UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE E ATUÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTROLADORIA E CONTABILIDADE

SISTEMAS DE CONTROLE GERENCIAL E CONTRATOS PSICOLÓGICOS

Ivan Canan

Orientador: Prof. Dr. Gilberto de Andrade Martins

SÃO PAULO

2013

Prof. Dr. João Grandino Rodas
Reitor da Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Reinaldo Guerreiro
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof. Dr. Edgard B. Cornachione Jr.
Chefe do Departamento de Contabilidade e Atuária

Prof.^a Dr.^a Silvia Pereira de Castro Casa Nova
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Controladoria e Contabilidade

IVAN CANAN

SISTEMAS DE CONTROLE GERENCIAL E CONTRATOS PSICOLÓGICOS

Tese apresentada ao Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo como requisito para a obtenção do título de Doutor em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. Gilberto de Andrade Martins

Versão Corrigida

(versão original disponível na Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade)

SÃO PAULO

2013

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Seção de Processamento Técnico do SBD/FEA/USP

Canan, Ivan
Sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos / Ivan
Canan. -- São Paulo, 2013.
135 p.

Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2013.
Orientador: Gilberto de Andrade Martins.

1. Controladoria 2. Avaliação de desempenho 3. Administração
de recursos humanos 4. Contratos – Aspectos psicológicos I. Univer-
sidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Con-
tabilidade. II. Título.

CDD – 658.151

**À D. Ágata,
cuja torcida pelo sucesso deste trabalho e de seu autor
é desproporcional a qualquer outra.
Minha dedicação, admiração e gratidão.**

AGRADECIMENTOS

Talvez o significado de gratidão mais comum seja o de reconhecimento pelos favores e préstimos recebidos para a execução da obra, mas a questão é que o conceito vai além. Ele envolve a emoção. Disso surge um problema real: como retratar aqui todas as vezes que senti essa emoção? Como citar todas as pessoas a quem sou grato? Como retribuir o carinho de todas as pessoas que, em algum momento da minha vida, fizeram algo que me permitiu chegar nesse momento de concluir este trabalho? Para todas essas pessoas peço perdão por não citá-las agora: Muito obrigado a todos, que se não agradeço nominalmente agora, o farei pessoalmente.

Começo os agradecimentos reconhecendo a importância de uma pessoa para a realização deste trabalho. Quando a procurei pela primeira vez, ela me perguntou qual a razão de eu pedir sua ajuda e lhe respondi: “eu me sinto mais seguro com a ideia de ter sua orientação”. Talvez ele não lembre dessa frase, mas fez jus ao meu pedido. Eu não conseguiria ter realizado a pesquisa sem o apoio firme, cordial e constante do Dr. Gilberto de Andrade Martins, meu orientador. Professor, o senhor tem sido um farol de lucidez e incentivo que eu pude acompanhar de perto, mas tenha certeza de que seus sinais vão muito além dos seus orientandos. Toda a pesquisa em contabilidade no Brasil deve muito a ti, e eu te devo o meu trabalho. Muito obrigado!

Este trabalho também não teria sido possível sem o apoio pessoal de minha família. Especialmente a D. Geltrude Ágata, minha mãe, e também ao Sr. Francisco, meu pai, Ana Cláudia, minha sobrinha, meus irmãos Cláudio e Fernando, minha cunhada Cledimara e a princesa Julia. Sei que não deve ter sido fácil me ouvir falar de teorias – o que contradiz em muito a vida prática das fazendas de Mato Grosso, mas reconheço e agradeço o esforço de terem me ouvido!

Se minha família me apoiou à distância, quando cheguei a São Paulo encontrei e conheci amigos que ocuparam esse lugar: Nilson Gianoto Junior, George Pessoa, Sérgio Henrique Eiti Watanabe e Ruan Santos, muito obrigado por me ensinarem a viver em São Paulo e por tornarem parte da minha vida. Meus agradecimentos especiais a Ana Paula Capuano da Cruz, Alex Mussoi, Alexandre Gonzales, Artur Wuerges, Carlos Henrique Silva do Carmo, Rafael Sasso, Renata Turola Takamatsu e Patrícia Oda, meus amigos e companheiros pesquisadores que dividiram comigo alegrias e tristezas, mas que também colaboraram muito para eu compreender melhor meu trabalho e a contabilidade. Minha gratidão eterna a todos vocês pela ajuda e carinho.

Este trabalho não foi construído a partir de uma ideia já fechada, ou seja, não se tratou de apenas executar um projeto: precisei refletir muito sobre os saberes com que ia me deparando, o que, muitas vezes, me levou a questionar conceitos diversos. Eu não teria conseguido sem a disposição empolgada dos amigos e colegas pesquisadores do programa. Todos os préstimos e empréstimos, trocas de materiais e ideias, me fizeram compreender melhor essa nossa área. Tenho que agradecer a Aládio, Cláudio Marques, Daniel, Esmael, Fernando, Enio, Juliana, Marcelo, Ricardo, Sidnei, Marcos, Gilio, George, Wilson, Cristiano, Silene, Felipe, Fábio, Vinícius, Flávio, Cristiane, Luciano, Feitosa, Camila... foi uma honra e um privilégio cumprir os créditos na companhia de vocês. Aos colegas das turmas anteriores, especialmente Simone, Rodrigo Paiva, o casal Kelly e Manoel Farias (sempre lembro de nossas horas e horas de debates), Kelly Marques, Nalbia, Ilirio, Moisés, Yara Cintra... muito obrigado por compartilharem seus conhecimentos e experiências, e tentado diminuir minha ansiedade. Ademir, Pinzan, Angélica, Marília, Bianca Checon, Humberto, Cláudio, Júlio, Marilu, Lara, Rose... em nome de vocês agradeço a todos que compartilharam os laboratórios da FEA/USP.

Ainda, meus agradecimentos aos amigos e colegas das turmas mais recentes, cuja curiosidade me deu oportunidade de falar da minha pesquisa, e cuja generosidade me trouxe contribuições: Cláudia, Izabel, Kleber, Mamadou, Robson Zuccolotto, Valdiva... em nome de vocês agradeço aos demais.

Aos professores: Dr. Ariovaldo dos Santos e Dr. Bruno Salloti, muito obrigado por fazerem me reaproximar de uma parte da contabilidade. Dr. Nelson Carvalho, muito obrigado pelas reflexões e frases inspiradoras. Professores Dr. Fábio Frezatti e Dr. Carlos Alberto Pereira, muito obrigado por me colocarem em contato com o estado da arte em Contabilidade Gerencial. Professores Dr. Edgar Cornacchione e Dr. Mesut Akdere, vossa disciplina me indicou o caminho de convergência entre controladoria e gestão de pessoas. Professor Dr. Sigmar Malvezzi, sua disciplina, suas sugestões e esclarecimentos foram fundamentais para consolidar meu problema de pesquisa. Não há como não ser grato ainda pela atenção e cordialidade dos professores da FEA/USP com quem pude conviver e conversar nos corredores e nos eventos do programa. Professores Dr. Andson Braga de Aguiar, de quem pude ter várias colaborações, inclusive na banca de qualificação, na qual também incluo a professora Dra. Tânia Casado, meus agradecimentos. Aos professores doutores Gerlando Lima, Luis Eduardo Afonso, Silvia Casanova, Valmor Slomski, Reinaldo Guerreiro e Welington Rocha, que sempre demonstraram interesse em conversar sobre qualquer que fosse o assunto pertinente e sempre encerraram com falas de estímulo: MUITÍSSIMO obrigado. Um agradecimento especial ao professor Dr. Márcio Borinelli. Sua atenção para comigo e o valor de suas sugestões e orientações me fazem hoje ter a audácia de requerer a honra de chamá-lo de amigo! Obrigado a todos os funcionários, especialmente ao amigo Evandro Figueiredo.

Ainda diretamente relacionados à elaboração do trabalho, sou muito grato à Agência Nacional de Telecomunicações, Anatel, por me permitir a realização da pesquisa. Mas, além disso, sou grato às pessoas que gastaram seu tempo e esforço para viabilizar a pesquisa: Flavio Garcia Silva, Rodrigo S. Menezes, Adriana Cordenonssi, Walkíria Pereira, Thiago Botelho, Raquel Salgado, Marcondes Buarque, Maria das Graças Monteiro, e especialmente à senhora Maria Lucia Valadares e Silva, cuja intervenção foi fundamental para viabilizar a aplicação do questionário.

Minha eterna gratidão aos amigos Dra. Isabela Augusta e Dr. Lucio Lord que me apoiaram desde a elaboração do projeto, e cuja amizade foi inestimável durante os quatro anos. A amizade, aliás, foi muito importante para que eu encontrasse serenidade e prazer em retomar dias e noites de estudo, por isso agradeço a todos os amigos em nome de duas pessoas especiais: Katiuscia Costa de Carvalho e Pauline Kurten. Vocês agiram por mim quando não pude estar presente... Muito obrigado de coração!

Meu agradecimento final aos colegas da Unemat que me apoiaram e, ainda, aos ex-alunos que por mim torceram. Em nome do Juliano Lima Soares agradeço a todos vocês. Vê-los trilhar felizes os caminhos que escolheram me enche de orgulho e me faz lembrar do porquê vale a pena ser professor!

RESUMO

Esta pesquisa investiga a relação entre os sistemas de controle gerencial e os contratos psicológicos, como forma de discutir as relações contratuais nas organizações. Os sistemas de controle gerencial foram definidos como processos administrativos de proposição de parâmetros comportamentais idealmente construídos para criar convergência de objetivos entre servidores e organizações, cuja dinâmica de controle implica no diagnóstico de resultados e nos processos de interação acerca do desempenho alcançado. Os contratos psicológicos foram definidos como as crenças dos indivíduos nas relações recíprocas de trocas entre si e as organizações. Focou-se, assim, no modo como os indivíduos se compromissam com os parâmetros comportamentais que são propostos para suas posições individuais. A pesquisa empírica foi realizada na Agência Nacional de Telecomunicações, Anatel, sendo sujeitos da pesquisa os Agentes de Fiscalização. Tendo como fontes a legislação e as normas que regulam a atuação desses servidores, foram identificadas as frases que determinam padrões de comportamento idealizados, as quais foram analisadas em função de sua relação com os sistemas de avaliação de desempenho. Com base na análise do sistema de controle gerencial da entidade, foi elaborado um questionário de pesquisa que investigou o comprometimento dos Agentes de Fiscalização em relação a uma amostra dos parâmetros comportamentais, sua percepção dos processos de diagnóstico e interação, e sua percepção do contrato psicológico existente entre si e a Anatel. Os resultados da pesquisa indicaram que existe uma forte relação entre sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos, especialmente pelo alto nível de compromisso dos Agentes de Fiscalização para com os termos formalmente propostos como parâmetros comportamentais ao seu cargo. Os resultados da pesquisa trazem evidências de que compromissos se relacionam positivamente com percepção de interação e com percepção do contrato psicológico, sugerindo que a dinâmica de controle gerencial que estabelece a medida com que sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos se relacionam.

ABSTRACT

This research aims to investigate the relation amongst management control systems and psychological contracts as a way to discuss the contractual relations in organizations. The management control systems were defined as proposition's administrative processes of behavioral parameters, ideally constructed to align objectives between employees and organizations, whose dynamic of control involves the diagnosis of outcomes and processes of interaction on the achieved performance. The psychological contracts were defined as individuals' beliefs in mutual relations among themselves and organizations. Thus, the investigation focused on how subjects compromise themselves to the behavioral parameters proposed for their own position. The empirical research was conducted at the National Telecommunications Agency (Anatel), and the research subjects were oversight agents. Phrases that determine the ideal patterns of behavior were identified in laws and regulations that rule the acts of these individuals, which then were analyzed in the context of their relations to the performance evaluation systems. A questionnaire was developed based on the analysis of the organization's management control system. Its purpose was to study the oversight agent's commitment to a sample of behavioral parameters, their perception of the processes of diagnosis and interaction and their perception of the psychological contract among themselves and Anatel. The survey results indicate an existence of strong relation amongst management control systems and psychological contracts, especially by the high levels of commitment of the oversight agents to the terms formally proposed as behavioral parameters to their positions. Besides, the empirical results provide evidence that commitment is positively related to perceptions of interaction and perception of the existence of an exchange relation, suggesting that the dynamics of managerial control is establishing the extent to which management control systems and psychological contracts interact.

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	2
LISTA DE TABELAS	3
LISTA DE FIGURAS	4
1 INTRODUÇÃO	5
1.1 Contextualização e definição do problema	12
1.1.1 Questão-problema	16
1.1.2 Objetivos	16
1.1.3 Hipóteses	16
1.2 Tese	17
1.2.1 Estrutura do trabalho	19
2 REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1 Sistemas de controle gerencial	21
2.1.1 Dinâmica de controle gerencial	31
2.2 Contrato psicológico	38
2.2.1 Concepção de Denise Rousseau para contrato psicológico	42
3 AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL	51
3.1 Sistema de controle gerencial da Anatel	53
3.1.1 Ambiente organizacional	53
3.1.2 Estrutura organizacional	55
3.1.3 Parâmetros comportamentais aos agentes de fiscalização	59
3.1.4 Sistemas de avaliação de desempenho	63
3.2 Controle gerencial na Anatel	68
4 ABORDAGEM METODOLÓGICA	73
4.1 Delineamento dos construtos	73
4.2 Operacionalização dos construtos	75
4.2.1 Descrição das variáveis	76
4.3 Universo e amostra	83
4.4 Coleta de dados	83
4.4.1 Coleta de dados secundários	83
4.4.2 Coleta de dados primários	84
5 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	87
5.1 Dados da pesquisa	87
5.2 Descrição e análises das variáveis	96
5.3 Testes das hipóteses	101
6 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
6.1 Considerações Finais	110
REFERÊNCIAS	113
ANEXOS	123
APÊNDICE	129

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Pacote de tipologias do sistema de controle gerencial	26
Quadro 2 – Tipos de contrato psicológico	45
Quadro 3 - Relação de parâmetros comportamentais.....	60
Quadro 4 - Relação de proibições	62
Quadro 5 - Planejamento estratégico e operacional da Anatel/2012	65
Quadro 6 - Características dos processos de avaliação de despenho individual.....	66
Quadro 7 - Classificação da dinâmica de controle gerencial	69
Quadro 8 - Amostragem dos parâmetros comportamentais	78
Quadro 9 – Relação de documentos legais.....	84
Quadro 11 – Temas sobre compromissos dos entrevistados.....	90

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Medidas de compromisso.....	87
Tabela 2 - medidas de percepção de diagnóstico	92
Tabela 3 - Medidas de percepção de interação	94
Tabela 4 - Medidas do contrato psicológico	95
Tabela 5 – Variáveis do sistema de controle gerencial	97
Tabela 6 – Variáveis do contrato psicológico	98
Tabela 7 - Correlações entre variáveis	100

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Síntese do sistema de controle gerencial	24
Figura 2 – Alavancas de controle	27
Figura 3 - Sistema de avaliação de desempenho	30
Figura 4 - Criação de um contrato psicológico individual	44
Figura 5 - Um modelo de violação de contrato	46
Figura 6 - Estrutura organizacional da Anatel – até abril de 2013.....	57
Figura 7 - Estrutura organizacional da Anatel – após abril de 2013	58
Figura 8 - Relação lógica da programação física	64
Figura 9 - Relações teóricas entre os construtos	74
Figura 10 – Relações entre variáveis.....	76
Figura 11 - Percentagens de compromissos com parâmetros comportamentais.....	89
Figura 12 - Percentagens de percepção de diagnóstico	93
Figura 13 - Percentagens de percepção de interação.....	94
Figura 14 - Percentagens do contrato psicológico	95

1 INTRODUÇÃO

Embora não havendo consenso na comunidade acadêmica quanto à sua definição (MALMI; BROWN, 2008), o conceito de sistema de controle gerencial está relacionado aos esforços de gestão que são desempenhados no sentido de conduzir os membros da organização a assumirem para si objetivos que sejam convergentes com os objetivos gerais da organização. Esta afirmação pode ser sustentada ao se observarem as definições de autores como Anthony (1965), Macintosh (1994), Simons (1995), Abernethy e Chua (1996), Flamholtz *et al* (1985), Alvesson e Karreman (2004), Chenhall (2007), Merchant e Van der Stede (2007), Berry *et al* (2005), Langfield-Smith (1997), Anthony e Govindarajan (2008) e Malmi e Brown (2008), para os quais, independentemente de suas abordagens, está presente a preocupação em estabelecer parâmetros de atuação e mecanismos de acompanhamento dos membros das organizações.

Ao serem focadas as semelhanças entre as modelagens teóricas, o processo de construção dos sistemas de controle gerencial, dado o objetivo apresentado, pode ser compreendido como uma questão de engenharia, cuja essência Flamholtz *et al* (1985) definiram como um processo cíclico de planejamento, mensuração, e avaliação e recompensa, construído a partir do ambiente, da cultura e da estrutura organizacionais. O sistema de planejamento idealiza o desempenho que considera adequado para os membros da organização, num processo de estabelecimento de parâmetros de comportamento que, segundo Malmi e Brown (2008), vão além do controle de procedimentos para envolver a estrutura organizacional e as bases culturais da organização. O ciclo de controle se estabelece com a escolha de indicadores de desempenho no que Simons (1995) denomina sistema de diagnóstico, e se fecha com o sistema interativo, composto por mecanismos administrativos de compartilhamento de informações entre os membros da organização, incluindo aí os mecanismos de avaliação e recompensa. Porém, os sistemas de controle gerencial transcendem esta abordagem, com os próprios Flamholtz *et al* (1985) alertando que o uso de indicadores de desempenho muitas vezes provoca comportamentos adversos daqueles que se pretende mensurar. Ferreira e Otley (2009) defendem que mesmo que haja processos de parametrização dos comportamentos idealizados, dos indicadores de desempenho e dos processos de avaliação e recompensa, ainda assim fatores como fluxo de informações, uso dos sistemas de gestão, processos de mudanças nos sistemas de gestão e força e coerência com que o sistema é usado afetam o processo de controle gerencial.

De fato, Mintzberg (1989, 2006) afirma que o desenho de uma estrutura organizacional é derivado da divisão do trabalho em tarefas, mas também da elaboração dos processos de coordenação. Segundo Mintzberg (2006), no planejamento de uma estrutura organizacional são utilizados parâmetros de desenho para a construção de posições individuais, e a escolha destes parâmetros delimita a quantidade de funções a serem desempenhadas, bem como a quantidade de opções disponíveis ao trabalhador na execução de cada uma delas, resultando em opções para os mecanismos de coordenação que conferem diferentes níveis de autonomia aos indivíduos. Isto fortalece as relações interpessoais em detrimento do uso de instrumentos formais de controle nos casos em que as padronizações se tornam mais difíceis ou complexas. Por outro lado, Mintzberg (1983) esclarece que esses relacionamentos, na forma de coalizões internas e externas, influenciam, por sua vez, na escolha dos parâmetros de desenho, tornando a organização uma entidade dinâmica, cuja ação de seus membros interage com a estrutura formal, afetando-se mutuamente.

São vários os autores, como Anthony e Govindarajan (2008), Langfield-Smith (1997) e Merchant (1985), que defendem existir uma relação entre a natureza das atividades e os instrumentos de controle, apontando as limitações na capacidade de planejamento prévio das atividades e/ou apuração satisfatória da qualidade das unidades de saída como fatores decisivos na utilização de controles gerenciais: quanto maior o poder discricionário do executor das atividades, seja pelo nível de especialização da função ou pela instabilidade dos ambientes estratégicos que demandam novas ações e decisões, menor a capacidade de os indicadores de desempenho oferecerem satisfatoriamente informações para o controle gerencial.

Há um problema essencial nesse processo, segundo Mintzberg e Westley (2001), pois nem sempre é possível se atribuir responsabilidade ao executor das tarefas, especialmente frente a eventos inusitados. Para esses autores, a forma racional que denominam “pensar primeiro” deriva de decisões para situações que foram claramente planejadas, mas, em situações inusitadas, o executor pode tomar decisões baseado em princípios aceitos previamente com os quais orienta sua decisão, o que corresponde a “ver primeiro”. Ou ainda pode “fazer primeiro”, que corresponde a vir a agir ou tomar decisões sem tempo para reflexões prévias, fazendo-as depois do evento ocorrido. Nos últimos dois casos, o desempenho do executor somente pode ser avaliado com a análise de suas justificativas.

Mintzberg (2004) defende que o problema em si parte da própria concepção de planejamento estratégico, caso este seja fundamentado na ideia de que é possível prever e controlar todas as variáveis futuras de modo a assegurar o cumprimento do que fora planejado. O autor aponta que o processo de planejamento se apresenta como uma proposta de ação, ou estratégia pretendida, que é trabalhada por toda a organização de maneira a ser implementada, mas que neste processo naturalmente surgem opções distintas daquelas planejadas inicialmente, e que resultam em propostas estratégicas emergentes. Destaca inclusive que algumas propostas estratégicas podem ser abandonadas, cabendo a quem faz o planejamento gerir o processo de proposição de estratégias pretendidas e incorporação das estratégias emergentes como forma de criar congruência entre os membros da organização. Mintzberg (2004) esclarece:

[...] poucas estratégias podem ser puramente deliberadas (se é que alguma pode) e poucas, puramente emergentes. Uma sugere aprendizagem zero, a outra, controle zero. Todas as estratégias do mundo real precisam misturar as duas de alguma forma – tentar controlar sem interromper o processo de aprendizado. As organizações, por exemplo, frequentemente perseguem o que pode ser chamado de estratégias guarda-chuva: as linhas gerais são deliberadas ao passo que os detalhes são deixados para emergir dentro delas. Assim, as estratégias emergentes não são necessariamente más, e as deliberadas, boas; as estratégias eficazes misturam essas características de maneira que reflitam as condições existentes, especialmente a capacidade para prever e também a necessidade de reagir a eventos inesperados. (MINTZBERG, 2004, p. 35).

Olhando por esse prisma, os sistemas de controle gerencial se apresentam como processos administrativos que buscam orientar os membros da organização a ocuparem os espaços funcionais desenhados para si, enviando mensagens ou sinais formais e informais sobre os padrões idealizados de comportamento e desempenho, seja através dos parâmetros estabelecidos no processo de planejamento (que estimulam ou inibem comportamentos), seja através dos processos de mensuração ou ainda através dos processos de interação, onde subordinados e superiores podem convergir suas visões sobre os resultados alcançados, reorientando-se. Simons (1995) defende que estes processos sejam formalizados para serem considerados como partes integrantes dos sistemas de controle gerencial.

Então, há teoricamente um tratamento a ser dispensado aos centros de responsabilidade discricionários, ou ao controle de funções cujas possibilidades de ação estejam fortemente centradas no próprio executor: os processos de interação são procedimentos que permitem subordinados e superiores acordarem entre si sobre as estratégias a serem adotadas pelas organizações, num contínuo de negociações que alimentam a cúpula administrativa com informações oriundas das bases, e orientam as bases com as construções estratégicas deliberadas. Em outras palavras, os padrões estabelecidos como ideais partem no todo ou

significativamente do próprio executor, na direção proposta pela cúpula administrativa. Estas negociações, por sua vez, são gradativamente absorvidas no sistema de planejamento, através dos sistemas de interação e *feedback*. Mintzberg (2004) demonstra a lógica desses procedimentos ao apontar a interdependência dos instrumentos de planejamento e controle utilizados nas organizações, já que eles se influenciam em toda a estrutura hierárquica, fazendo com que a interpretação de cada um dependa da análise da interpretação e posicionamento daqueles a quem estes instrumentos afetam. Simons (1995) descreve os processos de interação como procedimentos que vão de reuniões entre superiores e subalternos até uso de instrumentos formais de consulta, constituindo-se em mecanismos ou procedimentos que viabilizam compartilhamento de informações, resultando em melhoria do controle gerencial para as atividades, não apenas disciplinadas (onde os indicadores tendem a ser compreendidos de modo mais semelhante por subordinados e superiores), mas também para funções com alta discricionariedade (já que as informações compartilhadas complementam os significados dos indicadores de resultados ou suprem as informações que não são possíveis de ser mensuradas).

Mas há uma lacuna teórica no que tange aos processos informais de interação. As coalizões internas descritas por Mintzberg (1983) apontam que superiores e subalternos tendem a desenvolver acordos entre si que não necessariamente atendem literalmente as proposições dos controles formais. Estes acordos são representados por falas de superiores e colegas que, em nome da organização, estabelecem padrões de comportamento aceitos por grupos de influência, mas não pela organização como um todo. Este fenômeno também foi observado por Ouchi (1979), para quem o controle gerencial não se baseia somente em exigências sociais como normas de reciprocidade e na legitimação da autoridade que caracterizam o controle burocrático, mas também nas crenças e valores compartilhados pelos grupos.

Sobre a formalização dos processos de coordenação, Mintzberg (2006) defende que os estudos e pesquisas na área demonstram que:

[...] as estruturas formais são entrelaçadas e, frequentemente, indistinguíveis. Por exemplo, algumas [pesquisas] mostraram como a supervisão direta e padronização, às vezes, são usadas como instrumentos informais para a obtenção de poder e, inversamente, como instrumentos para aumentar o ajustamento mútuo desenhado na estrutura formal. Esses estudos também expressaram a importante mensagem de que a estrutura formal, frequentemente, reflete o reconhecimento oficial dos padrões comportamentais que ocorrem com naturalidade. As estruturas formais evoluem nas organizações como ocorre com as estradas que entram nas florestas – elas seguem caminhos já trilhados. (MINTZBERG, 2006, p. 19).

Assim, a lacuna se apresenta, portanto, quando se observa que o indivíduo recebe orientações formais que delineiam seu papel e função na organização, mas também recebe orientações informais de chefes e colegas que são interpretados com base nas crenças e valores desses outros indivíduos e grupos, e que podem vir a ser inclusive absorvidas pela estrutura formal com o passar do tempo. De que maneira o indivíduo receptor destes sinais reage? Como ele lida com informações que podem ser divergentes ou contrastantes entre si? Se as informações recebidas servem como parâmetros de comportamento, com quais deles o indivíduo pode se identificar mais, se compromissar mais, se envolver mais? É possível que este indivíduo se envolva igualmente com todos os parâmetros comportamentais a ele propostos?

O que se buscou investigar nesta pesquisa é, desta forma, a convergência entre os procedimentos administrativos dos sistemas de controle gerencial e a compreensão dos indivíduos que ocupam as posições individuais acerca de seus papéis na organização. Parte-se do princípio de que o desenho organizacional estabelece um conjunto de padrões idealizados de comportamento para os quais se espera que os indivíduos que ocupam as posições individuais aceitem como objetivos seus na organização. O elo de ligação foi o nível de compromisso assumido pelos indivíduos para com os parâmetros comportamentais desenhados e geridos pelos sistemas de controle gerencial.

A proposta de se olhar para as pessoas nas organizações a partir das relações de trabalho é, para Guest (2004), coerente com os novos ambientes empresariais, onde a flexibilidade e a fragmentação da força de trabalho têm representado desafios para a coordenação, controle e gestão das atividades. O autor alerta que uma diversidade de fatores tem impactado no mundo do trabalho, e que o modelo tradicional nos quais as relações profissionais se desenvolviam vem sendo questionado. As novas relações de trabalho, para Guest (2004), implicam na convivência de grupos menores, com maior valorização das relações locais em detrimento de acordos coletivos e abrangentes, que atendam a indivíduos com necessidades cada vez maiores de buscar equilíbrio entre a vida e o trabalho, e que se dispõem à flexibilização (inclusive de horários, locais de trabalho, relações de contrato, etc.) que leva os processos de gestão a olhar para as relações individuais, ao invés de propor relações padronizadas. O autor sintetiza que os acordos de trabalho, diante das dinâmicas de mercado e mudanças tecnológicas, não se mantêm mais estáveis como eram no passado, levando a uma tendência de substituição das relações tácitas de contrato por relações de compromisso. E, para Guest (2004), o contrato psicológico

é o construto teórico adequado para a investigação destes novos cenários de trabalho, por oferecer um amplo modelo de análise para as relações de compromisso e comprometimento.

Guest (2004) afirma que, mesmo havendo diferentes concepções teóricas, o contrato psicológico enfoca uma relação intrínseca de reciprocidade entre empregados e empregadores que persiste mesmo com mudanças nos termos que estabeleceram a relação inicialmente. Essa é a essência do construto que é encontrada desde as primeiras definições para o termo, em Argyris (1960), Levinson *et al* (1962) e Schein (1988), até autores mais contemporâneos como Rousseau (1995), a quem se atribui a retomada e modernização do conceito. Trata-se desta maneira de um construto que permite observar a relação de contratação entre o empregador e empregado a partir do enfoque do indivíduo.

