO A PERCEPÇÃO DOS
SERVIDORES DA LINHA DE FRENTE**

elaborada por
Vanessa Grasiela Bergenthal

Como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Gestão de Organizações Públicas

COMISSÃO EXAMINADORA

Flavia Luciane Scherer, Dra.
(Presidente/Orientador)

Valéria Moura Venturella, Dra. (INSS)

Clandia Maffini Gomes, Dra.(UFSM)

Santa Maria, 30 de novembro de 2012.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida.

Aos meus pais pelo amor e carinho, pelo sacrifício que fizeram para que eu estudasse e pudesse almejar um futuro diferente, que se concretizou no meu presente.

Ao meu amor Gabriel e à minha filha Giovana, que são meu porto seguro, a razão da minha vida.

Agradeço ao Instituto Nacional do Seguro Social- INSS por ter sido minha fonte de inspiração (e porque não dizer de inquietação?), ao então gerente executivo Adelar Vicente Rodrigues Escobar que me apoiou para realização do curso e aos colegas que colaboraram na fase de coleta de dados, respondendo ao questionário e aceitando participar das entrevistas.

À minha orientadora, professora Flavia Luciane Scherer, que me ajudou a decidir pelo tema da dissertação e durante a realização da mesma, não mediu esforços em colaborar.

Aos amigos, aos colegas e familiares que compreenderam meus períodos de ausência em virtude de aulas, trabalhos e desta dissertação.

Muito obrigada.

RESUMO

Dissertação
Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas
Universidade Federal de Santa Maria

BALANCED SCORECARD NO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL: UMA ANÁLISE SEGUNDO A PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES DA LINHA DE FRENTE

AUTORA: VANESSA GRASIELA BERGENTHAL

ORIENTADORA: FLAVIA LUCIANE SCHERER

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 30 de novembro de 2012

O planejamento estratégico é uma ferramenta de gestão já consolidada que tem sido adotada tanto em organizações privadas quanto públicas. Um dos modelos mais utilizados, nesse sentido, é o Balanced Scorecard. Ocorre que o uso desse modelo em organizações públicas requer maior atenção e adaptações, visto que uma das suas quatro perspectivas (a financeira) perde importância. Além disso, estudos demonstram que para ter sucesso, o Balanced Scorecard precisa ser divulgado e compreendido por todos os membros da organização, especialmente aqueles servidores que atuam no nível operacional, que compreendem a dinâmica e peculiaridades do trabalho e podem vir a sugerir melhorias importantes no processo. O INSS adotou o Balanced Scorecard como modelo de gestão estratégica, traçando um mapa estratégico para o período de 2009-2015. Este trabalho buscou verificar se o BSC adotado pelo INSS é conhecido e compreendido pelos servidores da linha de frente. Para isso, foram aplicados questionários e entrevistas com os servidores que atuam na linha de frente na Gerência Executiva do INSS em Santa Maria-RS, visando coletar e analisar tais percepções. O resultado demonstra que estes servidores avaliam positivamente o instrumento, mas apontam alguns problemas e sugestões que podem subsidiar decisões da alta direção do INSS.

Palavras-chave: Balanced Scorecard, Planejamento Estratégico, INSS.

ABSTRACT

Dissertation
Professional Master in Management of Public Organizations
Universidade Federal de Santa Maria

BALANCED SCORECARD APPLICATION IN BRAZILIAN NATIONAL INSTITUTE OF SOCIAL SECURITY (INSS): AN ANALYSIS BY THE PERCEPTION OF THE FRONTLINE SERVANTS

AUTHOR: VANESSA GRASIELA BERGENTHAL

ADVISOR: FLAVIA LUCIANE SCHERER

Date and Location of the Defense: November 30th, 2012 in Santa Maria

Strategic planning is a management tool consolidated and embraced by both private and public organizations. One of the most widely used models in this sense is the Balanced Scorecard. It happens that the use of this model in public organizations requires more attention and adaptations, since one of its four perspectives (financial) loses importance. Furthermore, studies show that to succeed, the Balanced Scorecard must be disclosed and understood by all members of the organization, especially by the servants that actuate at the operational level, who understand the dynamics and peculiarities of the daily work and could suggest important procedures improvements. The INSS uses the Balanced Scorecard as a strategic management model, outlining a strategy map for the period 2009-2015. This study aimed to verify if the tool adopted is known and understood by frontline servants. To this end, questionnaires and interviews were applied to the servants that operate at the INSS's Executive Management frontline in Santa Maria-RS, aiming to collect and analyze such perceptions. The result shows that these servants evaluate the Balance Scorecard positively, but points out some problems and suggestions that can support the decisions making process of the INSS's senior administration.

Keywords: Balanced Scorecard, Strategic Planning, INSS.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| FIGURA 1: Mapa Estratégico da Previdência Social | 25 |
| FIGURA 2. Estrutura do BSC para organizações do setor público e sem fins lucrativos..... | 27 |
| | 32 |
| FIGURA 3: Realização das entrevistas e questionários | 32 |
| FIGURA 5: Arquitetura do Mapa Estratégico do INSS | 37 |
| FIGURA 6: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Fortalecimento da Proteção Social” | 38 |
| FIGURA 7: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Excelência no Atendimento” | 39 |
| FIGURA 8: Objetivo Estratégico vinculado ao direcionador “Eficácia na Supervisão” | 39 |
| FIGURA 9: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Foco na gestão e controle social” | 39 |
| FIGURA 10: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Gestão Estratégica de Pessoas” | 40 |
| FIGURA 11: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Modernização da Infraestrutura” | 40 |
| FIGURA 12: Objetivo Estratégico vinculado ao direcionador “Otimização de Recursos” | 41 |
| FIGURA 13: Componentes da Gestão Estratégica, do maior para o menor | 41 |
| FIGURA 14: Elaborado a partir do Plano de Ação 2009 do INSS | 44 |
| FIGURA 15: Alterações do Plano de Ação 2010 em relação ao Plano de Ação 2009 | 45 |
| FIGURA 16: Alterações do Plano de Ação 2011 em relação ao Plano 2010 | 46 |
| FIGURA 17: Comparativo entre direcionadores estratégicos dos Planos de Ação 2011 e 2012 | 47 |
| FIGURA 18: Alterações do Plano de Ação 2012 com relação ao Plano 2011 | 48 |
| FIGURA 19: Servidor na Sala de Monitoramento do INSS | 49 |
| FIGURA 20: Reunião de apresentação do Painel de Desempenho do INSS à Defensoria Pública da União..... | 50 |
| FIGURA 21: Perfil dos respondentes do questionário | 52 |
| FIGURA 22: Categorias de análise para questão aberta | 55 |
| FIGURA 23: Quadro resumo dos resultados..... | 67 |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 8 |
| 2 GESTÃO PÚBLICA VERSUS GESTÃO ESTRATÉGICA..... | 12 |
| 2.1 Gestão Pública | 12 |
| 2.1.1 Contextualizando a gestão pública. | 12 |
| 2.1.2 Administração Pública no Brasil: do início aos dias atuais..... | 13 |
| 2.1.3 Modernização da Gestão Pública no Brasil..... | 16 |
| 2.2 Administração Estratégica..... | 18 |
| 2.2.1 Principais conceitos envolvidos | 18 |
| 2.2.2 <i>Balanced Scorecard</i> | 21 |
| 2.2.3 Administração Estratégica nas organizações públicas | 25 |
| 3 MÉTODO DA PESQUISA | 28 |
| 3.1 Classificações do estudo | 28 |
| 3.2 Unidade de análise..... | 29 |
| 3.3 População e amostra | 30 |
| 3.4 Coleta de dados..... | 30 |
| 3.5 Análise dos Dados | 33 |
| 4 RESULTADOS | 34 |
| 4.1 Planejamento Estratégico do INSS..... | 34 |
| 4.1.1 Missão e Visão de Futuro da Previdência Social | 35 |
| 4.1.2 Valores..... | 36 |
| 4.1.3 Mapa estratégico..... | 36 |
| 4.1.4 Planos de ação | 42 |
| 4.1.5 Sala de Monitoramento..... | 48 |
| 4.2 A visão dos servidores que atuam na linha de frente | 51 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 68 |
| REFERÊNCIAS | 72 |
| ANEXO I..... | 77 |
| ANEXO II | 84 |

1 INTRODUÇÃO

Quando se fala em administração pública e, mais especificamente, em servidor público vigora, no senso comum, uma imagem pejorativa de pouco trabalho e baixa eficiência na prestação dos serviços. Termos como excelência de atendimento e qualidade foram historicamente atrelados à iniciativa privada. Ao serviço público, de forma geral, restava uma descrição de lentidão, excesso de burocracia e mau atendimento.

O Instituto Nacional do Seguro Social-INSS não fogia dessa realidade. Pelo contrário, ainda hoje parece ter uma imagem desgastada junto à sociedade brasileira, resultado de uma histórica demora na prestação dos serviços, de fraudes, irregularidades e existência de filas gigantescas nas unidades de atendimento. Essa última característica lhe rendeu, inclusive, o jargão popular “*parece a fila do INSS*”, utilizado por grande parte da população quando da constatação de filas gigantescas e demoradas.

Essa realidade tem sido aos poucos transformada. Inicialmente, com a adoção do modelo gerencial na administração pública federal na década de 1990 e, mais recentemente, com a adoção de algumas medidas, como a criação do Programa GesPública, que visa a excelência da gestão ou mesmo a criação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, focada na capacitação dos servidores. Com tais medidas, o Governo Federal tem buscado, ao longo dos últimos 20 anos, quebrar antigos paradigmas, trazendo eficiência, qualidade e redução de custos para o setor público, além de procurar elevar o cidadão à condição de cliente dos serviços prestados pelo Estado.

Seguindo esta tendência, o INSS tem investido na adoção de uma gestão estratégica, focada na satisfação do usuário-cidadão. Com isso, tem obtido significativos progressos como é o caso da aposentadoria em 30 minutos, da carta-aviso ao cidadão que preenche os requisitos para aposentadoria, do extrato previdenciário disponível em algumas instituições bancárias e da expansão da rede de atendimento. Este projeto de expansão, denominado PEX, ainda não finalizado, resultará na entrega de 720 novas agências de atendimento à população brasileira. Trata-se de um processo amplo de planejamento que consistiu em verificar qual era a situação da Previdência Social, qual seria a situação futura desejada e o que deveria ser feito para atingi-la.

Para estabelecer suas estratégias e traduzi-las em resultados mensuráveis, a Previdência Social optou pelo modelo de planejamento estratégico denominado *Balanced Scorecard*, desenvolvido pelos professores Robert Kaplan e David Norton em 1992, na *Harvard Business School*. A metodologia *Balanced Scorecard* pressupõe a escolha de

diversos indicadores para a gestão de uma organização, sendo estes alinhados com a missão e visão, ao contrário de outros modelos que utilizam quase que exclusivamente indicadores financeiros. Essa metodologia trabalha originalmente com quatro perspectivas: financeira, do cliente, processos internos e aprendizado e crescimento. Ao ser adaptada para o INSS, autarquia pública federal que não possui interesse financeiro, passou a ser composta por apenas três perspectivas: a de resultados, que se preocupa com os interesses dos públicos externos, a dos processos internos e a do aprendizado e crescimento, ambas focadas na análise de características internas da organização.

As perspectivas são traduzidas em um mapa estratégico. Este documento é constituído por uma representação gráfica composta por um conjunto de informações que se relacionam de forma a alcançarem a consecução da visão de futuro e fortalecerem o cumprimento da missão.

Conforme Brasil (2009), a Previdência Social elaborou seu planejamento estratégico para o período 2009-2015 e o consolidou em seu mapa estratégico. Este mapa traduz a missão, a visão de futuro, os desafios a serem vencidos, chamados de objetivos estratégicos bem como os direcionadores estratégicos (ou temas estratégicos). Em complementação, trabalha-se ainda com cinco valores que devem pautar todas as ações realizadas e as iniciativas estratégicas, assim entendidas como um conjunto de programas, projetos e ações, que são desenvolvidas para alcance dos objetivos estratégicos.

Sabe-se que o sucesso de qualquer organização perpassa pelo empenho de seus colaboradores. Por mais estruturado que seja o planejamento estratégico, por mais clara que seja a visão de futuro e a missão da organização, traduzidas no mapa estratégico, de nada adianta se não houver o conhecimento e o comprometimento de todos. Segundo Costa (2004), uma das principais barreiras a ser vencida na implantação do *Balanced Scorecard* é a comunicação ruim, que não explica aos colaboradores o que é o modelo e como ele deve ser utilizado. Robert Kaplan, um dos criadores do modelo, destaca:

Ainda que as metas continuem sendo determinadas pelos níveis hierárquicos superiores, elas devem ser transmitidas para que cada um dos membros da organização as compreenda – já que todos estarão capacitados para contribuir com ideias.

Assim, ao entender os objetivos que a empresa pretende alcançar, os gerentes de nível médio, os funcionários de níveis hierárquicos inferiores e o pessoal de linha de frente terão os conhecimentos necessários para fazer sugestões sobre como implementar as estratégias traçadas pela alta gerência. O grande desafio, aliás, está em obter um comprometimento maior da gerência média e dos funcionários de linha de frente (KAPLAN, 2008, p. 2).

Dado o contexto apresentado, de busca pela excelência no atendimento ao cidadão, de adoção recente de um instrumento de gestão estratégica por parte do INSS e da necessidade de compartilhar com todos os servidores do órgão, especialmente os servidores do nível operacional, os resultados esperados e as estratégias de alcance, surgiu a proposta do presente estudo. Pretende-se responder à seguinte questão de pesquisa:

- Como o planejamento estratégico elaborado pela alta administração do INSS é percebido pelos servidores da linha de frente, nas agências da Previdência Social?

Como forma de atingir nesse propósito, foram traçados os objetivos geral e específicos:

Objetivo geral

- Verificar a percepção dos servidores da linha de frente do INSS quanto ao planejamento estratégico da instituição.

Objetivos específicos

- Descrever, de modo detalhado, o modelo de gestão estratégica adotado pelo INSS.
- Verificar o nível de conhecimento dos servidores das agências da Previdência Social (APS's) sobre o modelo adotado, pois se pressupõe que nem todos servidores da linha de frente entendem o processo que a Previdência Social está vivenciando.
- Identificar a percepção dos servidores das agências da Previdência Social quanto à adequação do modelo à realidade do órgão;
- Comparar percepções de gestores e não gestores.
- Identificar se está, de fato, havendo alinhamento entre a estratégia da Previdência Social e as ações diárias dos servidores da ponta.

A proposta de pesquisa se justifica tanto pela relevância prática quanto teórica. No aspecto prático, primeiramente entende-se que o estudo poderá vir a contribuir com a administração do INSS e, ainda que indiretamente, com toda a população, usuária de seus serviços. Isto porque fornecerá um *feedback* aos gestores sobre a compreensão e a vivência do planejamento estratégico na ponta, ou seja, dentre aqueles servidores que, de fato, personificam a Previdência Social no atendimento diário aos cidadãos. Esse diagnóstico poderá servir de subsídio para possíveis ajustes no modelo adotado ou na forma como o mesmo tem sido traduzido para os servidores do nível operacional, e desta forma, reverter em melhoria de atendimento à população. Salienta-se que a instituição conta com aproximadamente 36.120 servidores ativos e estes precisam (ou pelo menos deveriam) conhecer e envidar esforços para obtenção dos resultados previstos no planejamento estratégico.

O segundo argumento prático é sustentado pela necessidade de se ampliar a discussão sobre planejamento estratégico e, mais especificamente sobre *Balanced Scorecard*, nas organizações públicas. Há um consenso quanto à necessidade dessas organizações adotarem gestões estratégicas. Conforme Paula, Tanaka e Araujo (2011), o Tribunal de Contas da União tem incentivado o planejamento estratégico nas organizações públicas brasileiras como forma de sistematizar as decisões e de alcançar os objetivos governamentais, melhorando os serviços prestados à população. Estudos nessa área poderão diminuir a insegurança e auxiliar na tomada de decisão de outros gestores públicos que tenham interesse na adoção de um modelo semelhante ao do INSS.

Em se tratando de aspectos teóricos, verifica-se um enorme volume de publicações científicas envolvendo adoção de planejamento estratégico nas organizações. Desde a sua criação na década de 1960, seu auge e o surgimento das primeiras críticas na década de 1980 e, mais fortemente com Mintzberg (1995), são inúmeros os pesquisadores que têm se dedicado a essa temática. Da mesma forma, o *Balanced Scorecard* tem sido alvo de diversas pesquisas.

Entre os pontos de reflexão que este projeto propõe, ressalta-se o desafio, para a comunidade acadêmica, de avançar no conhecimento do *Balanced Scorecard* e de suas adaptações para a esfera pública e dos fatores que distanciam o planejamento feito pela alta gerência da prática dos colaboradores da ponta, haja vista ser esse um dos principais entraves em sua aplicação.

Este trabalho é composto por cinco capítulos, sendo o primeiro constituído por esta introdução. No capítulo 2 são apresentadas a contextualização e a história da Administração Pública no Brasil e o seu recente programa de modernização, seguidos pelos conceitos de Administração Estratégica, *Balanced Scorecard* e a Administração Estratégica no contexto dos serviços públicos. O capítulo 3 apresenta os aspectos metodológicos do estudo proposto, sendo o quarto capítulo composto pelos resultados. O quinto e último capítulo traz as considerações finais. Na sequência, constam as referências e os apêndices, entre os quais a versão do questionário e da entrevista aplicados.

2 GESTÃO PÚBLICA VERSUS GESTÃO ESTRATÉGICA

Neste capítulo, estão alguns elementos teóricos que foram considerados centrais para o embasamento da pesquisa.

2.1 Gestão Pública

Neste tópico, são tratados assuntos relativos à gestão pública, iniciando com uma contextualização, um resgate da história da administração pública no Brasil, finalizando com a descrição do processo de modernização pelo qual a gestão pública brasileira está passando.

2.1.1 Contextualizando a gestão pública.

Antes de se iniciar qualquer análise detalhada, é imprescindível resgatar e compreender alguns conceitos diretamente relacionados à gestão pública, bem como compreender a sua essência. Os termos Sociedade, Estado, Governo e Serviço Público são fundamentais na busca por essa compreensão.

Conforme ENAP (2010), a Sociedade pode ser entendida como um conjunto de cidadãos que mantém relações entre si e compartilham regras para uma vivência coletiva. O Estado existe, enquanto estrutura, para atender as necessidades dessa Sociedade, sendo composto por um Governo, que possui foco político e pelo Serviço Público, responsável pelas atividades administrativas. Todos aqueles que atuam em nome do Estado, sejam governantes ou servidores públicos, possuem a missão de pensar o bem público, prestar serviços e oferecer atendimento aos cidadãos, pois é essa a razão de sua existência (ENAP, 2010).

Administrar não é tarefa fácil e tanto mais difícil é administrar aquilo que é público, que é de todos. Pinto e Pereira (2008) observam que os administradores públicos têm certa ‘desvantagem’ frente a seus ‘colegas de profissão’, administradores de empresas privadas, pois precisam conviver com uma série de variáveis políticas e questões peculiares que tornam o exercício da gestão muito mais complexo e desafiador. Além disso, o que a sociedade exige atualmente são gestores públicos preparados e não meros administradores públicos. Medina Osório (2005) explica que o gestor público pode ser considerado um administrador, porém com novos e mais ambiciosos poderes, alguém que é focado em resultados, em eficiência, eficácia e economia e que goza de maior liberdade, fazendo maior uso de seu poder

discricionário. Enquanto isso, o clássico administrador público corresponde a um mero cumpridor de regras, agindo como instrumento de realização da vontade do legislador, sem espaço à liberdade, primando pela obediência e processos formalmente corretos, do ponto de vista jurídico, mas sem preocupação direta com os resultados. Pode-se assim dizer que o administrador público clássico está ainda ligado aos formalismos excessivos, típicos da burocracia enquanto que o gestor público evoluiu, tomando consciência da real finalidade do serviço público, que é atender ao cidadão com rapidez e qualidade.

Percebe-se um movimento global pela excelência que extrapola os limites da esfera privada e adentra o serviço público. Os dois setores seguem distintos, mas percebe-se que há inegavelmente uma aproximação:

...tanto o setor privado tende a incorporar certas normativas oriundas do espaço tradicionalmente estatal como é o caso das regras éticas, quanto o setor público tende a preocupar-se com a pauta originariamente privativa da iniciativa privada, tal como ocorre relativamente à produtividade (MEDINA OSORIO, 2005, p. 10).

Neste novo contexto, em que as organizações públicas procuram aproximar-se da iniciativa privada, inserindo muitos de seus instrumentos, visando obtenção de melhores resultados, torna-se relevante promover estudos sobre a adequação de tais instrumentos e sua real eficácia, tal qual proposto neste trabalho.

2.1.2 Administração Pública no Brasil: do início aos dias atuais.

A primeira espécie de organização governamental no Brasil remonta à fase em que foram constituídos os Ministérios de Negócios do Reino, de Negócios Estrangeiros e da Guerra e de Negócios da Marinha e Ultramar, o que, conforme Marini (2004), ocorreu com a transferência da corte de Lisboa para o Rio de Janeiro. Desde essa época inicial até por volta de 1930, o Estado patrimonialista funcionou, no país, como uma extensão do poder do soberano. Souza (2006) menciona que não havia distinção do público e privado e os cargos eram considerados prebendas, ou seja, garantias de renda com pouco (ou nenhum) trabalho. O mesmo autor caracteriza o patrimonialismo pela apropriação da coisa pública, do aparelho do Estado e do próprio Estado por grupos de interesses, *lobbies* e partidos políticos. Esse contexto favorecia a corrupção, o clientelismo e o nepotismo, cujos traços permanecem sendo combatidos até os dias de hoje.

Schmitt (2008) destaca que a organização pública patrimonialista é um sistema fechado, onde prevalecem processos internos em detrimento da consideração do ambiente externo. Assim a organização busca o sentido de sua existência em si mesma, desviando-se da supremacia do interesse público, que seria seu foco e estaria intimamente ligado ao princípio da impessoalidade.

Como reação ao patrimonialismo surge, no Brasil, por volta da segunda metade da década de 1930, o movimento burocrático no setor público, trazendo a missão de separar o público do privado e o administrador público do político (BRESSER PEREIRA, 1996). Marini (2004) explica que esse surgimento teve influência direta de alguns personagens, dentre os quais o presidente norte-americano Woodrow Wilson que, em 1887, publicou um clássico estudo da administração, propondo iniciativas de estruturação da administração pública e defendendo uma rigorosa separação entre política e administração; o engenheiro norte-americano Frederick Taylor que, em 1911, “inventou” a administração científica, destacando a necessidade de se buscar a melhor maneira de fazer algo e o sociólogo alemão Max Weber que desenvolveu o modelo racional-legal ou burocrático, a partir das características impessoalidade, especialização, normatização, hierarquização e meritocracia.