Guest (2004) explica que as diferentes abordagens conceituais podem resultar na observação de diferentes tipos de contrato psicológico, como o padrão (onde os acordos são verbalizados e estabelecidos entre a organização e os funcionários em geral), por posição (em que os acordos são estabelecidos para atender às características de classes específicas de funcionários), e os idiossincráticos, voltados às necessidades dos indivíduos.

Anderson e Schalk (1998) alertam que uma diferença crucial entre os conceitos se apresenta quando se considera a relação unilateral (quando se observa a percepção do funcionário sobre a relação de reciprocidade) ou bilateral (onde as percepções dos empregados e empregadores são observadas, com as dificuldades inerentes à identificação de quem fala pela organização). Para esses autores é preciso estar clara a base conceitual para que não haja confusão na observação do construto.

Conway e Briner (2009) afirmam que, a partir da definição conceitual de Rousseau (1989, 1995), as pesquisas científicas sobre contrato psicológico tenderam, em sua maioria, a adotar conceitos que investigam o construto como um fenômeno idiossincrático e unilateral, que, para a autora, é constituído pelas crenças dos indivíduos nas relações de troca entre si e seu empregador (ou entre duas partes), destacando-se sua natureza implícita e subjetiva, uma vez que se trata da percepção que o indivíduo desenvolve sobre uma relação constante de trocas. A definição de Rousseau (1989) para contrato psicológico é a seguinte:

O termo contrato psicológico refere-se às crenças de um indivíduo em relação aos termos e condições de um acordo de troca recíproca entre a própria pessoa e outra parte. Questões-chave aqui incluem a crença de que a promessa foi feita e uma contrapartida oferecida em troca dela, vinculando as partes a um conjunto de obrigações recíprocas.¹ (ROUSSEAU, 1989, p.123).

O contrato psicológico se apresenta assim como um instrumento da Psicologia Social que observa uma manifestação da subjetividade do indivíduo nas organizações, e isto aparentemente se contrapõe à natureza dos sistemas de controle gerencial, caso se interprete este construto como uma prática administrativa que busca estabelecer racional e estrategicamente padrões comportamentais que os indivíduos devem desempenhar. Porém, autores como Robinson *et al* (1994), Rousseau (1995) e Conway e Briner (2009) ressaltam que os indivíduos podem entender as manifestações formais da organização como sinais por ela emitidos, e interpretá-los como promessas – as quais são consideradas as bases para que o indivíduo elabore seu contrato psicológico. Mais que isso, Conway e Briner (2009) e George (2009) enfatizam que é a organização que molda o contrato psicológico. Isto aponta para a existência de uma relação entre ambos os construtos.

Para Birnberg *et al* (2007), a relação entre Contabilidade Gerencial e Psicologia tem sido estudada por pelo menos 50 anos com diferentes bases teóricas, mas cujas temáticas tendem a ser recorrentes: efeitos motivacionais pela adoção de práticas contábeis, especialmente sistemas de metas e influência de práticas de contabilidade gerencial nos processos de decisão, o que inclui estudos sobre heurística e modelos mentais. Os autores esclarecem, porém, que tais teorias não são excludentes e, ao contrário, na maioria das vezes se contrapõem ou mesmo complementam-se.

Hoque (2006) defende que a abordagem ao ser humano no estudo da administração ultrapassa as bases da psicologia para adentrar o que chama de Teoria das Relações Humanas, em que se busca entender a operacionalização da Contabilidade e sistemas de controle de acordo com atitudes dos indivíduos, comportamento e satisfação no trabalho. Para Hoque (2006, p. 31), as pesquisas científicas nesta área apresentam resultados que não são conclusivos, mas de modo geral “[...] as discussões sugerem que atitudes dos indivíduos influenciam a forma como são

¹ “The term of psychological contract refers to an individual’s beliefs regarding the terms and conditions of a reciprocal exchange agreement between that focal person and another party. Key issues here include the belief that a promise has been made and a consideration offered in exchange for it, binding the parties to some set of reciprocal obligations.”

processadas as informações dos sistemas de controle e que o aumento da satisfação pode algumas vezes resultar em aumento de produtividade”².

É importante ressaltar que as pesquisas científicas sobre controle gerencial têm gradativamente modificado seu enfoque ao ser humano, conforme defende Carenys (2010). Se inicialmente as investigações sobre sistemas de controle gerencial se baseavam em modelos formais e mecanicistas, esta abordagem foi gradativamente sobreposta pela influência de novas variáveis internas e externas que se notava agirem sobre o processo de controle gerencial, justificando e fundamentando pesquisas com base na psicologia – especialmente sobre motivação e efeitos das práticas contábeis e dos sistemas de controle nos processos de decisão. Atualmente, as pesquisas incluem abordagens antropológicas e culturais, o que modifica o sentido do termo Controle não mais como um mecanismo formal nem um mecanismo psicológico, mas sim como um mecanismo cultural. É uma modificação significativa, uma vez que amplia a visão dos sistemas de controle gerencial das questões de engenharia para incorporar os processos informais de negociação nas organizações e as dinâmicas de relacionamento. Como afirma Carenys (2010, p. 50): “Em outras palavras, a tendência atual é a de combinar a utilização de sistemas formais, tendo indicadores quantitativos e qualitativos, com sistemas informais, pois se considerou que através da utilização única de sistemas mecânicos é impossível controlar as variáveis relevantes para uma organização atingir seus objetivos.”³

1.1 Contextualização e definição do problema

Uma organização cuja natureza das atividades demanda do desempenho de profissionais para atingir seus objetivos tende a lidar com o poder discricionário desses funcionários na execução das atividades. Os parâmetros comportamentais estabelecidos para as posições individuais com alta amplitude vertical e horizontal em suas atividades não são facilmente mensurados por indicadores de desempenho, uma vez que o resultado do trabalho depende das circunstâncias de sua realização. Mintzberg (2006) defende que os procedimentos formais de coordenação sejam utilizados em combinação com mecanismos de coordenação como a supervisão direta e

² “[...] the discussion suggested that individual’s behavior influences the way they process information in control system and increased satisfaction can sometimes result in increased productivity.”

³ “In other words, the current trend is to combine the use of formal systems, having quantitative and qualitative indicators, with informal systems, because it is considered that through the sole use of mechanistic systems it is impossible to control the relevant variables for an organization to achieve its objectives.”

o ajustamento mútuo. Porém isso dilui ainda mais o poder dentro da organização, uma vez que transfere à escala hierárquica a prerrogativa de falar pela entidade. Há com isso um número de sinalizações sobre os parâmetros comportamentais idealizados que, se incalculável, necessariamente tende a ser informalmente em maior número que através de controles formais.

Rousseau (1995) defende que os procedimentos administrativos de uma organização são fontes de mensagens para a elaboração do contrato psicológico. A autora afirma que a expressão de política organizacional (onde se incluem os manuais, guias, sistemas de compensação, e outras estruturas relacionadas a recursos humanos) é uma das formas de as organizações emitirem mensagens sobre suas expectativas em torno do estabelecimento de uma relação de reciprocidade entre indivíduos e empresa. Cada indivíduo, segundo o modelo teórico de Rousseau (1995), codifica e decodifica mensagens, resultando no conteúdo do contrato psicológico. E a autora também reconhece que os procedimentos informais realizados em nome da organização pelos seus agentes também podem ser compreendidos, igualmente, como mensagens da entidade. Rousseau (1995, p. 36) classifica e exemplifica as fontes de mensagens:

Organizações expressam diversas formas de compromisso de modo permanente e relativamente contínuo. Eventos comportamentais que envolvem comunicação de promessas incluem o seguinte:
- Declarações evidentes: “as pessoas com os valores corretos vão ter uma segunda chance” (Jack Welch, GE).

- Observação de tratamento de outros que sejam vistos como parte do mesmo negócio. Defesa de cortes em uma fábrica da General Dynamics pode influenciar seus funcionários em outros lugares sobre as intenções da empresa para com eles.

- Expressão de política organizacional, incluindo manuais, guias, sistemas de compensação, e outras estruturas relacionadas a recursos humanos.

- Construções sociais - referências à história e reputação: “Lembre-se da última recessão, eles cortaram a semana de trabalho, mas todos mantiveram seus empregos”⁴ (ROUSSEAU, 1995, p. 36).

Além disso, Rousseau (1995, p. 39) defende que mensagens enviadas pela organização compõem apenas uma das duas formas de influência da organização na elaboração do contrato psicológico, cabendo aos sinais sociais a influência no processo de decodificação das mensagens:

⁴ “Organizations express various forms of commitment in an ongoing and relatively continuous fashion. Behavioral events involving communication of promises include the following:

- Overt statements: 'People with the right values will get a second chance' (Jack Welch, GE).

- Observation of treatment of other perceived as party to the same deal. Cutbacks at one General Dynamics defense plant can influence its employees elsewhere regarding the firm's intentions toward them.

- Expression of organizational policy, including manuals, handbooks, compensation systems, and other personnel/human resource-related structures.

- Social Constructions - references to history or reputation: 'Remember the last recession, they cut the workweek but everybody kept their jobs'.”

Sinais sociais são informações adquiridas a partir dos colegas de trabalho ou grupo de trabalho que desempenham três papéis no processo de contratação: fornecendo mensagens para a criação do contrato, transmitindo a pressão social em conformidade com o entendimento do grupo de termos, e moldando como o indivíduo vai interpretar as ações da organização.⁵ (ROUSSEAU, 1995, p. 39).

Há, desta maneira, a possibilidade de serem interpretadas como mensagens da organização manifestações de parâmetros comportamentais que se dissociam daqueles estabelecidos formalmente nos sistemas de planejamento. Por outro lado, a natureza dos sistemas de controle gerencial (que estabelece parâmetros comportamentais, mensura o resultado das atividades desempenhadas, e provoca a interação entre superiores e subalternos sobre os resultados alcançados) propõe uma dinâmica em que as diferentes interpretações que tendem a surgir sobre os parâmetros comportamentais estabelecidos podem ser compartilhadas na organização, resultando até mesmo na revisão destes. É a efetivação do processo de incorporação das estratégias emergentes, conforme defende Mintzberg (2004).

Mas há o problema do possível distanciamento dos significados entre aquilo que é formalizado nos sistemas de controle gerencial e aquilo que é interpretado como parte do contrato psicológico do indivíduo. Autores como Kohn (1993), Deci *et al* (1999), Tenbrunsel e Messick (1999), Christ *et al* (2008) e Rankin *et al* (2008) têm apontado evidências empíricas de que os controles formais não conseguem cumprir suas proposições literais (uma vez que tendem a não se relacionar positivamente com motivação intrínseca, e afetando níveis de honestidade e comprometimento entre os membros das organizações). Mas esses autores reconhecem que, de algum modo, existe relação entre os controles formais e aspectos motivacionais e comportamentais do ser humano. Isso corrobora com a ideia de que, mesmo de modo indireto ou ainda não explicado, o conteúdo dos controles formais tende a influenciar o conteúdo do contrato psicológico, ou seja, que de alguma forma os parâmetros comportamentais formalizados nos sistemas de controle gerencial são interpretados como mensagens que resultam em comprometimento dos indivíduos, aceitos como termos na relação de trocas. Essa concepção é reforçada ainda quando observado que Tayler e Bloomfield (2011) são mais enfáticos ao apontar que controles formais tendem a apresentar correlação positiva com ao menos um dos elementos motivacionais: as normas.

⁵ “Social cues are information acquired from one's coworkers or work group, they play three roles in contracting process: providing messages for contract creation, conveying social pressure to conform to the group's understanding of terms, and shaping how individual will interpret the organization's actions.”

Dentre as possíveis explicações sobre essas relações está a convergência entre o conteúdo exposto nos controles formais e o conteúdo exposto nos procedimentos informais desempenhados pelos membros da organização. Um caminho para compreender esse relacionamento é encontrado no trabalho de Georgiou (2004). Ele reconheceu que empresas de auditoria, mesmo possuindo um canal formal de *lobby* e pressão com órgãos reguladores de normas contábeis nas cartas de comentários, ainda assim estas empresas recorriam a práticas complementares, como encontros informais entre seus auditores e membros destas organizações. A descoberta apresentada pelo autor, entretanto, apontou que os assuntos e práticas informais relacionadas ao processo de *lobby* apresentavam forte correlação com o conteúdo das cartas de comentários enviadas às instituições. Isto aponta o que seria uma tendência de as práticas informais vincularem-se de alguma forma aos procedimentos formais, derivando desses.

Sendo assim, os dois construtos citados olham para uma mesma relação contratual, porém de dois pontos de vista distintos. A visão da organização como uma estrutura dinâmica, onde os membros da organização interagem entre si modificando a estrutura formal de controle ao mesmo passo que dela sofrem influência dão ênfase à relação contratual, ou relação de compromissos entre os membros da organização e o ente abstrato que de fato ela é. Para olhar para essa relação, são assumidos alguns pressupostos:

- Sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos são aceitos como constructos que representam os vértices da relação contratual entre organizações e indivíduos;
- Independentemente de modelagem teórica ou configuração, os sistemas de controle gerencial se caracterizam pela dinâmica de controle gerencial, ou seja, pela maneira como estabelecem parâmetros comportamentais e buscam controlá-los;
- Os contratos psicológicos oferecem informações sobre as relações de compromisso dos membros de uma organização, o que possibilita relacioná-los com os parâmetros comportamentais estabelecidos nos sistemas de controle gerencial.

É para olhar essa relação que se apresenta a questão-problema de pesquisa:

1.1.1 Questão-problema

Qual a relação entre os sistemas de controle gerencial e os contratos psicológicos?

1.1.2 Objetivos

- Investigar o sistema de controle gerencial da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) como emissor de mensagens e sinais para o cargo de Agente de Fiscalização;
- Investigar as relações de compromisso dos Agentes de Fiscalização com os procedimentos administrativos dos sistemas de controle gerencial da Anatel;
- Investigar as relações entre cumprimento e violação do contrato psicológico e o compromisso dos Agentes de Fiscalização para com os parâmetros comportamentais estabelecidos pelo sistema de controle gerencial da Anatel.

1.1.3 Hipóteses

Assumidos os parâmetros comportamentais formalizados nos sistemas de controle gerencial como as mensagens que originam a formação dos contratos psicológicos e, ao mesmo tempo, as delimitações formais sobre as quais se amparam hierarquicamente os membros da organização na emissão de sinais sociais, aceitou-se a existência de uma relação entre sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos. Entretanto, como tanto os sistemas de controle gerencial como os contratos psicológicos tendem a apresentar um caráter mutável, em que a relação contratual permanece mesmo com a mudança dos termos (MINTZBERG, 2004; SIMONS, 1995; ROUSSEAU, 1995; CONWAY; BRINER, 2009; GEORGE, 2009), então os parâmetros comportamentais podem não corresponder da mesma maneira aos termos dos contratos psicológicos. Para alguns parâmetros comportamentais pode haver, por parte do membro da organização, um compromisso maior do que para outros, destacando-se que o compromisso se torna, dessa maneira, o elemento central de ligação entre os construtos.

No que trata dos processos formais de controle, Simons (1995) defende que os sistemas de controle interativos oferecem condições para que os sistemas de controle gerencial incorporem a inovação e dinamizem a estrutura organizacional ao criar espaços para que os membros da população manifestem-se formal e informalmente. Porém, considerando que Rousseau (1995)

alega que sinais sociais na formação do contrato psicológico também influem fenômenos que ultrapassam os processos formais, então há a probabilidade de tanto eventos formais como informais dos processos de interação e diagnóstico sejam relevantes na elaboração dos termos da relação de trocas. Como neste trabalho a submissão dos parâmetros comportamentais a esses processos é chamada de dinâmica de controle gerencial, a primeira hipótese de pesquisa é:

HIPÓTESE 1: Quanto maior for a incidência da dinâmica de controle gerencial, maior é o compromisso do indivíduo para com os parâmetros comportamentais.

Há uma segunda questão proposta pela literatura, no que tange a comportamentos adversos dos indivíduos quando ocorre a violação do contrato psicológico (ROUSSEAU, 1995). O indivíduo que sentir sua relação contratual violada, independentemente do nível em que ocorra, continua ocupando a posição individual delineada pelos parâmetros comportamentais, e caso desempenhe comportamentos divergentes dos padrões estabelecidos, tais variações comportamentais tendem a se manifestar nos processos formais e informais da dinâmica de controle. Assim, se o objetivo dos sistemas de controle gerencial é criar congruência de objetivos entre os membros da organização, a violação do contrato psicológico pode significar um fator contrário ao cumprimento de suas proposições. Diante disso, a segunda hipótese é:

HIPÓTESE 2: Quanto maior o nível de percepção da violação do contrato psicológico, menor o compromisso do indivíduo para com os parâmetros comportamentais.

1.2 Tese

Ao se investigar a relação entre os sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos está se olhando para o ambiente organizacional, de fato, como um ambiente de contratos. Coase (1937) abordou a ideia de contratos buscando fundamentar conceitos que permitissem à economia explicar as relações entre as organizações e seus membros a partir da função utilidade, resultando num processo de modelagem das relações humanas em que as partes de cada envolvido num contrato seriam explicitadas.

Jensen e Meckling (1976) aprofundaram a Teoria dos Contratos defendendo que os custos de agência (incluindo os custos de monitoramento) são o fator chave para a determinação dessa

modelagem. Baiman (1990) alega que o desafio da explicitação dos papéis das partes nas relações contratuais é assimetria informacional, uma vez que o agente detém informações privilegiadas, e não abre mão delas caso estas informações contradigam sua função utilidade. Esses conceitos, segundo Moll e Hoque (2006), fundamentam uma quantidade considerável de investigações científicas sobre sistemas de controle gerencial a partir da Teoria das Escolhas Racionais, e corroboram com as investigações da relação contratual pela perspectiva das organizações.

Mas há críticas a essas abordagens. Para Subramanian (2006), a realidade complexa das organizações requer estudos que abordem contratos com fatores implícitos, multi-agente e multi-período. Cohen e Holder-Webb (2006) apontam que uma das premissas mais criticadas é a de que os indivíduos tomam decisões baseadas unicamente em interesses próprios, desconsiderando que os indivíduos possam ter preferência pela cooperação.

É neste ponto que as Teorias das Relações Humanas se apresentam como a abordagem que olha para a outra ponta das relações contratuais: o ser humano diante dos papéis sociais que lhe são apresentados. É uma abordagem que parte de outra premissa, pois enquanto a Teoria Racional se fundamenta no *homo economicus*, a Teoria das Relações Humanas reforça a concepção de homem suscetível às emoções, um ser humano que pode lidar com dúvidas nem sempre racionais. Casado (2002) sintetiza este indivíduo como sendo um ser indiviso, em que seu jeito de ser, sentir e viver se apresenta em todos os aspectos e papéis de sua vida, nas organizações e fora dela.

Conforme defende Guest (2004), os ambientes contemporâneos de trabalho requerem novas abordagens de coordenação, o que justifica investigações que unam as duas abordagens. Olhando para ambientes organizacionais onde o poder é partilhado de diferentes formas na organização, é o dinamismo das relações que se estabelece como a práxis a ser observada: os termos das relações contratuais equivalem ao mesmo tempo aos parâmetros de controle estabelecidos para criar congruência entre os membros da organização, mas também à manifestação das necessidades subjetivas dos indivíduos que as compõem – presos, inerentemente, à sua própria condição de participar do jogo organizacional pelos seus próprios prismas. Essa dinâmica, descrita por Mintzberg (2004) como a incorporação das estratégias emergentes, e por Simons (1995) como a maneira de as organizações incorporarem as inovações

ao planejamento, é o processo de negociação dos próprios objetivos, pessoais e organizacionais, numa relação constante de estabelecimentos de compromissos mútuos.

Assim, a formalização dos sistemas de controle gerencial assume a síntese do pensamento organizacional que se considera racional e idealmente viável (que racionalmente foi construído para criar congruência de esforços), mas sua natureza implica em aceitar como parte de seus procedimentos as participações dos membros da organização que, em sintonia com os parâmetros estabelecidos formalmente, tornam possível a adaptação dos procedimentos formais às realidades cotidianas. O contrato psicológico, por sua vez, é a representação da percepção do indivíduo sobre seu papel da organização, indo além da noção de compromisso para implicar também no que entende ser a contrapartida da instituição (ou seja, a representação daquilo que espera da organização).

A relação entre sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos que se investiga é, portanto, o processo de negociação de contratos entre indivíduos e organizações, que se inicia com a proposição de um espaço de existência para indivíduos (em que aspectos de seu comportamento e até mesmo de suas motivações são planejadas), redonda nas elaborações subjetivas dos indivíduos para esses espaços propostos e suas delimitações, mas não se encerra: há um movimento dinâmico em que o indivíduo, como parte das organizações, também interfere e reage (na expressão de seu poder) na forma como são desenvolvidas as estratégias, podendo afetar inclusive na planificação de seu espaço de existência. A relação entre os construtos implica em reconhecer que ambos olham para a mesma relação contratual, sob perspectivas diferentes. Se estas perspectivas podem ser aceitas como os vértices da relação entre indivíduos e organização, a tese que se defende é que:

TESE: É a dinâmica de controle gerencial que estabelece a relação entre sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos.

1.2.1 Estrutura do trabalho

São seis os capítulos que compõem este trabalho. Neste primeiro capítulo houve a introdução do tema, findando com a problematização. A partir das questões e proposições levantadas se estruturaram os demais capítulos. No segundo capítulo será apresentado o referencial teórico, cujo objetivo é demonstrar o desenvolvimento histórico dos conceitos relacionados aos

constructos trabalhados. O terceiro capítulo foi destacado com o objetivo de aproximar o leitor do ambiente onde a pesquisa foi realizada. Assim, a Agência Nacional de Telecomunicações será apresentada de modo a enfatizar a estruturação da organização e seu sistema de controle gerencial, concluindo com a relação de parâmetros comportamentais identificados na legislação agente sobre o cargo de Agente de Fiscalização, assim como sua análise e classificação. No quarto capítulo, baseados nos fundamentos teóricos dos constructos e nos dados sobre a organização investigada, serão apresentadas as escolhas metodológicas realizadas na estruturação da pesquisa. Ao quinto capítulo caberá apresentar os resultados da pesquisa, e ao sexto capítulo as conclusões e considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Sistemas de controle gerencial

A primeira citação ao termo controle gerencial costuma ser atribuída ao trabalho de Robert Anthony (1965). Esse reconhecimento se justifica porque, apesar de o termo controle ter muitos significados (dos quais vários não podem ser utilizados na área da administração), foi o autor quem primeiro tratou do processo de orientação sistêmica de comportamentos entre os membros de uma organização (CARENYS, 2010; MALMI; BROWN, 2008).

A definição proposta por Anthony (1965, p. 17) afirma que “[...] controle gerencial é o processo pelo qual os gerentes asseguram que os recursos são obtidos e utilizados de forma eficaz e eficiente na realização dos objetivos da organização.”⁶ Sua definição para o construto o coloca como uma ferramenta de ligação entre o planejamento estratégico e o controle operacional, cujo objetivo é coordenar os trabalhos dos gestores na implementação das estratégias definidas pela cúpula administrativa, e que ultrapassa o simples cumprimento de tarefas. A ideia central é oferecer subsídios e orientações para que os gestores tomem decisões baseados nos conceitos de eficiência e eficácia, tal como demonstra a explicação que o próprio autor oferece para sua definição:

Esta definição pretende transmitir três ideias-chave. Primeiro, o processo envolve gerentes, isto é, pessoas que fazem as coisas trabalhando com outras pessoas. Segundo, o processo ocorre dentro de um contexto de objetivos e políticas que ocorreram quando em processo de planejamento estratégico. Em terceiro lugar, os critérios relevantes para julgar as ações tomadas neste processo são eficácia e eficiência. (ANTHONY, 1965, p. 17).⁷

O que se pretende apontar com o resgate desse autor seminal é que os sistemas de controle gerencial são vistos como instrumentos racionais de definição de parâmetros comportamentais desde sua origem. Anthony (1965) trabalha conjuntamente os conceitos de planejamento estratégico e controle gerencial, distinguindo-os ao relacionar o primeiro aos esforços de

⁶ “Management control is the process by which managers assure that resources are obtained and used effectively and efficiently in the accomplishment of the organization’s objectives.”

⁷ “This definition is intended to convey three key ideas. First, the process involves managers, that is, people who get things done by working with other people. Second, the process takes place within a context of objectives and policies that have been arrived at in the strategic planning process. Third, the criteria relevant for judging the actions taken in this process are effectiveness and efficiency.”

construção eficiente e eficaz de estratégias, enquanto o segundo se ocupa de sua implementação, mas reforçando o papel do controle gerencial em coordenar e fiscalizar o desempenho estabelecido pelo primeiro. Suas observações acerca do uso de estimativas econômicas, importância da informação e comportamento organizacional, entretanto, estão fortemente ligadas à concepção de gestão centralizada na cúpula, com elaboração de estratégias de cima para baixo (*top-down*).

A ideia de um sistema de planejamento estratégico que conseguisse antever problemas e orientar com precisão o comportamento das organizações pode ter orientado pesquisadores como Anthony (1965), porém foi fortemente rechaçada em meados dos anos 80, conforme aponta Mintzberg (2004). Para este autor, há problemas inatos no processo de concepção do planejamento estratégico, uma vez que, se a ideia de utilizar sofisticadas metodologias de planejamento para prever ações futuras e suas consequências combina com uma concepção racional da administração e de um poder centralizado numa cúpula estratégica, este mesmo conceito não condiz com uma realidade onde os membros da organização têm emoções e sentimentos que influenciam suas ações, além de envolverem-se pessoalmente nos contextos decisórios de suas funções (com informações privilegiadas), ainda mais em um ambiente de compartilhamento de poder organizacional.

Mintzberg (2004) defende assim que a estratégia proposta pelo planejamento se apresenta de fato como uma estratégia pretendida, cujas orientações comportamentais podem não se cumprir (estratégia não realizada) ou serem implementadas (estratégia deliberada). Mais que isso, o autor afirma que estas estratégias sofrem combinações com as adaptações e novas abordagens estratégicas elaboradas pelos próprios membros da organização em seus contextos funcionais e que não tinham como estar na previsão dos estrategistas responsáveis pelo planejamento. Afirma, dessa maneira, que as estratégias emergentes, em combinação com as estratégias deliberadas, é que compõem de fato as estratégias realizadas.

De fato, o reconhecimento dos limites do planejamento estratégico combinou com uma gradativa mudança no conceito de sistema de controle gerencial, conforme se pode observar na definição de Anthony e Govindarajan (2008, p. 34): “o controle gerencial é o processo pelo qual os executivos influenciam outros membros da organização, para que obedeçam às estratégias adotadas”. A ideia de planejamento como balizador de alocação racional de recursos permanece, mas desta vez reconhecendo-se que a participação dos membros das organizações

torna os sistemas de controle gerencial processos dinâmicos e cíclicos. Para estes autores, as informações financeiras e não financeiras dos processos de controle oferecem condições satisfatórias de controle para centros de responsabilidade disciplinados, mas reconhecem que estas mesmas informações possuem capacidade limitada de controle para centros de responsabilidade discricionários (para os quais sugerem como estratégias de controle o orçamento base-zero e a renegociação).

O conceito de dinâmica de controle⁸ surge desta visão, representando o que está na essência de qualquer sistema de controle gerencial. Flamholtz *et al* (1985) definem essa essência como um modelo que permite o estudo multidisciplinar (Figura 1). Ele enfoca três processos essenciais na relação: o estabelecimento de padrões idealizados de comportamento, a identificação das distorções ou cumprimentos de metas, e a reavaliação do processo, onde se abre espaço para a interação. Flamholtz *et al* (1985, p. 38) utilizaram o termo “controle organizacional” para tratar do construto, propondo uma conceituação conforme se segue:

Controle organizacional se refere ao processo de influenciar o comportamento das pessoas como membros de uma organização formal. Sistemas de controle são mecanismos organizacionais (processos e técnicas) destinados a aumentar a probabilidade de que as pessoas vão se comportar de maneira que leve à consecução dos objetivos organizacionais. Esses mecanismos que parecem influenciar diretamente o comportamento individual ou em grupo para a realização dos objetivos da organização são selecionados para compor o ‘núcleo do sistema de controle’. Mecanismos que parecem ter uma influência indireta são chamados de ‘fatores de controle de contexto’. Tais fatores incluem cultura, estrutura, etc. Este se destina a ser aplicável a todos os níveis de controle: individual, grupal e organizacional.⁹

⁸ O termo Dinâmica de Controle é proposto aqui como o processo de estabelecimento de parâmetros comportamentais idealizados, os quais são mensurados e servem como subsídios para processos de interação, que reabastecem o sistema de planejamento com informações contextualizadas dos processos de trabalho. É um termo que, apesar de não ser citado comumente na literatura, reflete a essência do que se trabalha nesta pesquisa e em torno do qual se organizam os conceitos teóricos sobre sistemas de controle gerencial.