Souza (2006) explica que este novo modelo possui clara divisão de trabalho e especialização de funções. Existe forte hierarquização na estrutura organizacional com definições claras de comando e distribuição de poder entre unidades e subunidades, delineando acesso e caminhos a serem percorridos pelos indivíduos na organização (SOUZA, 2006). Marconi (2005) complementa que, em se tratando de trabalhadores, a burocracia trouxe concurso público para evitar que uns fossem favorecidos em detrimento de outros, trouxe estabilidade para evitar que houvesse perseguição política e conseqüente perda de cargo e deixou um arsenal de cargos públicos, cada qual com atribuições muito específicas. Esse último fato possui ainda reflexos atuais, que são excessivo número de carreiras e apontamento de desvio funcional quando se cumprem atividades além daquelas, muito específicas e determinadas, que já não correspondem às demandas atuais da sociedade.

Bresser Pereira (1998) menciona que a palavra de ordem desse período foi a racionalização. Getúlio Vargas empunhou uma reforma burocrática (ou do serviço público) com diversas medidas: em 1936 criou o Conselho Federal do Serviço Público; em 1937 a Constituição Federal passou a exigir concurso público, como já mencionado por Marconi (2005) e, em 1938, criou-se o Departamento Administrativo do Serviço Público- DASP. Este departamento, conforme Marini (2004), tinha a missão de definir critérios profissionais para ingresso no serviço público, desenvolver as carreiras e estabelecer regras de promoção por

mérito. Além disso, supervisionaria a administração pública, formaria administradores de primeiro escalão e fixaria orçamento nacional.

Ocorre que a administração burocrática não atingiu os propósitos a que se destinava. Bresser Pereira destaca que:

O pressuposto de eficiência em que se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 10)

Interessante notar ainda que, conforme Plano Diretor de Reforma do Estado (Brasil, 1995, p. 11) a burocracia é pautada pela profissionalização, pela ideia de carreira, pela hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo, em síntese, pelo poder racional-legal, conforme prescrito por Max Weber. Porém, os controles administrativos são constantes e sempre feitos a priori. Há uma desconfiança prévia dos administradores públicos e dos cidadãos. Isso acaba transformando-se na própria razão de ser do servidor e do Estado que, desta forma, secundariza a atenção ao público. Essa ideia é também defendida por Souza (2006, p. 9-10), o qual menciona que “uma organização que trabalhe com base em procedimentos burocratizados atribui maior importância aos meios do que aos fins da organização”.

Dado o contexto de ineficiência vivenciado, a administração pública burocrática entrou em crise. Bresser Pereira (1996) comenta que esta começou ainda no regime militar, mas agravou-se a partir da Constituição Federal de 1988, quando passou a sofrer de enrijecimento extremo. Abrucio (1997) menciona que passou a ser fortalecida a ideia de que o modelo de gestão do setor privado é que era o ideal, favorecendo o surgimento de uma nova alternativa de gestão, o gerencialismo pós-burocrático, este mais flexível e mais próximo das práticas de gestão do setor privado.

A Administração Pública Gerencial concebe a adoção de técnicas gerenciais das empresas privadas, valoriza o mérito profissional do servidor público, possui consciência da escassez de recursos, tem foco na democracia e na obtenção de resultados para a sociedade (BRESSER PEREIRA, 1998). O mesmo autor destaca os contornos dessa nova administração pública:

(1) Descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida. (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 12)

Os conceitos de eficácia, eficiência e efetividade são muito relevantes neste novo contexto. Conforme destaca Castro (2006, p.8): “toda a moderna teoria gerencial sobre o Estado e, mais ainda, todas as ações do Estado devem ocorrer no sentido de que os objetivos desejados pela administração devam ser alcançados, com os melhores meios possíveis, atendendo às necessidades da população visada”. Bresser Pereira capta e resume muito bem o contexto em que se instala essa nova gestão pública, no Brasil:

A administração pública gerencial, sem ser ingênua, parte do pressuposto de que já chegamos a um nível cultural e político em que o patrimonialismo está condenado, em que o burocratismo está excluído porque é ineficiente e em que é possível desenvolver estratégias administrativas baseadas na ampla delegação de autoridade e na cobrança *a posteriori* de resultados. (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 6)

O modelo gerencial permanece, ainda nos dias de hoje, guiando os rumos da Gestão Pública brasileira e, cada vez mais, tem modificado a atuação dos servidores e dirigentes dos órgãos públicos. Alguns se adequaram mais rapidamente, outros resistiram por mais tempo, mas o fato é que uma nova postura é inevitável. O próximo tópico tratará mais especificamente das medidas que vem sendo adotadas para tornar a gestão pública brasileira moderna, eficaz e preparada para os desafios de uma sociedade, cada vez mais exigente e consciente de seus direitos.

2.1.3 Modernização da Gestão Pública no Brasil

Algumas iniciativas foram sendo tomadas ao longo da história do Brasil, no sentido da modernização da gestão pública, como o Programa Nacional de Desburocratização em 1979, o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade - PBQP em 1990 (LIMA, 2007), mas nunca de forma tão concentrada e focada como aquelas que se seguiram após o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, feito no governo de Fernando Henrique Cardoso, mais precisamente em novembro de 1995, que acabou por consolidar o modelo gerencial de gestão pública no Brasil.

Durante a reforma, foi instituído o Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública, voltado ao servidor público de nível operacional e que objetivava fazê-lo atender bem as pessoas que buscavam as organizações públicas (LIMA, 2007). Este programa foi sofrendo transformações e adaptações até transformar-se no Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização- GESPÚBLICA, em 2005.

O programa GesPública constitui uma evolução dos modelos e sistemas de qualidade, adaptados ao setor público. Pode ser considerado como uma política pública, formulada para a gestão e contempla como dimensões: pessoas, planejamento, orçamento e finanças, bem como participação e controle social, sendo marcada pela orientação para os cidadãos, interação organização-sociedade e agregação de valor à sociedade (BRASIL, 2007). Como fator motivador para o uso, foi instituída uma premiação, o Prêmio Qualidade do Governo Federal. O GesPública funciona como avaliação e como preparação dos órgãos para participação neste prêmio, havendo uma rede de voluntários distribuída pelo país que auxilia na implantação do programa.

Outro ponto que merece destaque se refere à Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), criada em 2006, que estabelece a gestão estratégica por competências como instrumento de desenvolvimento e valorização de servidores públicos (FONSECA e MENEZES, 2011). A falta de capacitação e de estímulo ao desenvolvimento (já que as progressões estavam sempre vinculadas apenas ao tempo de serviço, o que poderia favorecer a acomodação) estão sendo substituídas pelas avaliações e gratificações de desempenho, bem como por incentivos fortes à qualificação. A Escola Nacional de Administração Pública tem papel importante nesse processo:

A ENAP promove programas contínuos de profissionalização e reciclagem para servidores e desenvolve projetos de cooperação técnica com países como Canadá, Espanha e França, o que permite ao Brasil compartilhar experiências de sucesso na gestão de recursos humanos para além de suas fronteiras (BRASIL, 2012)

No tocante ao atendimento ao público, cumpre destacar algumas iniciativas que igualmente demonstram o foco em resultados e melhor atendimento. O Decreto 6932/09 trouxe ganhos de eficiência e rapidez, dispensando procedimentos um tanto quanto burocráticos e ultrapassados:

Dispensa o reconhecimento de firma em documentos oficiais; impede os órgãos de exigir do cidadão informações que o Poder Executivo já possui e determina a aplicação periódica de pesquisas de satisfação junto ao usuário. Se um órgão público precisar de documentos relativos a um cidadão e essas informações já estiverem no

banco de dados de outro órgão do Governo Federal, terá de pedir diretamente ao outro órgão, por meio eletrônico. (BRASIL, 2012).

A partir da publicação do Decreto, todos os órgãos têm a obrigação de divulgar sua Carta de Serviços ao Cidadão, onde informam sobre tipos de serviços prestados, requisitos para obtenção desses serviços e padrões de qualidade no atendimento, como tempo de espera. Deve-se ainda informar sobre os mecanismos de comunicação existentes para o usuário sugerir e reclamar, reforçando o papel das ouvidorias. Há de se falar também no portal de Transparência Pública, um dos mais abrangentes bancos de dados sobre gastos públicos abertos à sociedade e os investimentos no *E-governo* (serviços oferecidos pela internet) que poderá vir a simplificar processos e dispensar comparecimento às unidades de atendimento, como já ocorre com o Pregão Eletrônico.

Cabe salientar que o Portal de Transparência Pública passou a divulgar, em julho de 2012, as remunerações de todos os servidores públicos federais. Segundo a Controladoria Geral da União, o acesso a esses dados permite que o cidadão possa cobrar do servidor público uma conduta e proatividade de acordo com o seu salário. A divulgação dos dados atende a Lei de Acesso à Informação (NBR, 2012).

Assim, percebem-se diversas ações direcionadas ao melhor atendimento dos cidadãos, usuários dos serviços públicos, mas ainda há muito para melhorar. Os gestores públicos sabem onde querem e precisam chegar: na excelência dos serviços prestados à sociedade. Necessitam, pois, de planejamento, formulação e implementação de estratégias que resultem nesse objetivo. Este cenário é bastante propício à adoção de ferramentas para uma gestão estratégica, tema que será alvo do próximo capítulo.

2.2 Administração Estratégica

Neste capítulo, estão apresentados importantes conceitos relativos à administração estratégica. Também está detalhado o modelo *Balanced Scorecard* e discutida a sua aplicação no serviço público.

2.2.1 Principais conceitos envolvidos

O termo estratégia possui inúmeros significados e sua interpretação depende do contexto ao qual é aplicado. Além disso, quando associado a outros vocábulos, pode provocar certa dificuldade na compreensão. Fala-se em planejamento estratégico, administração

estratégica e gestão estratégica. O que tais combinações de palavras têm em comum e em que diferenciam? Cabe uma reflexão a respeito, para sua devida interpretação e aplicação.

Quando se fala em estratégia nas organizações, geralmente relaciona-se o conceito às ações pensadas e adotadas para alcançar os resultados almejados. Wright, Kroll e Parnell (2000) definem a estratégia como o conjunto de planos que a alta administração elabora para alcançar resultados consistentes com a missão e os objetivos gerais da organização. Oliveira (2007, p. 83), define a estratégia como “um instrumento facilitador e otimizador das interações da empresa com os fatores externos, bem como uma forte influência nos fatores internos da organização”. E complementa: é ela que determina a estrutura de pessoas, sistemas, estilo administrativo e valores comuns da estrutura organizacional.

Para Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), a estratégia pode ser analisada sob cinco pontos de vista: como plano, como trama (ou pretexto), padrão, posição e perspectiva. Como plano, a estratégia é entendida como um curso de ação, algo intencional e planejado, por meio do qual se buscam objetivos pré-determinados. Como trama ou pretexto, ela pode ser aplicada para confundir, iludir ou comunicar uma mensagem (falsa ou não), aos concorrentes. A estratégia, enquanto padrão, é uma consistência no comportamento, quer seja pretendida ou não. Como posição, revela-se pela maneira como a organização se coloca em relação ao ambiente externo (concorrentes, clientes, fornecedores, governo, etc.) e interno (funcionários, administradores, sócios, etc.). Por fim, a estratégia pode ser entendida também como uma perspectiva, compartilhada pelos membros da organização, por meio de suas intenções e/ou pelas suas ações, sendo, neste contexto, uma mente coletiva, ou seja, indivíduos unidos pelo pensamento comum e/ou comportamento. Os mesmos autores identificam dez escolas do pensamento estratégico, sendo estas a Escola do Design, a Escola do Planejamento, Escola do Posicionamento, Escola Empreendedora, Escola Cognitiva, Escola de Aprendizado, Escola de Poder, Escola Cultural, Escola Ambiental e a Escola de Configuração.

Por meio destas escolas, os autores estabelecem agrupamentos que definem a formação da estratégia, por meio de relações com os ambientes externos e internos, com o planejamento formal, com análises quantitativas, com a figura do líder, com o processo mental, de aprendizado e reflexão sobre as ações, com o poder e cultura, com a reação ao ambiente e com a estabilidade. São dois grupos: escolas prescritivas e descritivas. As primeiras procuram dizer como devem ser formuladas as estratégias e as últimas, como o próprio nome sugere, procuram descrever o processo de formulação.

A administração estratégica é caracterizada, por Certo e Peter (2005), como processo contínuo e interativo que visa manter uma organização como um conjunto apropriadamente

integrado ao seu ambiente. Mintzbert e Quin (2000) a entendem como um processo de conceber, implementar e avaliar continuamente estratégias que assegurem o êxito atual da organização e construam as competências essenciais para o seu sucesso no futuro.

Os autores Wright, Kroll e Parnell (2000) sugerem a adoção da administração estratégica, por meio das seguintes etapas: análise de oportunidades e ameaças ou limitações no ambiente externo, análise dos pontos fortes e fracos do ambiente interno, estabelecimento da missão organizacional e dos objetivos gerais, formulação e implementação das estratégias e controle estratégico e menciona que todas as etapas são altamente interligadas.

E o planejamento estratégico? Tratar-se-ia de um sinônimo para a administração estratégica?

O planejamento estratégico (PE) surgiu nos anos 1960 e passou a ser questionado, enquanto método, a partir da década de 1980. Ansoff (1965) apud Binder, Mendes e Prado Jr. (2006) concebem o PE como um método que dita o “fluxo de decisões necessário às adequações de produto/mercado consideradas como oportunas e factíveis pelo critério da lucratividade a longo prazo.” Mintzberg (1998), menciona que esse método possui um caráter prescritivo e inclui etapas pré-definidas: estágio de fixação de objetivos; da auditoria externa e interna, da avaliação estratégica; da operacionalização estratégica e de programação de todo o processo.

Born (2008) parte do conceito de estratégia para definir o planejamento: “(...) o planejamento estratégico consiste no processo de geração de estratégias, culminando em um produto formal, o plano estratégico, documento que sintetiza as intenções da empresa a longo prazo”. Assim, compreende-se planejamento estratégico como uma das ferramentas da Administração Estratégica. Trata-se de um processo formal, estático, em que a formulação é totalmente separada da execução, admitindo apenas a existência de estratégias deliberadas (pré-determinadas), ignorando as emergentes (que surgem inesperadamente). O foco está nos objetivos de longo prazo que afetam a organização como um todo e geralmente é de responsabilidade dos níveis mais altos.

A gestão estratégica, por sua vez, constitui outra combinação de termos muito usual no contexto das organizações. Este conceito está diretamente ligado à integração, à visão sistêmica, ao aproveitamento de todos os colaboradores na execução das ações previstas. A Advocacia Geral da União- AGU, em seu site, faz um elo interessante entre o planejamento estratégico e a gestão estratégica:

O Planejamento Estratégico, mais do que uma declaração de intenções, é um compromisso com ações e, principalmente, resultados de longo prazo. No

Planejamento Estratégico são estabelecidas as prioridades de atuação e o direcionamento do perfil de ação para toda a organização. A Gestão Estratégica, por sua vez, faz a ligação entre essas diretrizes globais e o trabalho de cada um dos setores e pessoas no dia-a-dia da organização. (AGU, 2011)

Estevão (2008) define a gestão estratégica como algo mais amplo, como um processo global que visa à eficácia, integrando o planejamento estratégico (que é entendido como uma de suas etapas) e outros sistemas de gestão, responsabilizando todos os gestores pelo desenvolvimento e implementação estratégica. Este autor apresenta alguns pressupostos da gestão estratégica: visão da organização, orientação temporal, cultura, liderança e controle gerencial.

Importante ressaltar que as estratégias devem ser compartilhadas por todos os membros da organização. Conforme Mintzberg & Quinn (2000), não deve restringir-se aos níveis gerenciais e diretivos, mas distribuir-se por toda a organização, levando-se em conta os diferentes graus de importância de cada nível hierárquico para o alcance dos objetivos organizacionais.

Também é esse o pensamento de Robert Kaplan, que assim destaca:

Ainda que as metas continuem sendo determinadas pelos níveis hierárquicos superiores, elas devem ser transmitidas para que cada um dos membros da organização as compreenda – já que todos estarão capacitados para contribuir com idéias. Assim, ao entender os objetivos que a empresa pretende alcançar, os gerentes de nível médio, os funcionários de níveis hierárquicos inferiores e o pessoal de linha de frente terão os conhecimentos necessários para fazer sugestões sobre como implementar as estratégias traçadas pela alta gerência. O grande desafio, aliás, está em obter um comprometimento maior da gerência média e dos funcionários de linha de frente (KAPLAN, 2008, p. 2)

Assim, percebe-se que são conceitos diferentes, mas bastante interligados e complementares e que a participação de todos é fundamental. Um gestor que adota uma postura estratégica, analisa o contexto de sua organização (tanto interna quanto externamente), estabelece estratégias (ou caminhos) que a organização adotará para atingir seus objetivos, implementa essas estratégias e acompanha seus resultados, modificando-as sempre que necessário.

2.2.2 *Balanced Scorecard*

O modelo *Balanced Scorecard* possui um diferencial quando comparado a outros, pois avalia o desempenho de uma organização a partir de outros indicadores, que não exclusivamente financeiros. O primeiro artigo relacionado ao tema foi publicado em 1992, na

Harvard Business School e intitulava-se *The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance* (COSTA, 2011). Outras publicações foram feitas em 1993 e 1996, sendo que os autores Kaplan e Norton ficaram mundialmente conhecidos pela criação do modelo.

Os autores Bremser e White (2001) descrevem o *Balanced Scorecard* como uma estrutura integrada para gerenciamento estratégico que auxilia as organizações a articularem, comunicarem e traduzirem estratégia em ação e objetivos estratégicos em medidas de performance relevantes.

Kaplan e Norton (1992), por sua vez, mencionam que o BSC integra as medidas derivadas da estratégia sem menosprezar o desempenho passado, utilizando quatro perspectivas diferentes. Assim, traduz a missão e a estratégia de uma organização em objetivos e medidas tangíveis. As medidas representam o equilíbrio entre os diversos indicadores externos – voltados para acionistas e clientes – e as medidas internas dos processos críticos de negócios – como a inovação, o aprendizado e o crescimento. Quanto às quatro perspectivas, Kaplan e Norton (2001) afirmam que formam um conjunto coeso e interdependente, com seus objetivos e indicadores se inter-relacionando e formando um fluxo ou diagrama de causa e efeito que se inicia na perspectiva do aprendizado e crescimento e termina na perspectiva financeira.

A perspectiva financeira avalia a lucratividade da estratégia, podendo utilizar indicadores como retorno sobre o investimento, o valor econômico agregado, a lucratividade, o aumento de receitas, redução de custos e outros objetivos de cunho financeiro que estejam alinhados com a estratégia (COSTA, 2011). A perspectiva dos clientes preocupa-se com a criação de valor e como esse valor pode atender as necessidades dos clientes. Ela permite que as organizações se alinhem para obtenção de resultados relacionados à satisfação, fidelidade, retenção, captação e lucratividade de segmentos específicos de clientes e mercados (NAKAMURA; MINETA; MARTIN, 2005). A perspectiva de processos internos relaciona-se às atividades dentro da organização, abrangendo processos de inovação, criação de produtos e serviços, operacional, produção e comercialização e serviços pós-venda. Por fim, a perspectiva de aprendizado e crescimento foca-se em três objetivos: pessoas, sistemas e procedimentos organizacionais. Como indicadores possíveis, são sugeridos: nível de satisfação, rotatividade, lucratividade por funcionário, capacitação e treinamento e participação dos funcionários com sugestões para redução de custos ou aumento de receitas.

Algumas perguntas traduzem com perfeição o sentido do *Balanced Scorecard*, eis que o modelo busca justamente suas respostas. Kaplan e Norton (1997) relacionam essas perguntas a cada uma das perspectivas: ‘Como os clientes nos vêem?’, associada à

perspectiva dos clientes, ‘ Em que devemos ser excelentes?’- perspectiva interna, ‘Seremos capazes de continuar melhorando e criando valor?’- perspectiva do futuro e ‘Como parecemos para os acionistas?’ - perspectiva financeira.

Nakamura, Mineta e Martin (2005) defendem que o BSC viabiliza quatro processos gerenciais críticos: (1) Esclarecer e traduzir a visão e a estratégia; (2) Comunicar e associar objetivos e medidas estratégicas; (3) Planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas; e (4) Melhorar o *feedback* e o aprendizado estratégico. Além disso, os autores reforçam a importância dos funcionários da linha de frente de uma empresa compreenderem as consequências financeiras de suas decisões e ações e de os altos executivos reconhecerem os vetores do sucesso a longo prazo. Para a sua implantação, estão previstas algumas etapas. Costa (2011) destaca quatro:

Etapa I – Arquitetura do programa de medição...

Selecionar a unidade organizacional e identificar as limitações e oportunidades.

Etapa II – Definição dos objetivos estratégicos...

Através dos principais executivos é elaborada uma relação preliminar de objetivos, dentre os quais serão selecionados três ou quatro de acordo com cada perspectiva.

Etapa III – Escolha dos indicadores estratégicos...

São realizadas várias reuniões que identificarão os indicadores que mais mostrarão a intenção que a empresa tem com o *scorecard* e, para cada indicador, descobrir as fontes de informações necessárias e como usá-las. Ao final, deve ser elaborado um documento que transmita as intenções e o conteúdo do BSC a todos os funcionários da unidade de negócio em questão.

Etapa IV – Elaboração do plano de implementação...

Desenvolve o plano com os líderes e finaliza a implantação, integrando o BSC ao sistema gerencial da organização. (COSTA, 2011, p. 3)

Para finalizar a descrição do modelo, colacionam-se trechos de uma entrevista de Robert Kaplan sobre o modelo BSC:

Em primeiro lugar, é preciso traduzir a estratégia em objetivos e iniciativas específicos. Em outras palavras, onde e como se quer chegar. É como lançar um foguete para Marte. Sabemos o que queremos obter, mas também precisamos planejar a viagem, determinando, por exemplo, qual será a trajetória dela. Isso nos permitirá verificar, enquanto o foguete se dirige a Marte, se ele está no rumo certo ou se é preciso fazer alguma correção.

O sistema de *feedback* estratégico funciona de forma muito parecida, porque especifica concretamente em que posição queremos estar dentro de três ou cinco anos e formula uma hipótese de como será a trajetória para chegar até lá. E, a cada três meses, os gerentes podem obter *feedback* sobre o ponto do percurso a que se propuseram chegar e aquele em que se encontram. Esse é o primeiro passo. (KAPLAN, 1998, p.2).

Pode-se, de forma geral, dizer que o modelo *Balanced Scorecard* não é apenas um sistema de medição, mas um sistema de gerenciamento da estratégia. Esta ferramenta se materializa em um relatório único, chamado de mapa estratégico, que contém objetivos, metas

e ações interligadas por uma relação de causa e efeito ao longo do tempo, distribuídos em quatro dimensões da gestão. Esse mapa deve ser comunicado a toda a organização, pode estar vinculado a um sistema de recompensas e constituir-se na referência fundamental para reuniões e decisões dos diferentes níveis de gestores. O mapa é composto por objetivos estratégicos, medidas, metas e ações, devendo ser consistente, específico, organizado por objetivos e ser sucinto.