⁹ “*Organizational control refers to the process of influencing the behavior of people as members of a formal organization. Organizational control systems are mechanisms (both processes and techniques) designed to increase the probability that people will behave in ways that lead to the attainment of organizational objectives. Those mechanisms that appear to directly influence individual or group behavior toward the achievement of organizational goals are selected to comprise the ‘core control system’. Mechanisms that seem to have an indirect influence are termed as the ‘control context factors’. Such factors include structure, culture, etc. This is intended to be applicable to all levels of control: individual, group and organizational.*”

Figura 1 - Síntese do sistema de controle gerencial

FONTE: FLAMHOLTZ *et al*, 1985, p. 40

Flamholtz *et al* (1985, p. 39) explicitam:

- (1) O elemento de planejamento, que inclui o estabelecimento de metas e estabelecimento padrão em cada área-chave funcional para que o indivíduo ou a unidade de trabalho seja responsabilizado.
- (2) O subsistema operacional (especificado por funções organizacionais), que inclui os comportamentos exibidos pelo indivíduo e do grupo ou maiores unidades organizacionais, relativos à aquisição, distribuição, utilização, desenvolvimento, conservação e disposição de recursos.
- (3) O elemento de resultado, que inclui o desempenho (por exemplo, o volume de vendas, produtividade, margem de lucro), atitudes de trabalho (por exemplo, satisfação, comprometimento, alienação), e outros resultados, tais como volume de negócios e absenteísmo.
- (4) O elemento de medição, que inclui o sistema de informação de gestão (por exemplo, produção, estoque, administrativo e sistema de controle de orçamento) e do sistema de avaliação de desempenho empregado pela organização.
- (5) O elemento de *feedback*, que se refere ao fornecimento de informações sobre o desempenho comparado com pré-determinados objetivos e normas para o subsistema operacional para a correção, ao elemento de planejamento para o objetivo ou o ajuste padrão, e ao elemento de avaliação para premiar administração recompensa.
- (6) O elemento de avaliação e recompensa, que inclui a administração de recompensas extrínsecas com base na avaliação de desempenho no trabalho, e o projeto de tarefas intrinsecamente gratificante para influenciar autocontrole de comportamentos de trabalho.¹⁰

¹⁰ "(1) The planning element, which includes goal setting and standard establishment in each key functional area for which the individual or the work unit is held responsible.

(2) The operational subsystem (specified by organizational roles), which includes the behaviors exhibited by the individual and the group or larger organizational units, pertaining to the acquisition, allocation, utilization, development, conservation and disposition of resources.

(3) The outcome element, which includes performance (e.g. sales volume, productivity, profit margin), work attitudes (e.g. satisfaction, commitment, alienation), and other outcomes such as turnover and absenteeism.

Para Flamholtz *et al* (1985), dentre estes seis elementos, quatro deles (planejamento, mensuração, *feedback* e avaliação e recompensa) seriam passíveis de ação humana, por parte da administração, como forma de serem utilizados no processo de influência do comportamento humano, na busca de sincronia de objetivos aos quais se dedicam os sistemas de controle gerencial. Estes quatro elementos seriam sistematizados e estruturados nas organizações de maneira a compor os sistemas de controle gerencial, dentro do ambiente, cultura e estrutura organizacionais.

Com o mérito de definir a essência dos sistemas de controle gerencial, o modelo de Flamholtz *et al* (1985), porém, explica de melhor forma o controle gerencial de processos disciplinados ou, ainda, de parâmetros comportamentais que definam ações de curto e médio prazo ou, como defendem Malmi e Brown (2008), ao controle do planejamento estratégico e planejamento operacional, se apresentando na forma de instrumentos como o orçamento, sistemas de mensuração financeiros, não financeiros e sistemas híbridos de mensuração. Para Malmi e Brown (2008), o conceito de sistema de controle gerencial não pode envolver apenas mecanismos cibernéticos de acompanhamento do desempenho de gerentes, mas todo um contexto onde comportamentos são estimulados. A ideia central de Malmi e Brown (2008) é que os sistemas de controle gerencial são compostos por um pacote de tipologias de controle: planejamento, cibernético, recompensa/compensação, administrativo e controles culturais (Quadro 1), os quais agiriam concomitantemente. Mais especificamente podem ser explicitados:

- Planejamento: relaciona-se com o processo de elaboração de cenários de ação, ao passo que fornece metas para os membros da organização, de maneira idealmente congruente, e incluiria a elaboração de padrões de curto e longo prazo;
- Cibernético: relaciona-se com o processo sistemático de apresentação de metas, identificação de resultados, comparação entre desempenho e padrões, *feedback* e capacidade de

(4) *The measurement element, which includes the management information system (e.g. production, inventory, administrative and budget control system) and the employee performance appraisal system.*

(5) *The feedback element, which refers to the delivery of information regarding performance compared against pre-determined objectives and standards to the operational subsystem for correction, to the planning element for goal or standard adjustment, and to the evaluation reward element for reward administration.*

(6) *The evaluation-reward element, which includes the administration of extrinsic rewards based upon the evaluation of work performance, and the design of intrinsically rewarding tasks to influence self-control of work behaviors.*” (FLAMHOLTZ *et al*, 1985, p. 39).

modificação de padrões comportamentais, incluindo os sistemas de orçamento, de mensuração financeira e não financeira, e sistemas híbridos;

- Recompensa/compensação: envolve o processo de orientação, estímulo e desestímulo de comportamentos, especialmente ligado ao alcance de metas e/ou objetivos;
- Administrativo: refere-se aos processos de definição e acompanhamento de processos e tarefas, e da elaboração e utilização da estrutura organizacional. Envolve desenho da estrutura, governança, e políticas e procedimentos.
- Controles culturais: relacionam-se com os valores, crenças e normas sociais presentes nas organizações.

Quadro 1 - Pacote de tipologias do sistema de controle gerencial

Controles Culturais						
Crenças		Valores			Símbolos	
Planejamento		Controles Cibernéticos				Avaliação e recompensa
Planejamento de Longo Prazo	Planejamento operacional	Orçamento	Sistemas de Mensuração Financeiros	Sistemas de Mensuração Não Financeiros	Sistemas Híbridos de Mensuração	
Controles Administrativos						
Estrutura de Governança		Estrutura Organizacional			Políticas e Procedimentos	

FONTE: MALMI; BROWN, 2008, p. 291

O mérito da proposta de Malmi e Brown (2008) está em ampliar a dimensão do que se considera parte do sistema de controle gerencial, e demonstra que o processo vai além do controle *ex ante*. Mesmo assim, vários dos controles identificados pelos autores se fundamentam nesse princípio, diferenciando-se entre si pela amplitude dos comportamentos que buscam orientar: enquanto controles culturais orientam e incentivam a adoção de conceitos abstratos pelos indivíduos em seus processos decisórios, e enquanto os controles administrativos atribuem formalmente suas funções e autonomias dentro das organizações, os controles de planejamento estabelecem orientações mais específicas sobre quais são os comportamentos esperados dos indivíduos - cabendo ao orçamento uma delimitação tamanha que, dadas as possibilidades de distorções

entre o que se espera e o que acontece, é classificado por Malmi e Brown (2008) como parte dos controles cibernéticos.

Simons (1995) também reconhece o controle *ex ante*, ou o processo de definição de comportamentos idealizados como parte fundamental dos sistemas de controle gerencial, em seu conceito de alavancas de controle. Simons (1995) analisa a organização como um ambiente de tensões, em que os indivíduos com interesses próprios precisam colaborar entre si para que objetivos comuns possam ser alcançados. Ele entende que as estratégias emergentes são reflexos deste ambiente organizacional e defende que os sistemas de controle gerencial são os instrumentos para que tais tensões sejam canalizadas em prol dos objetivos da organização. Simons (1995) apregoa, entretanto, que cabe aos gestores o papel de direcionar este processo, propondo um modelo com quatro princípios básicos de gestão (Figura 2).

Figura 2 – Alavancas de controle

FONTE: SIMONS, 1995, p. 7

O modelo de Simons (1995) defende que uma organização se estrutura de acordo com valores básicos essenciais que a caracterizam. A partir destes valores, os gestores estabeleceriam o sistema de crenças, composto por uma série de iniciativas formalizadas que se propõem a incentivar ou estimular comportamentos. Este seria o fundamento básico do modelo de controle gerencial do autor, pois buscaria condicionar que os membros da organização, ao invés de assumirem quaisquer comportamentos, assumissem aqueles que são estimulados pela organização, da maneira como melhor conceberem. Da mesma maneira, para evitar riscos, que poderiam ser incorridos diante da amplitude de comportamentos que os membros da

organização podem assumir, Simons (1995) propõe que a organização formalize delimitações, que surgem como restrições aos comportamentos que podem ser assumidos.

O sistema diagnóstico proposto por Simons (1995) não é conceitualmente diferente do conceito de controles cibernéticos de Malmi e Brown (2008). Tratam-se, ambos, de sistemas de mensuração de desempenho, cuja estrutura básica é um sistema de comparação entre padrões idealizados e os resultados do trabalho, incluindo possibilidades de intervenção na correção de comportamentos pontuais. Tais procedimentos são amplamente difundidos na literatura. O orçamento, por exemplo, é apresentado com esta dinâmica por autores como Atkinson *et al* (2000), Garrison e Noreen (2001), Maher (2001), Jiambalvo (2002), Hansen e Mowen (2003), Eliseu Martins (2003), Horngren *et al* (2004). O mesmo procedimento, resguardadas as devidas adaptações propositivas, é encontrado na estrutura do modelo de BSC, *Balanced Scorecard*, de Kaplan e Norton (1997). É importante destacar, porém, que estes autores ressaltam os limites que estes modelos cibernéticos costumam apresentar em relação ao comportamento das organizações, uma vez que os padrões idealizados nunca conseguem exprimir satisfatoriamente as possibilidades de decisão, servindo mais como suporte ao processo de controle gerencial do que como instrumento capaz de garantir a implantação estratégica por si só.

Na verdade, o que os autores que abordam controles cibernéticos (ou controles diagnósticos) costumam defender é que os indicadores de desempenho tendem a catalisar as atenções em torno de suas proposições. Esta é a ideia defendida por Kaplan e Norton (2000, 2004) quando propõem que as organizações formalizem e mensurem o processo de desenvolvimento de estratégias, inclusive expondo-as de maneira didática e compreensível para todos os membros da organização para que cada qual saiba como se integrar ao processo. Para estes autores, este é o caminho para que a organização crie sinergia e faça convergir os esforços de cada indivíduo aos objetivos gerais expressos da organização. Este conceito também é trabalhado e defendido por Simons (2005), que defende que o uso de controles contábeis adequados ao modelo de alavancas de controle é uma maneira eficiente de catalisar atenções dos membros da organização, ao distribuir e mensurar responsabilidades financeiras e não financeiras entre os membros da organização lotados em seus respectivos centros de responsabilidade.

O sistema Diagnóstico de Simons (1995), ao utilizar-se dos mecanismos e instrumentos de mensuração de desempenho e de intervenção estrita no trabalho (no caso de riscos que devem ser evitados), assume assim também um papel restritivo. Em termos lógicos, é uma forma de

controlar para que os comportamentos dos membros da organização sejam desempenhados ao encontro das possibilidades lógicas definidas para os objetivos da organização em torno do que se consideram variáveis críticas de desempenho, em seu contexto geral e nas especificidades estabelecidas para cada centro de responsabilidade ou posto de trabalho.

Mas talvez a grande contribuição do modelo de Simons (1995) seja a sugestão para que as organizações adotem o sistema interativo como procedimento de incorporação das estratégias emergentes ao processo de planejamento das instituições. O sistema interativo, segundo o autor, é a utilização de canais de comunicação para que os membros da organização possam oferecer contribuições às estratégias. Estas contribuições, para o autor, tendem a vir do convívio entre os membros da organização, em troca de informações em torno dos padrões estabelecidos ou ainda em relação aos dados apresentados pelo sistema diagnóstico, para os quais tendem a surgir justificativas, propostas e outros significados de caráter propositivo. Tais informações ampliam a capacidade de *feedback* do sistema de controle gerencial, ao permitir que sejam agregados outros significados além daqueles estritamente mensurados no sistema diagnóstico. Os procedimentos a serem desenvolvidos na organização envolveriam, para Simons (2005), a criação de uma rede colaborativa cuja função é não apenas coletar dados, mas também buscar a satisfação psicológica dos membros da organização, motivando-os a contribuir e interagir com as estratégias realizadas.

Dentre as abordagens mais contemporâneas para sistemas de Controles Gerenciais, o modelo de Ferreira e Otley (2009) apresenta como mérito uma metodologia que os descreve de modo amplo, indo além dos instrumentos e processos de controle para olhar também os reflexos das relações de poder dentro das organizações. O modelo dos autores incorpora as orientações de Simons (1995) e fornece um esquema de observação dos sistemas de controle gerencial através de 12 questões chaves, que vão desde a definição dos objetivos e estratégias da organização, passando pelo desenho da estrutura organizacional, da identificação dos instrumentos de controle e das dinâmicas de uso dedicadas a estes instrumentos (Figura 3).

Figura 3 - Sistema de avaliação de desempenho
 FONTE: FERREIRA; OTLEY, 2009, p. 268

É possível observar na sequência de modelos concebidos para os sistemas de controle gerencial, que a natureza dinâmica do processo de controle tem sido cada vez mais reconhecida, em sua dimensão e complexidade, aproximando-se cada vez mais do que Mintzberg (2004) defende em relação à incorporação das estratégias emergentes às estratégias propostas das organizações: os sistemas de controle gerencial, para cumprirem seu propósito, precisam retratar esse processo cíclico.

Diferentemente dos modelos apresentados, entretanto, esta pesquisa não se propôs observar a dinâmica dos sistemas de controle gerencial em relação às organizações em si, mas sim em relação aos indivíduos que as integram. Isso requer uma outra abordagem, que permita a investigação da relação organização/indivíduo, representada nos construtos de sistema de

controle gerencial e contrato psicológico. Nessa investigação, compreendeu-se o sistema de controle gerencial como o conjunto de esforços administrativos que delineiam os papéis e funções dos membros da organização, estabelecendo idealmente os comportamentos que são considerados adequados para que os trabalhos conjuntos possam atingir os objetivos estabelecidos para a organização. Entendeu-se que, para atingir estes objetivos, o sistema de controle gerencial não apenas estabelece estes padrões comportamentais, mas também diagnostica seus resultados, como forma de coordenar os trabalhos, e cria mecanismos de interação para que o indivíduo possa incluir-se no processo de construção estratégica, tanto incorporando suas próprias ideias na elaboração das estratégias como se envolvendo emocionalmente com este processo. O objetivo destes esforços é criar congruência de objetivos entre os membros da organização aos objetivos gerais que a entidade estabelecer.

O indivíduo, ao ter contato com a organização, recebe do sistema de controle gerencial um conjunto de sinais que vão desde os padrões idealizados de comportamento que deve assimilar e aderir, aos instrumentos de mensuração de desempenho que indicam quais são os comportamentos seus que estão sendo avaliados, e ainda os espaços de interação que lhe demonstram como pode se inserir dentro da organização, ao passo que lhe cria condições para ampliar sua compreensão dos parâmetros comportamentais ou mesmo re-significá-los. É a partir deste conjunto de sinais, formais como indica Simons (1995) ou informais mas em nome da organização, como orienta Mintzberg (1989, 2006), que o indivíduo tende a elaborar sua compreensão do seu papel na organização e assumir, assim, os objetivos que a ele são propostos.

2.1.1 Dinâmica de controle gerencial

Se para Malmi e Brown (2008) os sistemas de Controle envolvem os controles administrativos e culturais, então o passo inicial da dinâmica de controle se dá com o desenho da estrutura organizacional.

Para Mintzberg (1989), a estrutura organizacional é desenhada com base na divisão do trabalho, e se dá através da manipulação do que chama de parâmetros de desenho: especialização do trabalho; formalização de comportamento; doutrinação; agrupamento por unidades; tamanho das unidades; sistema de planejamento e controle; mecanismos de ligação; e descentralização. Deste processo surgem os postos de trabalho, que concentram as funções e cargos que os indivíduos ocupam na organização, e que podem ser considerados, portanto, como os sinais

elementares sobre quais papéis os indivíduos devem desempenhar para que a entidade atinja seus objetivos.

Além da divisão do trabalho, o segundo fator que Mintzberg (1989, 2006) considera fundamental para a construção das estruturas organizacionais são os mecanismos de coordenação: ajustamento mútuo; supervisão direta; padronização de processos, resultados, habilidades ou normas. Estes mecanismos envolvem o nível de especificidade com que os parâmetros são estabelecidos, já que, por exemplo, controle por resultados implica num desempenho pré-determinável enquanto controle por normas implica na assimilação de parâmetros mais amplos, que orientam processos decisórios, e controle de habilidades implica muitas vezes na seleção de profissionais cujos resultados serão propostos e justificados pelos próprios, a quem se atribui a autoridade de especialista (LANGFIELD-SMITH, 1997; MERCHANT, 1991).

Cabe destacar que Mintzberg (2006) divide a organização em cinco partes em função da natureza de suas atividades, e visando o estabelecimento dos processos de coordenação: núcleo operacional, linha intermediária, tecnoestrutura, assessoria de apoio e cúpula estratégica (Em Mintzberg, 1989, o autor cita uma sexta parte: a ideologia). De acordo com a distribuição de papéis na organização, algumas combinações podem surgir ao serem escolhidos sistemas de coordenação que podem denotar maior poder para uma ou outra parte da organização (ou combinação entre elas), resultando no que Mintzberg (1989) define como tipos básicos de organização: empreendedora, mecanizada, profissional, diversificada, inovadora, missionária e política. O que caracteriza cada uma das organizações é sua forma peculiar de desenhar as posições individuais e a superestrutura, ou seja, da amplitude dos postos de trabalho e dos mecanismos de coordenação utilizados na gestão.

O processo de desenho das posições individuais é visto nesta investigação como o elemento chave para o relacionamento com a formação e manutenção do contrato psicológico do indivíduo que integra a organização. No desenho da posição individual, Mintzberg (2006) esclarece que ocorrem dois tipos de especialização: vertical e horizontal. Enquanto a primeira corresponde à especialização do trabalho na sua concepção clássica, a segunda corresponde à especialização da profundidade com que o trabalho é executado ou, em outras palavras, na especialização das possibilidades de tomadas de decisões por parte do executor da tarefa, o que separa o desempenho do trabalho de sua administração. Mintzberg (2006) alega que as decisões

sobre o nível de especialização das posições individuais se voltam, na realidade, ao nível de ampliação do trabalho, uma vez que a especialização dificulta a interconexão de uma posição individual com outras. Mintzberg (2006, p. 41) esclarece:

Na ampliação horizontal do trabalho, o trabalhador engaja-se em ampla variedade de tarefas associadas à fabricação de produtos e à prestação de serviços. Ele pode realizar mais tarefas em sequência ou executá-las uma a uma, como antes, mas periodicamente, deve permutá-las com seus colegas para que seu trabalho torne-se mais variado. Por exemplo, na montagem de um pequeno motor, a linha de montagem pode ser eliminada e um operário pode fazer o trabalho sozinho ou os operários podem, periodicamente, trocar de posições na linha de montagem. Quando um trabalho é verticalmente ampliado ou “enriquecido”, não apenas o trabalhador executa maior número de tarefas, mas também obtém maior controle sobre elas. Por exemplo, um grupo de operários pode receber a responsabilidade de montar um motor, uma unidade natural de trabalho, incluindo o poder de decidir como a atividade será compartilhada e realizada.

Mintzberg (2006) alerta que as decisões sobre a ampliação do trabalho de uma Posição Individual, seja vertical ou horizontalmente, apresenta riscos já que existem vantagens e desvantagens em cada uma delas. Se a atividade é altamente especializada, então tende a ser facilmente controlada, porém sua relação com as demais atividades passa a ser atribuída aos superiores hierárquicos, para quem haverá a ampliação do trabalho. Mas, se o trabalho é ampliado de modo que o trabalhador é capaz de decidir e negociar opções de desenvolvimento de atividades que atendam aos parâmetros estabelecidos pelos seus interlocutores, então ocorrem ganhos sinérgicos na organização, mas perde-se na capacidade de controle por parte dos superiores hierárquicos.

Mintzberg (2006, p. 42) defende, entretanto, que “[...] a ampliação do trabalho compensa na extensão em que os ganhos decorrentes de trabalhadores mais motivados em determinada tarefa compensam as perdas da especialização técnica menos otimizada.”. Há nessa afirmação a crença do autor de que posições individuais com maior amplitude horizontal e vertical tenderiam a motivar melhor os trabalhadores, mesmo ele admitindo que cada indivíduo pode interpretar suas atividades de maneira muito pessoal, diferentemente ou até mesmo contraditoriamente a outros. Cabe destacar que vários autores como Maslow (1954), Herzberg *et al* (1959), Katz e Kahn (1967), Locke *et al* (1981) e Jayet *et al* (1993) costumam relacionar em suas pesquisas questões motivacionais nas organizações com necessidades, desafios, estímulos, valores e até mesmo desejo, com conclusões que tendem a defender que os indivíduos podem encontrar maneiras de se autorrealizar em suas atividades profissionais, ao passo que estas atividades sejam complexas e envolventes. Malvezzi (2006) neste ponto faz uma reflexão sobre o que seria uma busca da Psicologia Organizacional e do Trabalho - POT

pela convergência de processos emancipatórios com processos regulatórios, ou seja, uma busca por uma maneira de fazer convergir as motivações do indivíduo com a necessidade da organização de ser produtiva.

Mas não são as questões motivacionais que se consideram, nesta investigação, a razão pela qual o desenho das posições individuais são fundamentais para a compreensão da relação entre os sistemas de controle gerencial e o contrato psicológico, apesar de haver possibilidades de investigações com estas abordagens. Nesta pesquisa, reconhece-se primeiramente que o mercado de trabalho está mudando, conforme informam autores como Guest (2004), Conway e Briner (2009), George (2009), e que as novas relações trabalhistas se estabelecem em ambientes flexíveis, para as quais se caracterizam o profissionalismo das funções, ou seja, posições individuais com alta amplitude horizontal e vertical, em que o indivíduo se responsabiliza por cumprir sua parte do processo produtivo sem que haja o controle especializado das atividades. Assim, apesar de ainda ser comum encontrarem-se centros de responsabilidade disciplinados nas indústrias tradicionais, para os quais autores como Anthony e Govindarajan (2008) consideram os modelos tradicionais de controle como instrumentos gerenciais satisfatórios, existe uma nova realidade em expansão que requer novos olhares.

O desenho das posições individuais é considerado a questão chave nesta pesquisa portanto, porque é neste processo que é estabelecido o espaço administrativo em que atuará o indivíduo que vier a integrá-lo, o qual, para desempenhar as funções para este espaço estabelecidas, precisará receber e elaborar as informações que estabelecem os parâmetros de comportamento ou atuação estabelecidos. A partir desse desenho é que se elaboram, no sistema de planejamento, as propostas para atividades de curto e médio prazo que sejam congruentes entre as diferentes posições individuais, e que dão início à dinâmica de controle.

A segunda etapa da dinâmica de controle é o processo de mensuração de desempenho, ou da criação de informações que deem notícia sobre o comportamento dos indivíduos frente àqueles estabelecidos para si no sistema de planejamento. Destaca-se aqui a similaridade dos sistemas, processos ou mecanismos de mensuração de desempenho de Simons (1995), Flamholtz *et al* (1985) e ainda Malmi e Brown (2008). Em essência, constituem sistemas de identificação de resultados que são comparáveis a padrões pré-estabelecidos de *outputs* ou, em alguns casos, de *inputs*. Obviamente, a existência de um sistema diagnóstico requer a pré-existência de um sistema de planejamento, porém isto não implica que todos os parâmetros comportamentais

definidos anteriormente sejam de fato diagnosticados. Sobre os sistemas de diagnóstico nas organizações, Simons (1995, p. 90) afirma:

Estes sistemas apoiam o acompanhamento e realização das metas de desempenho para variáveis críticas, financeiras e não financeiras, assegurando uma explícita ligação de cima para baixo entre estabelecimento de estratégias para metas de níveis inferiores e a coordenação de recursos e planos de ação; proporcionando motivação para alcançar objetivos organizacionais; servindo como base para a avaliação de empresas e gestores; e fornecendo parâmetros para a ação corretiva. Como os sistemas de controle de diagnóstico são ferramentas de implementação da estratégia, a concepção dos sistemas requer uma análise cuidadosa e compreensível de variáveis críticas de desempenho.¹¹

A questão da análise das variáveis críticas de desempenho citadas por Simons (1995) aponta uma fragilidade do modelo de controle gerencial, pois requer que haja de fato variáveis que determinem o desempenho ou ao menos que haja a crença entre os membros da organização de que aquelas variáveis existam e que sejam aceitas como representações factíveis dos resultados compatíveis aos comportamentos esperados. A questão central aqui é que o sistema de diagnóstico apontado por Simons (1995) requer a eleição de variáveis de controle a serem diagnosticadas, e isto implica que nem todos os comportamentos idealmente estabelecidos no processo de planejamento sejam ali elencados. Aliás, a escolha de indicadores de desempenho é um problema de gestão identificado por Flamholtz *et al* (1985), que alegam que isso costuma provocar comportamentos adversos dos esperados, pois muitas vezes os membros da organização se dedicam a cumprir o que é medido em detrimento de manter o comportamento almejado.

A questão dos indicadores de desempenho contábeis é amplamente tratada na literatura internacional, por autores como Hölmstrom (1979), Lambert e Larcker (1987), Banker e Datar (1989), Ittner *et al* (1997) e Reichelstein (2000). Porém, estes trabalhos tendem a buscar explicar através da Teoria da Agência as relações entre os contratos de remuneração e o uso de medidas de desempenho. Lambert (2001) explica que as organizações tendem a utilizar indicadores contábeis ou preço de ações como gatilhos contratuais para incentivar comportamentos, mas que outras medidas não financeiras também passaram a ser utilizadas. Lambert (2001) propõe que sejam modelados os comportamentos possíveis do agente,

¹¹ “*These systems assist in the monitoring and accomplishment of critical performance variable goals, financial and nonfinancial, by ensuring an explicit top-down linkage of intended strategies to lower-level goals and the coordination of resources and action plans; by providing motivation to achieve organizational goals; by serving as a basis for evaluation of businesses and managers; and by providing benchmarks for corrective action. Because diagnostic control systems are tools of strategy implementation, designing these systems requires a careful analysis and understanding of critical performance variables.*”

incluindo a figura do auditor, como forma de que os incentivos propostos satisfaçam aos contratados.

Estas abordagens de pesquisa, obviamente, não apresentam o mesmo enfoque desta investigação porque se olha o compromisso dos indivíduos aos padrões propostos de comportamento considerando suas possíveis contradições. Entende-se que isso esteja além das delimitações proporcionadas pela Teoria da Agência, uma vez que não se busca identificar o que impulsiona o indivíduo, mas aquilo que ele suporta como compromisso seu na crença de que terá reciprocidade. Ao contrário dos trabalhos citados, nesta investigação são observados todos indicadores que puderem ser utilizados na instituição investigada. Essa postura é mais coerente com o modelo de contrato psicológico de Rousseau (1995), para quem os sinais sociais emitidos pela organização são fatores influentes na formação das crenças sobre a relação de reciprocidade. Neste caso, tão importante quanto os sinais propriamente ditos, a percepção dos sinais é questão de análise.

Mintzberg (1989, 2006) aborda a questão da mensuração de desempenho incorporando os ajustamento mútuo e supervisão direta como mecanismos de coordenação. Para o autor, chefes devidamente treinados são capazes de diagnosticar o desempenho de seus subalternos através da convivência direta, observando seus comportamentos ou utilizando-se de indicadores de desempenho estabelecidos entre as partes ali envolvidas como forma de acompanhar os resultados. O mesmo princípio se estende a grupos de trabalho, onde colegas de mesmo *staff* ou nivelados igualmente para determinadas tarefas estabelecem e acompanham mutuamente os padrões comportamentais e resultados apresentados. Esses procedimentos ampliam a capacidade de diagnóstico dos sistemas de controle gerencial, mas tangem o problema da formalização: a delegação de poder e/ou autonomia para a supervisão direta e/ou ajustamento mútuo pode formalmente ocorrer nas organizações, porém não formaliza como esses procedimentos ocorrem. Porém, dada a importância destes mecanismos no processo de diagnóstico e interação, autores como Macintosh (1994), Chenhall (2007) e Langfield-Smith (1997) são enfáticos ao defender a inclusão de controles informais como parte dos sistemas de controle gerencial.

O problema da formalidade dos sistemas de controle gerencial é especialmente complexo no processo de interatividade. Flamholtz *et al* (1985) fecham o ciclo de controle com o sistema de avaliação e recompensa, o que implica na análise dos resultados apresentados pelos sistemas de

mensuração para decisões no sentido de corrigir comportamentos indesejados e/ou modificar os parâmetros estabelecidos no planejamento. Simons (1995) critica este modelo afirmando que os mecanismos formais de *feedback*, baseados tão somente nos resultados dos instrumentos de mensuração, impedem a observação de variáveis estratégicas importantes, não reconhecem as estratégias emergentes e consequentemente desestimulam a inovação e motivação. O autor defende que o *feedback* dos mecanismos formais de mensuração de resultados sejam complementados pelo que chama de sistema Interativo (no que é convergente com o pensamento de autores como Anthony e Govindarajan [2008], Merchant [1985], Flamholtz *et al* [1985] entre outros, para quem há a necessidade de complementação de outros meios aos mecanismos formais de controle). A definição de Simons (1995, p. 95) para sistema Interativo é a seguinte:

Os sistemas de controle interativos são sistemas formais de informações que costumam envolver regularmente e pessoalmente os gestores nas atividades de decisão dos subordinados. Baseados nas incertezas estratégicas que percebem com exclusividade, administradores utilizam esses sistemas para ativar a busca (de informações). Alguns gestores denominam esses sistemas como sendo seus ‘botões de gestão pessoal’. Sistemas de Controle Interativo focam atenção e forçam diálogo por toda a organização. Eles fornecem estruturas, ou agendas, para debate e motivam a coleta de informações fora dos canais de rotina.¹²

O sistema de controle interativo proposto por Simons (1995) busca incorporar as teorias de Mintzberg (2004) sobre estratégias emergentes, e surge como uma solução teórica para o problema das informações vitais que surgem nos processos informais da organização e que são incapazes de ser capturadas pelos mecanismos formais de mensuração de resultados. Numa síntese da dinâmica de controle, o processo se inicia com o estabelecimento formal e informal de parâmetros de comportamento, com diferentes amplitudes quanto aos tipos de ação que podem ser consideradas de acordo com estes parâmetros (podem ser parâmetros abstratos e amplos como os controles culturais, amplos mas delimitadores como os controles administrativos, ou ainda mais específicos como os controles de planejamento e até mesmo orçamento). A totalidade de tais parâmetros comportamentais não pode, porém, ser diagnosticada pelos sistemas formais de mensuração, precisando para isso ser complementadas pela ação das pessoas investidas de poder hierárquico para agir neste processo em nome da organização. Finalmente, o ciclo se fecha com o *feedback* das informações oferecidas pelos

¹² “Interactive control systems are formal information systems managers use to involve themselves regularly and personally in the decision activities of subordinates. Based on the unique strategic uncertainties they perceive, managers use these systems to activate search. Some managers term these systems their ‘personal hot buttons’. Interactive control systems focus attention and force dialogue throughout the organization. They provide frameworks, or agendas, for debate, and motivate information gathering outside of routine channels.”

mecanismos formais de mensuração, mas também pelas trocas de informações entre gestores e subalternos, através do sistema Diagnóstico. Ao processo descrito de Controle Gerencial podem-se acrescentar ainda as trocas de informações que ocorrem livre e informalmente nas organizações, tal como apregoa Mintzberg (1983, 1989, 2004, 2006). Este processo informal de troca de informações, aliás, é apontado como a maior parte do cotidiano dos gestores por Mintzberg (2010). Cabe ressaltar, porém, que se trata de procedimentos altamente informais, cujo controle pela organização pode se dar pela tentativa de padronização de habilidades, ou seja, pela contratação de gestores que se consideram habilidosos para conduzir estes processos informais em torno dos objetivos da organização, os quais se espera serem formalizados.

2.2 Contrato psicológico

O conceito geral de contrato psicológico tem sido relatado como uma relação de troca entre empregado e empregador, mas são encontradas na literatura divergências em relação à sua delimitação que sustentam a dedução de que o construto ainda se encontra em desenvolvimento. Menegon (2010) exemplifica este processo de construção separando-o em duas fases: uma inicial, cujo desenvolvimento do tema foi lento e gradual, centrado nos trabalhos de Argyris (1960), Levinson *et al* (1962) e Schein (1965); e uma fase contemporânea que desencadeou novos e robustos trabalhos a partir de uma nova concepção, proposta especialmente por Rousseau (1989, 1995).

Karl Menninger, em um capítulo do livro *Theory of Psychoanalytic Technique* (1958), foi o primeiro a elaborar considerações conceituais que se assemelham com a ideia central do construto do contrato psicológico. Menninger (1958) abordou a relação entre paciente e psicanalista para descrever uma troca de expectativas que surge naturalmente nas relações, e que ultrapassa a objetividade para incluir expectativas subjetivas, relacionadas à emoção. Para o autor, esta relação de troca não se baseia apenas em horas trabalhadas, honorários, etc., mas também em expectativas de lealdade e proteção, entre outros (ROEHLING, 1997; MENEGON, 2010; GEORGE, 2009).

Primeiro autor a utilizar o termo “contrato psicológico de trabalho”¹³, Argyris (1960, p. 97) descreveu um entendimento implícito entre um grupo de trabalhadores e seu supervisor (*Foreman*) em que funcionários desenvolviam um tipo de cultura informal que era aceita por um estilo de liderança que o autor denominou de passiva, e que não contrariava as normas culturais da organização:

Na medida em que os gestores percebem que os empregados, neste sistema, tendem a produzir otimamente sob liderança passiva, e desde que os empregados concordem, um relacionamento entre funcionários e supervisores pode ser hipotetizado e ao qual é possível se chamar “contrato psicológico”. O empregado manterá alto desempenho, baixo ressentimento, etc., se o gestor garantir e respeitar as normas da cultura informal dos empregados. [...] Isto é o que os empregados precisamente necessitam.¹⁴

Outro estudo relevante para o desenvolvimento do conceito foi apresentado por Levinson *et al* (1962), que entrevistaram 874 funcionários da *US utility plan* para investigar se contratos psicológicos poderiam ser utilizados para promover a saúde mental dos trabalhadores. Levinson *et al* (1962, p. 21) definiram o contrato psicológico como “[...] uma série de expectativas mútuas das quais as partes do relacionamento não podem ser totalmente conscientes, mas que, no entanto, governam sua relação uns com os outros”¹⁵.

Para Levinson *et al* (1962), o contrato psicológico raramente é formal, e ultrapassa a definição tradicional que empregadores e empregados estabelecem para si nos processos de contratação. Ele implica também na busca dos indivíduos para o atendimento de suas necessidades, e até mesmo na busca pelo desenvolvimento de sua identidade; motivo pelo qual as relações contratuais, ou os contratos psicológicos seriam estabelecidos. Porém, assim como os indivíduos em suas falas e silêncios permitem vislumbrar necessidades das quais nem mesmo teriam consciência, da mesma forma o contrato psicológico também envolve expectativas implícitas, que podem não ser verbalizadas, muito menos formalizadas.

¹³ “*Psychological work contract*”.

¹⁴ “*Since the foremen realize the employees in this system will tend to produce optimally under passive leadership, and since the employees agree, a relationship may be hypothesized to evolve between the employees and the foreman which might be called the 'psychological work contract'. The employee will maintain high production, low grievances, etc, if the foremen guarantee and respect the norms of the employee informal culture [...] This is precisely what employees need.*” (ARGYRIS, 1960, p. 97).

¹⁵ “[...] *a series of mutual expectations of which the parties to the relationship may not themselves be dimly aware but which nonetheless govern their relationship to each other.*”

Cabe ressaltar que o conceito de expectativa é bastante criticado. Menegon (2010), por exemplo, destaca o problema que seria para uma organização atender às necessidades dos indivíduos, se estas necessidades não são verbalizadas e, por consequência, a elas não podendo desenvolver planos de atendimento.

A crítica que Menegon (2010) apresenta não é indiferente ao que se busca investigar na pesquisa que aqui se relata, pois os sistemas de controle gerencial, em seu propósito de criar congruência de objetivos entre os membros da organização e os objetivos gerais da entidade, lida com este problema. Mas, se aos sistemas de controle gerencial cabe o papel de racionalizar estratégias que possam incluir o atendimento às necessidades dos membros da organização, percebem-se, nas definições de Argyris (1960) e Levinson *et al* (1962), dois princípios básicos que apontam que o construto do contrato psicológico se relaciona com o construto dos sistemas de controle gerencial: ambos abordam relações contratuais e, enquanto o primeiro se atém aos aspectos subjetivos do indivíduo (suas necessidades e expectativas em relação à organização), o segundo observa a outra ponta - as tentativas de torná-las explícitas.

A contribuição de Schein (1965, 1988) apresenta-se como fundamental para o esclarecimento sobre como o contrato psicológico se relaciona com a gestão das organizações, segundo George (2009). Em sua primeira edição, Schein (1965, p. 11) define que “[...] a noção de contrato psicológico implica que o indivíduo tem uma variedade de expectativas para com a organização, e a organização tem uma variedade de expectativas para com ele”¹⁶. Já em sua edição dos anos 80, Schein (1988, p. 24) afirma que “[...] embora se mantenha não escrito, o contrato psicológico é um determinante poderoso do comportamento nas organizações”¹⁷. Schein (1965, 1988) afirma que o contrato psicológico influencia os papéis organizacionais, relações de poder, motivação, desempenho, influência e sociabilização, relações empregatícias e comportamento relacionado à carreira. O contrato psicológico, para o autor, é a representação de um conjunto de expectativas de comportamento, muitas das quais são implícitas e envolvem o senso de dignidade e de valor da pessoa. Estas expectativas, por sua vez, derivariam das necessidades e de outras forças externas, como normas e tradições, que poderiam ser aprendidas pelo indivíduo em suas relações com o ambiente. Como consequência, Schein (1988, p. 24) defende que as

¹⁶ “The notion of a psychological contract implies that the individual has a variety of expectations of the organization and that the organization has a variety of expectations of him.”

¹⁷ “[...] though it remains unwritten, the psychological contract is a powerful determiner or behavior in organizations.”

mudanças nas necessidades e da ação das forças externas levam a mudanças nas expectativas, tornando o contrato psicológico “[...] uma dinâmica que deve sempre ser renegociada”¹⁸.

Schein (1965, 1988) defende assim que há a necessidade de congruência entre as expectativas do funcionário, ou membro da organização, e a realidade da relação com a organização – de onde vem a necessidade de constante renegociação, já que as expectativas mudariam com o passar do tempo. Isto é ainda mais complexo uma vez que o contrato psicológico é um conceito chave para compreender o comportamento dos membros da organização, incluindo aí o compromisso com que eles se dispõem a cumprir os objetivos que a organização espera deles:

Para concluir, gostaria de sublinhar a importância do contrato psicológico como uma variável importante da análise. É minha hipótese central de que se uma pessoa que está trabalhando de forma eficaz, se ela gera compromisso, lealdade e entusiasmo para a organização e seus objetivos, e se ela obtém satisfação em seu trabalho, isto depende em grande medida de duas condições: 1. O grau de suas próprias expectativas de que aquilo que espera da organização e de que aquilo que oferece para a organização corresponda ao que a organização espera dar e receber 2. Assumindo que há um acordo sobre as expectativas, o que realmente está sendo trocado – dinheiro por tempo de trabalho; satisfação das necessidades sociais e segurança em troca de trabalho e lealdade; oportunidades de autorrealização e um trabalho desafiador em troca de alta qualidade do trabalho, produtividade e esforços criativos a serviço dos objetivos organizacionais, ou várias combinações destas coisas e outras mais.¹⁹ (SCHEIN, 1965, p. 64-65).

Se os autores tenderam a apresentar congruência na essência do contrato psicológico, no que tange a relação de troca, houve diferentes concepções sobre quais eram os parâmetros ou conteúdo da troca, e sobre as partes envolvidas. Handy (1978), por exemplo, defende a existência de três categorias de contrato psicológico que deveriam ser observadas na gestão organizacional: coercitivo, calculista e cooperativo. Nesta categorização, Handy (1978) aponta que diferentes tipos de organização poderiam variar na intensidade com que aplicavam e cobravam suas normas e regras, utilizando-se com diferente ênfase do poder (citado pelo autor como o poder de punir). Mas, mesmo apresentando uma proposta de classificação para os contratos psicológicos, Handy (1978, p. 47) alerta que “[...] existe a probabilidade de haver

¹⁸ “[...] a dynamic one which must be constantly renegotiated.”

¹⁹ “By way of conclusion, I would like to underline the importance of the psychological contract as a major variable of analysis. It is my central hypothesis that whether a person is working effectively, whether he generates commitment, loyalty, and enthusiasm for the organization and its goals, and whether he obtains satisfaction from his work, depend to a large measure on two conditions: 1. The degree to which his own expectations of what the organization will provide him and what he owes the organization matches what the organization's expectations are of what it will give and get. 2. Assuming there is agreement on expectations, what actually is to be exchanged—money in for time at work; social-need satisfaction and security in exchange for work and loyalty, opportunities for self-actualization and challenging work in exchange for high productivity, quality work and creative efforts in the service of organizational goals; or various combinations of these and other things.”

mais de um tipo de contrato operando numa organização, talvez até um contrato diferente para cada gerente”. Isto leva ao entendimento de que há uma relação muito grande (talvez até mesmo uma confusão) entre o que se considera contrato psicológico e o estilo de liderança e gestão dos superiores hierárquicos nas organizações.

Várias pesquisas foram realizadas com base nos conceitos de Argyris (1960), Levinson *et al* (1962) e Schein (1965). Roehling (1997) cita trabalhos de Jurek (1968)²⁰, Gibson (1966)²¹, Kotter (1973)²² enquanto George (2009) cita ainda Portwood e Miller (1976)²³, Weick (1979)²⁴ e Nicholson e Johns (1985)²⁵, apontando que muitos destes trabalhos buscaram investigar aspectos da relação contratual entre funcionários e empregadores, ou entre relações semelhantes que pudessem manter a mesma concepção de expectativas sobre uma relação contratual entre duas partes. É neste ponto, porém, que Roehling (1997) faz uma crítica às pesquisas que estavam sendo desenvolvidas, no sentido de que aquilo que se pesquisava não era exatamente a mesma coisa (por exemplo: Argyris [1960] investigou a relação entre um grupo e seu superior, enquanto Levinson *et al* [1962] investigou as expectativas de indivíduos em relação à organização da qual faziam parte). A concepção de Rousseau (1989) de contrato psicológico, para Roehling (1997), derivaria deste ambiente de confusão, e rompe com uma série de paradigmas para oferecer uma nova abordagem para o estudo deste fenômeno.

2.2.1 Concepção de Denise Rousseau para contrato psicológico

O conceito de contrato psicológico apresentado por Rousseau (1989, p. 123) é o seguinte:

O termo contrato psicológico refere-se às crenças de um indivíduo em relação aos termos e condições de um acordo de troca recíproca entre a própria pessoa e outra parte. Questões-chave aqui incluem a crença de que a promessa foi feita e uma contrapartida oferecida em troca dela, vinculando as partes a um conjunto de obrigações recíprocas.²⁶

²⁰ JUREK, W. R. (1968). *A study of the relationship between the psychological contract of routemen and their sales performance in eight selected laundry and dry cleaning companies*. Unpublished dissertation.

²¹ GIBSON, R.O. (1966). *Toward a conceptualization of absence behavior of personnel in organizations*. *Administrative Science Quarterly*, 11, 107-133.

²² KOTTER, J. P. (1973). *The psychological contract: Managing the joining up process*. *California Management Review*, 15, 91-99.

²³ PORTWOOD, J. D; MILLER, E. L. (1976). *Evaluating the psychological contract: its implications for employee satisfaction and work behavior*. *Proceedings of the Annual Academy of Management*, pp. 109-113.

²⁴ WEICK, K. E. (1979). *The Social Psychology of Organizing*. Reading, MA: Addison.

²⁵ NICHOLSON, N.; JOHNS, G. (1985). *The absence culture and the psychological contract – who's in control of absence?*, *Academy of Management Review*, 10(3): 397-407.

²⁶ “The term of psychological contract refers to an individual's beliefs regarding the terms and conditions of a reciprocal exchange agreement between that focal person and another party. Key issues here include the belief that a promise has been made and a consideration offered in exchange for it, binding the parties to some set of reciprocal obligations.”

Segundo Rousseau (1995), contratos são feitos livremente entre partes interessadas, mas nem sempre são bem compreendidos, e muitas vezes negligenciados. Na ideia de contrato está implícito um compromisso entre as partes, em que cada um oferece algo em troca do que o outro pode oferecer. A autora diferencia os contratos em quatro tipos de acordo com o nível (individual ou grupal) e perspectiva (interno ou externo). São eles: o contrato social (crenças em obrigações associadas com a cultura social), implícito (interpretações de terceiros sobre uma relação contratual), normativo (os elementos comuns entre os contratos psicológicos dos membros de um grupo), e psicológico. O contrato psicológico se define pelas crenças que o indivíduo mantém sobre as promessas feitas, aceitas e sobre as quais se deposita confiança, estabelecidas entre si e o outro. Conway e Briner (2009) alegam que Rousseau (1989, 1995) inovou com esta proposta, pois conseguiu isolar algumas questões básicas que provocavam as diferentes interpretações para o construto: ela teria afastado do construto as expectativas que o indivíduo pudesse criar independentemente de existirem ou não as promessas, como também centralizou o contrato psicológico numa manifestação da subjetividade do indivíduo, e não mais num acordo que, mesmo não formalizado, envolvia a elaboração de percepções pelas duas partes – somente o indivíduo é que elabora esta percepção da relação de reciprocidade.

Rousseau (1995) explica que um contrato pode ser compreendido como um modelo mental, que se inicia com o estabelecimento de uma promessa, sendo essa um compromisso com algo que o outro oferece, e para a qual se oferecerá outro compromisso. A autora expõe que há várias razões para que um indivíduo mantenha uma promessa, e com base neste comportamento é que são estabelecidos os contratos: como uma relação onde o indivíduo crê receber uma promessa, e para a qual também se compromete – sua crença de que também elaborou uma promessa. Esse processo (Figura 4) passa pela recepção das mensagens que são emitidas pela organização, seguido pelo processo de codificação (processos que o indivíduo usa para interpretar as ações da organização como promessas). Agindo no processo de codificação estão predisposições do indivíduo, especialmente, segundo a autora, o viés cognitivo e motivação. Para Rousseau (1995, p. 44), “Decodificação reflete os julgamentos que as pessoas fazem sobre os padrões de comportamento que devem ser atendidos para cumprir os compromissos feitos por eles mesmos

e pela organização”²⁷. Isto significa que os indivíduos elaboram compreensões sobre seus papéis na organização, derivando disto o contrato psicológico.

Figura 4 - Criação de um contrato psicológico individual
 FONTE: ROUSSEAU, 1995, p. 33

Rousseau (1995) alega que são vários os agentes ou instrumentos da organização (*makers*) que emitem mensagens e sinais em uma organização, a iniciar-se por quem contrata, e incluindo gestores, documentos da empresa e até colegas de trabalho. Estes mensageiros se classificam principalmente em duas formas: os agentes e os principais, sendo os principais aqueles que fazem promessas e estabelecem compromissos respondendo por si, e os agentes aqueles que o fazem em nome de outros (em nome de organizações ou pessoas). Os conflitos entre agentes e principais são responsáveis pela falta de uniformidade na emissão de mensagens, o que levaria os contratos psicológicos a serem sempre reelaborados com o passar do tempo (haveria mais mensagens a serem processadas, mudando o significado das primeiras promessas). A autora, aliás, aponta fases das relações do trabalho como emergente, burocrática e adhocrática, em que as características da relação se modificariam.

Rousseau (1995) defende que as características do contrato psicológico apresentam-se em relações dicotômicas, em que, em um dos extremos, enfocam-se termos econômicos, parciais, específicos, formalizados, estáticos, minuciosos, e públicos e observáveis; enquanto no outro extremo os termos tendem a ser econômicos e emocionais, personalizados, amplos e

²⁷ “Decoding reflects the judgments people make regarding the standards of behavior that must be met to fulfill commitments made by themselves and by the organization” (ROUSSEAU, 1995, p. 44).

indefinidos, formais e informais, dinâmicos, difusos, e subjetivos, baseados no entendimento dos membros da organização. Com base nessas relações transacionais e relacionais, influenciadas especialmente pelos termos de desempenho e duração dos contratos, Rousseau (1995, p. 98) propõe uma classificação para os tipos de contrato psicológico, conforme demonstrado no Quadro 2.

Quadro 2 – Tipos de contrato psicológico

		<i>Termos de Desempenho</i>	
		Específicos	Não Específicos
<i>Duração</i>		Transacional	Transicional
Curto Prazo		<ul style="list-style-type: none"> - Baixa ambiguidade - Fácil desligamento/ Alta rotatividade - Baixo comprometimento dos membros - Liberdade para entrar novos contratos - Pouca aprendizagem - Fraca integração / identificação 	<ul style="list-style-type: none"> - Ambiguidade / incertezas - Alta rotatividade/ demissões - Instabilidade
	Longo Prazo	Balanceado	Relacional
		<ul style="list-style-type: none"> - Alto comprometimento dos membros - Alta integração/ identificação - Desenvolvimento contínuo - Suporte mútuo - Dinamismo 	<ul style="list-style-type: none"> - Alto comprometimento dos membros - Alto comprometimento afetivo - Alta integração/identificação - Estabilidade

FONTE: Adaptado de ROUSSEAU, 1995, p. 98

Com a mudança nas características do contrato, bem como a ação dos diversos agentes que podem enviar sinais conflitantes sobre os termos do contrato, Rousseau (1995) alerta para os riscos de violação. Para a autora, a violação ocorre quando há a perda de confiança na promessa que a outra parte estabelece, rompendo o elo que permite a elaboração do contrato. A consequência seria a dissintonia de interesses e a incongruência de objetivos.

A dissintonia, segundo Rousseau (1995), seria a diferença na percepção do indivíduo entre a promessa que esperava e o fato percebido. Esta percepção ocorreria tanto em relação ao empregado como ao empregador, e caso a dissintonia fosse compreendida como um dano grande o suficiente para romper o grau de tolerância às mudanças, à força ou boa vontade que une as partes, os esforços no sentido de diminuir os danos, então a perda da confiança resultaria na violação do contrato psicológico, e o resultado se apresentaria tanto em comportamentos aversivos ou apáticos, na busca pela modificação como pela simples saída da organização (Figura 5).

Figura 5 - Um modelo de violação de contrato
 FONTE: ROUSSEAU, 1995, p. 118

Rousseau (1995) defende que o desafio das organizações está na gestão dos contratos psicológicos e no seu alinhamento com a estratégia das organizações. À gestão implica coordenar os processos de mudanças dos contratos psicológicos sem que haja a ruptura, uma vez que mudanças inevitavelmente ocorrerão. Estas mudanças, por sua vez, podem ocorrer tanto no sentido de acomodação (em que gradativamente os elementos contratuais vão se modificando, tais como papéis e funções, cargos e salários, mas sem modificar a relação), como através de uma transformação, onde os elementos contratuais se modificam e levam a uma transformação na relação (o contrato psicológico permanece, mas não mais como antes, já que as expectativas se modificam). A autora sugere ainda que esta nova concepção do contrato psicológico é mais adequada para explicar a relação entre organização e trabalhadores em ambientes econômicos cada vez mais dinâmicos, cuja estabilidade de carreira não é mais possível de ser oferecida como era no passado.

O modelo teórico de contrato psicológico de Denise Rousseau se apresenta, desta maneira, como o instrumento adequado para a investigação da relação entre sistemas de controle gerencial e contrato psicológico, pois foca na relação do indivíduo para com a organização. Claro que autores como Guest (2004) e Conway e Briner (2009), que preferem definições para o construto em que a relação de reciprocidade é observada por ambas as partes (empresa e empregado) também focam a relação de reciprocidade. Mas o modelo de Rousseau (1995) tem

a vantagem de olhar a relação idiossincrática, isto é, a partir da concepção de cada indivíduo, e unilateral: o que aqui se considera fundamental, pois proporciona investigar a maneira como o indivíduo elabora e mantém suas crenças sobre a relação que tem com a organização.

E os sistemas de controle gerencial, nesta investigação, tem o papel de emissários das mensagens, bem como, através da dinâmica de controle, de criar processos administrativos onde proliferem sinais sociais que sejam convergentes com os objetivos desenhados para cada posição individual e para com os objetivos gerais da entidade. A relação com o contrato psicológico se fundamenta, especialmente, porque Rousseau (1995, p. 41) destaca que “As mensagens que as organizações expressam sobre compromissos são suscetíveis de ser vistas como promessa quando as condições sinalizam aos indivíduos a necessidade de compromissos futuros e planejamento”²⁸. Isso significa que, apesar de haver várias fontes de mensagens e sinais sociais na organização, o poder formal derivado dos instrumentos formais de controle e a distribuição formal de poder hierárquico aos membros da organização para que em seu nome e em torno de seus parâmetros se manifestem, aliado ao próprio ambiente de compromisso futuro que caracteriza o sistema de planejamento, são fatores fortes o suficiente para aceitar que há a elaboração de um pacto contratual no processo de definição dos parâmetros comportamentais na construção da estrutura organizacional. Apesar de possíveis mensagens adversas, existe com isso a probabilidade de as mensagens derivadas dos parâmetros formais serem mais bem enfocadas pelos indivíduos na elaboração de seus contratos psicológicos.

Claro que, conforme observam Conway e Briner (2009), as promessas tendem a ser implícitas, e passam pela codificação e decodificação onde há a influência das predisposições do indivíduo, incluindo aí a vivência que o indivíduo teria com experiências passadas na organização ou fora dela, o que ampliaria a gama de mensagens e eventos para além daqueles gerados pelo sistema de controle gerencial. Coyle-Shapiro e Parzefall (2008) alegam que as pesquisas atuais indicam que traços de personalidade, atitudes comportamentais e emoções tendem a influenciar a formação do contrato psicológico, mas que os estudos na área não têm sido suficientes para apontar variáveis determinantes.

Nesta investigação não se olha para as predisposições individuais, até porque não se considera que a organização seja capaz de controlá-las, ou prefere-se pensar que não. Mas de modo geral,

²⁸ “Messages organizations express regarding commitments are likely to be viewed as promissory when conditions signal to individuals the need for future commitments and planning.”

independente da capacidade da organização de controlar características inatas do ser humano (ou da ética da organização em tentar fazê-lo), Coyle-Shapiro e Kessler (2000) e Rousseau (2001) apontaram que contratos psicológicos, uma vez formados, mostram-se bastante estáveis e resistentes à mudança, o que demonstraria que independentemente dos fatores subjetivos dos indivíduos, havendo o pacto contratual, há a relação dinâmica nos contratos psicológicos que se comporta de forma semelhante à dinâmica dos sistemas de controle gerencial.

Há também a questão da amplitude dos termos de troca que podem ser elaborados pelos indivíduos. Rousseau e Wade-Benzoni (1994, p. 293) afirmam que “[...] contratos são acordos de troca de serviços por compensações”²⁹, mas a amplitude das possibilidades de troca (como esforços, aprendizado, sacrifício de oportunidades, etc.) e sua duração (que pode variar de um dia ao indeterminado) cria uma imensa quantidade de possibilidades de contratos entre empregador e empregado. Conway e Briner (2009) afirmam que muito pouco conhecimento sobre as trocas específicas nas relações de trabalho foi produzido, e que a teoria existente aponta que há possibilidades de relações de troca gerais e específicas, e que cada caso tem particularidades únicas em que uma expectativa de troca pode ser substituída ou compensada por outra. Mais que isso, pode haver casos em que cada parte considere ganhos implícitos, como o *status* do supervisor de ter seu conhecimento validado em troca de seu trabalho ao prestar informações sobre o serviço ao subordinado, que, por sua vez, recebe auxílio em troca de aceitar sua posição de inferioridade. Isto traria consequências para a validação de dados quando se busca investigar relações de trocas específicas e, segundo Conway e Briner (2009), poderia ainda comprometer a manutenção dos contratos psicológicos, pois os funcionários podem não reconhecer ou perceber quais são os elementos de troca que estão recebendo. Nesta questão, abre-se espaço para que os termos de troca sejam negociados muitas vezes diretamente entre superiores e subalternos, sem que sejam formalizados nos sistemas de controle gerencial. Entretanto, cabe investigação se tais acordos explícitos ou implícitos tendem a gravitar em torno dos parâmetros de comportamento formalizados nos sistemas de planejamento, uma vez que existe uma concepção, defendida por autores como Georgiou (2004) e Tayler e Bloomfield (2011), de que os procedimentos informais das organizações e a construção das normas sociais se relacionam com os controles formais.