Outro ponto que merece destaque é o uso de indicadores. Estes são capazes de expressar as iniciativas vitais que a organização precisa focar para cumprir sua estratégia. As informações financeiras e não financeiras, de curto e longo prazo devem ser escolhidas de modo a melhor expressar o alcance dos resultados esperados em todas as perspectivas de gestão. Além disso, o uso de indicadores pode resultar em ganhos de transparência, do governo para a população:

Os indicadores têm um papel norteador para os gestores públicos, uma vez que avaliar a gestão é essencial para corrigir rumos indesejados que podem estar sendo tomados despercebida ou inadvertidamente. Além disso, avaliações periódicas, como em qualquer empresa, permitem identificar e aproveitar oportunidades de ação para se antecipar ou solucionar problemas, reduzir desperdícios ou realizar ações para atingir compromissos assumidos. Os indicadores também assumem o papel de divulgar as informações e melhorar a comunicação do governo com a sociedade civil. (PINTO e PEREIRA, 2008, p. 13)

A título de exemplo, destacamos abaixo a Figura 1, que apresenta o Mapa Estratégico da Previdência Social. Este mapa consolida as principais informações constantes no planejamento estratégico do INSS e é objeto de análise detalhada, no capítulo dos resultados do trabalho.



FIGURA 1: Mapa Estratégico da Previdência Social
Fonte: Brasil (2009)

O modelo *Balanced Scorecard* tem sido utilizado por milhares de empresas e apresentou resultados muito positivos. Quando utilizado nos serviços públicos, porém, merece uma atenção especial, pois uma de suas perspectivas originais perde importância: a financeira. Desta forma, faz-se importante propor uma reflexão sobre sua aplicabilidade neste setor e os exemplos já consolidados de uso.

2.2.3 Administração Estratégica nas organizações públicas

Em tempos onde as organizações públicas são tanto ou mais cobradas por eficiência e qualidade do que as empresas privadas, ferramentas de administração estratégica são bem vindas e tendem a cada vez mais ser incorporadas neste novo cenário. O Tribunal de Contas da União tem estimulado a adoção do planejamento estratégico (PE) no serviço público, após um diagnóstico, no qual constatou que 47% das organizações públicas não possuíam essa ferramenta. O TCU entende que essa ausência estaria resultando em suporte ineficaz das áreas

na consecução da missão da organização, decisões dos gestores incompatíveis com as necessidades da organização, alocação indevida de recursos por falta de entendimento das prioridades organizacionais e o desperdício de recursos devido a decisões erradas acerca da alocação de recursos (PAULA, TANAKA e ARAUJO, 2010).

Kaplan e Norton (1998) defendem o uso do *Balanced Scorecard* em qualquer tipo de organização, seja ou não com fins lucrativos. Matus, porém, entende que, para o serviço público, o modelo mais adequado seria o Planejamento Estratégico Situacional (PES) do qual é criador (HUERTAS, 1996). Matus trabalha com três tipos de planejamento:

Planejamento Tradicional - simples técnica de projeções econômicas que gradualmente se transformou em planejamento do desenvolvimento econômico e social, que ignora todos os atores do processo social, exceto o Estado.

Planejamento Estratégico Situacional - foi concebido para servir aos dirigentes políticos, no governo ou na oposição. Seu tema são os problemas públicos e é também aplicável a qualquer órgão cujo centro de jogo não seja exclusivamente o mercado, mas o jogo político, econômico e social.

Planejamento Estratégico Corporativo – pensado em relação aos problemas típicos das grandes empresas e com enfoque heterogêneo (HUERTAS, 1996)

Paula, Tanaka e Araújo (2010) mencionam que os dois cenários, privado e público, merecem abordagens diferentes. As empresas privadas são movidas por objetivos enquanto que as públicas o são por resolução de problemas políticos e sociais. Matus, criador do PES, afirma que se confundem aqueles que pensam que é possível utilizar planejamento estratégico corporativo para o contexto público. Que os problemas de empresas privadas se assemelham aos dos órgãos públicos em raros pontos, havendo mais diferenças do que semelhanças (HUERTAS, 1996).

Mesmo havendo resistência e controvérsias quanto o sucesso ou não da gestão estratégica de órgãos públicos, sua existência é indiscutível. No âmbito do poder executivo, o Governo Federal inseriu a Gestão por Competências, por meio do Decreto N° 5707/06, no qual instaura a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP). Esse modelo de gestão surgiu dentre as empresas orientadas para uma lógica de competitividade de mercado (FONSECA e MENEZES, 2011). Aliada a essa política, vários órgãos tem inserido também a Avaliação de Desempenho, institucional e individual, focada em produtividade e atrelada à remuneração variável.

A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária- EMBRAPA adotou um instrumento de gestão estratégica baseado no *Balanced Scorecard*. Trata-se do Modelo de Gestão Estratégica- MGE, que foi implantado com os objetivos de traduzir a missão, visão e os objetivos da Embrapa em iniciativas e ações estratégicas; permitir a vinculação das metas

institucionais previstas no Plano Diretor da Embrapa às metas das Unidades Descentralizadas, Unidades Centrais, equipes e pessoas e criar indicadores para monitoramento contínuo do desempenho da empresa (EMBRAPA, 2000). Outras organizações públicas brasileiras que adotaram o *Balanced Scorecard* foram o Banco do Brasil, Banco do Nordeste, BNDES, governo do estado do Rio Grande do Sul, Eletrosul, Petrobrás, INSS e SENAI.

Para Kaplan e Norton (1998), nas organizações governamentais e sem fins lucrativos, a perspectiva financeira representa uma limitação, não um objetivo. Ela não é o foco, pois o que indica se a organização está ou não cumprindo sua missão é a satisfação dos usuários. A Figura 2 traduz, sob forma de esquema, essa diferença entre público e privado:

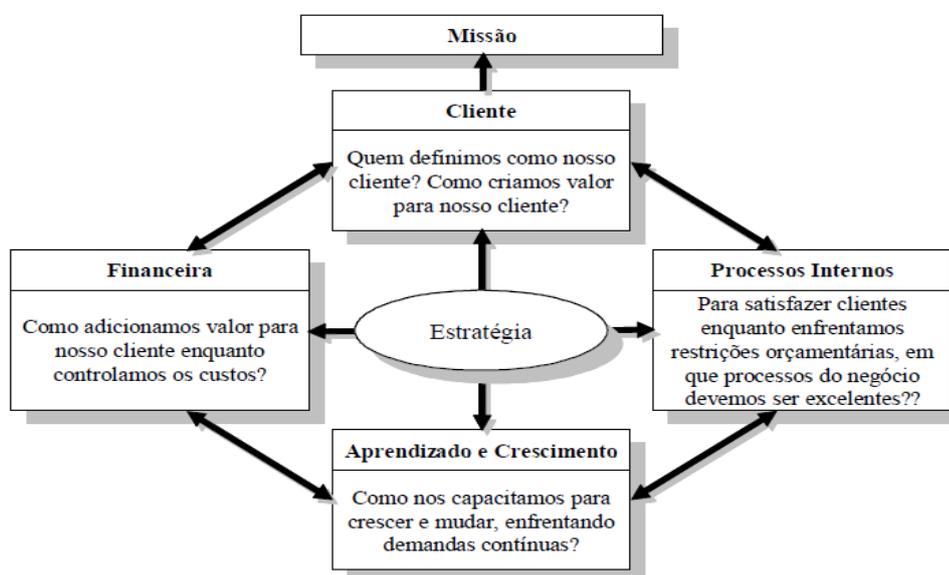


FIGURA 2. Estrutura do BSC para organizações do setor público e sem fins lucrativos. Fonte: (NIVEN, 2003).

Para Ghelman e Costa (2006) o BSC voltado para a realidade pública deve ter medidas de desempenho que meçam a satisfação do cidadão/sociedade (efetividade) com os serviços prestados pelo Estado. Além disso, este modelo deve verificar se a ação pública atende com qualidade o cliente que usufrui deste serviço (eficácia) e se há uma otimização dos recursos públicos despendidos no cumprimento desta ação (eficiência).

O modelo *Balanced Scorecard* foi concebido pela ótica financeira, tanto que essa é uma de suas quatro perspectivas. Porém, seu uso pode ser adaptado também ao serviço público, com vistas a consolidar a Administração Pública gerencial, com foco no cidadão e na obtenção de resultados.

3 MÉTODO DA PESQUISA

Os aspectos metodológicos contemplam o direcionamento para se chegar às respostas do problema de pesquisa, com a escolha das técnicas mais apropriadas para atingir os objetivos propostos. A seguir, são detalhados todos os procedimentos utilizados para a realização do estudo.

3.1 Classificações do estudo

Diversos autores propõem classificações para as pesquisas, segundo seus objetivos específicos, delineamento e sua natureza. Dentre esses, alguns se destacam como Gil (1991), Malhotra (2001), Bardin (1997), Cervo e Bervian (1996), Araújo e Oliveira (1997), Yin (2001) e Vergara (2005).

No que se refere aos objetivos específicos, entende-se que o presente estudo está caracterizado como descritivo, uma vez que tem “como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno” (GIL, 1991, p. 45), neste caso, descrição do que pensam os servidores que atuam na linha de frente das unidades de atendimento da Previdência Social. Esse estilo de pesquisa é adequado, segundo Mattar (1997), quando se quer descrever características de grupos, estimar proporção de indivíduos numa população que tem determinadas características ou comportamentos e descobrir ou verificar relações entre variáveis.

O estudo é delineado como estudo de caso em profundidade. Segundo Yin (2001) este modo de pesquisa é apropriado quando se buscam respostas do tipo “como” e “por quê”. O autor também assinala que esse método compreende um estudo exaustivo de um ou poucos objetos, de forma que permita seu amplo e detalhado conhecimento. Esse método é encarado como um dos mais adequados para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, onde os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente percebidos (YIN, 2001). Para a realização deste tipo de estudo, Yin (2005) não recomenda o uso de fonte única, mas de múltiplas, pois entende que as conclusões serão mais convincentes e acuradas se estiverem ancoradas em várias fontes distintas de informação. Essas múltiplas fontes também possibilitarão uma triangulação de dados, no processo de análise (YIN, 2005).

Quanto à natureza, a pesquisa proposta pode ser considerada quali-quantitativa. A pesquisa qualitativa geralmente analisa pequenas amostras, nem sempre representativas, procurando entender ao invés de mensurar (BARBOSA et al. 2008). Para Godoy (1995), esse tipo de pesquisa envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos

interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo.

A pesquisa quantitativa, por sua vez, é descrita por Godoy (1995) como aquela que procura traduzir, em número, opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. Para isso, requer o uso de métodos e técnicas estatísticas.

Quando as duas técnicas são utilizadas em um mesmo estudo tem-se, o que em Ciências Sociais, se convencionou chamar de triangulação. A triangulação de métodos refere-se à comparação de dados coletados por abordagens quantitativas e qualitativas, ou seja, diz respeito a adotar métodos diversos para a análise de uma única questão ou objeto de estudo (VERGARA, 2005).

3.2 Unidade de análise

A organização-alvo desse estudo foi o Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, uma autarquia federal integrante do Ministério da Previdência Social que foi criada em 27 de junho de 1990 pelo então presidente Fernando Collor de Melo. Esse órgão é responsável por administrar as contribuições vertidas para o Regime Geral de Previdência Social, reconhecendo e concedendo benefícios aos seus segurados, número aproximado de 39 milhões de brasileiros. Os benefícios visam garantir renda em situações de incapacidade para o trabalho, como doenças, invalidez, idade avançada, morte, maternidade ou reclusão.

A direção central é situada em Brasília. Existem 05 superintendências regionais (Sudeste I, Sudeste II, Sul, Nordeste, Norte/Centro-Oeste) e 100 gerências executivas distribuídas nas áreas de abrangência das superintendências. Cada gerência executiva é responsável por 11 a 30 agências de atendimento à população (Agências da Previdência Social-APS's). Segundo dados de janeiro de 2012, existem 1.241 APS's fixas, além de 05 PREVbarcos e 179 PREVidades.

A força de trabalho do INSS é de aproximadamente 36.120 servidores ativos, conforme dados divulgados pela organização em publicação interna, ao final do ano de 2011, e estes precisam (ou pelo menos deveriam) conhecer e envidar esforços para obtenção dos resultados previstos no planejamento estratégico. Na estrutura, constam 5.110 funções comissionadas gerenciais, destas muitas ocupadas por servidores da casa. A ocupação de algumas dessas funções está atrelada à obrigatoriedade de realização de cursos à distância na Escola da Previdência Social, denominados “Gestão Estratégica” e “Formação de Gestores”. Isto significa dizer que muitos servidores estão tendo acesso ao conhecimento da gestão

estratégica no INSS, eis que a ocupação de determinadas funções está condicionada a esse conhecimento. O acesso aos demais servidores também é facultado, mas sem maior incentivo por parte da diretoria do órgão.

3.3 População e amostra

Pode-se dizer que a população-alvo do presente estudo é composta pelos servidores da Gerência Executiva do INSS em Santa Maria, uma das 100 existentes no país. Esta gerência possuía, em fevereiro de 2012, 200 servidores públicos federais ativos distribuídos entre os municípios de Santa Maria, Cacequi, Cachoeira do Sul, Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires, Santiago, Sobradinho, Candelária, Júlio de Castilhos, Rio Pardo, Tupanciretã, Encruzilhada do Sul, São Sepé e Caçapava do Sul. Destes servidores, 141 exercem atividades diretamente nas agências da Previdência Social, no atendimento à população e 59 exercem atividades na área-meio, assim compreendida como atividades de suporte e apoio às agências da Previdência Social, como Logística, Recursos Humanos, Atendimento, Demandas Judiciais, Finanças e Assessoramento em matérias de Benefício.

A amostra é composta pelos servidores que atuam na linha de frente, ou seja, no atendimento direto aos segurados da Previdência Social, no âmbito desta gerência, tendo em vista que o interesse é justamente averiguar a percepção dos servidores que atuam nas agências da Previdência Social.

3.4 Coleta de dados

Para fins de coleta de dados, foram utilizadas três fontes de evidências: pesquisa documental, questionário e entrevistas. A pesquisa documental foi realizada em documentos internos da organização. No caso do questionário, se procurou realizar um censo, à medida que o instrumento ficou disponível, de forma eletrônica, para todos os 141 servidores que atuam na linha de frente. Para a entrevista, foi utilizado um critério de amostragem intencional, qual seja, de abranger um gerente e um servidor de cada uma das três agências de maior porte, ou seja, com número de servidores maior ou igual a 10, assim obtendo 6 entrevistas. As Agências da Previdência Social, consideradas de maior porte, segundo definição adotada, são as de Santa Cruz do Sul, Cachoeira do Sul e Santa Maria. Para escolha

dos três servidores a serem entrevistados, juntamente com o gerente de cada APS, foi utilizado sorteio aleatório.

Para atender o objetivo específico de descrever o modelo adotado pelo INSS, realizou-se pesquisa documental por meio de um levantamento de toda normatização interna que trata do Planejamento Estratégico do INSS (Instruções Normativas, Resoluções, Cartilhas de divulgação). Para a realização do questionário, foi desenvolvida uma plataforma eletrônica (*Google Docs*.) que foi hospedada no site institucional da Gerência Executiva do INSS em Santa Maria, sendo que os servidores foram convidados a responder, mediante envio de email da autora com essa solicitação.

O questionário é composto, além de dados do perfil dos respondentes, por afirmativas que tiveram objetivo de identificar, primeiramente, se os servidores sabiam o que era planejamento estratégico e o que era *Balanced Scorecard*. Após, foram propostas questões relativas ao conhecimento do modelo que foi adaptado para o INSS (se conheciam o mapa estratégico, os valores, missão, visão, os indicadores, se os compreendiam, se entendiam como adequado à realidade do INSS e se havia alguma influência na sua forma de trabalhar). As respostas foram afirmativas com opções em escala *Likert* de cinco pontos, variando de discordo totalmente até concordo totalmente, acrescida de uma opção Não Concordo nem Discordo, já que se pressupunha que muitos dos servidores desconhecem o assunto pesquisado. Houve uma única questão aberta para considerações dos servidores, conforme APÊNDICE I.

O objetivo das entrevistas foi o de complementar os resultados do questionário e comparar, mais claramente, a percepção de gerentes e não gerentes. Realizou-se gravação das entrevistas, com autorização dos participantes, com posterior transcrição e análises. Encontrase no APÊNDICE II a versão da entrevista aplicada. A Figura 3 procura demonstrar sinteticamente como foram realizadas as entrevistas e o questionário.

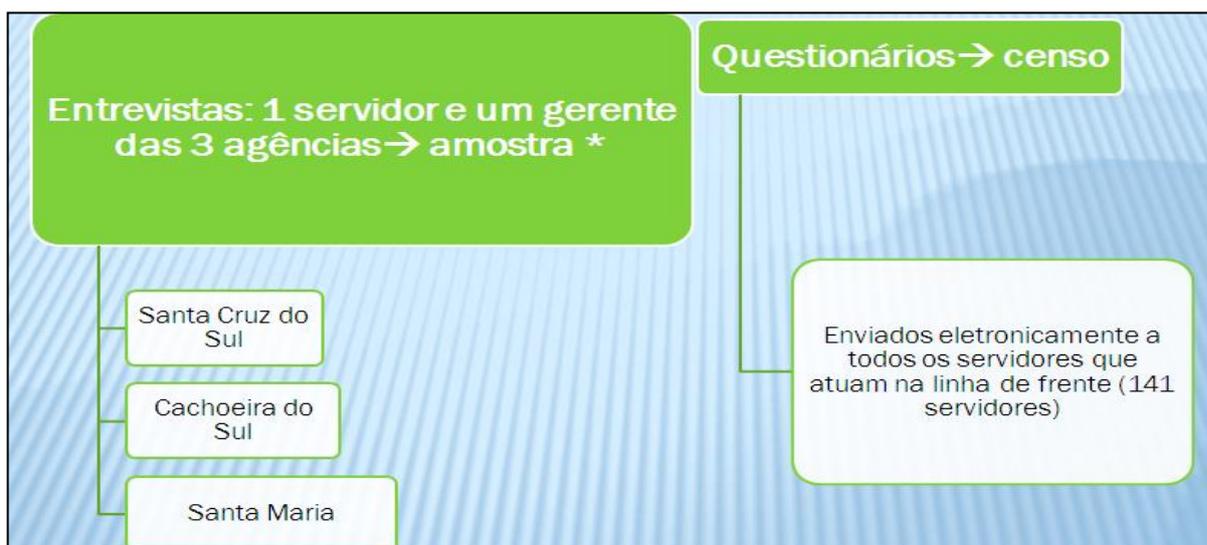


FIGURA 3: Realização das entrevistas e questionários

Fonte: Elaborado pela autora.

Para identificar se está havendo alinhamento entre a estratégia da Previdência Social e o trabalho da linha de frente, último objetivo específico proposto, foram tecidas as considerações finais no último capítulo, sob forma de diagnóstico, à direção central, após a análise e confecção dos resultados.

A Figura 4 busca sintetizar o esquema desta pesquisa, relacionando o problema, os objetivos e as técnicas/instrumentos de pesquisa.

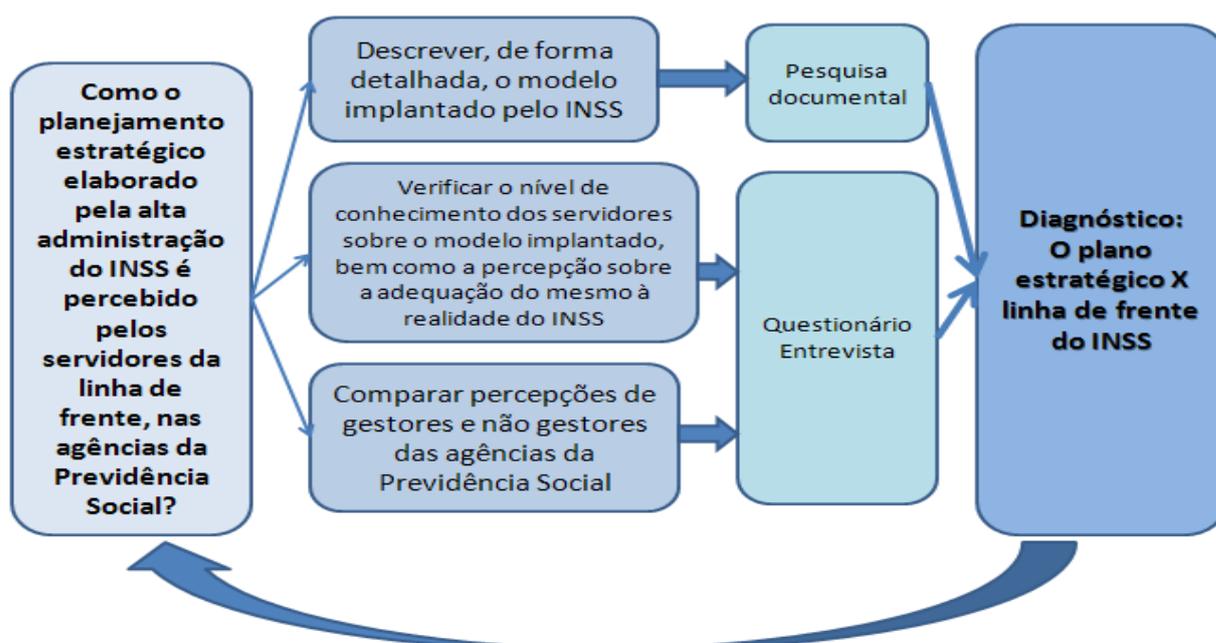


FIGURA 4: Esquema de pesquisa

Fonte: Elaborado pela autora.

3.5 Análise dos Dados

Os dados foram dispostos em tabelas e textos de forma que permitem claramente relacionar os resultados encontrados com os objetivos propostos. Foi realizada análise de conteúdo, técnica que é definida por Moraes (1999) como de leitura e interpretação do conteúdo de qualquer material oriundo de comunicação verbal e não verbal. Para facilitar a análise foram também criadas categorias.

Os dados foram tratados de forma qualitativa e quantitativa, sendo, para esta última, usado o Microsoft Excel.

Espera-se que o estudo aqui proposto possa agregar conhecimentos à comunidade acadêmica, mas principalmente possa contribuir com a Previdência Social, para possíveis ajustes no modelo e intensificação da divulgação junto aos servidores da ponta, cujo engajamento e compromisso é realmente indispensável, visto que são aqueles que realmente fazem o elo entre a organização e o cidadão. A autora é também servidora do INSS desde 2008, razão pela qual teve a intenção de melhor conhecer o método adotado e contribuir com sua organização e colegas.