²⁹ “Contracts are agreements to exchange services for compensation”.

É importante esta investigação porque há a questão sobre quem o indivíduo considera o emissário da mensagem, ou quem é a outra parte da relação contratual (quem o contrata). Conway e Briner (2009) defendem que o indivíduo tende a considerar a organização a sua contratante, mesmo reconhecendo que autores como Guest (1998), Anderson e Schalk (1998), Turnley e Feldman (1999) e Millward e Brewerton (2000) tendam a defender que não está clara esta posição. Mas Conway e Briner (2009) concordam com Rousseau (1995, p. 60) quanto ao papel de agente e principal na elaboração do contrato psicológico:

Organizações tornam-se parte no contrato como principais que expressam diretamente seus próprios termos ou através de agentes que os representam. Apesar de proprietários/empregadores criarem seus próprios contratos com os funcionários, a maioria dos *makers* do contrato são indivíduos que atuam como agentes da organização e que comunicam as demandas e expectativas que se relacionam a emprego, promoção, remuneração e retenção.³⁰

Para Coyle-Shapiro e Parzefall (2008), os maiores questionamentos sobre quem tende a ser visto como representante do empregador centram-se em torno dos níveis hierárquicos e papéis dos membros da organização. A teoria aponta que apenas os ocupantes de postos de alto escalão costumam possuir poder para tomar decisões que afetem consideravelmente as relações de trabalho, mas também reconhece que gerentes ou gestores mais próximos dos funcionários costumam intervir em aspectos importantes do contrato psicológico como flexibilidade e autonomia, além de serem estes os responsáveis pela implementação dos parâmetros político administrativos estabelecidos pela cúpula de alto escalão.

Estes dois fatores (possibilidade de o indivíduo conceber e elaborar trocas recíprocas que destoe dos propósitos explícitos da relação contratual, e amplitude dos emissários das mensagens, que podem incluir desde a alta cúpula administrativa até os supervisores diretos, dependendo dos termos e assuntos), se por um lado diminuem a probabilidade de relacionamento entre os parâmetros comportamentais estabelecidos no sistema de planejamento e o contrato psicológico, por outro lado apontam que os indivíduos podem resgatar essa congruência através do sistema Interativo. O processo formalizado de encontros pontuais entre superiores e subalternos provoca os diálogos em que os funcionários podem emitir falas que manifestem suas compreensões e motivações, negociando explícita e

³⁰ “Organizations become party to the contract as principals who directly express their own terms or through agents who represent them. Although owner/employers create their own contracts with individual employees, most contract makers are individuals acting as the organization’s agents, who communicate demands and expectations upon which employment, advancement, remuneration, and retention are predicated.”

implicitamente os parâmetros com os representantes dos empregadores, sejam eles seus chefes diretos ou ocupantes de cargos mais elevados. Este processo de negociação poderia ainda ser beneficiado pela compensação de termos contratuais – fenômeno descrito por Conway e Briner (2009). Assim, a dinâmica do controle gerencial seria uma variável que influenciaria a congruência entre os termos do sistema de planejamento e a elaboração do contrato psicológico.

3 AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL

A Agência Nacional de Telecomunicações, Anatel, foi criada pela Lei Geral de Telecomunicações, LGT - Lei 9.472 de 16 de julho de 1997, como uma autarquia especial que faz parte da administração pública indireta, vinculada ao Ministério das Telecomunicações, porém administrativamente independente e financeiramente autônoma. Sua missão declarada é “[...] promover o desenvolvimento das telecomunicações do País de modo a dotá-lo de uma moderna e eficiente infraestrutura de telecomunicações, capaz de oferecer à sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos, em todo o território nacional” (ANATEL, 2013). Foi a primeira agência reguladora implantada no Brasil, em 05 de novembro de 1997, e como síntese de seu papel na sociedade declara regular, outorgar e fiscalizar o setor de Telecomunicações. Anatel (2011, p. 9) lista as principais atribuições da Agência como sendo:

- implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações;
- representar o Brasil nos organismos internacionais de telecomunicações, sob a coordenação do Poder Executivo;
- administrar o espectro de radiofrequências e o uso de órbitas, expedindo as respectivas normas;
- expedir ou reconhecer a certificação de produtos, observados os padrões e as normas por ela estabelecidos;
- compor administrativamente conflitos de interesses entre prestadoras de serviço de telecomunicações;
- reprimir infrações dos direitos dos usuários; e
- exercer, relativamente às telecomunicações, as competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações da ordem econômica, ressalvadas as pertencentes ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

Não obstante as parametrizações oficiais acerca de suas atribuições, ou dentro das delimitações propostas por estas, a Anatel lida com projetos relacionados à demanda social. O Relatório Anual 2012 da Anatel aponta que, naquele ano, a organização destacou como avanços especialmente a ampliação das subfaixas de radiofrequência no país, cuja licitação permitirá a implantação gradativa da quarta geração de telefonia móvel (4G). Para o ano de 2013, a Agência focou no desafio de providenciar eficiência nos serviços de telefonia para os grandes eventos internacionais: Copa das Confederações de 2013, Copa do Mundo de 2014, Copa América de 2015 e Jogos Olímpicos de 2016, conforme relata Ferreira (2013). Estas questões, e outras demandas sociais, são trabalhadas periodicamente através do estabelecimento de objetivos estratégicos, iniciativas e ações que são acompanhadas pelos sistemas de mensuração de desempenho da instituição como forma de orientar comportamentos dos membros da

organização, assim como gerar indicadores que permitam o controle interno e externo da entidade.

Se o planejamento estratégico e operacional da Anatel lhe confere dinamismo para adequar-se ao ambiente do setor de telecomunicações, a organização também lida com parâmetros comportamentais menos flexíveis, estabelecidos em leis. Há com isso um conjunto de parametrizações, a partir do que é legalmente estabelecido para a organização, seus centros de responsabilidade e seus servidores, que é complementado pelos processos de planejamento periódicos nos diferentes níveis hierárquicos.

Para dar conta de suas atribuições legais e suas metas estratégicas, a organização conta, com base em Anatel (2013), com cerca de 1.450 servidores concursados, os quais estão alocados na sede da organização no Distrito Federal, ou nas Gerências Regionais e Unidades Operacionais distribuídos nas capitais de Estados brasileiros. A natureza das atividades desenvolvidas na organização demanda a ação de profissionais (com poder discricionário na execução das atividades), para os quais há um processo elaborado de seleção por concurso público. Ela se apresenta, assim, como uma organização especialmente propícia para a investigação que se propõe: permite identificar os parâmetros comportamentais formalizados, assim como a formalização da dinâmica de controle a que eles são submetidos. E, dentre os cargos que compõem a organização, o de Agente de Fiscalização possui amplitudes horizontal e vertical que conferem alto grau de discricionariedade, e constitui um contingente numeroso.

O objetivo deste capítulo é demonstrar como a Anatel estrutura e como formaliza, através das leis e normativas que agem sobre a instituição, um conjunto de termos que estabelecem aos Agentes de Fiscalização padrões de comportamento, ou Parâmetros Comportamentais, que devem ser assumidos como compromissos pelos indivíduos que integrarem a organização. Isso implica em descrever o sistema de controle gerencial da instituição e, especificamente, como os Parâmetros Comportamentais estabelecidos para o cargo de Agente de Fiscalização são submetidos à Dinâmica de Controle³¹.

³¹ Cabe destacar que as Leis n. 10.871/2004 (que dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das ARNs) e n. 8.112/1990 (que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais) estabelecem as contrapartidas formais da relação contratual, incluindo questões de remuneração, plano de cargos e salários, benefícios e aposentadoria, porém não foram abordados no capítulo, uma vez que não são dinamizadas no Sistema de Controle Gerencial.

3.1 Sistema de controle gerencial da Anatel

3.1.1 Ambiente organizacional

A Anatel, a exemplo das demais Agências Reguladoras Nacionais (ARNs), foi criada naquilo que Ramalho (2009) define como a última grande reforma da maneira como o Estado Brasileiro regula a atividade econômica. Para Cruz (2009), o objetivo foi evitar os vícios administrativos da economia estatal, mas mantendo a sociedade com poder de intervenção no mercado, numa política neoliberal que vinha sendo adotada por países como EUA e Inglaterra e fortemente incentivada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE.

O controle das ARNs, para Pó e Abrucio (2006), obedece um esquema que pode ser compreendido como uma linha direta, em que a sociedade civil monitora os políticos, que monitoram as agências que, por sua vez, regulam as empresas dos setores que atuam. O Judiciário permite que um ator interfira diretamente em outro, como os consumidores nas empresas. Os consumidores e grupos da sociedade civil sofrem os efeitos das empresas e informam tanto ao regulador quanto aos políticos desses resultados. Completando a teia de relações, grupos econômicos e sociais atuam diretamente sobre a agência, enquanto Executivo e Legislativo atuam um sobre o outro. Isto desencadeia, para os autores, a necessidade de instrumentos de informação.

A estrutura organizacional da Anatel reflete a concepção do controle público da entidade; Cruz (2009) aponta que as agências reguladoras enfrentam uma série de problemas no cumprimento do papel a que foram destinadas, entre eles os riscos de ingerência política e de captura pelos agentes econômicos privados dos membros da organização. Para a autora, estes riscos são combatidos através da transparência e da *accountability*, a serem exigidos não apenas dos agentes econômicos do mercado, mas também nos processos decisórios das agências reguladoras, como forma de permitir à população o acompanhamento dos processos de criação e fiscalização de normas. Como instrumentos de informação, as ARNs se submetem a leis e normas que estabelecem a publicidade de suas ações (a exemplo da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011). Isto implica na utilização de indicadores de desempenho, mas também na divulgação *on-line* ou sob consulta de processos, procedimentos ou de qualquer outra

informação que não tenha restrições de divulgação e que seja solicitada a tais órgãos. Também prestam contas nos parâmetros da lei ao Tribunal de Contas da União – TCU.

O ambiente organizacional em que se insere a Anatel é, portanto, fortemente marcado pela normatização, sendo ela própria uma entidade que ao mesmo tempo regula e fiscaliza o setor das telecomunicações. Sua estrutura e atividades, por consequência, têm embasamento legal. Com base na estrutura legal que age sobre a instituição, é possível identificar o processo de desenho organizacional da Anatel. Os parâmetros de desenho de sua estrutura básica são definidos pela Lei Geral das Telecomunicações, que estabelece competências da agência e de seus principais órgãos colegiados e executivos, além das regras e normas gerais que regulam os serviços e procedimentos da instituição. O processo de desenho organizacional prossegue através do Decreto n. 2.338, de 7 de outubro de 1997 (que aprova o Regulamento); e as Resoluções 270, de 19 de julho de 2001 (que aprova o Regimento Interno) e 489, de 05 de dezembro de 2007 (que aprova a alteração do Regimento Interno). Nestes documentos são estabelecidos os parâmetros essenciais de desenho para os principais Centros de Responsabilidade, assim como para as Posições individuais dos cargos de gestão e para a função básica de Agente de Fiscalização. Mas é importante frisar que os servidores da Anatel, como parte da máquina administrativa federal, se submetem a legislações que regem as atividades dos servidores federais, tais como a Lei 9.986, de 18 de julho de 2000 (que dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras), e a Lei 10.871, de 20 de maio de 2004 (que dispõe sobre a criação de carreiras e a organização de cargos efetivos das agências reguladoras).

Na legislação citada estão presentes parâmetros que delineiam as possibilidades de desenho para as Posições individuais que compõem a Anatel, quando não oferecem elas próprias delimitações para alguns cargos. Consta neste delineamento a atribuição para que o *staff* da agência, em decisões executivas ou de órgãos colegiados, estabeleça os parâmetros que desenham as funções para cada Posição Individual da organização. Como consequência desta determinação legal, a organização institucionaliza documentos que estabelecem atribuições orgânicas e funcionais para cada Posição Individual, assim como mecanismos de avaliação de desempenho que visam acompanhar o cumprimento dos parâmetros estabelecidos, além da distribuição de poder hierarquicamente estruturado para o acompanhamento e controle de funções, seja por superiores diretos ou indiretamente através de centros de responsabilidade constituídos para este fim. Há ainda, no delineamento das funções de trabalho hierarquicamente distribuídas, atribuições para que haja, entre cada funcionário e seus superiores e colegas, os

mecanismos de interação que permitam as adequações de entendimentos sobre os trabalhos desenvolvidos. Tais procedimentos fazem parte do que Souza (2007) afirma ser um misto de modelos de gestão, próprio da Anatel, onde estariam combinadas características do modelo de gestão burocrática (no qual se destacam a divisão do trabalho, a hierarquia e a regulação por normas), com o modelo gerencial (que inclui avaliação de desempenho e especialização) – além do modelo patrimonialista, o que implica em forte centralização nas mãos do gestor principal da entidade e vincula-se ao ambiente político que permeia organizações desta natureza.

3.1.2 Estrutura organizacional

O desenho organizacional da Anatel se concentra em torno de sua missão, que é contextualizada pelas determinações da Lei 9.472/1997 acerca dos deveres do Poder Público para o cumprimento dos quais a agência foi concebida: garantia de acesso aos serviços para a população, expansão destes serviços, estímulo à competição, presença do Estado como regulador do mercado, e busca de desenvolvimento de oportunidades de investimento convergentes com as metas sociais estabelecidas. Em torno dessa missão, a estrutura básica da instituição foi estabelecida pela Lei das Telecomunicações, institucionalizando as competências gerais dos seguintes órgãos internos: Conselho Diretor, Conselho Consultivo, Procuradoria, Corregedoria, Biblioteca e Ouvidoria.

O Conselho Consultivo corresponde à institucionalização da participação da sociedade na Agência, e é composto por doze membros, sendo os representantes indicados em pares pelo Senado Federal, Câmara dos Deputados, Poder Executivo, Entidades de classe das prestadoras de serviços de telecomunicações, Entidades representativas dos usuários, e Entidades representativas da sociedade.

Já o Conselho Diretor, órgão máximo da entidade, é formado por cinco conselheiros escolhidos e nomeados pela Presidência da República, após aprovação pelo Senado Federal. Os membros têm mandato de cinco anos com vencimentos sequenciais, e devem ser pessoas com formação universitária, reputação ilibada e conceito considerado elevado no campo de sua especialidade. Os conselheiros dirigem os órgãos administrativos da Agência, com o presidente do Conselho acumulando também a função de presidente-executivo da organização. As decisões são tomadas por maioria absoluta, em sessões, reuniões ou circuitos deliberativos, e formalizadas

através de resoluções, súmulas, atos e portarias. Como parte de suas atribuições lhe cabe a continuidade da estruturação organizacional, como o Regulamento.

O Regulamento, aprovado pelo Decreto n. 2.338, de 7 de outubro de 1997, aprofunda as delimitações dos parâmetros organizacionais de desenho da Estrutura Organizacional determinando os parâmetros de instalação, gestão e de alocação e contratação dos agentes da organização, assim como estabelecendo explicitamente as competências da agência. Em relação aos órgãos superiores, regula suas competências, procedimentos e parâmetros para composição, eleição e atuação de seus membros. Sobre a Estrutura Organizacional, o Regulamento da Anatel estabelece parâmetros de desenho para a Presidência, Ouvidoria, Procuradoria e Corregedoria, além de parâmetros mínimos para composição de Comitês e das Superintendências, cuja regulamentação delega ao Regimento Interno.

O Regimento Interno aprovado pela Resolução n. 270/ 2001 regulou procedimentos e formalizou processos adotados pelos órgãos internos da organização, inclusive em relação aos órgãos superiores, como o Conselho Diretor e Conselho Consultivo. Regulou também os procedimentos administrativos a serem desempenhados na operacionalização das funções da entidade. A Estrutura Organizacional é delineada com a regulação das Superintendências, para as quais são atribuídas funções orgânicas, assim como pela distribuição de cargos entre os centros de responsabilidade – Posições individuais estas que recebem, pelo Regimento Interno, as atribuições funcionais. A Estrutura Organizacional da Anatel, delineada pelos documentos citados, é visualizada na Figura 6 a seguir:

Figura 6 - Estrutura organizacional da Anatel – até abril de 2013

FONTE: ANATEL, 2013

A Res. 270/2001 estabeleceu um Regimento Interno fundamentado no poder hierárquico, atribuindo competências sistematicamente especializadas conforme se distribuem as atividades em Centros de Responsabilidade mais baixos na escala hierárquica. A distribuição das atividades se organizou em torno dos serviços de telecomunicações oferecidos à sociedade. A maior concentração de funcionários era encontrada na Superintendência de Radiofrequência e Fiscalização, a quem se subordinaram os Escritórios Regionais, e nestes os Agentes de Fiscalização – sujeitos da pesquisa.

A Resolução n. 612/2013 modificou o Regimento Interno, substituindo a Estrutura Organizacional existente por uma estrutura projetada em torno de processos. Desta maneira, as principais modificações foram em torno do número e função das Superintendências e na elevação da Auditoria na estrutura hierárquica, além da implantação da Secretaria do Conselho Diretor. A nova Estrutura Organizacional é representada pelo Organograma visualizado na Figura 7:

Figura 7 - Estrutura organizacional da Anatel – após abril de 2013

FONTE: ANATEL, 2013

Além das modificações estruturais, o novo Regimento Interno trouxe aumento na regulamentação, com maior número de parametrizações acerca dos Procedimentos Administrativos e dos Atos Administrativos da instituição. Além disso, houve aumento no número de parametrizações de competências através das Atribuições Orgânicas aos órgãos da entidade. Entretanto, não houve modificações significativas nas atribuições da Gerência de Fiscalização - Centro de Responsabilidade subalterno à Superintendência de Fiscalização onde se alocam os sujeitos da pesquisa. Da mesma maneira, também as Atribuições Funcionais dos Agentes de Fiscalização não sofreram modificações significativas. Assim, considerando que os sistemas de Avaliação de Desempenho Institucional e Individual foram concebidos com base no antigo regimento, e entendendo que o contrato psicológico foi inicialmente moldado com a influência dos termos estabelecidos por aquele documento, optou-se por manter a Res. 270/2001 como base para a codificação, identificação e categorização dos Parâmetros Comportamentais, mesmo reconhecendo que, a partir da nova legislação, estes funcionários estão submissos à Superintendência de Fiscalização.

O Agente de Fiscalização é definido pela Resolução 596, de 06 de agosto de 2012 (que aprova o Regulamento de Fiscalização) como sendo o “[...] servidor da Anatel que executa ação de fiscalização”. A ação de fiscalização, por sua vez, é definida pelo mesmo documento como “[...] atividade de acesso, obtenção e averiguação de dados e informações, por meio de procedimentos e técnicas aplicados por Agente de Fiscalização com a finalidade de reunir evidências para a apuração do cumprimento de obrigações e conformidades por parte da fiscalizada e verificar a forma de execução dos serviços de telecomunicações.”

De acordo com a Lei n. 9.986, de 18 de julho de 2000 (que dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras), como servidor público, o Agente de Fiscalização ingressa na carreira através de concurso público, cabendo à própria Agência determinar os requisitos de candidatura e posse. Assim, compreende-se que o Agente de Fiscalização é um servidor da Anatel que possui estabilidade de carreira (desde que se adequando aos Parâmetros de Comportamento legalmente definidos), cujas atividades, mesmo que reguladas por um conjunto de normas legais, apresenta discricionariedade suficiente para não permitir que seu desempenho seja mensurado plenamente com um único Indicador de Desempenho. A Cartilha de Avaliação de Desempenho comprova essa dedução ao descrever o conjunto de indicadores utilizados para a função. Reconhece-se ainda, com base nos documentos de apoio, que, como parte integrante de uma Estrutura Organizacional ligada ao Ministério das Comunicações, o indivíduo que ocupa o cargo de Agente de Fiscalização se submete aos Parâmetros Comportamentais definidos para essa Posição Individual, mas também aqueles estabelecidos para definições que lhe cabem, como Servidor Público, Servidor das Agências Reguladoras e Servidor da Anatel.

3.1.3 Parâmetros comportamentais aos agentes de fiscalização

Os Parâmetros Comportamentais estabelecidos aos Agentes de Fiscalização são identificados nas bases legais que agem sobre a instituição de acordo com os termos. Termos são as frases afirmativas que correspondem à delimitação adotada de Parâmetros de Comportamento. A análise dos documentos selecionados apontou a existência de frases que foram classificadas em dois grupos: Parâmetros de Comportamento (Quadro 3) e Proibições (Quadro 4).

Quadro 3 - Relação de parâmetros comportamentais

DOC.	Resolução 270/2001 - REGIMENTO INTERNO Art. 208. É competência específica do Agente de Fiscalização:
TERMOS	I - fiscalizar o uso do espectro radioelétrico, a execução e a prestação dos serviços, incluindo os de radiodifusão em seus aspectos técnicos, a utilização de produtos de comunicação e o cumprimento das obrigações assumidas pelas prestadoras de serviços ou a eles impostas, inclusive o recolhimento das receitas administradas pela Anatel, conforme Plano Anual de Fiscalização ou Plano de Rotas Especiais, mediante autorização da área de competência; II - emitir laudo de vistoria; III - lavrar Auto de Infração e notificar os infratores; IV - interromper, por medida cautelar inadiável, o funcionamento de estação de telecomunicações ou de radiodifusão, “ad referendum” da autoridade competente e conforme regulamentos aplicáveis; V - lacrar estações e apreender equipamentos instalados ou utilizados clandestinamente, “ad referendum” da autoridade competente; VI - fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.
DOC.	Portaria 178/2005 – CÓDIGO DE ÉTICA DOS POSTULADOS ÉTICOS A conduta dos servidores da Anatel deve estar comprometida com os postulados de legalidade, eficiência, impessoalidade, publicidade, moralidade, autenticidade, pontualidade, cordialidade e integridade:
TERMOS	a) legalidade: conheça a legislação e demais Normas que regem suas atividades. Cumpra-as fielmente; b) eficiência: seja eficiente no desempenho de suas atividades. Obtenha resultados úteis, eficazes, racionais e econômicos; c) impessoalidade: seja impessoal. Desempenhe suas atividades sem qualquer espécie de preconceito e sem dar tratamento preferencial a qualquer pessoa, física ou jurídica; d) publicidade: seja transparente nas suas ações. Tenha sempre em conta que a publicidade de qualquer ato administrativo constitui requisito do comportamento ético, excetuados os casos a serem preservados em processo previamente declarado sigiloso; e) moralidade: seja honesto consigo mesmo. Pratique o bem, o legal, o conveniente, o oportuno em prol do bem comum. Combata a injustiça e a corrupção; f) autenticidade: seja autêntico, digno de fé. Fale somente a verdade ainda que contrária aos interesses de pessoas ou da Administração Pública; g) pontualidade: seja pontual. Cumpra seus compromissos dentro dos prazos estabelecidos; h) cordialidade: seja cordial em seu ambiente de trabalho e no tratamento com o público. Trate a todos com urbanidade, cortesia, sinceridade e respeito; i) integridade: seja íntegro em suas ações. Quando estiver diante de mais de uma opção, escolha a melhor e a mais vantajosa para o bem comum;
DOC.	Portaria 178/2005 – CÓDIGO DE ÉTICA DA CONDUTA 1. Cabe ao servidor da Anatel:

TERMOS	<p>a. pautar sua conduta pelo Código de Ética da Anatel;</p> <p>b. zelar pelo cumprimento de leis, normas, regulamentos, contratos e por este Código de Ética;</p> <p>c. preservar a identidade institucional da Agência, não utilizando seu nome, marcas e símbolos sem estar devidamente autorizado para isso;</p> <p>d. zelar pelo patrimônio da Anatel, inclusive pela utilização cuidadosa e adequada dos equipamentos e materiais, destinados à execução de suas atividades;</p> <p>e. preservar o sigilo de informações privilegiadas das quais tenha conhecimento;</p> <p>f. divulgar informações ou responder pela Agência, somente quando autorizado;</p> <p>g. abster-se de divulgar, por qualquer meio, críticas a colegas, superiores, subordinados hierárquicos ou a instituição;</p> <p>h. colaborar para o bom andamento das atividades da Agência, procurando facilitar e agilizar os trabalhos;</p> <p>i. desempenhar as atribuições de seu cargo ou função com critério, segurança e rapidez, mantendo tudo sempre em boa ordem;</p> <p>j. manter-se atualizado com as instruções, as normas de serviço e a legislação pertinentes à área onde exerce suas atividades;</p> <p>k. buscar permanentemente a melhoria e o aprimoramento do seu desempenho, inclusive mediante a participação em estudos e eventos relacionados no exercício de suas atividades;</p> <p>l. não se submeter a exigências ou postulações de superiores hierárquicos, de contratados, de interessados e de outros que busquem obter quaisquer favores, benesses ou vantagens;</p> <p>m. exercer, com moderação, as prerrogativas funcionais que lhe sejam atribuídas;</p> <p>n. comunicar imediatamente a seus superiores hierárquicos todo e qualquer ato ou fato contrário ao interesse público e a este Código de Ética;</p> <p>o. facilitar a realização de atividades dos órgãos de controle;</p> <p>p. não exercer sua atividade, poder ou autoridade com finalidade não consentânea com interesse público, mesmo que observando as formalidades legais e não cometendo qualquer violação expressa à lei;</p> <p>q. divulgar em seu ambiente de trabalho a existência do Código de Ética da Anatel, estimulando o seu integral cumprimento.</p>
DOC.	<p>Lei n. 8.112/1990 – REGIME JURIDICO FUNCIONALISMO PÚBLICO</p> <p>Art. 116. São deveres do servidor:</p>
TERMOS	<p>I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;</p> <p>II - ser leal às instituições a que servir;</p> <p>III - observar as normas legais e regulamentares;</p> <p>IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;</p> <p>V - atender com presteza:</p> <p>a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;</p> <p>b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;</p> <p>c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.</p> <p>VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração; (Redação dada pela Lei n. 12.527, de 2011)</p> <p>VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;</p> <p>VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;</p> <p>IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;</p> <p>X - ser assíduo e pontual ao serviço;</p> <p>XI - tratar com urbanidade as pessoas;</p> <p>XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.</p>
DOC.	<p>Lei 10.871/2004 – CARREIRA DAS AGÊNCIAS REGULADORAS</p> <p>Art. 3º São atribuições comuns dos cargos referidos nos incisos I a XVI, XIX e XX do art. 1º desta Lei: (Redação dada pela Lei n. 11.292, de 2006):</p>
TERMOS	<p>I - fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado;</p> <p>II - orientação aos agentes do mercado regulado e ao público em geral; e</p> <p>III - execução de outras atividades finalísticas inerentes ao exercício da competência das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras de que trata esta Lei.</p>

DOC.	Lei 10.871/2004 – CARREIRA DAS AGÊNCIAS REGULADORAS Art. 4º São atribuições comuns dos cargos referidos no art. 1º desta Lei:
TERMOS	I - implementação e execução de planos, programas e projetos relativos às atividades de regulação; II - subsídio e apoio técnico às atividades de normatização e regulação; e III - subsídio à formulação de planos, programas e projetos relativos às atividades inerentes às autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras.

FONTE: LEI 10.871/2004, LEI 8.112/1990, PORTARIA 178/2005, RESOLUÇÃO 270/2001

As Proibições, apesar de também se caracterizarem como Parâmetros de Comportamento, são proposições restritivas que se diferenciam das demais, especialmente pela relação com os sistemas de Mensuração de Desempenho. Por esta razão são apresentadas separadamente.

Quadro 4 - Relação de proibições

DOC.	Portaria 178/2005 – CÓDIGO DE ÉTICA DAS PROIBIÇÕES 2. É vedado ao servidor da Anatel:
TERMOS	a. ser conivente com erros, omissões ou infrações ao Código de Ética da Anatel; b. permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, interesses de ordem pessoal ou discriminação de qualquer natureza interfiram no trato com o público, com os jurisdicionados administrativos ou com seus colegas, superiores ou subordinados hierárquicos; c. fazer uso do cargo ou função, facilidades, amizades, tempo, posição e influências, para obter qualquer favorecimento, para si ou para outrem; d. pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem de qualquer espécie, pelo cumprimento de sua missão ou para influenciar outro servidor para o mesmo fim; e. aceitar presentes, salvo no caso de brindes que não tenham valor comercial ou sejam distribuídos por entidades de qualquer natureza a título de cortesia, propaganda, divulgação habitual ou por ocasião de eventos especiais ou datas comemorativas, desde que não ultrapassem o valor de R\$ 100,00 (cem reais); f. fazer uso de informações privilegiadas obtidas no âmbito interno de seu serviço, em benefício próprio, de parentes, de amigos ou de terceiros.
DOC.	Lei n. 8.112/1990 – REGIME JURIDICO FUNCIONALISMO PÚBLICO Art. 117. Ao servidor é proibido: (Vide Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001)

TERMOS	<p>I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;</p> <p>II - retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição;</p> <p>III - recusar fé a documentos públicos;</p> <p>IV - opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço;</p> <p>V - promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição;</p> <p>VI - cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;</p> <p>VII - coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiarem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político;</p> <p>VIII - manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;</p> <p>IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;</p> <p>X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário; (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008)</p> <p>XI - atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro;</p> <p>XII - receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;</p> <p>XIII - aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro;</p> <p>XIV - praticar usura sob qualquer de suas formas;</p> <p>XV - proceder de forma desidiosa;</p> <p>XVI - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;</p> <p>XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;</p> <p>XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho;</p> <p>XIX - recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)</p> <p>Parágrafo único. A vedação de que trata o inciso X não se aplica nos seguintes casos: (Incluído pela Medida Provisória nº 431, de 2008).</p> <p>I - participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação no capital social ou em sociedade cooperativa constituída para prestar serviços a seus membros; e (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008).</p> <p>II - gozo de licença para o trato de interesses particulares, na forma do art. 91 desta Lei, observada a legislação sobre conflito de interesses. (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008).</p>
--------	---

FONTE: LEI 8.112/1990 e PORTARIA 178/2005

3.1.4 Sistemas de avaliação de desempenho

Malmi e Brown (2008) retratam os controles gerenciais como um pacote onde os procedimentos corriqueiros são propostos e mensurados de acordo com os parâmetros estabelecidos pelos controles administrativos e culturais. A mensuração de desempenho na Anatel se adequa a esse modelo através do conceito desenvolvido na instituição de Programação Funcional. Esse processo pode ser compreendido como a programação das atividades dos servidores dentro do Planejamento Operacional, e sua relação com o Planejamento Estratégico, criando as bases para o sistema de Avaliação de Desempenho Institucional que, juntamente com a Avaliação de Desempenho Individual, atendem às determinações das Leis 8.112/1990 e 10.871/2004 que, ao estabelecerem direitos e deveres dos funcionários públicos, estabelecem também a existência destes sistemas. As dinâmicas de avaliação e promoção de carreira, por sua vez, se adequam

aos Decretos 84.669/1980, 6.530/2008 e 7.113/2010, que legislam sobre os sistemas de avaliação em si. Esta seção apresenta sinteticamente os referidos sistemas.

Os objetivos estratégicos da Anatel são estabelecidos no Plano Plurianual que, por sua vez, se relaciona com o processo de formalização dos compromissos de gestão da Anatel para com o Estado, tal como previsto na Lei 9.472/1997. Sua relação com a programação física segue um esquema em que iniciativas e ações são estabelecidas congruentemente, resultando em objetivos mensuráveis, aos quais denominam produto, tal como aponta a Figura 8. O Produto, mensurado, forma o Indicador de Desempenho.

O processo de programação física é formalizado através do Formulário de Programação Física (Anexo A) onde a relação entre Objetivo Estratégico, Iniciativa Estratégica, Ação e Produto é fundamentada, e onde se incluem informações de planejamento tais como previsão, cronograma, mapeamento e análise de riscos, além de planos alternativos para lidar com riscos.

Figura 8 - Relação lógica da programação física
 FONTE: ANATEL. MANUAL DE PROGRAMAÇÃO FÍSICA (2012)

A programação funcional é desenvolvida ciclicamente, de acordo com os objetivos e iniciativas estratégicas de cada período. Desenvolvido para atingir todas as áreas da instituição, o Planejamento Estratégico e Operacional da Anatel para o período de 2012 contempla as ações obrigatórias para a Superintendência de Fiscalização conforme demonstra o Quadro 5. Destas ações, cabe ao Agente de Fiscalização a última: Fiscalização em Telecomunicações, que vem compor o Indicador de Desempenho global da função.

Quadro 5 - Planejamento estratégico e operacional da Anatel/2012

Objetivo	Iniciativa Estratégica	Ações Obrigatórias
Expandir a infraestrutura e os serviços de comunicação social eletrônica, telecomunicações e serviços postais, promovendo o acesso pela população e buscando as melhores condições de preço, cobertura e qualidade.	Fortalecimento da ação fiscalizatória	Aprimorar o controle de entrada de produtos de telecomunicações no país, por meio do estabelecimento de procedimentos conjuntos com os órgãos da Receita Federal responsáveis pelo comércio exterior.
		Implantar o Centro Nacional de Sensoriamento Remoto das Telecomunicações (CNST).
		Ampliar o Sistema Brasileiro de Monitoração do Espectro (SBME).
		Realizar a atualização tecnológica da Rede Nacional de Radiovideometria (RNR)
		Implementar o Sistema de Monitoração de Sinais de Satélites e Recursos de órbitas (MSat)
		Automatizar os processos de fiscalização
		Fiscalização em Telecomunicações

FONTE: ANATEL. Manual de Programação Física – Plano de Trabalho 2012

Importante destacar que o processo de Programação Física implica num conjunto de procedimentos formais e informais, cujas rotinas se estendem em ciclos anuais, com etapas de Planejamento, Acompanhamento, Avaliação de Desempenho e Revisão. A etapa de planejamento implica no estabelecimento de pactos em relação às metas de desempenho almejadas para o período, e relacionam-se ao processo de programação física. Na etapa de acompanhamento é enfatizado o contato entre avaliador e avaliado, sugerindo-se um processo de comunicação contínua com intuito de manter-se comprometimento e motivação, assim como redirecionamento no planejamento estabelecido. A etapa de avaliação de desempenho é destacada como um instrumento de gestão que pretende unir avaliador e avaliado em torno do que foi planejado de maneira clara e objetiva, resultando em subsídios para a etapa de revisão, com a elaboração de novo planejamento. Nessa última etapa, o cumprimento do planejamento do conjunto de servidores é mensurado e tabulado para formar o Indicador de Desempenho.

Conforme afirmado anteriormente, o sistema de Avaliação de Desempenho da Anatel divide-se em dois processos: Avaliação do Desempenho Individual do servidor e Avaliação do Desempenho Institucional. Ambos são utilizados no pagamento de benefícios por desempenho, aos moldes legais, porém em proporções diferentes, com a Avaliação de Desempenho Institucional correspondendo a quatro quintos do indicador geral.

O sistema de Avaliação de Desempenho Individual é utilizado também, além da finalidade de gratificação, para avaliação do Estágio Probatório e para fins de Progressão e Promoção. O Estágio Probatório é a conquista de efetividade do funcionário após o trabalho bem avaliado

por três anos após a posse (com ingresso através de concurso público). Progressão e Promoção é, respectivamente, a mudança de patamar em que se encontra o funcionário para padrões e classes imediatamente superiores, e a mudança de padrão dentro da mesma classe. O processo de mensuração de desempenho busca apurar diferentes fatores em cada finalidade. Para cada finalidade são observadas questões específicas e utilizadas metodologias de apuração distintas, conforme demonstra o Quadro 6:

Quadro 6 - Características dos processos de avaliação de desempenho individual

Finalidade	Estágio Probatório	Progressão e Promoção	Gratificação
Fatores de Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Assiduidade • Disciplina • Capacidade de Iniciativa • Produtividade • Responsabilidade 	<ul style="list-style-type: none"> • Produtividade no trabalho • Capacidade de Iniciativa • Cumprimento das normas de procedimentos e de conduta no desempenho das atribuições do cargo • Assiduidade • Pontualidade • Disciplina 	<ul style="list-style-type: none"> • Produtividade no trabalho • Conhecimento de métodos e técnicas necessárias para o desenvolvimento das atividades referentes ao cargo efetivo na unidade de exercício • Comprometimento com o trabalho • Trabalho em equipe • Cumprimento das normas de procedimentos e de conduta de desempenho das atribuições do cargo
Avaliado	Servidores do quadro efetivo, recém-ingressos na Agência.	Servidores do quadro efetivo	Servidores do quadro específico e do quadro efetivo
Avaliador	Chefia imediata	Chefia imediata	Chefia imediata (60%) Auto avaliação (15%) Equipe de trabalho (25%)
Ocasões de mensuração	Cinco avaliações semestrais consecutivas, a partir dos primeiros seis meses de ingresso.	Uma avaliação anual, que compreende o período de 1 de agosto a 31 de julho do ano subsequente	Uma avaliação anual, que compreende o período de 1 de agosto a 31 de julho do ano subsequente
Nota para aprovação	62,5% dos pontos válidos, considerada a média das cinco avaliações.	85%	>= 85 – 20 pontos >= 65 e < 85 – 18 pontos >= 50 e < 65 – 15 pontos >= 35 e < 50 – 12 pontos >+ 20 e < 35 – 9 pontos < 20 – 6 pontos

A metodologia de mensuração utilizada em todas as finalidades da Avaliação Individual implica no uso de um modelo de questionário que, embora se troquem os fatores a serem avaliados, solicita ao avaliador que pontue para cada critério o nível de desempenho do avaliado em uma escala de zero a dez, com as seguintes subdivisões: de 0 a 2 – apresenta competência insuficiente; de 3 a 5 – pratica de forma regular essa competência; de 6 a 8 – demonstra perfil adequado para essa competência; 9 ou 10 – demonstra possuir esta competência desenvolvida (O modelo do questionário, adequado para a finalidade de gratificação, está disponível no

Anexo B). É sugerido que tal procedimento deve ser realizado pelo avaliador congruentemente ao desempenho percebido em relação ao planejamento e metas pactuadas no Plano de Trabalho.

A metodologia de Avaliação de Desempenho Individual estabelece formalmente que o avaliado aceite a avaliação recebida, com a coleta da assinatura (conforme aponta o modelo de Formulário de Avaliação de Desempenho). A sugestão dada pela Cartilha de Avaliação de Desempenho Institucional e Individual é que se aproveite este momento para a reflexão do indivíduo sobre o próprio desempenho. Mas a metodologia estabelece formalmente os prazos e instâncias para que o funcionário possa recorrer quanto aos resultados apresentados.

Quanto à Avaliação de Desempenho Institucional, ela corresponde ao acompanhamento do desempenho da Anatel como um todo, por meio de indicadores e metas que representam as atividades ou objetivos de maior prioridade da Agência a cada ciclo, relacionando-se com o indivíduo tanto nos processos de interação entre avaliador e avaliado para realinhamento e discussão de atividades e metas, como formalmente na concessão da parcela de gratificação institucional. Neste sentido, são avaliados tanto os servidores do quadro efetivo como específico. O resultado da aferição do desempenho é utilizado como índice para o pagamento das gratificações de acordo com cada carreira, classe e padrão dos funcionários, mas sendo a mesma para todos os casos.

Em relação ao processo de identificação de resultados, são estabelecidas metas em três níveis hierárquicos, sendo as metas globais submetidas à responsabilidade do Conselho Diretor, Metas Intermediárias às Superintendências e Gerências-Gerais, e Metas Individuais aos Servidores.

O uso da Avaliação de Desempenho Institucional para finalidade de remuneração/gratificação se dá pelo Índice de Desempenho Institucional Médio - IDIM, que é uma consolidação dos índices de desempenho das metas globais e da meta para o indicador intermediário (Percentual de Realização do Plano de Trabalho) ao término de cada ciclo de avaliação. O IDIM é, portanto, a média dos índices de desempenho de cada meta institucional (percentual), numa proporção que pode ser modificada a cada ciclo de avaliação, porém com as metas intermediárias podendo corresponder ao máximo de 20% da Avaliação de Desempenho Institucional (medida que considera as possibilidades de ajuste progressivo do peso das metas intermediárias em relação às metas globais). O IDIM é transformado em pontos que, por sua vez, é utilizado como índice de gratificação de acordo com o enquadramento de cada servidor.

A publicação das metas globais desencadeia o processo de Avaliação de Desempenho Institucional, metas estas que só podem ser revistas diante de casos alheios à atuação da Anatel, mas que impactem diretamente na sua consecução. A partir da publicação segue o estabelecimento de compromissos de desempenho institucional e individual, firmados no início do ciclo de avaliação entre chefia imediata e cada integrante da equipe. Os resultados são mensurados e avaliados trimestralmente para os ajustes necessários pela Comissão de Avaliação de Desempenho Institucional, com a consolidação do resultado ao final do ciclo. Tais etapas são desencadeadas formalmente por atos administrativos das diferentes instâncias hierárquicas.

3.2 Controle gerencial na Anatel

A Dinâmica de Controle Gerencial é uma variável apresentada nesta pesquisa como a relação de cada Parâmetro de Controle com os processos de mensuração e, ainda, os processos de interação. A análise dessa dinâmica na Anatel foi realizada pelos significados estritos dos vocábulos, considerando equivalentes os Parâmetros Comportamentais e Indicadores de Desempenho que apresentaram como temática as mesmas palavras (substantivos das frases) ou palavras sinônimas. Para os casos onde essa relação direta não foi encontrada, buscou-se fundamentar uma relação entre os substantivos, a partir de seus sentidos dentro do processo administrativo da organização, e baseado no conceito de amplitude horizontal e vertical das Posições individuais de Mintzberg (1989, 2006).

Em função dos dois sistemas de Avaliação de Desempenho da Anatel, foram também diferenciados os Indicadores de Desempenho. Aqueles oriundos do sistema de Avaliação de Desempenho Institucional foram denominados Indicadores de Desempenho Objetivos, pois a metodologia de apuração prevê a construção do índice a partir da observância de um conjunto de ações identificáveis e contáveis. Já o sistema de Avaliação de Desempenho Individual, devido à metodologia de apuração baseada na impressão dos superiores diretos, colegas e do próprio avaliado, considerou-se lidar com Indicadores de Desempenho Subjetivos.

Com base na relação entre substantivos e na classificação dos Indicadores de Desempenho, foi estabelecida uma escala de incidência dos Parâmetros de Comportamento à Dinâmica de

Controle Gerencial: Indicadores de Desempenho Objetivos são mais bem avaliados que Indicadores de Desempenho Subjetivos, e Substantivos equivalentes são mais bem avaliados que Substantivos relacionados. A escala estabelece a classificação dos Parâmetros Comportamentais, conforme se demonstra no Quadro 7:

Quadro 7 - Classificação da dinâmica de controle gerencial

Parâmetros Comportamentais mensurados por Indicadores de Desempenho Objetivos com termos correspondentes		
Indicador de Desempenho	Análise Relacional	Parâmetros Comportamentais
Fiscalização em Telecomunicações	A palavra “fiscalização” está presente tanto no Indicador de Desempenho como nos Termos.	Lei 10.871/2004, art. 3º, inciso I
		Regimento Interno, art. 208, inciso I: I
Parâmetros Comportamentais mensurados por Indicadores de Desempenho Objetivos com termos relacionados por atividades subjacentes		
Indicador de Desempenho	Análise Relacional	Parâmetros Comportamentais
Fiscalização em Telecomunicações	A palavra “fiscalização” do Indicador de Desempenho representa um conjunto de atividades, algumas das quais reguladas pelos termos relacionados. Observada ainda a metodologia de apuração do indicador, essas atividades tendem a ser formalizadas no Plano de Trabalho, como parte da Programação Funcional.	Regimento Interno, art. 208, inciso II
		Regimento Interno, art. 208, inciso III
		Regimento Interno, art. 208, inciso IV
		Regimento Interno, art. 208, inciso V
		Resolução 596/2012: Cumprir o Regulamento de Fiscalização ³²
Parâmetros Comportamentais mensurados por Indicadores de Desempenho Subjetivos com termos correspondentes		
Indicador de Desempenho	Análise Relacional	Parâmetros Comportamentais
Pontualidade	A palavra “pontualidade” está presente tanto no Indicador de Desempenho como nos Termos. O indicador de desempenho é a percepção do superior sobre o tema.	Código de Ética, Dos Postulados, letra g)
		Lei 8.112/1990, art. 116, inciso X
Conhecimento de métodos e técnicas necessárias para o desenvolvimento	A relação entre o Indicador de Desempenho e os Termos se dá pelo tema, centrado no conhecimento para exercício da função. O Indicador de Desempenho	Código de Ética, Da Conduta, letra j.

³² “Cumprir o Regulamento de Fiscalização” é um termo proposto que visa, nesse caso, condensar o conjunto de termos que regulam as práticas de fiscalização. O “Regulamento de Fiscalização” em si é um termo que representa o conjunto de normativas, e optou-se por acrescentar o verbo “Cumprir” pelo caráter obrigatório.

das atividades referentes ao cargo efetivo na unidade de exercício	é a percepção do superior, colegas e do próprio avaliado sobre o tema.	Código de Ética, Da Conduta, letra k
Assiduidade	A palavra “assiduidade” está presente tanto no Indicador de Desempenho como no Termo. O indicador de desempenho é a percepção do superior sobre o tema.	Lei 8.112/1990, Art. 116, inciso X
Parâmetros Comportamentais mensurados por Indicadores de Desempenho Subjetivos com termos relacionados por atividades subjacentes		
Indicador de Desempenho	Análise Relacional	Parâmetros Comportamentais
Capacidade de Iniciativa	A expressão “capacidade de iniciativa” não é delimitada nos documentos da organização, mas em sua temática faz referência a ações que partem do avaliado em prol da organização, sem que haja um estímulo ou provocação. Essa temática está presente nos termos relacionados, tanto para a difusão do Código de Ética da instituição nos ambientes de trabalho, como para a denúncia substanciada de atos de ilegalidade. O Indicador de Desempenho é a percepção do superior, colegas e do próprio avaliado sobre o tema.	Código de Ética, Da Conduta, letra q
		Código de Ética, Da Conduta, letra n
		Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso VI
		Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso XII
Disciplina	O termo “disciplina” não está presente tanto no Indicador de Desempenho, porém o tema do Termo faz referência à obediência hierárquica – significado relacionado à referida palavra. O indicador de desempenho é a percepção do superior sobre o tema.	Lei 8.112, Art. 116, inciso IV
Parâmetros Comportamentais com relações pouco identificáveis com Indicadores de Desempenho Subjetivos		
Indicadores de Desempenho	Produtividade no trabalho Cumprimento das normas de procedimentos e de conduta de desempenho das atribuições do cargo.	
Análise Relacional	A maior parte dos Parâmetros Comportamentais encontrados na documentação legal da Anatel não apresenta relação de semelhança entre expressões ou temas dos Indicadores de Desempenho e Termos identificados. Há na realidade dois Indicadores de Desempenho Subjetivos, que mensuram a percepção da chefia imediata, dos colegas e do próprio avaliado sobre produtividade no trabalho e cumprimento das normas de procedimentos e de conduta de desempenho das atribuições do cargo. Estes dois indicadores, subjetivos por tratar-se da percepção das pessoas acerca do cumprimento deles pelos avaliados, aplicam-se genericamente a todos os Parâmetros Comportamentais. Assim, essa categoria contempla todos os Termos representativos de Parâmetros Comportamentais, excetuando-se aqueles que foram contemplados por relações mais objetivadas com Indicadores de Desempenho.	
Parâmetros Comportamentais	Código de Ética, Dos Postulados, letra a Código de Ética, Dos Postulados, letra b Código de Ética, Dos Postulados, letra d Código de Ética, Dos Postulados, letra e Código de Ética, Dos Postulados, letra f	

	<p>Código de Ética, Dos Postulados, letra h Código de Ética, Dos Postulados, letra i Código de Ética, Da Conduta, letra a Código de Ética, Da Conduta, letra b Código de Ética, Da Conduta, letra c Código de Ética, Da Conduta, letra d Código de Ética, Da Conduta, letra f Código de Ética, Da Conduta, letra g Código de Ética, Da Conduta, letra h Código de Ética, Da Conduta, letra i Código de Ética, Da Conduta, letra l Código de Ética, Da Conduta, letra m Código de Ética, Da Conduta, letra o Código de Ética, Da Conduta, letra p Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso I Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso II Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso III Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso V Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso VII Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso VIII Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso IX Lei 8.112/1990, Art. 116, Inciso XI</p>
Parâmetros Comportamentais proibitivos e restritivos	
Análise Relacional	Os Parâmetros Comportamentais cuja temática é a proibição ou restrição de ações, posturas e atitudes não foram relacionados a Indicadores de Desempenho. Apesar disso, há na Estrutura Organizacional da Anatel órgãos específicos para a investigação de desvios comportamentais (Corregedoria, Auditoria). Assim, essa categoria constitui um Parâmetro Comportamental com a probabilidade de ser compreendida como uma mensagem ou sinal pelo indivíduo na formação de seu contrato psicológico.
Parâmetros Comportamentais	<p>Código de Ética, Das Restrições, letras “a” a “f” Lei 8.112/1990, Art. 117, Incisos I a XIX</p>
Indicadores de Desempenho não relacionados a Parâmetros Comportamentais	
Análise Relacional	Dois Indicadores de Desempenho que compõem o sistema de Avaliação de Desempenho Individual da Anatel não apresentam relação de expressão ou tema com os Termos representativos de Parâmetros Comportamentais encontrados na documentação legal da organização. Ambos são medidos pela percepção do superior imediato, colegas e do próprio avaliado sobre o tema. Por se tratar de Controles Formais, são categorizados como um sinal ou mensagem formal da organização para o indivíduo.
Indicadores de Desempenho	<p>Comprometimento com o Trabalho Trabalho em equipe</p>

4 ABORDAGEM METODOLÓGICA

A análise da relação entre sistemas de controle gerencial e contrato psicológico é, em essência, a observação de dois construtos. Considerando os conceitos teóricos que os fundamentam, o ambiente que se observa é a organização, em seus procedimentos administrativos para orientar e conduzir esforços congruentes para seus objetivos gerais, e o comprometimento dos membros da organização para com as proposições apresentadas, através do que compreendem como compromissos seus. Os construtos, conforme afirmam Martins e Theóphilo (2009) e Sampieri *et al* (2006), são operacionalizações de abstrações que os cientistas sociais consideram em suas teorias, que requerem escolhas quanto às variáveis observáveis que os representam. Este capítulo expõe as escolhas metodológicas realizadas na operacionalização dos construtos e na estruturação da pesquisa.

4.1 Delineamento dos construtos

Assumiu-se que o sistema de controle gerencial se inicia com o desenho organizacional, a partir da divisão de tarefas e escolha dos processos de coordenação (MINTZBERG, 1989, 2006). Esse processo resulta num conjunto de parâmetros comportamentais que delineiam as posições individuais e se apresentam como proposições sobre as atividades, posturas, comportamentos e atitudes que se consideram ideais para os ocupantes desses cargos. A dinâmica de Controle é a aplicação dos processos de coordenação, através dos sistemas de controle gerencial, e implica na mensuração de resultados e no incentivo aos processos de interação sobre os parâmetros comportamentais estabelecidos. O sistema de controle gerencial divide-se em procedimentos formais e informais, sendo os primeiros considerados manifestações institucionais da organização, e os segundos as manifestações de seus agentes (que falam em nome da organização) (FLAMHOLTZ *et al*, 1985; SIMONS, 1995; MALMI; BROWN, 2008; FERREIRA; OTLEY, 2009).

Já o construto do contrato psicológico adotado é o de Rousseau (1995) e remete às crenças que o indivíduo mantém sobre a relação de trocas entre si e a organização. Nesse modelo, o indivíduo interpreta mensagens e sinais sociais da organização, codificando-os e decodificando-os sob influência de suas predisposições individuais de modo a elaborar o contrato psicológico

(que, por sua vez, também influencia os processos de codificação e decodificação das mensagens e sinais).

Há uma relação teórica entre os construtos, conforme ilustra a Figura 9. Existem boas razões para relacionar as mensagens interpretadas pelo indivíduo como sendo os parâmetros comportamentais estabelecidos para as posições individuais, uma vez que estes estabelecem os padrões de comportamento que podem ser entendidos como os compromissos do membro da organização para com ela. Da mesma maneira, os sinais sociais percebidos pelos indivíduos tendem a ser captados a partir de eventos na organização, sejam eles manifestações dos agentes da organização ou, ainda, interpretações que o indivíduo desenvolve sobre fatos que decorrem do ambiente organizacional.

Figura 9 - Relações teóricas entre os construtos

4.2 Operacionalização dos construtos

A relação teórica entre os construtos foi usada como base para a investigação da questão-problema. O elemento de ligação foi o reconhecimento dos compromissos por parte do empregado em sua relação de trocas com a organização. A ideia fundamenta-se em Rousseau e Tijoriwala (1998), que alegam que o conteúdo do contrato psicológico pode se manifestar em termos, fundamentados em modelos mentais compartilhados por uma comunidade, e que são acessados em abordagens *etic*. A abordagem *etic*, para os autores, refere-se a uma perspectiva de estudo antropológico, em que os códigos de linguagem de um grupo social são tomados pelos saberes e significados compartilhados (e diferentemente da abordagem *emic*, onde os significados estudados buscam representar o que faz sentido ao indivíduo). Cabe destacar que, para Batalha (1998), ambas as abordagens têm sido utilizadas em pesquisas multidisciplinares desde a década de 1950, com diferentes adaptações metodológicas de acordo com as linhas de investigação dos pesquisadores.

Assim, para Rousseau e Tijoriwala (1998), os termos são representações das percepções discretas do indivíduo sobre os compromissos que possuem com a organização e das promessas da organização para consigo, e fazem parte de um conjunto amplo de relações onde alguns termos podem agregar-se ou submeter-se a outros. Rousseau (2000) utilizou esse conceito na elaboração de um protocolo de investigação (Inventário do Contrato Psicológico - PCI³³), através do qual é possível serem captadas as características do contrato psicológico. Isso ocorre pela pontuação em escala *Likert* que o indivíduo atribui para frases que tendem a agregar os significados dos termos idiossincraticamente desenvolvidos pelo sujeito sobre sua relação contratual. Essa metodologia foi adaptada tomando-se, como termos representativos da relação contratual, os parâmetros comportamentais identificados no sistema de controle gerencial da Anatel, para os quais se buscou a mensuração do quanto esses termos fazem parte dos contratos psicológicos dos Agentes de Fiscalização.

Segundo Conway e Briner (2009), o PCI e variações dele oriundas têm sido utilizados na grande maioria das pesquisas científicas sobre o tema. A relação entre sistemas de controle gerencial e contrato psicológico se apresenta, desta forma, como uma adaptação ao modelo de Rousseau (2000), para a qual se buscou seguir as orientações de Freese e Schalk (2010). Buscou-se

³³ *Psychological Contract Inventory*.

mensurar a relação entre os construtos a partir do compromisso do indivíduo com os parâmetros comportamentais propostos para a posição individual que ocupa. A frase que expressa o parâmetro comportamental foi proposta na adaptação do protocolo como termo agregador das percepções idiossincráticas de trocas.

Já o contrato psicológico propriamente dito foi investigado a partir da observação de cinco variáveis, através da percepção em escala *Likert* sobre cinco afirmações elaboradas em torno da percepção da existência e da violação do contrato psicológico. Este procedimento é inspirado no método utilizado por Menegon (2004). A ideia é que, se o indivíduo percebe que existem sinais sobre a relação de troca, então ele toma consciência do contrato psicológico. Para medir essa percepção, o indivíduo avalia os fluxos de sinais sobre seus compromissos para com a organização e sobre as promessas da organização para consigo, além da percepção da existência de uma relação de trocas. Também faz parte da concepção teórica que, caso o indivíduo perceba que há cumprimento ou descumprimento dos compromissos de ambas as partes, então ele manifesta a manutenção ou violação de seu contrato psicológico. As variáveis observadas e as questões de pesquisa subjacentes surgem em decorrência dessa elaboração teórica.