4 RESULTADOS

Este capítulo tem o propósito de apresentar os principais resultados do estudo, iniciando pela descrição do modelo de planejamento estratégico adotado pelo INSS, seguindo pelas análises quantitativas oriundas do questionário e qualitativas oriundas dos questionários e entrevistas.

4.1 Planejamento Estratégico do INSS

O INSS vem, a longa data, envidando esforços na implantação do planejamento estratégico como ferramenta de gestão. A partir da reestruturação do modelo organizacional do órgão, ocorrida por meio do Decreto Nº 3081/1999, foram criadas cem Gerências-Executivas, uma Coordenação-Geral de Controladoria e Diretoria Colegiada. Essa estrutura descentralizada exigiu um planejamento integrado, que resultou em um Plano de Ação. O Plano de Ação 2000 foi composto por 15 metas globais que se desdobravam em cerca de 100 projetos. Tal planejamento foi sendo cultivado nos anos posteriores, mas sem maiores repercussões.

No período de 2006 a 2008, ao contrário, conforme Equipe da Diretoria de Atendimento do INSS (2008), o INSS obteve significativas melhorias com o *Atendimento Programado do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)*. O atendimento presencial passou a ser direcionado a canais remotos de atendimento: internet e Central de Atendimento 135. Foram contratadas empresas privadas de “*call centers*” para fazer a interface entre o cidadão e a agência de atendimento, esclarecendo dúvidas e agendando atendimento e perícias médicas pelo telefone e internet.

Outras medidas também adotadas neste período foram o fim das terceirizações de peritos médicos, a nomeação de gerentes executivos após processos de seleção, ocupação de chefias de agências e gerências, única e exclusivamente por servidores do órgão e a implantação de gratificações por desempenho nas Carreiras do Seguro Social e Perícia Médica, atreladas a atingimento de metas institucionais e individuais. Na configuração organizacional, salienta-se a extinção das diretorias colegiadas e criação de cinco gerências regionais, atualmente chamadas de superintendências regionais.

Atualmente o INSS está executando seu planejamento estratégico, traçado para o período de 2009-2015. Este planejamento apresenta a postura e as expectativas da instituição

frente aos desafios do futuro. A Previdência Social decidiu pela implantação de um modelo de gestão que pudesse estabelecer a estratégia em ação, traduzida em resultados mensuráveis, com a gestão participativa e proativa de todos os envolvidos da organização e foco na satisfação de seus públicos de interesse (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009). Dentre os diversos modelos de gestão e técnicas existentes, optou pelo *Balanced Scorecard* para implementar seu planejamento estratégico “por se aproximar de suas necessidades e trazer o planejamento para a prática de comunicar a estratégia para as bases de forma clara e direta”(PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009).

Dando sequência ao processo de gestão estratégica, após escolha do modelo BSC, os líderes do INSS estabeleceram a Missão e Visão de Futuro da organização, bem como os valores que devem nortear todas as ações dos servidores e dirigentes. Tais informações foram consolidadas no Mapa Estratégico, que além destas, traz também as informações referentes às perspectivas, aos direcionadores e objetivos estratégicos. Esses e demais elementos são descritos na sequência.

4.1.1 Missão e Visão de Futuro da Previdência Social

Em avaliação conjunta feita pelos líderes, o INSS procurou definir sua missão (assim entendida como sua razão de ser, o porquê de sua existência) da seguinte forma: **“Garantir proteção ao trabalhador e sua família, por meio de sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social”** (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009).

Por meio da leitura atenta dessa missão, é possível compreender melhor a atuação desejada pela organização. Quando é mencionada a proteção ao trabalhador e sua família, a missão remete à proteção social, tão necessária em casos de incapacidade laboral dos segurados, como doença, acidente, gravidez, prisão, morte e velhice.

Por política solidária, inclusiva e sustentável, entende-se uma política em que todos cidadãos possam estar cobertos e contribuindo, para usufruir dos benefícios quando deles necessitarem e que o sistema possa ser sustentável, ou seja, as contribuições dos ativos possam suportar os benefícios usufruídos pelos inativos, garantindo sua manutenção ao longo do tempo.

Para complementar sua missão, a Previdência Social também declarou qual a posição que quer assumir no futuro, no horizonte de 2009-2015. Trata-se de sua Visão de Futuro: **“Ser reconhecida como patrimônio do trabalhador e sua família, pela sustentabilidade**

dos regimes previdenciários e pela excelência na gestão, cobertura e atendimento” (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009).

Para a concretização desses dois ideais (Missão e Visão de Futuro), foram também determinados alguns valores que devem pautar todas as ações desenvolvidas na instituição. Tais valores são descritos no próximo tópico.

4.1.2 Valores

A organização é construída em torno de algumas ideias fundamentais, elementos motivadores que direcionam as ações dos colaboradores e contribuem para a unidade e coerência do trabalho. Essas ideias são os valores da organização. São palavras com grande significado, pois representam os princípios que devem reger a conduta dos gestores e servidores do órgão (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009). A Previdência Social destacou cinco valores como norte de atuação: ética, respeito, segurança, transparência e profissionalismo.

Ética: Disciplina que orienta o comportamento humano, refletindo a respeito da essência das normas, dos valores e dos preceitos da moral de um indivíduo.

Respeito: Sentimento que leva alguém a tratar o próximo com atenção, consideração, reverência e o modo pelo qual se encara uma questão.

Segurança: conjunto de processos, de dispositivos e de medidas de precaução, que asseguram o sucesso dos resultados esperados, cumprimento de planos que contribuam para estabilidade e firmeza das ações.

Transparência: Representa o modo de conduta das ações e processos que os gestores e servidores devem adotar como premissa. Informar a todos sobre as ações executadas e resultados obtidos, permitindo controle social.

Profissionalismo: Maneira de ver e agir, com seriedade, competência, responsabilidade, no cumprimento dos seus deveres de ofício. (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009)

Esses valores devem ser divulgados e compreendidos por todos os servidores. Por essa razão, constam expressos inclusive no Mapa Estratégico do INSS, principal meio de divulgação das estratégias do órgão.

4.1.3 Mapa estratégico

O mapa estratégico é uma representação gráfica na qual se encontra detalhado e arquitetado o plano estratégico. É composto por um conjunto de desafios ou objetivos estratégicos que se relacionam de forma a alcançarem a consecução da Visão de Futuro e

fortalecerem o cumprimento da Missão. É, sem dúvida, um instrumento de divulgação da estratégia (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009). O mapa estratégico da Previdência Social consta na Figura 1 do presente trabalho.

No mapa constam a Missão e a Visão de Futuro que se posicionam mais ao alto, as três perspectivas se apresentam à esquerda, os sete direcionadores estratégicos se distribuem no mapa, se relacionando cada qual à sua perspectiva específica e os dezoito objetivos estratégicos, esses organizados em caixas de textos, com cores diferentes conforme a perspectiva à qual estão vinculados, sendo utilizadas as cores laranja, azul e verde respectivamente para as perspectivas de resultados, processos internos e aprendizado e crescimento. Os valores da organização são expostos mais abaixo, juntamente com o direcionador relacionado às pessoas. A distribuição das perspectivas, direcionadores estratégicos e objetivos se dá conforme a Figura 05:

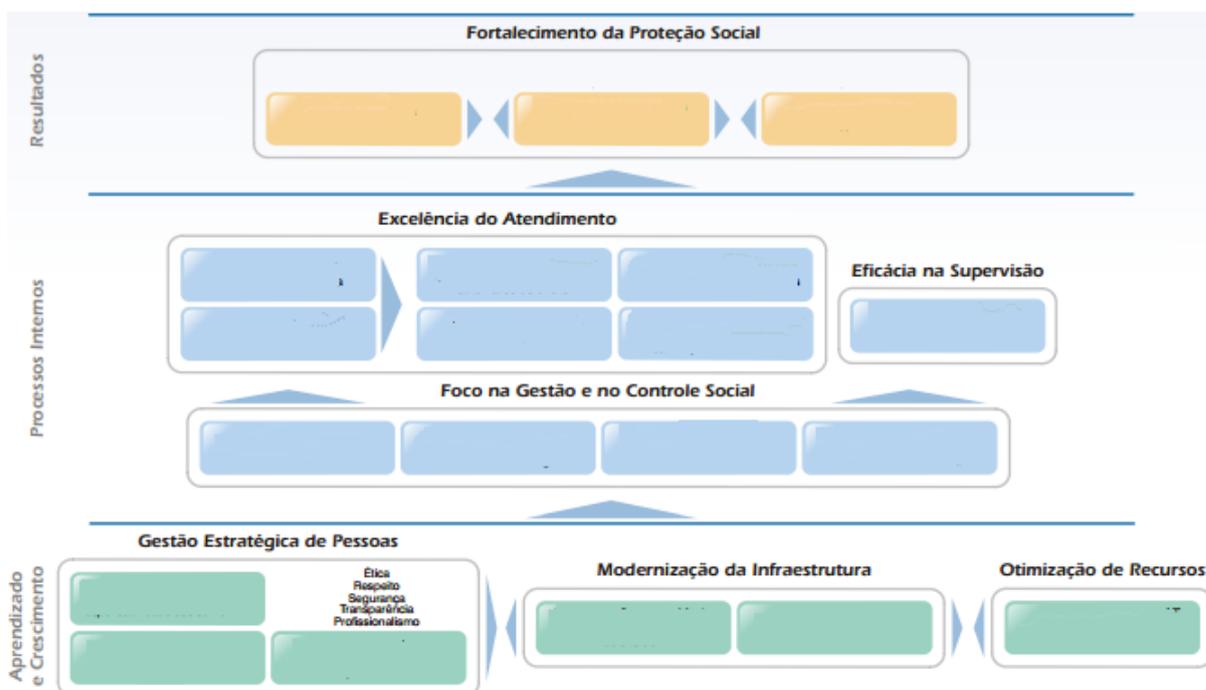


FIGURA 5: Arquitetura do Mapa Estratégico do INSS

Fonte: Adaptado a partir de PREVIDENCIA SOCIAL (2009).

Conforme pode ser observado na Figura 05, o INSS possui três perspectivas:

- a de **resultados** se preocupa com os interesses dos públicos externos. Agrupa objetivos estratégicos a serem alcançados pela Previdência Social e apresenta quais são os resultados finais esperados pela sociedade, Estado e segurados (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009);

- a de **processos internos** reúne objetivos estratégicos a serem alcançados para atender as expectativas dos públicos e a cada atributo de valor identificado na perspectiva de resultados. Nessa perspectiva o maior desafio está relacionado aos processos internos e integradores, com foco a garantir a excelência de sua execução e gestão, para satisfação dos públicos de interesse (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009);

- a de **aprendizado e crescimento** visa desenvolver as pessoas, a estruturação da organização, das soluções tecnológicas que suportam os processos de recursos e a infraestrutura necessária, para dar sustentação na efetivação dos resultados organizacionais (PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009).

A descrição dos objetivos estratégicos, não contemplados na Figura 05, pode ser visualizada nas Figuras 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12, a seguir. Estes objetivos foram agrupados verticalmente em direcionadores estratégicos, representados por relações de causa e efeito entre descrições dos maiores componentes da estratégia articulados à Visão de Futuro. São sete os direcionadores escolhidos pela Previdência Social. Na sequência apresentam-se estes sete direcionadores, sendo que as descrições são realizadas a partir de Previdência Social (2009).

1) **Fortalecimento da Proteção Social:** este tema está ligado à ideia de inclusão, participação, efetividade, proatividade, governança e regulação. Busca garantir universalização da cobertura previdenciária. A este direcionador, estão associados três objetivos estratégicos (Figura 6).

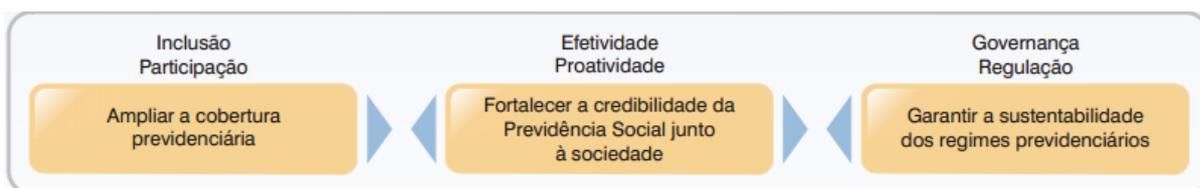


FIGURA 6: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Fortalecimento da Proteção Social”

Fonte: Mapa Estratégico, PREVIDÊNCIA SOCIAL (2009)

2) **Excelência do atendimento:** atender bem aqueles que procuram a Previdência Social. Para isso se faz necessário conhecer cada vez mais e melhor o perfil do trabalhador e de sua família, de forma a oferecer serviços de qualidade, seja no reconhecimento ágil de benefícios, na qualidade do pagamento de benefícios, na prevenção de acidentes e na reabilitação do trabalhador para reinserção no mercado de trabalho. Seis objetivos estratégicos se relacionam a esse direcionador (Figura 7).

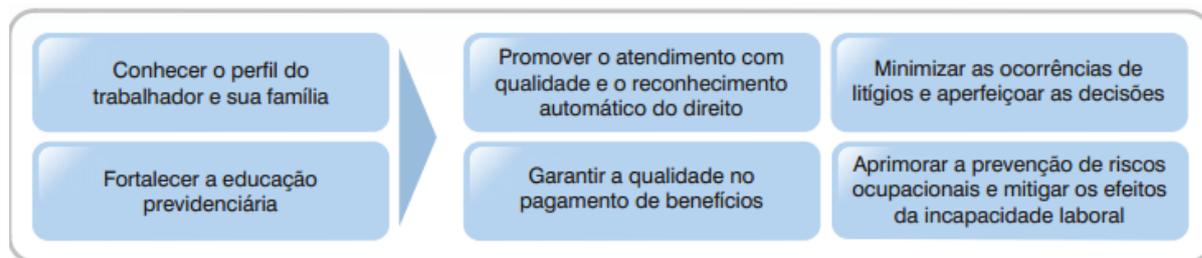


FIGURA 7: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Excelência no Atendimento”

Fonte: Mapa Estratégico, PREVIDÊNCIA SOCIAL (2009)

3) **Eficácia na Supervisão:** Controle e mitigação dos riscos envolvidos e a busca da tempestividade de ações. Foco no monitoramento dos planos de benefícios e respectivas reservas financeiras destinadas aos pagamentos futuros de seus participantes. Há um objetivo estratégico determinado para este direcionador (Figura 8).

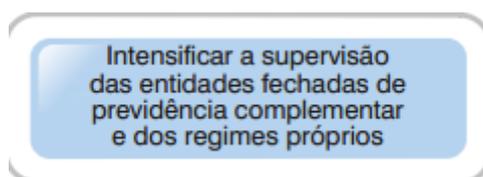


FIGURA 8: Objetivo Estratégico vinculado ao direcionador “Eficácia na Supervisão”

Fonte: Mapa Estratégico, PREVIDÊNCIA SOCIAL (2009)

4) **Foco na gestão e controle social:** Trata-se de uma convergência no sentido da modernização, das melhores práticas de gestão, do aperfeiçoamento de políticas, normas, processos e comunicação, mas com habilidade de identificar e avaliar riscos institucionais, subsidiando ações de controle interno e gestão da segurança. São quatro os objetivos estratégicos definidos (Figura 9):

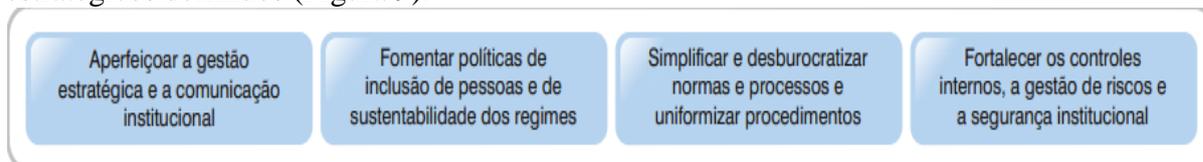


FIGURA 9: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Foco na gestão e controle social”

Fonte: Mapa Estratégico, PREVIDÊNCIA SOCIAL (2009)

5) **Gestão Estratégica de Pessoas:** os colaboradores fazem a diferença. Este direcionador significa preocupação com capacitação gerencial e profissional, fortalecimento da cultura organizacional e da promoção da valorização e qualidade de vida dos servidores. A esse respeito, foram traçados três grandes objetivos (Figura 10).

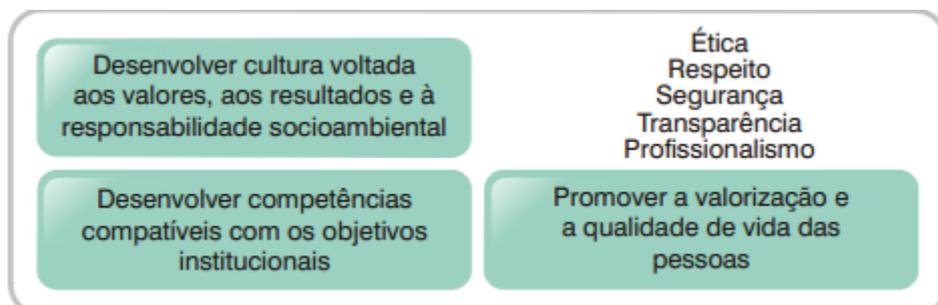


FIGURA 10: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Gestão Estratégica de Pessoas”

Fonte: Mapa Estratégico, PREVIDÊNCIA SOCIAL (2009)

6) **Modernização da Infraestrutura:** visa à inovação e segurança da área tecnológica, bem como expansão da rede de atendimento. Adequação dos sistemas informatizados, com integração dos mais diversos serviços em local único e investimento no auto-atendimento. Dois objetivos buscam o sucesso desse direcionador (Figura 11).

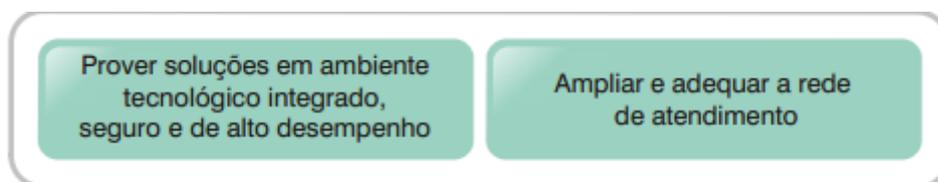


FIGURA 11: Objetivos Estratégicos vinculados ao direcionador “Modernização da Infraestrutura”

Fonte: Mapa Estratégico, PREVIDÊNCIA SOCIAL (2009)

7) **Otimização de Recursos:** foco na maximização da gestão e alocação de recursos. Alienação de imóveis não-operacionais. Busca redimensionar recursos por meio de melhoria de processos, reduzindo custos e aumentando a qualidade e produtividade (Figura 12).

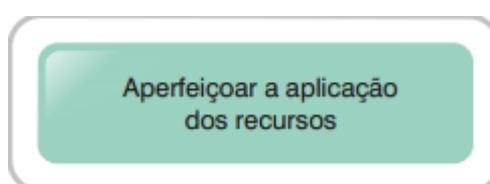


FIGURA 12: Objetivo Estratégico vinculado ao direcionador “Otimização de Recursos”

Fonte: Mapa Estratégico, PREVIDÊNCIA SOCIAL (2009)

No contexto do plano estratégico e mais especificamente da metodologia *Balanced Scorecard*, a Previdência Social também desenvolve um conjunto de programas e projetos para o alcance de seus objetivos estratégicos, os quais são conhecidos como iniciativas estratégicas. Os programas são um conjunto de projetos com objetivos que se complementam. Já os projetos representam esforços temporários empreendidos para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo, que servem para alavancar a estratégia, proporcionando saltos qualitativos em determinado processo. Por fim, as ações, como o próprio nome diz, são ações de execução da estratégia. A Figura 13 abaixo procura demonstrar a ligação entre os componentes da gestão estratégica, do maior para o menor.

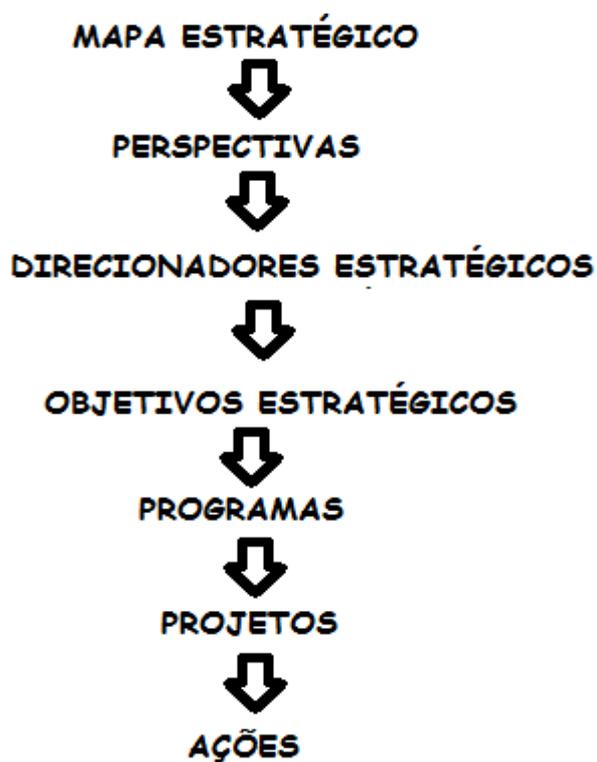


FIGURA 13: Componentes da Gestão Estratégica, do maior para o menor

Fonte: Elaborado pela autora

Assim pode-se dizer que o mapa estratégico constitui a maior expressão da gestão estratégica, sendo composta por três perspectivas abrangentes, que se dividem em sete direcionadores estratégicos, os quais, por sua vez, se desdobram em dezoito objetivos

estratégicos, que se subdividem em programas e estes em projetos, que são compostos de ações, estas últimas entendidas como a menor unidade de ação estratégica.

A título ilustrativo, são mencionados os projetos intitulados “**Ações Regressivas de Acidentes de Trânsito**” proposto pela Procuradoria Federal Especializada do INSS, que visa buscar o reembolso de despesas com pagamento de benefícios por incapacidade ou morte, decorrentes de acidentes havidos a partir de descumprimento de normas de trânsito e “**e-APS**”, que trata da implementação de uma agência eletrônica do INSS, visando a oferta de serviços previdenciários por meio da internet. Cita-se alguns programas em andamento, como o **Programa de Educação Previdenciária-PEP** que objetiva disseminar o conhecimento previdenciário junto à sociedade, de forma geral e o **Programa de Saúde e Qualidade de Vida- PSQV**, cujo propósito é institucionalizar uma política de atenção à saúde e bem estar dos servidores do INSS.