4.2.1 Descrição das variáveis

Para relacionarem-se os sistemas de controle gerencial com contratos psicológicos, foram definidas cinco variáveis, sendo duas para cada constructo e uma que representa a relação entre ambos. Essa variável em especial mensura o nível de compromisso que os Agentes de Fiscalização consideram ter para com os parâmetros comportamentais formalizados que agem sobre sua função. A partir dela, foram estabelecidas as relações com as demais (Figura 10).

Figura 10 – Relações entre variáveis

4.2.1.1. Compromisso com parâmetros comportamentais

Os parâmetros comportamentais são os sinais formais que a Anatel emite ao Agente de Fiscalização através de frases afirmativas sobre padrões de comportamento, posturas, atitudes e atividades em sua legislação e normatização. Conforme demonstrado no capítulo 3, foram identificadas 86 frases que correspondem à definição de parâmetro comportamental, sendo 51 proposições comportamentais e 35 proibições. Apesar de cada um dos termos consistir numa delimitação da amplitude horizontal e vertical da função de Agente de Fiscalização, ainda assim é possível identificar espaço para cada termo em que o indivíduo no cargo conta com alguma autonomia para definir e negociar com chefes e/ou colegas o que fará e como fará para atender às orientações propostas.

O compromisso para com os parâmetros representa a parte do indivíduo para com a organização no contrato psicológico. Para mensurá-lo são utilizados dois procedimentos de coleta de dados. Os dados principais correspondem a um índice de zero a cinco, atribuído pelos Agentes de Fiscalização entrevistados, aos parâmetros comportamentais apresentados para sua apreciação. Os dados auxiliares são coletados através de falas livres dos Agentes de Fiscalização, cujo discurso analisado permite confrontar os temas e assuntos sobre os quais os entrevistados consideram compromissos seus para com a Anatel, com temas e assuntos abordados no sistema de controle gerencial da entidade.

Cabe ressaltar que as diferentes amplitudes dos parâmetros comportamentais, bem como a maneira como se relacionam com os sistemas de avaliação de desempenho, resultaram em diferentes classificações – conforme demonstrou o capítulo 3. Com isso, houve a possibilidade de se avaliar como os Agentes de Fiscalização se compromissam com diferentes parâmetros comportamentais, considerando amplitude e relação com dinâmica formal de controle gerencial.

Para a coleta dos dados principais, optou-se por uma amostragem dos parâmetros comportamentais, de acordo com sua classificação. A amostragem deu-se por sorteio aleatório em cada classe, sendo selecionadas as frases descritas no Quadro 8, e que compuseram o instrumento de coleta de dados.

Quadro 8 - Amostragem dos parâmetros comportamentais

Característica	Parâmetro Comportamental
Parâmetros Comportamentais mensurados por Indicadores de Desempenho Objetivos com termos correspondentes.	Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado
Parâmetros Comportamentais mensurados parcialmente por Indicadores de Desempenho Objetivos	Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para fundos administrados pela Anatel
Parâmetros Comportamentais mensurados por Indicadores de Desempenho Subjetivos com termos correspondentes.	Ser assíduo e pontual ao serviço
Parâmetros Comportamentais mensurados parcialmente por Indicadores de Desempenho Subjetivos	Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestadamente ilegais
Parâmetros Comportamentais com relações pouco identificáveis com Indicadores de Desempenho Subjetivos.	Observar as normas legais e regulamentares
Parâmetros Comportamentais proibitivos e restritivos.	Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa
Indicadores de Desempenho não relacionados a Parâmetros Comportamentais.	Trabalho em equipe

As frases sorteadas para representar os parâmetros comportamentais foram submetidas, em questionário, aos Agentes de Fiscalização para que atribuísssem notas crescentes de um a cinco o quanto cada um dos termos representa um compromisso para com a organização (uma opção com valor zero foi disponibilizada, caso o respondente considerasse que o parâmetro não incidia sobre sua função). O formato da questão é apresentado abaixo:

1. Em que medida as frases abaixo representam compromissos seus para com a Anatel?

	1	2	3	4	5
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado	☐	☐	☐	☐	☐
Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.	☐	☐	☐	☐	☐
Ser assíduo e pontual ao serviço	☐	☐	☐	☐	☐
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestadamente ilegais	☐	☐	☐	☐	☐
Observar as normas legais e regulamentares	☐	☐	☐	☐	☐
Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa	☐	☐	☐	☐	☐
Trabalho em equipe	☐	☐	☐	☐	☐

Se a questão exposta permite investigar como os termos (frases orientadoras de padrões comportamentais) formalizados na legislação são compreendidos como compromissos pelos Agentes de Fiscalização, por outro lado não permite coletar dados sobre como os entrevistados elaboram, por eles mesmos, os termos que podem sintetizar seus contratos psicológicos. Para isso, foi apresentada, conjuntamente à questão um, uma pergunta (com campo para livre manifestação) sobre compromissos que o respondente alega ter e o peso que ele atribui a esses

compromissos. Exposta abaixo, essa pergunta coletou dados auxiliares que permitem investigar a temática que os Agentes de Fiscalização consideram compromissos, independentemente dos termos sorteados.

1.1. Existe outra (ou outras) função que você acredita que representa melhor seu compromisso com a Anatel? Por Gentileza, cite-a(as):

4.2.1.2. Percepção de diagnóstico

A percepção de diagnóstico é uma variável que corresponde à dinâmica de controle gerencial, no que tange o sistema diagnóstico. Como a mensuração de desempenho pode ocorrer formal e informalmente (através da supervisão direta e/ou ajustamento mútuo), então a percepção do indivíduo ao processo de diagnóstico apresentou-se como uma solução viável para mensurar a variável. Para construí-la, consideraram-se as orientações de Flamholtz *et al* (1985) para quem os indicadores de desempenho representam os comportamentos e desempenhos esperados pela organização; e Simons (1995), para quem o sistema diagnóstico tende a despertar sensações de vigilância. Assim, questionaram-se os Agentes de Fiscalização sobre a percepção que eles tinham de que os parâmetros comportamentais aos quais haviam manifestado compromisso eram assuntos cobrados por chefes e/ou colegas. A questão, elaborada para criar um índice de zero a cinco (zero corresponde à anotação, por parte do respondente, que acredita o termo questionado não representar assunto cobrado na organização), é apresentada a seguir:

2. Em que medida as frases abaixo representam assuntos que são cobrados por seu(s) superior(es) e/ou colega(s)?

	1	2	3	4	5
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado	☐	☐	☐	☐	☐
Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.	☐	☐	☐	☐	☐
Ser assíduo e pontual ao serviço	☐	☐	☐	☐	☐
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais	☐	☐	☐	☐	☐
Observar as normas legais e regulamentares	☐	☐	☐	☐	☐
Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa	☐	☐	☐	☐	☐
Trabalho em equipe	☐	☐	☐	☐	☐

4.2.1.3. Percepção de Interação

A percepção de interação consiste na medida com que os Agentes de Fiscalização entendem que os temas tratados no sistema de controle gerencial da Anatel passam pelo processo final do ciclo da dinâmica de controle gerencial. As definições de Simons (1995) indicam que os sistemas interativos consistem em instrumentos de gestão que incentivam e viabilizam a troca de informações entre superiores, subalternos e colegas. A percepção de interação buscou mensurar como cada entrevistado percebia que os parâmetros comportamentais com os quais havia manifestado compromisso, eram assuntos sobre os quais trocava informações ou conversava com chefes ou colegas - o que caracteriza o sistema interativo pela perspectiva do membro da organização. A questão, elaborada para resultar num índice de zero a cinco, seguiu o modelo abaixo:

3. Em que medida as frases abaixo representam assuntos sobre os quais você conversa com seu(s) superior(es) e/ou colega(s)?

	1	2	3	4	5
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado	☐	☐	☐	☐	☐
Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.	☐	☐	☐	☐	☐
Ser assíduo e pontual ao serviço	☐	☐	☐	☐	☐
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais	☐	☐	☐	☐	☐
Observar as normas legais e regulamentares	☐	☐	☐	☐	☐
Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa	☐	☐	☐	☐	☐
Trabalho em equipe	☐	☐	☐	☐	☐

4.2.1.4. Percepção do Contrato Psicológico

De acordo com Rousseau (1995), o contrato psicológico é composto pelas crenças do indivíduo em uma relação de trocas recíprocas entre si e a organização que o emprega. Menegon (2004) utilizou um expediente de questionamento quanto à percepção do indivíduo sobre essa relação como forma de mensurar o contrato psicológico, seu cumprimento e violação. Baseado nessa concepção, foram investigadas duas dimensões dos contratos psicológicos dos Agentes de Fiscalização da Anatel: a percepção que havia sobre a existência de um contrato psicológico; e a percepção do cumprimento ou violação da relação de trocas. Essas duas variáveis se fundamentam na ideia de que, se o indivíduo reconhece que há claramente uma relação de

trocas, e que esta relação tem sido cumprida, então cabe a ele se comprometer com o que quer a organização (e, nesse caso, cabe investigar se o que os sistemas de controle gerencial sinalizam aos indivíduos através dos parâmetros comportamentais e da dinâmica de controle correspondem aos termos dessa relação contratual).

A percepção do contrato psicológico foi mensurada através de três questões, que buscaram investigar como o indivíduo percebe mensagens e sinais da organização e como percebe a existência da relação de trocas. A primeira aborda a percepção do indivíduo de que a organização estabelece para si mensagens e sinais claros sobre seu papel na organização. A questão que captura essa percepção solicita que o respondente atribua uma medida de 1 a 5 sobre o quanto concorda que estas mensagens e sinais são fornecidos claramente pela organização, conforme mostra o modelo a seguir:

4. Desde que entrei na Anatel, esta organização me ofereceu informações claras sobre o que era esperado de mim.

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

A segunda observação corresponde à percepção do indivíduo de que a organização estabelece para si mensagens e sinais claros sobre qual é a contrapartida oferecida. É importante destacar que, se a questão anterior se relaciona fortemente com o sistema de controle gerencial (uma vez que a proposição deste construto é formalizar as mensagens e sinais sobre o papel do indivíduo na organização), essa segunda dimensão tende a ampliar essa relação, especialmente no caso dos servidores públicos. As proposições de benefícios que formalmente são oferecidas constam em lei, o que ultrapassa o conceito de mensagem promissória que caracteriza o contrato psicológico no modelo de Rousseau (1995), uma vez que há fortes garantias de que o que é formalizado é cumprido. Entretanto, o caráter subjetivo do que os indivíduos podem compreender como promessas, envolve também as manifestações dos agentes da organização nas relações cotidianas. Pode haver falas que sejam compreendidas como promessas, e a questão busca reconhecer se o indivíduo reconhece que essas mensagens e sinais têm sido claramente oferecidos, tal como demonstra o modelo da questão 5, a seguir:

5. Desde que entrei na Anatel, esta organização tem deixado claro quais são os benefícios e recompensas que eu receberia.

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

O indivíduo pode perceber que há fluxos de informação sobre seu papel na organização e sobre o que ela oferece em contrapartida, mas independente disso pode desenvolver a percepção de que há uma relação intrínseca de trocas. A questão foi elaborada para que o respondente atribua uma nota de acordo com o seu nível de concordância quanto a haver uma relação de trocas entre si e a organização, conforme mostra o modelo a seguir:

6. Desde que entrei na Anatel, a organização tem me oferecido sinais que me fazem acreditar em uma relação de trocas entre mim e a organização.

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

A percepção do contrato psicológico é mensurada pela soma dos resultados das três questões, numa escala de zero a quinze.

4.2.1.5. Percepção do cumprimento do contrato psicológico

O cumprimento e a violação do contrato psicológico são fatores fundamentais do construto porque, para Rousseau (1995), caso o indivíduo perceba que as promessas que compreende existirem para si não estejam sendo cumpridas, então esse indivíduo tende a desenvolver comportamentos adversos. Isso pode levar a menores níveis de comprometimento, ou até mesmo à ruptura da relação. Esses fatores foram tomados como uma das variáveis observadas nos contratos psicológicos dos Agentes de Fiscalização. Ela foi obtida através da observação de duas questões.

A percepção de que há cumprimento da própria parte na relação de trocas com a organização foi capturada com a questão 7, cuja escala de 1 a 5 estabelece a medida: as notas altas indicam que há percepção de cumprimento e as notas baixas indicam que há percepção de não cumprimento, podendo indicar ruptura no contrato psicológico:

7. Tenho cumprido os termos de troca estabelecidos entre mim e a organização.

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

A mesma estratégia é utilizada na questão 8, que captura a percepção do cumprimento da parte da organização na relação de trocas. Caso o Agente de Fiscalização tenha registrado notas altas, então ele percebe que a organização cumpre suas promessas, enquanto que, nos casos em que

tenha registrado notas baixas, então ele concorda que não há o cumprimento, podendo indicar violação do contrato psicológico:

8. A Anatel tem cumprido os termos da relação de troca estabelecidos entre mim e a organização.

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

A soma dos resultados obtidos nas questões 7 e 8, que podem ir de 2 a 10, indica a medida com que o indivíduo concorda haver cumprimento na relação recíproca de trocas.

4.3 Universo e amostra

Os sujeitos da pesquisa foram os profissionais que exercem os cargos de Agentes de Fiscalização na Anatel. Trata-se da posição individual com contingente mais numeroso da Agência, representando um Universo de 485 indivíduos. Foram aprovados por concurso público, no qual o requisito mínimo de escolaridade era nível superior.

Os Agentes de Fiscalização receberam por e-mail o questionário de pesquisa. O processo amostral foi resultado das respostas recebidas. Assim é que a amostra foi composta por 58 sujeitos que responderam integralmente ao questionário enviado.

4.4 Coleta de dados

4.4.1 Coleta de dados secundários

A coleta de dados obedeceu à lógica da investigação, ocorrendo em duas etapas. Primeiramente, foi investigado o sistema de controle gerencial da Anatel, constituindo-se nos dados secundários. O acesso a esses dados ocorreu através da análise de documentos legais que agem sobre a instituição. A seleção dos documentos iniciou-se com a leitura e análise de documentos auxiliares fornecidos pela Anatel e por pesquisa no banco de dados sobre legislação, disponibilizado para consulta pública pela internet. Os documentos auxiliares analisados foram: Manual do Agente de Fiscalização, Manual de Atribuições Orgânicas e Funcionais, Cartilha de Avaliação de Desempenho, Caderno de Encargos para Grandes Eventos Internacionais e

Formulário de Avaliação Individual. Os documentos legais que fundamentaram a identificação dos Parâmetros Comportamentais e Dinâmica de Controle estão listados no Quadro 9:

Quadro 9 – Relação de documentos legais

_ Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997
_ Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990
_ Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000
_ Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004
_ Decreto nº 84.669, de 29 de abril de 1980
_ Decreto nº 2.338, de 7 de outubro de 1997
_ Decreto nº 6.530, de 4 de agosto de 2008
_ Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010
_ Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013
_ Resolução nº 596, de 6 de agosto de 2012
_ Resolução nº 270, de 19 de julho de 2001
_ Resolução nº 489, de 19 de julho de 2007
_ Portaria nº 178, de 6 de junho de 2005
_ Portaria nº 673, de 27 de junho de 2007
_ Portaria nº 811, de 02 de agosto de 2010
_ Portaria nº 888, de 30 de agosto de 2010
_ Portaria nº 1.120, de 26 de outubro de 2010
_ Portaria nº 63, de 28 de janeiro de 2011
_ Portaria nº 73, de 1º de fevereiro de 2011
_ Portaria nº 377, de 4 de maio de 2011
_ Portaria nº 670, de 1º de agosto de 2011

A etapa de coleta dos dados secundários ocorreu entre os meses de setembro de 2012 e março de 2013. De acordo com a delimitação dos construtos, ficou estabelecido que os parâmetros comportamentais investigados na documentação da Anatel são os termos ou frases que explicitam clara e objetivamente ações, atitudes ou comportamentos a serem desempenhados pelos Agentes de Fiscalização, sendo esses termos definidos direta ou indiretamente a esse cargo.

4.4.2 Coleta de dados primários

A coleta de dados primários foi realizada através de um questionário de pesquisa que foi submetido aos Agentes de Fiscalização através de formulário acessível por um *link* na *internet*, e que foi encaminhado através de e-mail disparado pela Superintendência de Fiscalização da Anatel aos e-mails pessoais dos Agentes de Fiscalização (Apêndice 1).

O questionário foi testado previamente com alunos do programa de pós-graduação em controladoria e contabilidade da Universidade de São Paulo, com o que se evidenciou a necessidade de diminuir a quantidade de parâmetros comportamentais até chegar ao formato utilizado. A coleta de dados ocorreu entre os dias 24 de junho e 25 de julho, com e-mail reforçando o pedido de resposta encaminhado dez dias antes do final do prazo.

5 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Como forma de organização, este capítulo relata e analisa primeiramente os dados que refletem as percepções médias dos Agentes de Fiscalização sobre seus compromissos, sistemas diagnóstico e interativo, e sobre seus contratos psicológicos. Essa análise é feita por meio da estatística descritiva e análise de conteúdo (para os dados auxiliares). Posteriormente, relatam-se as análises sobre as correlações entre as variáveis, para as quais se utilizou o Coeficiente de Pearson. Gilberto Martins (2010) explica que tal coeficiente é um indicador da força de uma relação linear entre duas variáveis intervalares, sem que a relação causal esteja presente, e podendo até mesmo haver a ação de outras variáveis influenciando cada uma delas. Isso condiz com o perfil dos dados analisados, uma vez que ambos os construtos investigados apresentam caráter dinâmico onde agem questões subjetivas dos indivíduos e, portanto, variáveis não identificáveis. Encerrando o capítulo, apresentam-se os testes estatísticos, como forma de avaliar as hipóteses de pesquisa.

5.1 Dados da pesquisa

A questão 1 mensurou o compromisso dos Agentes de Fiscalização da Anatel para com os parâmetros comportamentais, formando a variável com a qual se relacionam as demais. A Tabela 1 retrata a frequência das respostas obtidas:

Tabela 1 - Medidas de compromisso

Parâmetros Comportamentais \ Medidas	1	2	3	4	5	N/A
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado	0	1	1	3	50	3
Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.	3	6	9	7	23	10
Ser assíduo e pontual ao serviço	1	1	1	3	48	4
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais	0	0	5	6	42	5
Observar as normas legais e regulamentares	0	1	0	4	47	6
Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa	1	0	0	6	44	7
Trabalho em equipe	0	0	7	12	31	8

A primeira conclusão que os dados oferecem é que, conforme esperado, houve diferentes níveis de compromisso entre os entrevistados para com as orientações do sistema de controle gerencial da Anatel. Essa conclusão, apesar da obviedade, denota o caráter subjetivo dos parâmetros comportamentais como termos representativos da relação de trocas. Como cada indivíduo tende a conceber de modo idiossincrático suas crenças sobre a relação de trocas que caracteriza o contrato psicológico, os termos formalizados nos sistemas de controle gerencial dificilmente representariam homogeneamente os termos com os quais os Agentes de Fiscalização se comprometem.

Entretanto, há uma concentração nas respostas em torno das notas mais altas, caracterizando que os Agentes de Fiscalização tendem fortemente a assumir compromisso para com os parâmetros comportamentais apresentados. Isso indica que os sistemas formais de controle gerencial tendem a ser fontes de mensagens importantes na formação do contrato psicológico, especialmente na combinação entre a formalização do parâmetro comportamental e do indicador de desempenho que lhe corresponda. Destaca-se, para essa conclusão, que 86% dos respondentes atribuíram a mais alta nota para compromisso com o parâmetro formalizado que é mais bem relacionado logicamente com o sistema de mensuração de desempenho.

Os dados apresentados fornecem informações para comparar de que modo a amplitude horizontal e vertical dos parâmetros comportamentais se relacionam com a medida com que os Agentes de Fiscalização os assumem como compromissos. Os dois primeiros termos avaliados dizem respeito, ambos, a processos de fiscalização, e são igualmente mensurados por um indicador objetivado pelo sistema de avaliação de desempenho institucional (fiscalização em telecomunicações, apurado de acordo com o cumprimento geral das programações físicas). Ocorre que, enquanto o primeiro denomina a função geral de fiscalizar, o segundo é mais restritivo, e delimita uma atividade específica de fiscalização – portanto, com menor amplitude. A concentração em torno das notas mais altas foi maior para o parâmetro comportamental mais amplo, sugerindo que as pessoas podem assumir compromissos mais facilmente com aquilo que elas têm maior liberdade de realizar.

Outra análise possível é que a dinâmica formal de controle gerencial não parece ser isoladamente uma variável que se relacione com os compromissos assumidos pelos membros da organização. Isso porque houve uma classificação em torno da maneira como os parâmetros comportamentais se relacionam com os indicadores de desempenho, mas os Agentes de

Fiscalização da Anatel não anotaram, necessariamente, as maiores notas para os indicadores objetividade e lógica de diagnóstico, que eram as mais apuradas. Noutras palavras, os entrevistados não anotaram necessariamente notas maiores para aquilo que era mais fortemente cobrado pelos indicadores de desempenho. Porém, cabe ressaltar que os procedimentos informais podem cobrar resultados e provocar interação.

A atenção às percentagens das respostas reforça a análise (Figura 11). Ao concentrarem-se as notas 4 e 5 como notas altas; e 0, 1 e 2 como notas baixas, vislumbra-se que há grande compromisso dos entrevistados para com os parâmetros comportamentais apresentados, mesmo para aquele com menor amplitude horizontal e vertical – 52 % de notas altas.

Figura 11 - Percentagens de compromissos com parâmetros comportamentais

Se os dados obtidos na questão 1, apontaram que os parâmetros comportamentais tendem a serem assumidos como compromissos pelos Agentes de Fiscalização; por outro lado, limitam a análise aos termos apresentados. A questão auxiliar 1.1. apresentou a possibilidade para que os respondentes se manifestassem sobre outros compromissos que consideravam importantes, gerando dados auxiliares, ampliando a possibilidade de análise.

Dos 58 Agentes de Fiscalização que responderam o questionário, 24 deles (41,3%) utilizaram o campo disponibilizado para manifestarem o que consideravam serem seus compromissos para

com a Anatel. A categorização desses dados, através da análise de conteúdo, apontou que, mesmo estes respondentes, podendo livremente apresentar temas que representassem suas opiniões pessoais, houve uma concentração nas respostas em torno de assuntos que também estão presentes no sistema formal de controle gerencial.

Duas temáticas estiveram presentes na maior parte das falas: preocupação com o cidadão e preocupação com a sociedade (conforme detalha o Quadro 10). As falas livres mostram que os respondentes se manifestaram de diferentes modos, mas defenderam preocupações que coincidem com o que o objetivo estratégico da Anatel, para 2013, determina: “[...] promovendo o acesso pela população e buscando as melhores condições de preço, cobertura e qualidade” (ANATEL, 2013). Essa sentença estabelecida no planejamento estratégico, se não cita diretamente o cidadão (na verdade, nenhum termo dentre os parâmetros comportamentais identificados fazem referência direta ao termo cidadão ou termo correlato), há, no contexto, a preocupação com que o cidadão tenha acesso aos serviços de telecomunicações em condições mínimas de qualidade e preços, com o que abrange também, indiretamente, o termo sociedade.

Quadro 10 – Temas sobre compromissos dos entrevistados

<ol style="list-style-type: none"> 1. Compromisso com a sociedade. 2. Fiscalização em prol da sociedade. Não em função de recolhimento de fundos. 3. Garantir os direitos do consumidor. Contribuir para a universalização dos serviços de telecomunicações. 4. Ouvir sempre os cidadãos 5. Acompanhar reclamações de usuários buscando na fiscalização verificar problemas que afetem a sociedade. 6. Atendimento ao público: em suas infelizes maratonas para resolver seus problemas diante da sagacidade e menosprezo pelos cidadãos, em verdadeiros calvários, impostos aos consumidores. 7. Contribuir positivamente com a sociedade. 8. Fazer respeitar por parte do prestador de serviço o direito do cidadão contribuinte, usuário ou assinante. 9. Resposta aos anseios do Cidadão consumidor. 10. Comprometimento com o cidadão. 11. O levar cidadania ao cidadão comum, informando-lhe seus direitos e deveres. 12. Compromisso com a sociedade 13. Acompanhar reclamações de usuários buscando na fiscalização verificar problemas que afetem a sociedade. 14. Contribuir positivamente com a sociedade. 15. Respeito aos Cidadãos
--

As falas do Quadro 10 mostram que, mesmo sendo representações da relação de compromissos de cada indivíduo para com a Anatel, cada uma apresenta temas que mantêm relação com o sistema formal de controle gerencial. Outra evidência de que isso é verdade é encontrada em

outras falas que, mesmo não sendo recorrentes a um único tema, ainda assim encontram reflexo no conjunto de parâmetros comportamentais ou indicadores de desempenho da Anatel. Nessas falas, as temáticas fazem referência à qualidade dos serviços, cumprimento das leis e normas, autonomia, pró-atividade, gestão eficaz de recursos, universalização dos serviços, cuidado com a coisa pública, verdade dos fatos e universalização dos serviços. Com um, dois ou três Agentes de Fiscalização fazendo referência a esses temas, evidencia-se que, mesmo para aqueles que destoam dos demais quanto aos temas que representam mais satisfatoriamente seus compromissos com a organização, ainda assim a relação com o sistema de controle gerencial permanece, reforçando a concepção deste como emissor de mensagens na formação do contrato psicológico.

Mesmo entre os entrevistados que registraram falas que não caracterizavam necessariamente compromissos com a organização, mas sim denúncias ou críticas sobre a estrutura e sobre o que eles acreditam que deveriam ser os compromissos dos agentes para com a Agência e desta para com a sociedade; ainda assim, é possível encontrar referências no discurso a elementos presentes no sistema de controle gerencial da organização. As duas falas a seguir, retiradas dos depoimentos livres no espaço disponibilizado aos Agentes de Fiscalização na questão 1.1. ilustram essa conclusão:

O dia a dia dentro da Agência se traduz, muitas vezes, em situações que limitam nossa atuação enquanto servidores efetivos do quadro seu Agência [do quadro da Agência]. Embora tenhamos o ímpeto de melhorar a vida do cidadão, nos colocando ao seu lado em suas demandas, mecanismos internos nos impedem de plena atuação nesse sentido. Há a necessidade de que os Gerentes Regionais não sejam nomeados ou indicados, mas sim pertencentes ao quadro efetivo, ou seja, que tenham prestado concurso público e que apresentem plena aderência aos ideais da Agência.

A Anatel não se preocupa com o trabalho em equipe, ou se importa pouco. O fiscal deveria sempre ter o apoio das polícias para fiscalizar entidades clandestinas, mas a Agência não solicita a participação das forças policiais de forma contínua. É sempre o próprio Agente de Fiscalização que tem de procurar a polícia, tendo que em muitos casos esperar muito tempo, ou até mesmo receber recusa do acompanhamento.

Na primeira fala, há referências às limitações impostas na capacidade de execução das atividades provocadas pela estrutura hierárquica, cujo problema é atribuído à gestão política de cargos. Na segunda fala, a crítica também é direcionada às limitações da atividade, desta vez atribuída à dependência de organismos externos. Ambas denotam comprometimento com a organização, mas trazendo outros significados às suas funções, com discursos de defesa à gestão profissionalizada em detrimento da política, e da necessidade de incremento do poder de atuação e fiscalização.

Concluindo o relato das evidências de que os termos do contrato psicológico, no que tange aos compromissos, têm forte origem no sistema de controle gerencial, apenas duas falas denotaram falta de compromisso, por relatarem comportamentos apáticos como compromissar-se com a remuneração ou estar à disposição (burocraticamente) da Agência. Estas falas foram feitas por Agentes de Fiscalização que estavam entre os que assinalaram as menores notas para percepção da existência do contrato psicológico e com forte evidência de violação na relação contratual.

Os temas constantes nos depoimentos dos entrevistados reforçam, portanto, a ideia de que o sistema de controle gerencial é uma fonte de mensagens importantes na formação do contrato psicológico, e que os parâmetros comportamentais propostos no desenho organizacional tendem a serem assimilados como compromissos a serem desenvolvidos pelos membros da organização. Isso não indica, porém, que os sistemas formais de mensuração de desempenho se relacionem com aumento das medidas de compromisso, já que a pluralidade dos temas constantes nos depoimentos pouco se relaciona com os indicadores de desempenho utilizados nesses sistemas.

Mas, como se defende que a dinâmica de controle gerencial é formada por procedimentos formais e informais, os dados das questões 2 e 3 coletaram informações sobre os sistemas diagnóstico e interativo, que permitem aprofundar a análise da relação entre dinâmica de controle e as medidas de compromisso nos contratos psicológicos.