4.1.4 Planos de ação

Outro ponto que merece destaque na gestão estratégica adotada pelo INSS são os planos de ação. Trata-se de resoluções contendo todas as metas, indicadores de desempenho e responsáveis, de modo que as estratégias traçadas sejam realmente cumpridas em determinado período de tempo. O desempenho é monitorado por meio de reuniões trimestrais dos gestores para avaliar os resultados. Até o momento foram elaborados quatro planos de ação referente aos anos de 2009, 2010, 2011 e 2012, publicados por meio das Resoluções N^o 63/INSS/PRES de 04 de fevereiro de 2009, N^o 78/INSS/PRES de 10 de dezembro de 2009, N^o 122 INSS/PRES de 14 de dezembro de 2010 e N^o 172/INSS/PRES de 30 de dezembro de 2011, respectivamente.

Nem todos os direcionadores estratégicos puderam ser contemplados. Os planos de ação de 2009, 2010 e 2011, por exemplo, mencionaram textualmente cinco direcionadores, mas apresentaram ações efetivas relacionadas a quatro.

Já o plano de ação 2012 inovou na nomenclatura e quantidade de direcionadores abordados nas propostas, apresentando ações relacionadas a cinco direcionadores estratégicos.

Para mensurar o desempenho das unidades, foram criados diversos indicadores, sendo alguns com tendência positiva (quanto mais, melhor) e outros de tendência negativa (quanto menos, melhor).

A título exemplificativo é demonstrado, na sequência, o plano, com todas as ações previstas para o ano de 2009, conforme a Figura 14.

| AÇÃO | INDICADOR | META | PERÍODO |
|--|-----------------------------------|-----------|----------------|
| 1 MODERNIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA | | | |
| 1.1 PROVER SOLUÇÕES EM AMBIENTE TECNOLÓGICO INTEGRADO, SEGURO E DE ALTO DESEMPENHO | | | |
| 1.1.1 Implantar o Portal do Cadastro Nacional de Informações Sociais- CNIS | Qtde. de sistemas implantados | 08 | Jan a Jul/09 |
| 1.1.2 Implantar o Sistema Integrado de Benefícios-SIBE | Qtde. de sistemas implantados | 06 | Mar a Dez/09 |
| 1.1.3 Prover solução de controle de autenticação de acesso físico e lógico com alto nível de segurança | Qtde. de usuários contemplados | 47.000 | Jun a Dez/09 |
| 1.2 AMPLIAR E ADEQUAR A REDE DE ATENDIMENTO | | | |
| 1.2.1 Implementar o Projeto de Expansão da Rede de Atendimento do INSS | APS instalada | 720 | Mar a Dez/09 |
| 1.2.2 Adequar a estrutura física das Unidades do INSS | Unidade adequada | 205 | Mar a Dez/09 |
| 1.3 APERFEIÇOAR A APLICAÇÃO DE RECURSOS | | | |
| 1.3.1 Instalar Centros de Documentação Previdenciária | Unidade instalada | 30 | Ago a Dez/2009 |
| 1.3.2 Recuperar e reformar o Edifício Sede do INSS | % realizada | 75% | Jan a Dez/2009 |
| 1.3.3 Alienar imóveis não-operacionais | Imóvel alienado | 200 | Mar a Nov/2009 |
| 2 GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS | | | |
| 2.1 DESENVOLVER CULTURA VOLTADA AOS VALORES, AOS RESULTADOS E À RESPONSABILIDADE SÓCIO-AMBIENTAL | | | |
| 2.1.1 Implementar agenda de disseminação e internalização dos valores organizacionais, desenvolvimento da cultura por resultados e responsabilidade socioambiental | % de implementação | 100% | Jul a Dez/2009 |
| 2.2 DESENVOLVER COMPETÊNCIAS COMPATÍVEIS COM OS OBJETIVOS INSTITUCIONAIS | | | |
| 2.2.1 Implementar o Programa de Educação Continuada | Servidor capacitado | 35.000 | Fev a Dez/2009 |
| 2.3 PROMOVER A VALORIZAÇÃO E A QUALIDADE DE VIDA DAS PESSOAS | | | |
| 2.3.1 Implementar o Programa de Gestão por Competências | % de implementação | 100% | Jun a Dez/2009 |
| 2.3.2 Implementar ações de melhoria da qualidade de vida das pessoas | % de implementação | 100% | Ago a Dez/2009 |
| 3. FOCO NA GESTÃO E CONTROLE SOCIAL | | | |
| 3.1 APERFEIÇOAR A GESTÃO ESTRATÉGICA E A COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL | | | |
| 3.1.1 Implantar Salas de Monitoramento e Avaliação do Desempenho na Administração Central e nas Gerências Executivas | Salas de Monitoramento Instaladas | 06 | Mai/2009 |
| 3.1.2 Aperfeiçoar a gestão das unidades de atendimento | Unidades com Modelo Implantado | 300 | Ago a Dez/2009 |
| 3.1.3 Implantar o Portal do INSS na Intraprev | % de Implementação | 100% | Mar a Dez/2009 |
| 3.1.4 Garantir o funcionamento dos Conselhos de Previdência Social | % de Conselhos em funcionamento | 100% | Mar a Dez/2009 |
| 3.2 SIMPLIFICAR E DESBUROCRATIZAR NORMAS E PROCESSOS E UNIFORMIZAR PROCEDIMENTOS | | | |
| 3.2.1 Simplificar e consolidar atos normativos | % de atos simplificados | 100% | Mar a Dez/2009 |
| 3.3 FORTALECER OS CONTROLES INTERNOS, A GESTÃO DE RISCO E A SEGURANÇA INSTITUCIONAL | | | |
| 3.3.1 Implantar ambiente de monitoração de informações cadastrais e de pagamento de benefícios | % de implantação | 100% | Mai a Dez/2009 |
| 4. EXCELÊNCIA NO ATENDIMENTO | | | |
| 4.1 CONHECER O PERFIL DO TRABALHADOR E SUA FAMÍLIA | | | |
| 4.1.2 Promover o cadastramento dos segurados especiais | Segurado Especial cadastrado | 6.500.000 | Abr a Dez/2009 |

Continua...

Continuação...

| 4.2 FORTALECER A EDUCAÇÃO PREVIDENCIÁRIA | | | |
|---|---|---------|----------------|
| 4.2.1 Formar disseminadores externos | Disseminadores formados | 10.000 | Mar a Dez/2009 |
| 4.2.2 Implantar projeto de formalização de trabalhadores domésticos e da construção civil | % da implantação | 100% | Fev a Ago/2009 |
| 4.3 PROMOVER O ATENDIMENTO COM QUALIDADE E O RECONHECIMENTO AUTOMÁTICO DE DIREITO | | | |
| 4.3.1 Atender e decidir os requerimentos iniciais de aposentadorias e salário- maternidade em até 30 minutos | Tempo Médio de Atendimento- TMA | 30 | Jan a Dez/2009 |
| 4.3.2 Agilizar a análise de requerimentos iniciais de benefícios em estoque | Tempo Médio de Concessão- TMC | 15 dias | Jan a Dez/2009 |
| | Processos com mais de 90 dias | 0 | |
| 4.3.3 Reduzir o Tempo Médio de Espera do Atendimento Agendado | % de Unidades com TMEA < 30 dias | 90% | Jan a Dez/2009 |
| | Qtde. de agendamentos > a 45 dias | 0 | |
| 4.3.4 Reduzir o Tempo Médio de Espera da Perícia Médica | % de Unidades com TMEA- Perícia Médica < 5 dias | 70% | Jan a Dez/2009 |
| | % de agendamentos de perícia < 30 dias | 0% | |
| 4.3.5 Reduzir o estoque de processos de revisão | Qtde. de processos de revisão em estoque (ref. 12/2008) | 25% | Jan a Dez/2009 |
| 4.3.6 Ampliar a oferta de serviços pelos canais remotos por meio de implementação da Agência Eletrônica da Previdência Social | % de Serviços ofertados | 100% | Jun a Dez/2009 |
| 4.4 MINIMIZAR AS OCORRÊNCIAS DE LITÍGIOS E APERFEIÇOAR AS DECISÕES | | | |
| 4.4.1 Reduzir o estoque de processos de recurso administrativo | Qtde. de processos de recurso administrativo em estoque (ref. 12/2008) | 25% | Jan a Dez/2009 |
| 4.4.2 Aperfeiçoar a qualidade das decisões administrativas para minimizar litígios judiciais | % de concessões por decisão judicial em relação ao total de benefícios concedidos | 6,3% | Jan a Dez/2009 |
| 4.5 GARANTIR A QUALIDADE NO PAGAMENTO DOS BENEFÍCIOS | | | |
| 4.5.1 Eliminar o estoque de Pagamentos Alternativos de Benefícios-PAB's pendentes de auditoria pelas GEX com mais de 90 dias | Qtde de PAB's pendentes de auditoria com mais de 90 dias | 0 | Jan a Dez/2009 |
| 4.6 APRIMORAR A PREVENÇÃO DE RISCOS OPERACIONAIS E MITIGAR OS EFEITOS DA INCAPACIDADE LABORAL | | | |
| 4.6.1 Promover a reabilitação profissional para os segurados da Previdência Social | Número de segurados reabilitados | 25.000 | Jan a Dez/2009 |

FIGURA 14: Elaborado a partir do Plano de Ação 2009 do INSS

Fonte: Resolução N^o 63/INSS/PRES de 04 de fevereiro de 2009

Algumas ações tem se mantido nos planos de 2010, 2011 e 2012, enquanto outras foram sendo incluídas e outras excluídas (seja por terem sido executadas totalmente ou por não terem se mostrado relevantes para o cumprimento da missão).

No Plano de Ação 2010, houve acréscimo de nove ações e exclusão de onze, conforme Figura 15.

| ALTERAÇÕES DO PLANO DE AÇÃO 2010 EM RELAÇÃO AO PLANO 2009 | |
|--|--|
| INCLUSÕES | EXCLUSÕES |
| 1.1.4 - Implementar Projeto de Gestão Eletrônica de Documentos no CNIS, | 2.3.2 Implementar ações de melhoria da qualidade de vida das pessoas |
| 2.3.1- Implementar Exame Médico Periódico; | 3.1.2- Aperfeiçoar a gestão das unidades de atendimento |
| 3.3.2- Implementar a Gestão de Riscos no INSS; | 3.1.3- Implantar o Portal do INSS na Intraprev, |
| 4.3.5- Reduzir o Tempo Médio de Espera até a Avaliação Social Agendada, | 3.1.4- Garantir o funcionamento dos Conselhos de Previdência Social, |
| 4.4.4- Implementar o Projeto de Redução de Demandas Judiciais; | 4.1.2- Promover o cadastramento dos segurados especiais, |
| 4.5.2- Implementar o Projeto de Gerenciamento da Folha de Pagamento de Benefícios, | 4.2.2 - Implantar projeto de formalização de trabalhadores domésticos e da construção civil. |
| 4.3.5- Reduzir o Tempo Médio de Espera até a Avaliação Social Agendada | 4.3.5- Reduzir o estoque de processos de revisão |
| 4.4.1- Reduzir o estoque de processos de recurso administrativo | 4.3.6- Ampliar a oferta de serviços pelos canais remotos por meio de implementação da Agência Eletrônica da Previdência Social |
| 4.6.2- Implementar o Projeto de Revitalização da Reabilitação Profissional. | 4.4.3- Agilizar a tramitação de processos de recurso administrativo |

FIGURA 15: Alterações do Plano de Ação 2010 em relação ao Plano de Ação 2009

Fonte: Elaborado pela autora

Além das ações propriamente ditas, também alguns responsáveis e indicadores foram modificados. A alteração de responsáveis reflete um processo natural de troca de funções comissionadas da área técnica envolvida. Já a mudança na forma de mensuração revela um amadurecimento da instituição, que acaba por ter de adaptar os indicadores conforme suas possibilidades, tendo em vista que o órgão passa por um período difícil, com enorme déficit de servidores, bem como outros limitantes estruturais e orçamentários. Pode-se verificar, por exemplo, que um dos indicadores da ação 4.3.2- Agilizar a análise de requerimentos iniciais de benefícios, qual seja, o Tempo Médio de Concessão- TMC, teve de ser ampliado, de 15 dias em 2009 para 19 dias em 2010, o que poderia ser visto como retrocesso, mas na verdade, significa uma adequação.

Ao analisar o plano de ação 2011, comparando-o ao de 2010, novamente percebem-se algumas modificações. Foram seis inclusões e o dobro de exclusões. Esse efeito de redução, de certa forma, pode ter sido reflexo do corte orçamentário realizado pela Presidência da

República, especialmente no tocante às diárias e deslocamentos. O comparativo entre os planos 2011 e 2010 pode ser verificado na Figura 16.

| ALTERAÇÕES DO PLANO DE AÇÃO 2011 EM RELAÇÃO AO PLANO 2010 | |
|---|---|
| INCLUSÕES | EXCLUSÕES |
| 1.1.3 Aperfeiçoar a Gestão de Documentos no INSS | 1.1.3 Implementar Controle de Acesso através do uso de certificados digitais |
| 1.1.4 Aperfeiçoar a Gestão da Segurança do Ambiente Tecnológico das Unidades do INSS | 1.1.4 Implementar Projeto de Gestão Eletrônica de Documentos no Cadastro Nacional de Informações Sociais |
| 2.3.2 Implementar o Programa de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho | 1.3.1 Instalar Centros de Documentação Previdenciária |
| 4.1.1 Aperfeiçoar a Gestão dos Cadastros Sociais de Interesse e/ou Administrados pela Previdência | 1.3.2 Concluir a recuperação e reforma do Edifício Sede do INSS |
| 4.3.6 Implementar a Agência Eletrônica do INSS | 2.3.1 Implementar Exame Médico Periódico |
| 4.3.7 Aperfeiçoar a gestão dos segurados do RGPS | 3.1.1 Implementar ciclo de acompanhamento e avaliação do Plano de Ação 2010 |
| | 3.2.1 Simplificar e consolidar atos normativos |
| | 3.3.1 Implantar ambiente de monitoração de informações cadastrais e de pagamento de benefícios |
| | 4.1.1 Promover a formalização dos microempreendedores individuais |
| | 4.2.1 Formar disseminadores externos |
| | 4.4.4 Implementar o Projeto de Redução de Demandas Judiciais |
| | 4.5.1 Eliminar o estoque de Pagamentos Alternativos de Benefícios-PAB's pendentes de auditoria e cancelados |

FIGURA 16: Alterações do Plano de Ação 2011 em relação ao Plano 2010

Fonte: Elaborado pela autora

Várias das ações propostas para 2010 permaneceram em 2011 com alteração do verbo “implementar” para “aperfeiçoar”. Isto demonstra que o plano de 2010 teve êxito naquilo que previa (implantação), mas que tais ações precisaram ser aprimoradas no decorrer de 2011.

Outro ponto que merece destaque é a redução da quantidade de indicadores no objetivo estratégico 4.3 - Promover o atendimento com qualidade e o reconhecimento automático de direito. No ano de 2010, as cinco ações eram mensuradas, cada uma, por dois indicadores. Em 2011, apenas uma continuou a ser duplamente mensurada. Em contrapartida, em 2011 houve inclusão de duas novas ações neste objetivo estratégico, que é um dos mais importantes, tendo em vista ser o mais diretamente relacionado à satisfação do usuário final dos serviços previdenciários.

Por fim, ao comparar os planos de ação 2011 e 2012, percebem-se mudanças bastante significativas, a começar pelos direcionadores. Em 2012 houve inovação na nomenclatura e na quantidade, conforme demonstrado na Figura 17:

| 2011 | 2012 |
|-------------------------------------|--|
| 1- Modernização da Infraestrutura | 1- Modernização da Infraestrutura e otimização de recursos |
| 2- Gestão Estratégica de Pessoas | 2- Gestão Estratégica de Pessoas |
| 3- Foco na Gestão e Controle Social | 3- Inovação na Gestão |
| 4- Excelência no Atendimento | 4- Ampliação da Cobertura |
| | 5- Excelência no Atendimento e Controle Social |

FIGURA 17: Comparativo entre direcionadores estratégicos dos Planos de Ação 2011 e 2012

Fonte: Elaborado pela autora.

Esse novo arranjo deu um enfoque maior à ampliação da cobertura previdenciária, tema presente nas ações dos anos anteriores, mas nunca como direcionador estratégico da instituição. Também se percebe um novo objetivo estratégico: “Promover o acesso à informação de forma transparente e tempestiva”. Este objetivo visa dar cumprimento ao Decreto Presidencial de 15 de setembro de 2011, publicado no Diário Oficial da União de 16.09.2011, o qual instituiu Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto, destinado a promover ações e medidas que visem ao incremento da transparência e do acesso à informação pública. Com isso, o INSS demonstra sintonia com as principais diretrizes do Governo Federal.

De forma geral, pode-se dizer que o plano de ação 2012 teve oito inclusões e quatro exclusões, quando comparado ao de 2011, conforme demonstrado na Figura 18.

| ALTERAÇÕES DO PLANO 2012 COM RELAÇÃO AO PLANO 2011 | |
|---|---|
| Inclusões | Exclusões |
| 1.1.4 Aperfeiçoar os controles nas Informações da GFIP | 1.1.1 Aperfeiçoar a Gestão dos Sistemas do Cadastro Nacional de Informações Sociais- CNIS |
| 2.1.1 Capacitar disseminadores de valores, saúde e qualidade de vida no trabalho e responsabilidade socioambiental | 2.1.1 Disseminar valores, resultados institucionais e as ações de responsabilidade socioambiental nas ações de capacitação. |
| 2.1.2 Implementar a coleta seletiva nas Gerências Executivas | 3.1.1 Realizar as reuniões trimestrais do Plano de Ação 2012, em todos os níveis de gestão. |
| 3.3.1 Promover a análise e o monitoramento operacional de benefícios | 4.3.6 Implementar a Agência Eletrônica do INSS |
| 3.3.2 Implementar o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil- SIRC | |
| 4.1.1 Aperfeiçoar a Gestão dos Sistemas dos Cadastros Sociais de Interesse e/ou Administrados pela Previdência Social | |
| 4.2.1 Realizar ações de promoção da educação previdenciária | |
| 5.1.3 Implementar o sistema de recurso eletrônico-e-recursos | |

FIGURA 18: Alterações do Plano de Ação 2012 com relação ao Plano 2011

Fonte: Elaborado pela autora

O INSS ainda possui uma ferramenta gerencial de grande importância para o monitoramento de sua atuação. Trata-se da Sala de Monitoramento, com sede em Brasília, que será demonstrado na sequência.

4.1.5 Sala de Monitoramento

Conforme BLOG DA PREVIDÊNCIA (2012) as informações gerenciais são disponibilizadas em vários painéis e atualizadas a cada 15 minutos na Sala de Monitoramento do INSS, em Brasília. É possível acompanhar os indicadores de atendimento e saber quando, como e por que uma agência está com lentidão na prestação do serviço ao cidadão. Entre os indicadores visualizados estão a quantidade de pessoas esperando para serem atendidas, o tempo médio de espera, a duração do atendimento no guichê, o número de servidores e os gastos na unidade, além dos equipamentos disponíveis até o momento.

Ao ser detectado algum problema de atendimento em uma agência, o chefe da unidade recebe um e-mail. Se este não se pronunciar, é enviado e-mail ao gerente executivo responsável por aquela agência. Se ainda assim, não houver retorno e solução do problema, o superintendente regional é acionado por e-mail. Segundo a instituição:

As situações atípicas no atendimento são detectadas por meio dos indicadores estabelecidos no plano de ação do INSS de cada ano, que são a base para avaliar o que se enquadra nos padrões de normalidade. Por exemplo, a meta do INSS é que nenhum processo de concessão de benefícios fique mais que 45 dias em análise. Quando a agência registra, pelo menos, um processo nessas condições, o gestor da APS é avisado pelo sistema através de e-mail (BLOG DA PREVIDENCIA, 2012).

A Figura 19 procura demonstrar a referida sala de monitoramento do INSS, localizada em Brasília, que tem auxiliado o INSS na identificação de problemas nas unidades de atendimento.

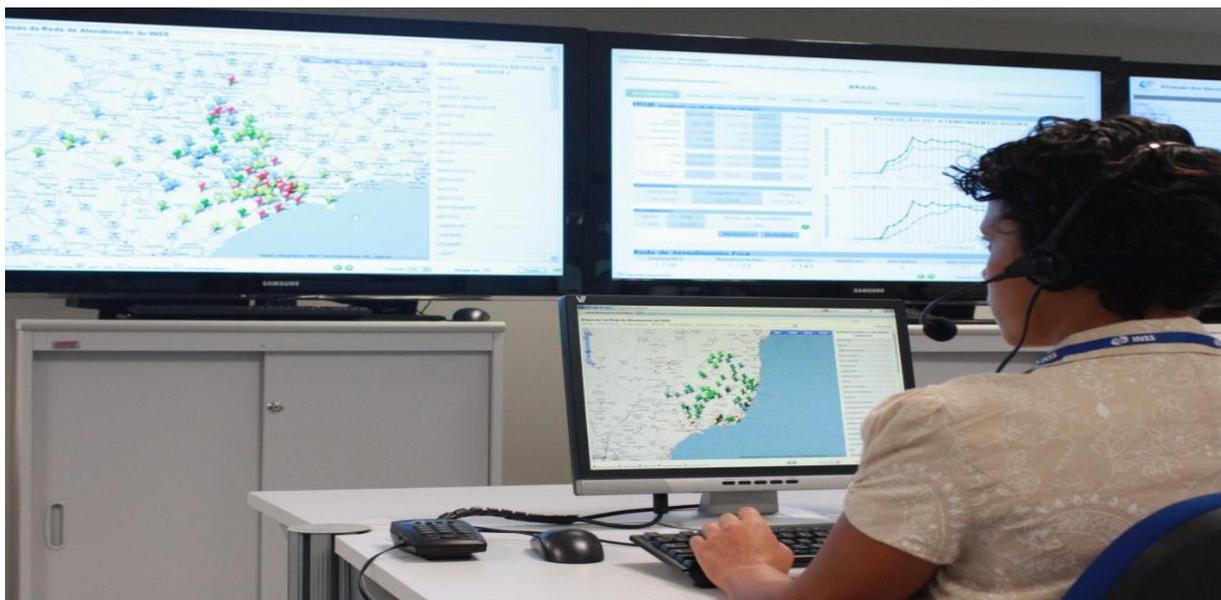


FIGURA 19: Servidor na Sala de Monitoramento do INSS

Fonte: BLOG DA PREVIDÊNCIA (2012)

O modelo de gestão do INSS foi inclusive referendado pela presidenta da República do Brasil, na abertura da primeira conferência anual de alto nível da Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership*), realizada no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília (DF), no dia 17 de abril de 2012. Em sua fala, a presidenta Dilma Rousseff destacou:

Hoje, sabemos em tempo real quantas aposentadorias são solicitadas e quantas são concedidas. Mais do que isso, sabemos hoje como controlar este conhecimento, pois sabemos quanto tempo durou o atendimento de cada pessoa que procurou o serviço de aposentadoria ou o serviço médico de perícia e o que aconteceu com a sua solicitação, quanto tempo essa pessoa esperou para ser atendida e quem a atendeu.

As informações disponibilizadas na sala de monitoramento do INSS viabilizaram o fim das filas e a redução do tempo decorrido para a concessão de benefícios como aposentadoria e auxílio-maternidade. Por outro lado, permitiu a responsabilização dos gestores pelo serviço prestado e gerou uma economia na aplicação dos recursos públicos. Agora também é possível averiguar a satisfação do cidadão com o atendimento (BLOG DA PREVIDÊNCIA, 2012).

Por determinação da Presidência da República, outros Ministérios deverão conhecer o Sistema de Monitoramento da Previdência Social para então elaborarem seus próprios sistemas. Até junho de 2012, todos os ministérios deveriam ter um sistema que monitorasse, pelo menos, um dos programas de governo relativos à cada pasta.

Em setembro de 2011 a Defensoria Pública da União-DPU já envidou esforços no conhecimento da ferramenta Painel de Desempenho do INSS, na tentativa de implementar

algo semelhante naquele órgão. Na Figura 20, em reunião no dia 27 de setembro de 2011, representantes do INSS apresentaram o Painel a representantes da DPU.



FIGURA 20: Reunião de apresentação do Painel de Desempenho do INSS à Defensoria Pública da União.

Fonte: Comunicação Social DPU

Segundo Ronald Siqueira Filho, assessor da chefia da DPU/DF, a aplicação de um programa de informática na estratégia de gestão pode trazer benefícios, a médio ou longo prazo, para o atendimento aos assistidos: “Toda melhora da gestão refletirá no atendimento ao nosso público, neste caso a população hipossuficiente. Se os processos internos se resolvem mais rapidamente, o atendimento tende a melhorar”.

Percebe-se que a Previdência Social tem avançado muito nos últimos anos e a adoção da gestão estratégica tem sido fundamental, ajudando a reverter a imagem negativa que perdurou por tantos anos junto à sociedade brasileira. Desde 2009, mais especificamente, suas ações têm sido elaboradas, divulgadas e monitoradas, sendo revistas a cada elaboração de novo plano de ação. Várias ações tiveram êxito, como a implantação dos sistemas CNIS e SIBE, a formalização de microempreendedores individuais, de domésticos, de segurados especiais, implantação de Centros de Documentação Previdenciária (CEDOCPREV's), eliminação de Pagamentos Alternativos de Benefícios (PAB's), implantação do Portal do INSS na Intraprev, formação de disseminadores externos, recuperação do edifício sede do INSS em Brasília, expansão da rede de atendimento e diminuição no tempo de espera. Outras, infelizmente, ainda não conseguiram ser executadas tais como foram planejadas, como a execução dos exames periódicos e a implantação efetiva de um Programa de Saúde e

Qualidade de Vida para os servidores (salvo raras ações isoladas), a revitalização da reabilitação profissional, dentre outras.

Trata-se de um processo contínuo e inacabado, que necessita da compreensão e engajamento de todos os servidores. Dessa forma, reforça-se, mais uma vez, a necessidade de buscar a participação de todos, especialmente daqueles que diariamente se colocam a disposição dos cidadãos nas agências do INSS e a quem compete o atendimento de qualidade. De nada adianta ações muito bem planejadas, se essas não chegarem aos servidores da execução.

4.2 A visão dos servidores que atuam na linha de frente

Esta seção apresenta as percepções de parte dos servidores que atuam nas agências da Previdência Social, da Gerência Executiva em Santa Maria (doze unidades) sobre o planejamento estratégico do INSS. Para coletar tais percepções, foram utilizados dois instrumentos, conforme detalhado no método: questionário com 20 questões, sendo apenas uma aberta, direcionada a todos os servidores lotados nessas unidades e uma entrevista, esta direcionada a seis servidores das três maiores agências, sendo três deles gerentes e três servidores da execução, escolhidos aleatoriamente.

4.2.1 Dos questionários

O questionário (Apêndice I) foi hospedado na Intraprev do INSS, no sítio da Gerência Executiva do INSS de Santa Maria, sendo o seu *link* de acesso divulgado, por correio eletrônico, a todas as chefias das agências da Previdência Social, pedindo a divulgação entre todos os servidores. Do total de servidores lotados nessas unidades, 42 o responderam, o que representa aproximadamente 30% do total.

Quanto ao perfil dos respondentes, foi confeccionado quadro abaixo, com as características relevantes verificadas:

| Sexo | Média de tempo de serviço | Função comissionada | Carreira | Escolaridade | Idade |
|--------------|---------------------------|---------------------|--------------------|---|---|
| 26 F 16 M | 15,38 anos | 17 SIM 25 NÃO | 100% Seguro Social | Médio 10 Superior 24 Especialização 8 | 20-30: 10 31-40: 7 41-50: 7 51-60: 16 Acima 60: 2 |

FIGURA 21: Perfil dos respondentes do questionário

Fonte: Elaborado pela autora

O menor tempo de serviço foi o de 02 anos e o maior, de 39 anos. É interessante notar que não há servidores que tenham apontado tempo de serviço no INSS entre 10 e 26 anos. Essa constatação comprova a falta de concursos públicos e, conseqüente reposição da força de trabalho, durante um longo período. Dos 42 respondentes, 39 atendem diretamente o público que procura os serviços da Previdência Social. Todos os respondentes pertencem à Carreira do Seguro Social, o que significa dizer que a pesquisa não contempla a percepção de peritos médicos, outra categoria de servidores do quadro do INSS. As faixas etárias verificadas também comprovam a falta de concursos públicos, pois quase 60% dos servidores estão localizados na faixa acima de 40 anos e, dentre esses, 72% estão acima de 51 anos.

Quanto à pesquisa propriamente dita, na afirmativa “*Eu conheço o planejamento estratégico do INSS*”, 23 assinalaram a opção 4 correspondente a “*Concordo parcialmente*” e 15 assinalaram a opção 5, “*Concordo totalmente*”. Esse resultado é positivo para a Instituição, pois demonstra que o planejamento estratégico tem chegado até os servidores da ponta. Na Gerência Executiva do INSS em Santa Maria 90% dos respondentes afirmaram ter conhecimento quanto ao Planejamento Estratégico do INSS.

Com relação à afirmativa “*Eu aplico o planejamento estratégico do INSS*”, 5 servidores utilizaram a marcação “*Não concordo nem discordo*”, 24 “*Concordo parcialmente*” e 13 “*Concordo totalmente*”. Novamente este resultado aponta positivamente no sentido de que a grande maioria dos servidores da ponta, dentre os respondentes, além de conhecer, procura também aplicar o planejamento estratégico no seu dia a dia, no atendimento à população que procura os postos de atendimento.

A terceira afirmação pesquisada foi a seguinte: “*Eu acredito que todos os servidores da minha agência acessam, conhecem e trabalham visando o cumprimento do planejamento*

estratégico do INSS”. Nesta, as opiniões foram mais divididas pois 50% dos servidores sinalizou negativamente, assinalando as respostas 1, 2 e 3 correspondentes à “*Discordo totalmente*”, “*Discordo parcialmente*” e “*Não concordo nem discordo*”. Outros 50% assinalaram as opções 3 e 4, “*Concordo parcialmente*” e “*Concordo totalmente*”. Esse resultado parece contrariar os dois anteriores, visto que a maioria dos respondentes afirmou conhecer e aplicar o PE. A incoerência se apresenta, ao que parece, na percepção dos respondentes de que eles próprios conhecem e aplicam o PE, mas os demais colegas de sua APS não. Isto pode indicar que o respondente tem mais facilidade em admitir que o conjunto de servidores de sua APS não conhece e não aplica o planejamento estratégico de seu órgão do que admitir que ele próprio não o faz.

Quanto à afirmação relativa à Missão do INSS, 80,95% dos respondentes assinalaram as opções 4 e 5, concordando parcialmente ou totalmente. Ocorre que a afirmativa elaborada era falsa, o que demonstra falta de domínio quanto à missão do órgão. Somente 19,05% afirmaram “*Discordo totalmente*”. O resultado foi semelhante para a afirmativa referente à Visão de Futuro, também incorreta, mas que teve concordância (opções 4 e 5) de 78,57%.

O conhecimento quanto à duração do atual planejamento estratégico do INSS também foi testado. O planejamento vigente atinge o período de 2009-2015, porém, a afirmativa elaborada mencionou a duração de 10 anos. Novamente a maior parte concordou parcialmente ou totalmente com a afirmativa, 57,14%.

A predominância de respostas com concordância a essas três afirmativas incorretas, contrapõe o resultado da primeira pergunta, segundo a qual os respondentes afirmavam conhecer o planejamento estratégico. Assim, infere-se que os servidores da ponta conheçam relativamente o planejamento estratégico, mas tenham dificuldade na identificação de informações específicas, do tipo Missão, Visão de Futuro, Valores, Perspectivas, Direcionadores e Objetivos Estratégicos.

A afirmativa “*Para operacionalizar sua estratégia, o INSS usa uma adaptação do modelo BALANCED SCORECARD, próprio da iniciativa privada*” teve alto percentual de concordância. A soma das opções 4 e 5, correspondentes à concordância, fez o total de 71,43%, o que demonstra que os servidores da linha de frente têm consciência do modelo de gestão estratégica ao qual estão submetidos, bem como a origem de tal modelo. A expressiva concordância também foi demonstrada quanto à percepção de adequação do modelo à realidade do INSS e à quantidade de 3 perspectivas abrangidas no BSC do INSS, em que, respectivamente, 57,14% e 61,90% assinalaram opções 4 e 5.

A décima afirmativa menciona a existência de indicadores não financeiros no INSS e cita 4 desses indicadores. O percentual de concordância para esta foi ainda maior, atingindo 83,33%. A responsabilidade dos gerentes de APS foi mencionada na afirmativa nº 11: “*O plano estratégico é desmembrado para as agências da Previdência Social, sob forma de plano de ação, sendo que o gerente deve apresentar justificativas quando não atinge as metas da agência*” e novamente a maioria dos respondentes concordou com a afirmação, sendo o percentual de 71,43%.

Quanto ao conhecimento do plano de ação por todos os servidores das agências da Previdência Social e o comprometimento destes para com o alcance dos resultados, 54,76% dos respondentes concordaram com a afirmação e 69,05% entendem que sua remuneração depende diretamente do conhecimento do planejamento estratégico.

A afirmativa “*A adoção do BALANCED SCORECARD no INSS foi positiva, pois trouxe indicadores de desempenho, com reflexos remuneratórios, e isso motivou os servidores*” teve concordância de apenas 45,24%. Isso demonstra que grande parte dos servidores não acredita que a adoção deste modelo tenha aumentado sua motivação, resultado este preocupante para a direção do INSS, especialmente para a diretoria de gestão de pessoas. A afirmativa Nº 15 procurou avaliar qual a percepção dos servidores da ponta quanto à sua co-responsabilidade no atingimento das metas estipuladas no Planejamento Estratégico. Como resultado, 47,62% entenderam que a responsabilidade é unicamente dos gerentes da APS, gerentes executivos, superintendentes regionais e da Direção Central do INSS, apenas 40,48% discordaram dessa afirmação e 11,90% não concordaram nem discordaram.

Quanto à percepção de relação que as atividades diárias da APS têm com o Planejamento Estratégico, 73,81% afirmam que conseguem relacionar suas atividades com o que foi previsto no Planejamento Estratégico. Isso demonstra sintonia entre a teoria e a ação, um alinhamento entre o que é pensado e o que é executado no dia a dia das unidades de atendimento.

A afirmativa “*Alguns indicadores de desempenho não estão adequados à realidade do INSS*” teve alto percentual de concordância (90,48%), sendo que 50% concordaram totalmente com a afirmação. Esse resultado pode indicar à direção do INSS a necessidade de revisão dos indicadores escolhidos, uma vez que a concordância para a afirmativa foi expressiva. Contrapondo a informação anterior, foi proposta a afirmativa “*Os indicadores de desempenho atuais traduzem com perfeição a realidade de atendimento do INSS*”, obtendo discordância de 61,90%, o que corrobora o resultado anterior, quanto à percepção da maioria de que os indicadores precisam ser mudados.

Por fim, a última questão fechada procurou avaliar o planejamento estratégico do INSS sob forma de nota atribuída, sendo que 54,76% dos respondentes o avaliaram como bom ou muito bom e 26,19% como ruim ou muito ruim. Este resultado pode ser considerado positivo, pois os respondentes vinculados às agências da Previdência Social da Gerência Executiva do INSS em Santa Maria, em sua maioria, avaliam o instrumento como positivo para a instituição, devendo apenas haver uma adequação quanto aos indicadores utilizados. No entanto, chama a atenção o fato de que aproximadamente 25% dos servidores o considera ruim ou muito ruim. Em se tratando de gestão estratégica, esse percentual é bastante significativo e merece maior atenção por parte da gerência.

A última questão possibilitou um espaço aberto aos servidores das APS's, para manifestação quanto ao Planejamento Estratégico. A riqueza das respostas reflete uma necessidade de maior comunicação entre o setor de execução com aquele que elabora as diretrizes estratégicas do órgão. Das 41 respostas colhidas para esta questão, 33 apresentam manifestações, de certa forma, negativas quanto ao planejamento estratégico. Abaixo, é apresentado quadro demonstrativo com as principais críticas apresentadas, que foram categorizadas como forma de facilitar a análise:

| CATEGORIAS DE ANÁLISE QUANTO ÀS CRÍTICAS APRESENTADAS |
|--|
| 1. Falta de Servidores |
| 2. Falta de valorização do servidor e de preocupação com a sua qualidade de vida |
| 3. Uso de índices apenas quantitativos |
| 4. Inadequação do IMA-GDASS |
| 5. Impacto remuneratório generalizado quando o índice não é atingido |
| 6. Falta de participação dos servidores da ponta na elaboração do PE |
| 7. Metas nacionais que não levam em conta particularidades locais |

FIGURA 22: Categorias de análise para questão aberta

Fonte: Elaborado pela autora

A falta de servidores foi apontada em 11 respostas, demonstrando ser um dos principais fatores prejudiciais ao cumprimento do Planejamento Estratégico, conforme comprovam alguns trechos:

... nós, da linha de frente, só nos preocupamos em trabalhar conforme nos é ordenado. Muitas vezes com sobrecarga, acima da capacidade normal.

O maior entrave para o Pl. Estratégico no INSS é a falta de servidores (o nº dimensionado para as APS está aquém do necessário).

Somos obrigados a atingir metas que não estamos em condições humanas de atender, faltam funcionários e a demanda é muito grande.

Outra grande discordância demonstrada pelos servidores da linha de frente se refere à mensuração apenas quantitativa de atendimento. Fica evidente o entendimento, por parte destes servidores, de que índices qualitativos seriam também necessários. Sete respostas mencionaram este ponto, sendo algumas delas apresentadas na sequência:

Há diversos índices QUANTITATIVOS e nenhum índice QUALITATIVO. O que é melhor: 5 processos formatados de maneira errada ou 1 processo bem formatado? Pelos "diretores", a primeira opção é escolha correta.

Diria que este modelo possui uma vida curta, e que no serviço público há necessidade de ferramentas gerenciais que contemplem a qualidade no atendimento prestado a população. Lembraria que qualidade e quantidade podem caminhar juntas.

A maior falha é o uso da medida de tempo de atendimento e prazo em dias para resolução da demanda do usuário, menosprezando a QUALIDADE desse atendimento, a SATISFAÇÃO dos usuários com o atendimento e se há REAL RESOLUÇÃO da demanda que trouxe o usuário à APS. A exigência de tempo para atendimento gera a necessidade de se livrar do usuário rapidamente, ocasionando atendimento ineficiente e não resolutivo. O Planejamento Estratégico, quando aplicado às Instituições Públicas, deveria enfatizar o significado do que é ser servidor público, da importância desse trabalho e de encarar o usuário como o principal motivo de existirmos. Há necessidade de olhar o usuário e sua demanda com o devido respeito e com a obrigação de ser resolutivo.

A falta de valorização do servidor e de preocupação com sua qualidade de vida também foi citada por 10 servidores. Entre as principais queixas estão o stress, a falta de um plano de carreira melhor estruturado, falta de incentivos à capacitação (adicional de qualificação), entre outros, conforme se verifica nos trechos relacionados:

Que a Direção Central do INSS não deve se preocupar somente com os resultados e metas (...), mas também, com a saúde dos servidores que estão ficando cada vez mais doentes e estressados em função de atingir as metas.

Importante salientar que a qualidade de vida do trabalhador (INSS) também deveria ser contemplada no planejamento.

A saúde dos servidores está negligenciada pela direção, muita exigência e pouco retorno. Falta o cuidado com a ergonomia no trabalho; exigências de exames periódicos; atenção especial com servidores que reincidem nas licenças saúde, com ajuda de profissionais como psicólogos e outros, conforme necessidade de cada um.

Um plano de carreira bem definido que permita visualizar até onde se pode chegar. Acredito ser a parte mais importante para motivar, o que hoje não se tem no INSS (...) Falta a gratificação de qualificação profissional para valorizar aqueles que se aperfeiçoam, fazendo cursos dos mais diversos a cada ano, o que ajuda a melhorar o nível profissional da Instituição como um todo.

O índice atual (IMA-GDASS), utilizado para mensuração do desempenho institucional, foi também muito criticado. Pelas manifestações, há entendimento de que o mesmo é muito frágil e que poderia ser distorcido, não traduzindo a realidade de atendimento, em muitos casos:

Nenhum dos índices traduz a realidade, pois é de conhecimento de todos, que gerentes mascaram os índices para alcançar os resultados (...)

Veja que o IMA-GDASS não reflete a realidade dos trabalhos ao longo prazo nas APS's, ou mesmo dos ciclos de avaliação, pois a extração do indicador se dá como uma "fotografia". É possível construir um cenário e maquiar os personagens. O IMA-GDASS leva em conta os processos de benefício que estão pendentes de definição em um dado momento. Sabe-se de APS's que indeferem os benefícios e os reabrem após o período de extração. Sabe-se de APS's que deixam processos em aberto propositalmente, desde que estes tenham prazos menores, para que se façam contar no indicador.

Diria que o planejamento não está de acordo com a realidade da APS, principalmente o IMA e os tempos para atendimento (agendamentos), que não correspondem à realidade.

Alguns outros pontos foram abordados pelos servidores, porém em menor expressividade. Foi citado o fato do impacto remuneratório ser generalizado (se o índice não é atingido por algumas APS's, todas são prejudicadas já que a mensuração é por gerência, ou seja, pelo conjunto de todas as agências), de que os índices não deveriam os mesmos para todas as APS's do Brasil, já que existem muitas particularidades e diferenças entre as regiões do país e ainda se criticou a falta de participação dos servidores que atuam nas agências na confecção do planejamento estratégico:

Particularmente não acho justo penalizar todos os servidores da gerência que não atinge as metas, quando o correto seria reduzir a gratificação apenas das APS's que não alcançaram o objetivo traçado.

Que o planejamento deveria ser revisto, levando-se em conta a realidade e as particularidades de cada APS. Que muitas ações devem partir de baixo para cima, ou seja, a linha de frente, que conhece realmente a realidade de trabalho e as necessidades de atendimento do público, deveria ser ouvida e fazer parte da elaboração de metas e planos.

Falta os pensadores, teóricos, terem mais noção da realidade, do dia-a-dia de uma agência, para, aí sim, elaborarem as metas e objetivos a serem alcançados.

De uma forma geral, percebe-se que as respostas para as dezenove questões fechadas apontam para um conhecimento relativo sobre o Planejamento Estratégico, não aprofundado, já que algumas definições básicas (missão, visão, duração do planejamento estratégico em vigor) não são dominadas pela maioria dos servidores das agências da Previdência Social. Por outro lado, a impressão é a de que os servidores reconhecem o avanço positivo que significou a adoção do *Balanced Scorecard* no INSS, mas que os indicadores ainda não estão adequados à realidade do órgão.

Foi oportuno proporcionar a manifestação espontânea dos servidores na última e única questão aberta, pois foi possível observar diversas contribuições dos servidores, para com a direção do órgão, apontando falhas no planejamento estratégico e situações que requerem maior atenção, visando o sucesso da gestão estratégica implantada na instituição.

4.2.2 As entrevistas

Conforme demonstrado no Apêndice II, as entrevistas foram elaboradas com o objetivo específico de aprofundar o conhecimento dos temas abordados no questionário, proporcionando uma análise qualitativa, melhor detalhada.

Dos seis servidores entrevistados, quatro são homens e duas mulheres. A média de tempo de serviço no órgão corresponde a aproximadamente 14 anos, sendo o menor tempo o de 2 anos e 4 meses e o maior 29 anos e 9 meses. Metade dos entrevistados possui ensino superior completo e está entre a faixa etária de 51 a 60 anos. Dois entrevistados situam-se na faixa etária dos 31 a 40 anos e apenas um, na faixa dos 21 a 30 anos. Todos informaram participar do atendimento direto ao público.

Os entrevistados reconhecem uma mudança muito significativa nos processos de gestão do INSS nos últimos anos, especialmente de 2008 para cá, em função da adoção de ferramentas como a *“Sala de Monitoramento”* e *“Planos de Ação”*. Consideram uma transformação gigantesca, como que *“da água para o vinho”*, *“positiva, mas talvez ainda não muito eficaz”* e *“um pouco mais profissional”*, conforme depoimentos colhidos.

Quando convidados a falar sobre as percepções diante da nova realidade do INSS, marcada por metas, indicadores, plano de ação, avaliação e gratificação de desempenho, os servidores demonstram ser totalmente favoráveis. Porém, acusam problemas institucionais que precisam ser sanados, pois são impeditivos à plena realização do que é desejado, tais como a falta de servidores e equipamentos, sistema de avaliação muito fixo, menor cobrança

na avaliação individual, nota institucional pelo conjunto de agências e alto percentual de gratificação na composição da remuneração:

Com certeza, eu acho que tem que haver, até para gente acabar com aquele estigma do servidor público vagabundo. A gente tem que ser cobrado, tem que ser penalizado, mas tem que ter as condições para poder trabalhar bem (...) Com o que a gente tem hoje, em termos de pessoal e de equipamentos mesmo, tá sendo bem difícil de atingir as metas...

Com um pequeno “porém”: a gente tem uma avaliação muito fixa, pessoas diferentes tem que ser tratadas com níveis diferentes de avaliação (...) Eu teria que ter essa distinção e não tenho isso. Essa é uma dificuldade de avaliação com aquele que entende de tudo, que é o “*pau para toda obra*” que a gente chama, que fica prejudicado em detrimento daquele que faz só um tipo de serviço.

É uma coisa boa, uma coisa do privado que cada vez mais o serviço público está implantando. Acho que na casa mesmo talvez teria que ser reformulado porque tem coisas que não dependem tanto do grupo. (...) Tinha que ser de uma outra maneira, o desempenho individual deveria ser mais cobrado, mais medido também. Outro tipo de medição. A nota principal ser por gerência, acho isso um fator complicador. Acho que a principal não deveria ser...

...no caso, GDASS, acho que não está correto. Porque deixa o salário basicamente em gratificação e deveria ser o contrário, deveria ser gratificação, ou seja, uma parte do salário e não a maior parte.

O planejamento estratégico e o modelo *Balanced Scorecard* se revelaram conhecidos dos servidores entrevistados. Alguns, pela formação em áreas administrativas ou correlatas e outros, por meio dos cursos gerenciais disponibilizados *online* na Escola da Previdência Social. Como já comentado, o INSS impôs, como condição para ocupação de alguns cargos comissionados, a realização de cursos à distância “Formação de gestores” e “Gestão Estratégica”. Os relatos demonstram que, de fato, servidores estão acessando a Escola da Previdência e obtendo conhecimento a respeito da Gestão Estratégica e do modelo de gestão BSC. Porém, segundo relatos, esse conhecimento se dá de forma muito superficial, havendo críticas com relação à forma de capacitação proposta:

O curso online depende muito de cada pessoa (...) eu tenho facilidade em decorar, então para mim não foi muito válido como aprendizado porque eu lia, decorava, fazia prova e deu. Mas não quer dizer que eu tenha aprendido.

Eu fiz o curso de Formação de gestores e Gestão Estratégica e a gente repete 10 mil vezes, não decorei tudo ainda, mas eu sei onde encontrar a frase correta.

Eu tenho assim, oh, conhecer profundamente eu não conheço. Eu só tenho lido, eu sei que eu li alguma coisa.

Foi muito falado, muito divulgado. Eles estão batendo muito nesta coisa desde que eu entrei. Todo o INSS está fazendo propaganda, daqueles cursinhos a distância...

O conhecimento foi através dos cursos que eu fiz pela Escola da Previdência. Te dizer em palavras o que é um, o que é outro, não sei te dizer o texto narratório...

O modelo BSC foi considerado adequado à realidade do INSS. Porém, servidores expressaram preocupação com a sobrecarga de trabalho, o que tem impedido a discussão compartilhada do modelo com todos os servidores, ficando, conseqüentemente, o conhecimento e o comprometimento com os índices restritos à equipe de gestores.

E eu já estou há um ano aqui na APS e eu não consegui ainda colocar toda equipe em uma sala e falar sobre esses números. Eu não tenho hora para isso. A nossa hora, das 7:00 até as 17:00, é para atender público. (...) Eu não consigo mobilizar todo mundo, eu coloco um cartaz ali na cozinha e na hora que o pessoal tá tomando café, fazendo seu lanche, naqueles 15 minutos do intervalo é que eles estão olhando para os índices para conhecer e discutir. Por exemplo, hoje está eu, o xxxx, a xxxxx, a xxxxx, e os dois supervisores, estes estão imbuídos, os outros não têm tempo, eles têm que trabalhar 6 horas no atendimento, eu não tenho mais aquele tempo da aula, sabe, vamos cuidar desse índice aqui, é muito corpo a corpo...

Eu até julgo adequado, mas por outro lado eu sempre acho que o adequado tem que ser acompanhado, no sentido de suporte...

Eu acho que é positivo, só que nunca pode esquecer o lado humano, que tu trabalha com pessoas e tem pessoas que precisam do acompanhamento. Muitas vezes a gente vê, o que ocorre, a Previdência, o Governo cria as leis de proteção ao trabalhador e estão esquecendo dentro da própria casa a aplicação delas.

Embora a adoção do BSC, de objetivos estratégicos e indicadores tenha sido considerada adequada ao INSS, a percepção é de que não tem sido suficiente. Verifica-se, tanto pela análise dos questionários quanto pela fala dos entrevistados, uma reclamação generalizada sobre a falta de pessoal, bem como da superficialidade dos indicadores escolhidos, por serem baseados unicamente em números. Nesse aspecto, percebe-se que a redução no tempo de atendimento está sendo arraigada na nova cultura do INSS, de forma que chega a ser confundida com excelência de atendimento. Ainda mencionam a questão da cobrança presidencial quanto à redução dos índices, fazendo com que metas, inicialmente avaliadas pelos gestores locais como possíveis de serem atingidas, tenham que ser reduzidas ainda mais:

Tanto que hoje nós estamos com um Plano de Ação 2012 com um Plano Emergencial. (...) Tempo Médio de Espera do Atendimento (TMEA) de 60 dias. Eu com 60 dias, com aquela equipe que eu tinha, eu ia manter. Só que agora o TMEA é para trazer para menos de 25 dias. (...) Esse TMEA novo veio de cima. Presidencial. Vamos reduzir para 25.

Aliás, o objetivo do Plano Emergencial é esse: é realocação de pessoas com diárias em grupos de trabalho para atuarem nessa redução. A busca da excelência é tu reduzir o tempo de espera do atendimento. (...) Formata ou dá continuidade,

manda para a Seção de Saúde do Trabalhador, para Justificação Administrativa, tem de fazer tudo em 45 dias, que é o tempo estimado para concluir.

Os indicadores são falhos, tem alguns indicadores que não influenciam tanto e outros talvez influenciariam mais e não são medidos. Não entram nem se tem conhecimento, acho que deveria ser reformulada essa questão...

As metas são traçadas e são cumpridas a medida que o suporte é dado suficientemente (...) a gente tem de ter recursos humanos. E o recurso humano nem sempre é o adequado...

Quanto à relação que o servidor faz do seu trabalho diário com o que está descrito no planejamento estratégico, surgiram respostas divergentes. Houve quem dissesse que toda e qualquer tarefa é executada, sem que se estabeleça qualquer relação com o planejamento estratégico, já que o trabalho é muito e quantidade de servidores aquém da necessária. Em contrapartida, houve quem informasse que possui total clareza quanto às atividades desempenhadas e o que está descrito no plano estratégico.

Na verdade, hoje eu já nem sei mais quais são as minhas atividades, porque a gente acaba fazendo de tudo um pouco: uma hora eu estou fazendo meu trabalho de retaguarda, um pouco eu estou atendendo aqui na frente, ou ajudando algum colega.

Tenho clareza porque é em cima destes números que a gente está trabalhando. Se não tivesse um objetivo, estaria atendendo ao bel prazer. Hoje eu vou fazer isso, amanhã eu vou fazer aquilo...

Diretamente: controle da agenda, para não deixar correr, visar análise mais rápida possível, orientar os colegas a realizarem análise mais rápida, mais direta, não ficar fazendo exigência para diminuir o tempo de análise do benefício, a satisfação do segurado na perícia de ser atendido mais breve possível, para ter resultado mais rápido...

... o segurado tem que se bem atendido, né? Agora faltou o termo né que está lá nos objetivos (...). Reconhecimento, uma das metas é o reconhecimento imediato do direito dele, você não tem que ficar colocando empecilho...

Perguntados sobre quais objetivos estratégicos e quais indicadores teriam mais relação com seu trabalho, os servidores novamente divergiram. Gestores demonstraram conhecimento de uma maior gama de indicadores, enquanto não gestores referiram o IMA-GDASS como o mais relacionado ao seu trabalho. Isto pode facilmente ser explicado pelo fato de todos os servidores, gestores e não gestores, serem afetados financeiramente pela avaliação de desempenho institucional, cujo indicador é o IMA-GDASS, que precisa ser inferior a 45 dias. Isto faz deste o mais popular dos índices. Os gestores preocupam-se com uma série de outros parâmetros, segundo os quais a sua unidade é avaliada. Saliente-se que os gestores assinam termo de responsabilidade por uma série de indicadores, quando da proposição do plano de

ação anual. Os outros servidores, ao contrário, preocupam-se apenas com aquele que pode comprometer sua remuneração mensal. Esse resultado remete à uma reflexão quanto à importância de uma política de remuneração variável, baseada em metas, para internalização de indicadores de desempenho. Se o atingimento do IMA-GDASS não repercutisse financeiramente para os servidores, possivelmente seria ignorado, ou no mínimo menos conhecido, ficando seu conhecimento restrito aos gestores das unidades.

Hoje se for ver é o IMA, né? Basicamente o que a gente se preocupa é com o IMA porque é o que incide na GDASS. Os outros, a gente tem a cobrança no plano de ação, mas é mais o gerente da APS que cuida.

Outro ponto de reflexão se refere ao impacto da adoção do atual modelo de gestão para a população atendida. Pontos positivos e negativos foram citados por servidores. Como positivo, foi mencionada a redução de filas presenciais nas agências da Previdência Social. Porém, há uma constatação negativa: estas mesmas filas transferiram-se para o mundo virtual, já que o segurado marca pela internet o seu atendimento, para efetivamente ser atendido em uma unidade do INSS em dias ou meses após o agendamento.

Antes, as fichas para atendimento eram limitadas e entregues por ordem de chegada. Isto dificultava o acesso aos serviços previdenciários para aquelas pessoas com necessidades especiais, idosas ou mesmo doentes, já que, nessas condições, esses segurados dificilmente conseguiam se submeter às filas quilométricas que se formavam, ainda nas madrugadas, em frente às unidades de atendimento. Por esta lógica, o novo modelo tem proporcionado acesso igualitário aos serviços previdenciários, porque qualquer pessoa que acessar a internet terá a garantia de ser atendida em determinado prazo de tempo. Além disso, o INSS garante o pagamento retroativo desde a data do agendamento, o que evita prejuízo financeiro ao cidadão.

Reduz a fila aqui dentro, mas lá fora a fila aumenta. A fila virtual(...) Então não adianta. De repente o cara preferiria passar dois dias na fila e ter a revisão feita do que esperar um ano.

Ele chegava para ser atendido, era dado um número limite de senhas lá na porta, entravam aquelas 30 pessoas e acabou. Amanhã vamos distribuir mais 30 senhas. Se tu não levantasse mais cedo, tu perdia. (...) Agora não: é garantido pra ti que o dia que tu vai agendar, tem uma vaga. Pode não ser em 30 dias, pode até ser em 60, 90 dias. Mas depois, a gente garante a data de entrada do requerimento da pessoa, o dia que ela estava com intenção de fazer o benefício, é o dia que vai dar início ao benefício dela, isso daí foi a maior justiça que a gente fez, ao longo de todos esses anos.

Eu acho que a nossa população, falando especificamente da nossa agência, a gente tem diariamente *feedback* de pessoal, tanto advogados, como terceirizados, como sindicatos, segurados diretamente do mais simples ao mais sofisticado, a

gente tem esse *feedback* dizendo como o INSS evoluiu, em matéria de qualidade de atendimento.

Eles ficam apavorados que já saem aposentados...O quê? Mas já? Já saem com carta de concessão na mão...então ficam maravilhados...achavam que fosse um terror, que chegavam aqui e ficavam esperando, esperando, como era antigamente...Daí você diz, está pronto, está aposentado, é só aguardar 15 dias a cartinha em casa...

As condições de trabalho também foram alvo de questionamento. Aspectos bons e ruins foram citados. Como aspecto negativo, novamente foi citada a sobrecarga de trabalho que visivelmente aumentou nos últimos anos e a pressão por produtividade. Dentre as melhorias, foram citados o avanço da tecnologia, que tornou o acesso à informação mais fácil e rápido, fazendo com que mais servidores da linha de frente tenham condições de prestar esclarecimentos aos segurados, já que a maior parte destes encontra-se *online* nos sistemas e melhor remuneração.

Porque realmente da forma como está, com essa pouca gente que a gente tem eu entendo que atender aqui na ponta tá complicado.

Quando eu cheguei no INSS em 2004, era uma burocracia diferente. Eram três pessoas que sabiam e as outras pessoas só recebiam documentos e vinham perguntar como é que funcionava. Hoje não, hoje tem uma distribuição de conhecimento maior, tu consegue que as pessoas que atendem ali saibam bem mais da legislação, do serviço a ser feito, do prazo que vai ser dado, na linha de frente. Essa mudança, acho que a própria informática que dá essa condição de tu dar mais *online* a informação para o segurado...

Eu me sinto muito compensada, e digo isso porque acho que fiz uma escolha certa. Estou quase me aposentando e quando comecei, há quase 30 anos atrás (...) viajava todos os dias de manhã e voltava a tarde e ganhava um salário mínimo. Eu pagava para trabalhar, se minha mãe não me ajudava na metade do mês eu não tinha mais como ir. Os novos não sabem o que é isso, não viveram, isso aqui hoje é um céu.

Acho que está melhor, o trabalho em si, o trabalho para a população, mas as condições de trabalho não, porque acaba gerando uma pressão que antes, pelo que eu sei, as pessoas não tinham (...) Uma cobrança por resolutividade, por agilidade. Não há suporte, tem poucos servidores para muito trabalho, pouca preocupação em padronizar...

Há uma forte crítica por parte dos servidores no tocante aos indicadores. Quando questionados se os indicadores escolhidos conseguiam refletir a realidade do atendimento à população, os respondentes, de forma unânime, discordaram. Para justificar o posicionamento, mencionaram casos de colegas que atendem o dobro de outros, porém não prestam atendimento resolutivo, ou atendem parcialmente, fazendo com que a senha seja redirecionada para outro colega ou que o segurado tenha que retornar à agência. Enquanto

isso, servidores que atendem menor quantidade de fichas durante o dia, podem prestar atendimento adequado, inclusive superando as expectativas do cidadão.

O presidente do INSS que vê os números lá de Brasília tem uma visão um pouco distorcida, é que assim, quando tu vê números, tu não vê pessoas. E pessoas são diferentes.

A gente já teve casos aqui de colega que atende 70 pessoas num dia, mas na verdade daquelas 70 pessoas que ela atende, 40 ela chutou para outro atender, fez um atendimento assim, não fez nada, não resolveu. Tu não pode trazer o número como absoluto, o indicador, como o próprio nome diz, é um indicador, ele vai indicar para ti tomar uma decisão.

Alguns indicadores funcionam, outros não medem o que deveriam medir e não são tão importantes quanto alguns indicadores que não existem, que não são medidos, não entram no cálculo de nada, que não são cobrados. Tem uma coisa errada nos indicadores: por exemplo, assim oh, a pessoa agenda uma aposentadoria por tempo de contribuição, se tiver tudo certo, e não tiver análise de atividade especial nem justificção administrativa, é possível que seja feita a concessão em 60 minutos, como é o tempo previsto. É possível que a análise seja feita no mesmo dia e a pessoa já saia com a resposta. Agora, a pessoa tem análise de atividade especial, daí já tem que passar para um perito ou para SST, já não depende do servidor que está ali na frente, mas isso tudo vai contar, negativamente, vai contar como tempo e aumentar o tempo médio de concessão, então nem sempre é a realidade.

Vamos pegar o maior “dodói” que é a parte da perícia, muitos serviços destes não são quantificados: isenção do IR, majoração de 25%, análise de recursos, análise de atividade especial, alguma revisão ou cessação de benefício de salário maternidade, monitoramento operacional de benefícios. Tem coisas de dentro da agência que são feitas, mas não são quantificadas (...) Dá uma base mas não é a situação real do trabalho...

A penúltima questão procurou identificar sugestões de melhoria no atual modelo de gestão do INSS. Os apontamentos foram no sentido de reposição da força de trabalho, investimento em equipamentos e sistemas, revisão de indicadores e gratificação de desempenho e delimitação de atendimentos por região geográfica (já que segurados residentes em regiões com agenda longa migram para locais com resolutividade maior). Também se questionou a especialização, segmentação do trabalho, a exemplo do que ocorre com alterações de vínculos e remunerações dos trabalhadores, cuja operação necessita da atuação de vários servidores: no mínimo um para alterar e outro para homologar. Acusou-se a necessidade de adoção de outro indicador que possa medir o quanto de informação o cidadão tem antes de procurar a agência e o quão completa está a documentação que ele apresenta no momento do protocolo do benefício. Outra reivindicação é a participação dos servidores da ponta no planejamento estratégico do órgão.

Investir em pessoal, investir em equipamentos, investir em estrutura (espaço), nosso espaço físico é pequeno (...) a questão da GDASS é meio sarcástica, ocupar uma parte tão grande do salário.

Estão todos vindo para cá, porque perícia médica está marcando para 90 dias na cidade vizinha, colegas de outras APS's não estão abrindo vagas, e todos estão vindo para cá e a nossa agenda está disparando. Isso é injusto, jurisdição não existe, diariamente 30 a 40% é gente de fora da nossa região.

Ficou muito desmembrado, os chefes eles têm acessos, treinamentos e conhecimento sobre programas específicos. Acho que isso não é o ideal. Por exemplo, eu preciso de 3 ou 4 pessoas para fazer um serviço. Eu preciso de alguém para acertar um vínculo no sistema, eu preciso acertar, preciso que alguém autorizado homologue esse acerto, e, às vezes preciso fazer um novo acerto em cima deste e que outra pessoa faça, para outra pessoa autorizar...

Então um indicador talvez seria isso, o quanto de informação a pessoa já tem antes de vir na agência. Se a documentação que ela apresentou estava completa na hora do protocolo. Eu falo isso porque assim, oh, eu libero muito requerimento da internet, para requerimento de auxílio doença feito pela internet ou por telefone. Uma das coisas que sempre me prejudicou foi ter que remarcar a perícia porque a pessoa não tinha os documentos essenciais, aí a pessoa olhava e dizia assim: *'mas no 135 me disseram que eu só tinha que trazer a identidade, não precisava mais nada'*.

Acho que quem está fazendo o planejamento, deveria estar na base também. Ver como é o dia a dia de uma agência, para ver as dificuldades (...) Sugestão é criar alguns novos índices, é continuar para traduzir mais a realidade.

Corroborando o resultado quantitativo do questionário, em que 69,05% entenderam que sua remuneração dependia diretamente do conhecimento do planejamento estratégico, os entrevistados também, em sua maioria, reforçaram essa percepção. Quatro respostas confirmaram essa relação de dependência, enquanto duas discordaram da afirmação.

Não, acho que o servidor tem que se dedicar a fazer o trabalho bem feito, acho que quem vai cuidar mais dessa questão vai ser o gestor da APS, que vai direcionar o trabalho desse ou daquele servidor para que as metas em geral sejam cumpridas.

Não, o servidor pode não saber nada de planejamento estratégico, aliás, tem alguns que ganham até mais do que outros e não sabem. E não querem saber...

Todo mundo está preocupado com a gratificação que é 70% e a gratificação está ligada no plano estratégico. É plano emergencial, plano disso, plano daquilo. Se deixar de correr, o bicho pega.

...quando ele está fazendo o trabalho dele, sabe que vai ter de atender rápido, que ele vai ter que ser ágil no atendimento, porque aquilo ali vai pesar, isso é espalhado aos quatro cantos, isso é visto todos os dias: *'pesa no IMA, pesa no IMA, pesa no IMA'*. Então todos os servidores da casa sabem o que significa *'pesa no IMA'*.

Todos sabem que a remuneração depende do que está no plano de ação. Se o pessoal não cumprir, sabe que vai ter corte no salário.

Para ilustrar, de forma resumida e inter-relacionada, os resultados dos questionários e entrevistas, elaborou-se o quadro demonstrativo a seguir:

| Questionários | | Entrevistas | |
|---|----------------|---|-----------------|
| Tema | Resultado | Tema | Resultado |
| Conhece PE? | 90,48% sim | Houve mudança na gestão do INSS | 100% sim |
| Aplica do PE? | 88,10% sim | Percepção quanto à nova realidade | 66 % positiva |
| Todos de sua APS conhecem e aplicam PE? | 50% sim | Conhecimento PE e BSC | 50% sim |
| Missão do INSS | 80,95% erraram | Conhecem missão e visão de futuro do INSS | 100% sim |
| Visão de futuro do INSS | 78,57% erraram | Modelo BSC é adequado ao INSS | 100% sim |
| Duração do PE | 57,14% erraram | Indicadores serão capazes de atingir missão e visão de futuro? | 33,33% sim |
| Modelo usado no INSS é BSC da iniciativa privada | 71,43% sim | Relação da atividade com PE | 83,33% sim |
| BSC adequado ao INSS | 57,14% sim | Consegue identificar objetivos estratégicos e indicadores relacionados ao seu trabalho | 83,33% sim |
| BSC do INSS usa 3 perspectivas | 61,90% sim | A população está melhor atendida? | 83,33% sim |
| IMAGDASS, IRES, TMC e TMEA são exemplos de indicadores não financeiros do INSS | 83,33% sim | Condições de Trabalho? | 66,67% melhores |
| PE desmembrado nas APS's sob forma de plano de ação, gerentes devem justificar não atingimento de metas | 71,43% sim | Indicadores traduzem a realidade? | 100% não |
| Todos servidores do INSS conhecem e trabalham pelo cumprimento do PE | 54,76% sim | <p>Sugestões</p> <ul style="list-style-type: none"> -Mais servidores; -GDASS menor valor; - Regionalização do atendimento; -Fim da segmentação do trabalho; -Criar índice relativo à informação que o segurado já possui antes de ir à agência e se documentação está completa; -Servidores da ponta participarem da elaboração do PE; | |

Continua...

Continuação

| | | | |
|---|----------------------|--|---------------|
| | | -Considerar particularidades regionais; - Índices mais reais; | |
| Remuneração depende da compreensão do PE | 69,05% sim | Remuneração depende da compreensão do PE? | 66,67% sim |
| Demais resultados dos questionários | | | |
| BSC trouxe impacto remuneratório e isso motivou servidores | 45,24% sim | | |
| A responsabilidade pelo cumprimento do PE é dos gestores | 47,62% sim | | |
| Consigno relacionar meu trabalho com PE | 73,81% sim | | |
| Indicadores são inadequados | 90,48% sim | | |
| Indicadores traduzem a realidade | 35,71% sim | | |
| Nota PE INSS | 54,76% bom/muito bom | | |

FIGURA 23: Quadro resumo dos resultados

Fonte: Elaborado pela autora

A partir dos resultados colhidos, tanto nos questionários quanto nas entrevistas, pode-se inferir que a adoção do Planejamento Estratégico no INSS, mais especificamente da ferramenta *Balanced Scorecard*, tem tido uma repercussão bastante positiva, tanto para os servidores quanto para a população em geral, porém necessita de alguns ajustes. Na sequência, são tecidas as considerações finais, a partir da análise dos resultados colhidos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os segurados do Regime Geral de Previdência Social sempre recorreram ao INSS nos momentos de maior fragilidade física e emocional, decorrentes de doença, mortes, reclusões, invalidez, maternidade ou idade avançada. Para agravar a situação de abalo já instalada, deparavam-se com um burocrático, concorrido e demorado atendimento, razão pela qual o órgão figurava como campeão nas reclamações dos cidadãos brasileiros.

Com o intuito de modificar essa realidade, algumas tentativas de melhoria têm sido implantadas ao longo dos últimos anos no INSS, a exemplo do Plano de Ação em 2000, da Diretoria de Atendimento do INSS criada em 2005 e, a partir de junho de 2006, a utilização do Atendimento Programado. Esse compromisso com a melhoria de atendimento tem se intensificado ainda mais a partir da adoção do planejamento estratégico no INSS, formulado para o período de 2009 a 2015 e executado a partir do acompanhamento e controle dos indicadores não financeiros do BSC.

Um dos propósitos deste trabalho foi o de compreender o modelo de gestão estratégica adotado pelo INSS. Da leitura e análise dos documentos internos pesquisados, percebeu-se que o plano estratégico está bem estruturado, com missão, visão de futuro, valores, perspectivas, direcionadores e objetivos estratégicos bem definidos, consolidados em um mapa estratégico, de fácil visualização e compreensão.

Esse mapa estratégico norteia a elaboração de planos de ações anuais, nos quais são definidos focos de atuação, metas, indicadores, responsáveis e cronogramas. Os programas, projetos e ações em execução precisam estar em consonância com o planejamento estratégico e os indicadores auxiliam a identificar se os resultados atingidos estão ou não próximos dos esperados. O acompanhamento destes planos, mais especificamente dos indicadores, é feito de forma eletrônica, com uso de sofisticados sistemas. Estes indicadores têm sido cruciais no controle dos processos de trabalho do INSS, fazendo com que o cidadão tenha seu direito reconhecido (ou não) de forma muito mais resolutiva e ágil. O universo de indicadores criados é vasto e sua forma de análise diferenciada: alguns têm tendência negativa e outros, positiva (quanto menos, melhor; quanto mais, melhor).

Ao comparar os quatro planos de ações anuais existentes (2009, 2010, 2011 e 2012) percebeu-se um amadurecimento da Instituição. As metas iniciais eram ambiciosas e o período previsto para realização, reduzido (geralmente compreendiam meses, finalizando em dezembro de 2009). Nos planos seguintes, procurou-se ampliar o cronograma de execução,

ajustar alguns indicadores, ampliar os direcionadores contemplados, excluir ou incluir novas metas bem como alterar sua nomenclatura (o que inicialmente constava como “implementar” passou a constar como “aperfeiçoar”). Este acompanhamento e revisões periódicos demonstram que o Planejamento Estratégico do INSS tem sido reconhecido e usado verdadeiramente como instrumento de gestão, diferentemente de outras organizações que o elaboram, apenas como mero documento institucional.

O segundo objetivo proposto foi o de verificar o nível de conhecimento dos servidores das agências da Previdência Social sobre o modelo de planejamento estratégico adotado pelo órgão. Os resultados apontam um conhecimento parcial sobre o assunto, já que informações consideradas fundamentais como missão, visão de futuro e duração do PE foram respondidas incorretamente pela maioria dos respondentes. Esse resultado contrapõe os 90,48% de concordância da questão “*Eu conheço o PE do INSS*”. Por outro lado, é coerente com os resultados obtidos nas questões “*Eu acredito que todos os servidores da minha agência acessam, conhecem e trabalham visando o cumprimento do planejamento estratégico do INSS*” em que apenas 50% discordou parcialmente ou totalmente e “*Eu acredito que todos os servidores das agências conhecem o teor do plano de ação e trabalham para atingir as metas*” em que 45,24% discordou parcialmente ou totalmente. Talvez o servidor tenha mais dificuldade em admitir que ele próprio não conhece o PE de seu órgão, mas consiga fazê-lo, quando a questão se reporta à maioria de servidores.

Quanto à adequação do modelo BSC à realidade do INSS, pode-se dizer que a maioria dos respondentes entendem-no como adequado. Esta maioria reconhece como necessária a cobrança por resultados, tal qual ocorre na iniciativa privada, e consideram que os indicadores de desempenho típicos desse modelo BSC auxiliam no acompanhamento e controle das atividades desenvolvidas.

Apesar de o modelo ser considerado adequado, os indicadores não o foram. Tanto nos questionários quanto entrevistas restou claro que os indicadores foram considerados impróprios, especialmente a forma de apuração da gratificação de desempenho, IMA-GDASS, que se mostrou frágil e facilmente manipulável. Servidores reclamaram de alguns indicadores que teriam a finalidade de medir o seu desempenho, mas que acabam dependendo de ações externas, como de peritos médicos e de segurados. Reclamaram também de inúmeras ações que ocorrem no interior de uma APS, que exigem dispêndio de tempo por parte dos servidores e que não são mensuradas em nenhum momento no ciclo de avaliação. Reclamaram dos instrumentos de comunicação que não cumprem com seu papel, a exemplo

do canal 135 que presta informações incompletas ou incorretas, impossibilitando atendimento do segurado no dia agendado.

A formulação de novos indicadores foi sugerida, sendo recorrente o apontamento pela necessidade de aferição qualitativa de resultados e não apenas quantitativa, como atualmente ocorre. Poderiam ser pensados indicadores de satisfação dos usuários, de qualidade de análise de processos (se os processos foram formalizados e analisados de acordo com as normas e leis), de resolutividade (se o segurado foi mais de uma vez ou não à agência pelo mesmo motivo, se pegou uma ou mais senhas de atendimento em determinado período de tempo), de quantidade de informação que o segurado possui antes de pedir o benefício, de documentação completa ou não no protocolo do benefício. Enfim, restou clara a necessidade de se repensarem os atuais indicadores e a forma como ocorre a avaliação de desempenho. Talvez a instituição devesse investir em avaliações inesperadas e contínuas, ao invés de avaliações semestrais, sendo o dia da extração de resultados avisado com antecedência.

Quanto ao propósito de comparar gestores e não gestores, percebeu-se diferenças no conhecimento do modelo e na percepção. Gestores demonstraram ser mais favoráveis ao PE e aos indicadores, já que estes instrumentos facilitaram seu trabalho enquanto chefes, tornaram a gestão mais profissional e permitiram mensurar o atendimento, o que os permitiu cobrar mais resultados dos subordinados. Os gestores, por terem responsabilidade mais direta no processo, têm conhecimento mais aprofundado e de uma gama maior de indicadores, enquanto os não gestores, quando questionados, apontam apenas o IMA-GDASS como indicador conhecido. Os gestores percebem o BSC como muito positivo. Os não gestores apresentam críticas mais severas, especialmente quanto aos indicadores criados.

O quarto e último objetivo proposto era o de identificar se estaria, de fato, havendo alinhamento entre a estratégia do INSS e as ações diárias dos servidores da ponta. Pode-se dizer que está ocorrendo uma mudança de cultura no INSS, pois todos os servidores, por mais que não conheçam a fundo o planejamento estratégico, sabem que precisam ser resolutivos e ágeis, pois disso depende grande parte de sua remuneração. O IMA-GDASS tornou-se o vocábulo mais conhecido dos servidores e o maior alvo destes têm sido o menor tempo de atendimento ao usuário-cidadão.

Percebe-se, pois, que está distorcida a visão de serviço público difundida no âmbito do INSS: ao invés da preocupação com o bom atendimento, com a satisfação do cidadão, está, aos poucos, sendo arraigada a cultura do menor tempo. Essa constatação fica evidente pelos trechos das entrevistas “*A busca da excelência é tu reduzir o tempo de espera do atendimento*” e “*A exigência de tempo para atendimento gera a necessidade de se livrar do*

usuário rapidamente”. Deveria o INSS repensar sua atuação, pois dificilmente o trabalhador sentir-se-á amparado e protegido, tal qual o INSS deseja em sua missão e visão de futuro, se continuar preocupando-se primordialmente com a cronometragem do atendimento.

Como limitações para este trabalho, aponta-se a pouca adesão dos servidores da ponta ao questionário (cerca de 30% dos que atendem nas agências da Previdência Social vinculadas à Gerência Executiva do INSS em Santa Maria), o que compromete a representatividade da amostra. Possivelmente tal limitação tenha se dado pela impossibilidade de envio direto do questionário a cada um dos potenciais respondentes (o questionário foi divulgado às chefias, a quem competiu divulgar aos servidores da ponta).

Como o Instituto Nacional do Seguro Social é uma autarquia com abrangência nacional, com uma das maiores capilaridades, sugere-se a ampliação do estudo para todas as agências de atendimento, de forma a obter uma percepção mais generalizada dos servidores que atuam nas agências da Previdência Social. Poderão também ser realizadas análises combinadas de forma a identificar percepções diferenciadas segundo cidade, sexo, idade ou mesmo escolaridade. Outra possibilidade de estudo futuro seria o levantamento da percepção de servidores que não trabalham nas agências da Previdência Social e até mesmo um contraponto entre as duas visões (servidores de APS's e servidores da área meio).

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**. Brasília, ENAPE, número 10, 1997

AGU, **O que é Gestão Estratégica?** Disponível em <<http://www.agu.gov.br>>. Acesso em 05dez2011.

ARAÚJO, Aneide Oliveira; OLIVEIRA, Marcelle Colares. **Tipos de pesquisa. Trabalho de conclusão da disciplina Metodologia de Pesquisa Aplicada a Contabilidade - Departamento de Controladoria e Contabilidade da USP**. São Paulo, 1997

BARBOSA, João Victor Bezerra; PONTE, V. M. R.; OLIVEIRA, Marcelle Colares; MOURA, H. J. **Análise das Metodologias e Técnicas de Pesquisas Adotadas nos Estudos Brasileiros sobre *Balanced Scorecard*: um estudo dos artigos publicados no período de 1999 a 2006**. In: Jorge Lopes; José Francisco; Marcleide Pederneiras. (Org.). Educação Contábil: tópicos de ensino e pesquisa. São Paulo: Atlas, 2008

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Edições 70, 1997

BINDER, M. P.; MENDES, Rodrigo Hubner; PRADO JR, Servio Túlio. **Planejamento Estratégico: Muito Criticado e Muito Usado. Por Quais Razões?** In: XXX Encontro Nacional de Pós-Graduação em Administração Enanpad (ENANPAD 2006), 2006, Salvador. Anais do XXX ENANPAD (2006). Rio de Janeiro: Anpad, 2006.

BLOG DA PREVIDENCIA SOCIAL. Conheça a Sala de Monitoramento do INSS e Presidenta Dilma Rousseff elogia Sala de Monitoramento do INSS na Conferência da Parceria para Governo Aberto. Disponível em < <http://blog.previdencia.gov.br>>. Acesso em 05 mai 2012.

BORN, Roger. **Desvendando o planejamento estratégico**. 2 ed. Porto Alegre: Sulina, 2008.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Câmara da Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília/DF, 1995.

BRASIL, Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização- GESPUBLICA. Instrumento para Avaliação da Gestão Pública-250 pontos**. Brasília, 2007.

BRASIL, **Ministério da Previdência Social. Plano Estratégico/Ministério da Previdência Social.** Brasília, MPS, 2009, 27 p.

BRASIL, **Por dentro do Brasil: Modernização da Gestão Pública.** 2012 Disponível em <http://www.brasil.gov.br/navegue_por/noticias/textos-de-referencia/modernizacao-da-gestao-publica-no-brasil>. Acesso em 03fev2012

BREMSER, W.G.; WHITE, L.F. An experimental approach to learning about the *Balanced Scorecard*. **Journal of Accountig**, 18, p. 241-255, 2000.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 47, n. 1, p. 7-40, jan./abr. 1996.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1998) Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, 49(1), janeiro 1998.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública.** In: 30º encontro da ANPAD. Salvador/BA. 2006.

CERTO, Samuel C.; PETER, J. P. **Administração estratégica – planejamento e implantação da estratégia.** 2ª ed. São Paulo: Pearson, 2005

CERVO, Amando Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica.** São Paulo: Makron Books, 1996.

COMUNICAÇÃO SOCIAL DPU. Disponível em < http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6068:programa-do-inss-para-gestao-estrategica-e-apreciado-pela-dpu&catid=79:noticias&itemid=220> Acesso em 11.mai.2012

COSTA, Eliane Patrícia da; FERNANDES, Pedro Alves e PAGIN, Pedro Luiz. **Balanced scorecard.** Disponível em: <<http://www.ietec.com.br>>. Acesso em: 22 dez. 2011

EMBRAPA. **Modelo de gestão estratégica.** Brasília: Embrapa, 2000

ENAP, **Atendimento ao Cidadão**, T5/2010. Curso ENAP Escola Virtual. Disponível em <<https://moodle.eadenap.serpro.gov.br/course/view.php?id=325>> Acesso em 24 jan 2012.

Equipe da Diretoria de Atendimento do INSS “**Atendimento Programado do Instituto Nacional de Seguro Social**” in **Ações premiadas no 13º concurso Inovação na Gestão Pública Federal** – 2008, ENAP, Brasília, 2009.

ESTÊVÃO, C. **A Gestão Estratégica nas Escolas**. Lisboa: IIE, 1998. V. 01. 47 p.

FONSECA, D. R.; MENESES, P. P. M. **Elementos de Institucionalização da Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público**. In: III EnGPR 2011, 2011, João Pessoa. Anais do III EnGPR 2011, 2011

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo. Atlas. 1991

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr., 1995.

GHELMAN, Sílvio; COSTA, Stella Regina Reis da. **Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência**. In: SEGeT - III simpósio de Excelência em gestão e Tecnologia, 2006, Resende. Anais do III SEGeT, 2006.

HUERTAS, F. **O Método PES: Entrevista com Matus**. São Paulo: FUNDAP, 1996.

KAPLAN, Robert. **Balanced Scorecard. HSM Management**, São Paulo, n. 11, nov./dez. 1998. Entrevista concedida a Mercedes Reincke e Andrea Cajaraville. Disponível em: <<http://www.escoladaprevidenciasocial.gov.br>>. Acesso em: 22 jan.2012

KAPLAN, Robert S., NORTON, David P. **The Strategy-Focused Organization: how balanced scorecard companies thrive in the new business environment**: Harvard Business School, 2001

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

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARCONI, Nelson . **Políticas Integradas de Recursos Humanos para o Setor Público**. In: Evelyn Levy; Pedro Aníbal Drago. (Org.). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. 1 ed. São Paulo: Edições Fundap, 2005

MARINI, C. **Gestão Pública no Brasil: Temas reservados e temas emergentes na formação da agenda**. VII Congresso da Associação de Estudos Brasileiros BRASA – Brazilian Studies Association, 2004

MATTAR, F. N. Pesquisa de Marketing: metodologia, planejamento. V.1. São Paulo, Atlas, 1997

MEDINA OSÓRIO, Fábio. **Novos Rumos da Gestão Pública Brasileira: Dificuldades Teóricas ou Operacionais?** Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, RERE, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, N. 1, março/abril/maio 2005. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista>> Acesso em 30 jan 2012.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes- estruturas em cinco configurações**. São Paulo, Atlas, 1995.

MINTZBERG, H; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia - um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, H. & QUINN, J. B. **O processo da Estratégia**. Trad. James Sunderland Cook. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2000

MORAES, R. Análise de Conteúdo. **Revista Educação**, Portugal, v.9, n. 37, p. 7-32,1999.

NAKAMURA, W. T.; MINETA, R. K. N.; MARTIN, Diógenes Manuel Leiva. **Estudo exploratório do uso do *Balanced Scorecard* como um sistema de medição de desempenho estratégico**. In: II Encontro de Estudos em Estratégia, 2005, Rio de Janeiro, RJ. Anais do 3Es 2005, 2005. v. 1. p. 1-1.

NBR, **Salários dos servidores públicos federais estão disponíveis na internet**. Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=z_JkAayy82E> Acesso em 11out2012.

NIVEN, P. R. **Adapting the *Balanced Scorecard* to fit the public and nonprofit sectors**. *Internet*. Disponível em: <<http://www.balancedscorecard.biz/articles.html>>. Acesso em: 18dez 2011.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologias, práticas**. 23ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007.

PAULA, L. G.; ARAUJO, R. M.; TANAKA, A. K. . **BSC e PES. Principais Abordagens Utilizadas no Planejamento Estratégico em Organizações Públicas**. Disponível em <<http://www.seer.unirio.br/index.php/monografiasppgi/article/viewFile/1300/885>> Acesso em 02.fev.2012

PINTO, M. de R.; PEREIRA, Danielle Ramos de Miranda. **A Influência da Seleção dos Indicadores na Tomada de Decisão de Gestores Públicos: Um Estudo a Partir do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS)**. In: III Encontro Nacional de Administração Pública e Governança, 2008, Salvador. Anais do III EnAPG, 2008.

SOUZA, Antonio Ricardo de. **Configurando Dimensões Organizacionais e Modelos de Gestão Pública: em busca de um instrumento de análise de gestão para as agências reguladoras**. In: Encontro Nacional de Administração Pública e Governança (EnAPG). CD ROM. São Paulo, 2006

SCHMITT, Daniel Martín. **Modelos de Gestão Pública: Uma Análise Crítica do Modelo Utilizado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina**. 2008. Monografia. (Aperfeiçoamento/Especialização em Curso de Modernização da Gestão do Poder Judiciário) - Universidade do Sul de Santa Catarina.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

WRIGHT, Peter, KROLL, Mark J, PARNELL, John. **Administração Estratégica: conceitos**. São Paulo: Atlas, 2000

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005

ANEXO I

QUESTIONÁRIO

ESTE QUESTIONARIO E DIRECIONADO AOS SERVIDORES QUE ATUAM NAS AGÊNCIAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DO INSS, VINCULADOS A GERÊNCIA EXECUTIVA DE SANTA MARIA-RS, SENDO INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS PARA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS (UFSM) DA SERVIDORA VANESSA GRASIELA BERGENTHAL. DESDE JA AGRADEÇO ENORMEMENTE A COLABORAÇÃO DE TODOS OS COLEGAS QUE O RESPONDEREM.

Sexo *

- F
- M

Tempo de Serviço no INSS *

Ocupante de função comissionada? *

- Sim
- Não

Atende diretamente público? *

- Sim
- Não

Carreira? *

- Perícia Médica
- Seguro Social
- Outra

Escolaridade *

- Fundamental
- Médio
- Superior
- Especialização

Faixa etária *(Em anos de idade)

- 20-30

- 31-40
- 41-50
- 51-60
- Mais de 61

1- Eu conheço o planejamento estratégico do INSS *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

2- Eu aplico o planejamento estratégico do INSS *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

3- Eu acredito que todos os servidores da minha agência acessam, conhecem e trabalham visando o cumprimento do planejamento estratégico do INSS. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

4- A missão do INSS é ser reconhecido como patrimônio do trabalhador e sua família, pela sustentabilidade de regimes previdenciários e pela excelência na gestão, cobertura e

atendimento. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

5- A visão do INSS (ou sua razão de existir) é garantir a proteção do trabalhador e sua família, por meio de um sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com o objetivo de promover bem estar social. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

6- A missão, visão e objetivos estratégicos do INSS foram traçados para um período de 10 anos, sendo revistos a cada 6 meses, em conjunto com a avaliação de desempenho da Carreira do Seguro Social. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

7- Para operacionalizar sua estratégia, o INSS usa uma adaptação do modelo BALANCED SCORECARD, próprio da iniciativa privada. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

8- O BALANCED SCORECARD está sendo adequado para o INSS pois, com os indicadores criados, foi possível melhorar o atendimento à população. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

9- O modelo BALANCED SCORECARD usado no INSS possui três perspectivas (Resultados, Processos Internos e Aprendizado e Crescimento) *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

10- O INSS usa indicadores não financeiros para mensurar o atingimento de seus objetivos estratégicos, a exemplo do IMAGDASS, IRES, TMC e TMEA. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4

- 5
- NS

11- O plano estratégico é desmembrado para as agências da Previdência Social, sob forma de plano de ação, sendo que o gerente deve apresentar justificativas quando não atinge as metas da agência. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

12- Eu acredito que todos os servidores das agências conhecem o teor do plano de ação e trabalham para atingir as metas. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

13- A minha remuneração depende da compreensão do planejamento estratégico do INSS.*Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

14- A adoção do BALANCED SCORECARD no INSS foi positiva, pois trouxe indicadores de desempenho, com reflexos remuneratórios, e isso motivou os servidores. *Legenda: 1- DISCORDO

TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4- CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

15- A responsabilidade pelo cumprimento do planejamento estratégico é do gerente da APS, gerente executivo, superintendente regional e da Direção Central do INSS. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4- CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

16- Eu consigo relacionar minhas atividades diárias na APS com o que está previsto no planejamento estratégico do INSS. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

17- Alguns indicadores de desempenho não estão adequados à realidade do INSS. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3

- 4
- 5
- NS

18- Os indicadores de desempenho atuais traduzem com perfeição a realidade de atendimento do INSS. *Legenda: 1- DISCORDO TOTALMENTE, 2- DISCORDO PARCIALMENTE, 3- NÃO CONCORDO NEM DISCORDO 4-CONCORDO PARCIALMENTE, 5- CONCORDO TOTALMENTE, NS- NÃO SEI

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- NS

19- Que nota você daria para o planejamento estratégico do INSS? *Legenda: 1- Muito ruim, 2- Ruim, 3- Nem ruim nem bom, 4- Bom, 5- Muito bom

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

20- Caso você pudesse dar um retorno à Direção Central sobre o impacto do Planejamento Estratégico do INSS no seu trabalho, o que diria? *Você acha que o INSS tem melhorado (de 2009 para cá para servidores, para a população...)



Submit

ANEXO II

Proposta de entrevista

Perfil

1. Sexo: () F () M
2. Tempo de serviço no INSS:.....
3. Ocupante de função comissionada: () Sim () Não
4. Atende diretamente público: () Sim () Não
5. () Carreira Perícia Médica () Carreira do Seguro Social () Outra:_____.
6. Escolaridade: () Fundamental () Médio () Superior () Especialização
7. Faixa etária (em anos) : () 20-30 () 31-40 () 41-50 () 51-60 () 61-70

1. Você percebeu mudanças no sistema de gestão do INSS nos últimos anos?
2. Fale da sua percepção quanto à nova realidade vivenciada no órgão: metas, indicadores, plano de ação, avaliação de desempenho, gratificação de desempenho.
3. Você sabe o que é planejamento estratégico e o que é *Balanced Scorecard*?
4. Você conhece a missão e visão de futuro criada pelo INSS para o período 2009-2015? Como você adquiriu esse conhecimento?
5. Você julga adequada essa gestão, focada em resultados, adotada pelo INSS?
6. Você acredita que o INSS conseguirá cumprir com sua missão e concretizar sua visão de futuro, com os objetivos estratégicos e indicadores criados? Por quê?
7. O seu trabalho é influenciado pelo planejamento estratégico? Você consegue identificar com clareza, as relações entre suas atividades diárias e o que está descrito no plano estratégico?
8. O seu trabalho está mais ligado a qual(is) objetivo(s) estratégico(s) e a qual(is) indicador(es)? Você conhece todos os indicadores?
9. Comente sobre o impacto da adoção do planejamento estratégico para a população atendida: você acha que o INSS está atendendo melhor o cidadão?
10. Como você se sente sendo servidor do INSS no atual modelo de gestão? Seu trabalho melhorou, as condições de trabalho melhoraram?
11. Qual sua opinião a respeito dos indicadores criados pelo INSS? Os números obtidos conseguem traduzir a situação real do atendimento à população?
12. Você teria sugestões para melhorar o modelo de gestão do INSS?

13. Comente sobre a afirmação: “A remuneração do servidor do INSS está atrelada à compreensão do planejamento estratégico.”