Os resultados descritos na Tabela 2 retratam a frequência de respostas para a percepção de diagnóstico. Destaca-se, numa primeira análise, que as frases que representaram os parâmetros comportamentais com menor relação com indicadores de desempenho foram considerados assuntos mais cobrados por chefes e/ou colegas por 57% dos respondentes.

Tabela 2 - medidas de percepção de diagnóstico

Parâmetros Comportamentais	Medidas	1	2	3	4	5	N/A
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado		1	0	12	13	28	4
Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.		8	6	9	4	15	16
Ser assíduo e pontual ao serviço		2	2	6	19	24	5
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais		2	0	1	15	33	7

Observar as normas legais e regulamentares	1	3	1	13	33	7
Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa	3	1	9	10	26	9
Trabalho em equipe	5	5	9	10	19	10

De fato, os dois termos são os que receberam a maior concentração de notas altas (pontuações 4 e 5) dentre os parâmetros comportamentais avaliados em função de como os Agentes de Fiscalização acreditam ser tratados os assuntos cobrados por chefes e/ou colegas, ultrapassando a essa percepção até mesmo do termo que é mais bem relacionado com a dinâmica formal de controle (primeiro termo da questão), conforme ilustra a Figura 12.

Acompanhando a relação com as respostas encontradas sobre as medidas de compromissos, os termos que foram considerados assuntos menos cobrados pelos chefes e colegas foram o parâmetro comportamental com menor amplitude horizontal e vertical, e o indicador de desempenho sem relação com parâmetros comportamentais.

Figura 12 - Percentagens de percepção de diagnóstico

As frequências de respostas relatadas na Tabela 3, sobre a percepção de interação, reforçam a ideia de que a dinâmica informal de controle pode responder pelo alto nível de compromisso dos parâmetros comportamentais que não apresentam relação forte com a dinâmica formal de controle:

Tabela 3 - Medidas de percepção de interação

Parâmetros Comportamentais	Medidas	1	2	3	4	5	N/A
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado		2	1	4	14	34	3
Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.		11	8	7	7	12	13
Ser assíduo e pontual ao serviço		5	9	8	12	20	4
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais		2	3	7	19	22	5
Observar as normas legais e regulamentares		2	0	4	13	33	6
Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa		5	6	9	7	23	8
Trabalho em equipe		3	3	11	11	21	9

Cabe destacar que, conforme ilustra o gráfico de notas altas e baixas para a percepção de interação (Figura 13), a maior parte dos Agentes de Fiscalização declarou forte percepção de interação para os parâmetros comportamentais e termos em geral, mas não na mesma quantidade a que atribuíram notas altas para compromisso e para percepção de interação. Isso indica uma tendência dos Agentes de Fiscalização em geral considerarem os parâmetros comportamentais compromissos que são mais cobrados pelos chefes e/ou colegas, do que assuntos com os quais costumam tratar em conversas.

Figura 13 - Percentagens de percepção de interação

Se os dados anteriores apontaram tendência de notas altas para compromissos, percepção de diagnóstico e percepção de interação, o mesmo não ocorreu para as variáveis diretamente relacionadas com o construto do contrato psicológico. De acordo com a frequência de respostas relatada na Tabela 4 e ilustrada pela Figura 14, foram poucos os Agentes de Fiscalização que atribuíram notas altas para as questões 4, 5, 6 e 8, respectivamente.

Tabela 4 - Medidas do contrato psicológico

Dimensões	1	2	3	4	5	N/A
Desde que entrei na Anatel esta organização me ofereceu informações claras sobre o que era esperado de mim.	15	9	18	11	3	2
Desde que entrei na Anatel, esta organização tem deixado claro quais são os benefícios e recompensas que eu receberia.	15	16	12	8	4	3
Desde que entrei na Anatel a organização tem me oferecido sinais que me fazem acreditar em uma relação de trocas entre mim e a organização.	22	9	17	3	3	4
Tenho cumprido os termos de troca estabelecidos entre mim e a organização	2	2	10	20	19	5
A Anatel tem cumprido os termos da relação de troca estabelecidos entre mim e a organização.	13	10	17	5	7	6

Figura 14 - Percentagens do contrato psicológico

Os dados indicam que os Agentes de Fiscalização, em sua maioria, não percebem que existe um contrato psicológico entre si e a organização, uma vez que a maioria dos respondentes tende

a não concordar que a organização lhes informa adequadamente sobre seus papéis na organização e benefícios que lhes cabem pelo trabalho realizado, e nem concordam que haja uma relação recíproca de trocas.

Em relação à percepção de cumprimento ou violação do contrato psicológico, há uma inversão: a maioria (67%) considera que cumpre sua parte da relação de trocas com a organização, mas apenas 21% dos respondentes concorda que a Anatel tem cumprido a parte dela nesse mesmo acordo.

Assim, com base nos dados apresentados, é possível deduzir que, para um percentual considerável de Agentes de Fiscalização, há níveis acentuados de violação do contrato psicológico. Isso se dá especialmente porque apenas uma minoria atribui notas altas para o cumprimento da parte da Anatel para consigo, mas também porque a maior parte não reconhece que a agência tenha oferecido sinais claros sobre seus papéis na organização.

Encontra-se, assim, uma situação aparentemente paradoxal: se a teoria indica que a violação dos contratos psicológicos causa reações adversas nos membros da organização (entre eles a apatia), então os Agentes de Fiscalização deveriam ter anotado menores medidas de compromissos para com os parâmetros comportamentais – o que não ocorreu.

5.2 Descrição e análises das variáveis

Esta seção expõe o tratamento dado às variáveis e as correlações existentes entre elas. A operacionalização das variáveis requereu tratamento adequado de acordo com as questões. As variáveis compromisso com parâmetros comportamentais, percepção de diagnóstico e percepção de interação foram mensuradas pelas questões 1, 2 e 3 respectivamente – cada qual contando com sete termos que poderiam receber notas de 0 a 5. Para o tratamento estatístico dessas variáveis, a diferenciação dos termos não se mostrou interessante, optando-se pela soma das respostas obtidas em cada questão para criar resultados descritos na Tabela 5. Destaca-se que, para as variáveis em questão, o índice possível varia entre zero e trinta e cinco.

Tabela 5 – Variáveis do sistema de controle gerencial

Compromissos				Percepção de Diagnóstico				Percepção de Interação			
I	Σf_i	I	Σf_i	I	Σf_i	I	Σf_i	i	Σf_i	I	Σf_i
1	35	30	9	1	27	30	24	1	35	30	25
2	30	31	31	2	27	31	24	2	21	31	26
3	33	32	33	3	26	32	26	3	29	32	25
4	35	33	35	4	35	33	35	4	30	33	31
5	32	34	31	5	30	34	26	5	30	34	25
6	35	35	31	6	35	35	32	6	35	35	32
7	31	36	30	7	20	36	29	7	19	36	29
8	35	37	26	8	25	37	26	8	23	37	22
9	35	38	30	9	30	38	27	9	34	38	24
10	35	39	35	10	35	39	35	10	35	39	35
11	25	40	33	11	29	40	33	11	27	40	28
12	28	41	32	12	23	41	31	12	15	41	28
13	35	42	30	13	0	42	28	13	35	42	25
14	0	43	35	14	7	43	17	14	7	43	35
15	32	44	35	15	31	44	35	15	30	44	35
16	30	45	30	16	20	45	29	16	27	45	24
17	32	46	31	17	31	46	26	17	25	46	27
18	33	47	35	18	30	47	35	18	29	47	11
19	27	48	20	19	25	48	24	19	22	48	21
20	33	49	30	20	33	49	30	20	33	49	30
21	35	50	35	21	28	50	33	21	20	50	33
22	35	51	29	22	35	51	25	22	35	51	16
23	33	52	29	23	21	52	28	23	35	52	24
24	35	53	30	24	12	53	28	24	23	53	17
25	30	54	33	25	14	54	30	25	13	54	25
26	25	55	35	26	19	55	35	26	23	55	35
27	32	56	27	27	27	56	24	27	25	56	22
28	32	57	35	28	31	57	28	28	30	57	28
29	32	58	27	29	29	58	27	29	26	58	27
Média			30,7	Média			27,0	Média			26,5
Mediana			32,0	Mediana			28,0	Mediana			27,0
Moda			35,0	Moda			35,0	Moda			35,0
Variância			36,1	Variância			47,9	Variância			42,6
Desvio Padrão			6,0	Desvio Padrão			6,9	Desvio Padrão			6,5

Considerando que a pontuação máxima é 35, a média das somas das respostas para as variáveis do sistema de controle gerencial da Anatel confirmam que houve uma tendência de atribuição de notas altas. A média foi ligeiramente maior para percepção de compromisso, mas foram bastante semelhantes nos casos das variáveis percepção de diagnóstico e percepção de interação. Também apresentaram semelhança às demais medidas de centro e dispersão. Os resultados corroboram com as análises preliminares dos dados, que indicam que os parâmetros comportamentais são fortemente assumidos como compromissos pelos Agentes de

Fiscalização, assim como de que possuem fortes percepções que os assuntos tratados nesses parâmetros são cobrados por chefes e/ou colegas, com os quais conversam a respeito.

Mas, para, além disso, a alta concentração em torno das notas máximas, em contraste com o desvio padrão, aponta duas reflexões pertinentes. Primeiramente que para a maior parte dos Agentes de Fiscalização que responderam o questionário, os parâmetros comportamentais são assumidos fortemente como compromissos. Mesmo que o desvio padrão tenha sido maior para a percepção de diagnóstico e percepção de interação, ainda assim existe uma concentração que suporta a ideia de que mesmo que os fiscais tenham que decidir como realizar suas funções (por exemplo: quando e em que medida aplicar multas), esse espaço de decisão pode não ser tão amplo. Porém, quando retomada a análise das diferentes pontuações para os parâmetros comportamentais (que explicam as notas abaixo de 35), reconhece-se que existe discricionariedade, pois nem todos os parâmetros comportamentais são assumidos como compromissos da mesma maneira - influenciando, pressuposto, suas decisões discricionárias.

A operacionalização das variáveis relacionadas ao contrato psicológico foi formada por diferentes números de questões. A variável percepção do contrato psicológico foi obtida com as questões 4, 5 e 6 (cada qual com respostas possíveis entre 1 e 5). A tabela 6 apresenta os resultados:

Tabela 6 – Variáveis do contrato psicológico

Percepção do Contrato Psicológico						Percepção do Cumprimento do Contrato Psicológico					
I	$\sum f_i$	I	$\sum f_i$	I	$\sum f_i$	I	$\sum f_i$	I	$\sum f_i$	I	$\sum f_i$
1	8	21	10	41	11	1	6	21	7	41	8
2	5	22	6	42	10	2	7	22	6	42	8
3	10	23	7	43	4	3	6	23	6	43	4
4	4	24	9	44	10	4	6	24	6	44	6
5	12	25	3	45	11	5	9	25	5	45	9
6	9	26	10	46	9	6	8	26	7	46	6
7	7	27	10	47	5	7	7	27	10	47	6
8	12	28	6	48	3	8	8	28	7	48	8
9	12	29	6	49	8	9	9	29	5	49	6
10	15	30	4	50	10	10	10	30	7	50	7
11	8	31	5	51	4	11	5	31	8	51	10
12	3	32	6	52	3	12	6	32	5	52	10
13	6	33	13	53	5	13	6	33	7	53	3
14	4	34	9	54	6	14	10	34	6	54	6
15	10	35	3	55	10	15	6	35	3	55	8
16	3	36	8	56	3	16	2	36	6	56	8
17	7	37	3	57	6	17	7	37	5	57	6
18	14	38	3	58	9	18	10	38	5	58	6

19	5	39	3			19	2	39	8		
20	9	40	8			20	6	40	7		
Média					7,3	Média					6,7
Mediana					7,0	Mediana					6,0
Moda					3,0	Moda					7,0
Variância					10,4	Variância					3,6
Desvio Padrão					3,2	Desvio Padrão					1,9

Como afirmado, as médias das somas das variáveis do contrato psicológico se apresentam baixas. Para a variável percepção do contrato psicológico, a média, mediana e moda mostraram que há uma tendência de os Agentes de Fiscalização não reconhecerem que existem orientações claras sobre seus papéis na organização, nem mesmo uma relação de trocas. Deduz-se, com isso, que o contrato psicológico dos membros da organização tende a ser implícito.

Já para a variável percepção do cumprimento contrato psicológico, a média foi proporcionalmente maior que para a percepção da existência do contrato psicológico. Isso indica que há uma tendência de os respondentes concordarem mais com o cumprimento dos termos de troca do que com a existência da relação. Mas cabe destacar que tal média é elevada especialmente em função da tendência de os respondentes concordarem mais com o cumprimento de suas partes na relação do que no cumprimento da parte da organização.

Se a pergunta-chave dessa investigação está centrada na relação entre sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos, a análise das relações e correlações entre as variáveis dão suporte para que haja respostas.

Os Coeficientes de Pearson foram calculados para as relações entre a variável compromisso com parâmetros comportamentais e as demais: percepção de diagnóstico, percepção de interação, percepção do contrato psicológico e percepção do cumprimento do contrato psicológico.

Também foram calculadas as correlações entre percepção de diagnóstico e percepção de interação. A avaliação dos coeficientes se fundamentou em Cohen (1988), que propôs uma escala de classificação de resultados fracos, moderados e fortes, positivos e negativos, para as relações possíveis entre variáveis. Os Coeficientes de Pearson para as correlações citadas e suas avaliações estão relatados na Tabela 7:

Tabela 7 - Correlações entre variáveis

Correlações	r_{xy}	Classificação
Compromissos X Percepção de Diagnóstico	0,406053	Fraca positiva
Compromissos X Percepção de Interação	0,532937	Moderada positiva
Percepção de Diagnóstico X Percepção de Interação	0,37737	Fraca positiva
Compromissos X Percepção do Contrato Psicológico	0,354345	Fraca positiva
Compromissos X V12 - Percepção do cumprimento do contrato psicológico	-0,11654	Ínfima negativa

De acordo com os coeficientes de correlação linear relatados na Tabela 8, existe a tendência para que, quanto mais os Agentes de Fiscalização consideram que os parâmetros comportamentais são compromissos para si, mais eles concordaram em são cobrados por seus chefes e/ou colegas acerca dos assuntos tratados nesses parâmetros. Da mesma forma, quanto maior a medida de compromisso, mais eles concordam que existem sinais que os levam a crer em uma relação de trocas entre si e a organização. Estas relações, porém, são consideradas fracas, uma vez que a correlação entre as variáveis compromisso com parâmetros comportamentais e Percepção de diagnóstico foi de 40,6%, e entre as variáveis compromisso com parâmetros comportamentais e percepção do contrato psicológico de apenas 35,4%.

Também apresentou um coeficiente fraco positivo a correlação entre as variáveis percepção de diagnóstico e percepção de interação, ou seja, para 37,7 % dos casos, houve uma tendência de quanto mais os Agentes de Fiscalização concordaram que houve cobrança sobre os parâmetros comportamentais por parte de seus chefes e/ou colegas também concordaram que houve maior troca de informações sobre estes parâmetros com estas pessoas.

Mas o coeficiente que calculou a correlação entre as variáveis compromisso com parâmetros comportamentais e percepção de interação apresentou um índice considerado positivo moderado. Isso significa que houve uma tendência indicada pelo índice de correlação de 53,2% de que, quanto maior o compromisso, mais os Agentes de Fiscalização concordaram que os parâmetros comportamentais constituem assuntos com os quais eles conversavam com seus chefes e/ou colegas.

Apesar de não constituírem coeficientes classificáveis como fortes, as correlações descritas apontam que existe uma tendência, portanto, de relacionarem-se positivamente o compromisso com a dinâmica de controle gerencial. Isso fica ainda mais evidente quando observado que a correlação entre compromisso e percepção de interação é ainda mais forte que a correlação entre compromisso e percepção de diagnóstico.

O coeficiente calculado entre as variáveis compromisso com parâmetros comportamentais e percepção do cumprimento contrato psicológico manifestou-se como o único cuja correlação é negativa. Sua classificação é ínfima, uma vez que foi de apenas 11,6%. Porém, é importante destacá-la porque indica que, quanto mais se consideram os parâmetros comportamentais compromissos seus para com a Anatel, menor é a tendência de os Agentes de Fiscalização concordarem que há o cumprimento das partes na relação de trocas entre si e a organização.

5.3 Testes das hipóteses

Foram propostas duas hipóteses de pesquisa, sendo que a primeira propõe que, quanto maior for a incidência da dinâmica de controle gerencial, maior é o compromisso do indivíduo para com os parâmetros comportamentais, e a segunda que, quanto maior o nível de percepção da violação do contrato psicológico, menor o compromisso para com os parâmetros comportamentais.

Para operacionalizar o teste da primeira hipótese, considerou-se que o compromisso com os parâmetros comportamentais é a variável descrita na Tabela 5. Já a dinâmica de controle gerencial apresentou o problema de consistir, na teoria, no processo de diagnóstico e interação dos parâmetros comportamentais. A análise dos dados obtidos mostrou, porém, que houve uma tendência maior de os respondentes considerarem os parâmetros comportamentais como assuntos com os quais se conversavam com chefes e/ou colegas do que assuntos que eram cobrados por estas pessoas. Isso levou à possibilidade de o sistema de diagnóstico isoladamente, sem relacionar-se com o sistema de interação, não corresponder necessariamente à dinâmica de controle. Dessa forma, considerando que há uma relação positiva entre a percepção de diagnóstico e a percepção de interação, mas especialmente que o sistema interativo representa os procedimentos que permitem aos sistemas de controle gerencial incorporarem as inovações e as manifestações dos membros da organização, então se considerou que a dinâmica de controle gerencial é representada isoladamente pela variável percepção de interação, o que inclui tanto os procedimentos formais como informais.

Sendo assim, considerando que Gilberto Martins (2010) defende que, para amostras superiores a 30, a hipótese de normalidade de duas variáveis é razoavelmente atendida, e que a hipótese é

testada pela correlação entre as variáveis percepção de interação e compromisso com parâmetros comportamentais, então:

$$H_{10} : r_{\text{compromisso; percepção de interação}} \leq 0$$

$$H_{11} : r_{\text{compromisso; percepção de interação}} > 0$$

Assumindo 1% de nível de significância e com $\phi = 56$, então $t_{\alpha} = 2,3948$. Como $t_{\text{cal}} = 4,7132$, então se rejeita H_{10} e aceita-se a hipótese de que quanto maior é o compromisso dos Agentes de Fiscalização para com os parâmetros comportamentais, maior é a percepção de interação. Considerando os fundamentos teóricos, portanto, é possível afirmar que a dinâmica de controle relaciona-se positivamente com o que os Agentes de Fiscalização assumem como compromissos em seus contratos psicológicos.

A segunda hipótese de pesquisa considera que a violação do contrato psicológico leva os membros da organização a comportamentos adversos que, por definição, representam variações entre os comportamentos idealizados nos sistemas de planejamento e os comportamentos identificados nos sistemas de mensuração. Altas medidas de compromisso para com os parâmetros comportamentais podem indicar, porém, que há a tendência dos indivíduos se esforçarem em desempenhar as funções desenhadas para seus cargos. Como o compromisso representa a parte do empregado na relação de trocas, então teoricamente altas notas para compromisso devem coincidir com alta percepção de cumprimento do contrato psicológico. Notas baixas na percepção de cumprimento, por sua vez, apontam que para os entrevistados há discrepâncias entre as promessas e a percepção do que é realizado – dando fundamento à violação do contrato psicológico. Assim, teoricamente quanto menor forem as notas atribuídas para a percepção do cumprimento do contrato psicológico, menor devem ser as notas atribuídas ao compromisso que os parâmetros comportamentais representam para os entrevistados.

Para o universo estudado, os dados analisados apontaram que há fortes evidências de que os contratos psicológicos dos Agentes de Fiscalização da Anatel estejam com algum nível de violação, uma vez que, nas variáveis para quatro das cinco dimensões investigadas, os entrevistados tenderam a concordar pouco ou muito pouco com a existência de uma relação de trocas e com o cumprimento da parte da organização nessa relação. Entretanto, mesmo

apresentando médias baixas, as respostas apresentaram variância suficiente para suportar o questionamento sobre a correlação entre o compromisso para com os parâmetros do sistema de controle gerencial e o contrato psicológico. Considerando as variáveis envolvidas, a hipótese é testada pela correlação entre ambas, então:

$$H_{20} : r_{\text{compromisso; percepção do cumprimento do contrato psicológico}} \geq 0$$

$$1.H_{21} : r_{\text{compromisso; percepção do cumprimento do contrato psicológico}} < 0$$

Assumindo 1% de nível de significância e com $\varphi = 56$, então $t_{\alpha} = -2,3948$. Como $t_{\text{cal}} = -0,8781$, então a hipótese H_{20} não pode ser rejeitada. Portanto, mesmo com as evidências do Coeficiente de Pearson (que apresentou índice negativo), não é possível afirmar que a violação do contrato psicológico se relaciona com baixa assimilação de compromisso aos parâmetros comportamentais. Por outro lado, ao analisarem-se os dados gerais das amostras, e reconhecendo-se que há alto compromisso e baixa concordância com a existência do contrato psicológico, uma hipótese alternativa surge: o compromisso pode correlacionar-se com a formação do contrato psicológico.

Assim, considerando as variáveis percepção do contrato psicológico e compromisso com parâmetros comportamentais, então:

$$H_{30} : r_{\text{compromisso; percepção do contrato psicológico}} \leq 0$$

$$H_{31} : r_{\text{compromisso; percepção do contrato psicológico}} > 0$$

Assumindo 1% de nível de significância e com $\varphi = 56$, então $t_{\alpha} = 2,3948$. Como $t_{\text{cal}} = 2,8357$, então H_{30} é rejeitada e pode-se afirmar que, quanto maior o compromisso assumido pelos Agentes de Fiscalização para com os parâmetros comportamentais do sistema de controle gerencial da Anatel, maior é a percepção que estes agentes têm da existência de uma relação intrínseca e recíproca de trocas.

6 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os sistemas de controle gerencial são abordados neste trabalho como construtos que apresentam, por um lado, o desafio de racionalizar a convergência de objetivos entre os membros da organização e os objetivos dessas entidades e, por outro lado, a necessidade de lidar com seres humanos cujos objetivos ultrapassam a objetividade econômica. O trabalho focou no desafio dos sistemas de controle gerencial em lidar com funções em que o empregado conta com poder discricionário na execução de suas atividades, buscando identificar, através do construto do contrato psicológico, quais as relações entre os objetivos engenhados pelos sistemas de controle gerencial e os objetivos dos membros da organização. A pergunta que norteou o trabalho foi qual a relação entre sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos, e este capítulo busca respondê-la ao retratar a investigação realizada na Anatel, e defender a tese de que a dinâmica de controle gerencial é que estabelece a medida com que os construtos se relacionam. Para investigar a relação entre os construtos, concentrou-se o foco nos parâmetros comportamentais, buscando compreender melhor como os indivíduos se relacionam com cada papel idealizado para sua função pelos sistemas de planejamento e controle.

Pela perspectiva da engenharia do sistema de controle gerencial da Anatel, os Agentes de Fiscalização dessa entidade devem desempenhar comportamentos que estão formalizados em 75 parâmetros comportamentais, dos quais 25 são proibições. Apesar do número de itens que manifestam intenção de controle (sobre a Anatel, seus servidores e especificamente sobre os Agentes de Fiscalização), e apesar ainda da burocracia estabelecida pelas normas de procedimentos (como o Regulamento de Fiscalização), os comportamentos desenhados apresentam níveis de amplitude horizontal e vertical: os sujeitos da pesquisa podem decidir, em alguma instância, o que fazer para cumprir as orientações propostas pelos parâmetros comportamentais e como desempenhar as atividades, cabendo, portanto, sempre a possibilidade de justificativas sobre o desempenho de suas funções, uma vez que elas não são previamente planejadas. Esse espaço de discricionariedade dos sujeitos da pesquisa, apesar de obviamente não ser tão amplo como os espaços existentes em cargos mais elevados na hierarquia das organizações, foi suficiente para investigar como os indivíduos reagem aos comandos de controle propostos para suas funções.

Para planificar de algum modo os comportamentos que podem vir a ser desempenhados pelos servidores, o sistema institucional de avaliação de desempenho da Anatel requer que os Agentes de Fiscalização estabeleçam, em reuniões de trabalho com seus superiores hierárquicos no início dos ciclos de avaliação, papéis de trabalho (Formulários de Programação Física) onde suas atividades para o ciclo são planejadas de modo a serem convergentes com os objetivos do centro de responsabilidade e da organização para aquele período. Apesar dessa planificação, ainda permanece no poder do Agente de Fiscalização a autonomia para decidir partes de sua atividade, como a interpretação das normas e aplicação nos casos fiscalizados. Para pactuar e mensurar o desempenho, a programação física desencadeia em um indicador de desempenho coletivo, que é utilizado como balizador da remuneração variável. A Agência também verifica, através da avaliação subjetiva dos superiores hierárquicos, colegas e dos próprios avaliados, entre cinco e seis itens (de acordo com os propósitos de avaliação) que servem de indicadores de desempenho do sistema individual de avaliação. Para ambas as metodologias de avaliação de desempenho, são garantidos procedimentos formais de contestação e discussão dos resultados. Esses procedimentos de diagnóstico e interação, em combinação com a parametrização de comportamentos, formam a dinâmica formal de controle gerencial da instituição. O sistema de controle gerencial da Anatel inclui ainda o controle de pessoal, através da seleção por concurso público, e a delegação hierárquica de atribuições funcionais na estrutura organizacional que concede aos seus Agentes poder formal de atuar em seu nome (nisso, incorporando procedimentos informais ao sistema de controle gerencial da instituição).

Os dados da pesquisa suportam o que se defende na tese, porque cada parâmetro comportamental tende a ser uma mensagem formal da organização acerca do que foi racionalmente considerado como sendo um comportamento adequado para os Agentes de Fiscalização; esses parâmetros, engenhosamente, devem levá-los a assumir objetivos congruentes com os objetivos da própria entidade. Para que de fato os parâmetros comportamentais sejam assumidos como objetivos pelos Agentes de Fiscalização, é preciso que essas mensagens sejam codificadas e decodificadas de modo a levá-los a entender que se trata de sua parte na relação contratual de reciprocidade que mantêm com a Agência, ou seja, que sejam os compromissos de seus contratos psicológicos.

A análise dos dados apontou que os parâmetros comportamentais realmente foram interpretados como compromissos pelos Agentes de Fiscalização. Primeiramente, porque a grande maioria dos entrevistados concordou fortemente que a amostra de termos sorteados dentre os

parâmetros comportamentais representaram compromissos seus para com a organização. Mas a verificação dos compromissos dos entrevistados, pelos depoimentos dos respondentes, fortaleceu essa conclusão, pois dentre os 24 sujeitos da pesquisa que manifestaram com suas palavras o que entendiam como compromissos seus para com a Anatel, 22 deles abordaram temas que estão presentes entre os 75 parâmetros comportamentais formalizados na legislação incidente sobre o cargo. A maior parte, inclusive, focou no tema que é trabalhado no objetivo estratégico da entidade, fazendo referência à sociedade e cidadãos. Isso demonstra que, oriundo dos parâmetros formais ou dos procedimentos informais da organização, houve aproximação entre o que a organização propõe como objetivo para os Agentes de Fiscalização e o que estes entendem como seus compromissos. Dada a natureza subjetiva e idiossincrática das manifestações sobre compromissos, ficou claro que, mesmo podendo apontar livremente quaisquer que fossem os compromissos seus para com a Anatel, os Agentes de Fiscalização tenderam a criar falas que convergem para os padrões de comportamento que são trabalhados no sistema de controle gerencial. Demonstrou-se, assim, que os parâmetros comportamentais do sistema de controle gerencial da Anatel são fontes determinantes de mensagens para a elaboração dos contratos psicológicos dos Agentes de Fiscalização, o que comprova a relação entre os construtos.

Porém, a proposição do conceito de dinâmica de controle gerencial implica no processo de proposição e negociação de padrões comportamentais, relacionados às estratégias da organização. Nesse sentido, a análise dos dados aponta que não há homogeneidade na medida com que os Agentes de Fiscalização assumiram compromissos entre os parâmetros comportamentais: apesar de as medidas serem altas em sua grande maioria, algumas são mais altas que outras. É essa diferença que se buscou explicar pela dinâmica de controle gerencial.

A investigação da incidência da dinâmica formal de controle gerencial foi dificultada pelas limitações que os indicadores de desempenho tendem a apresentar – uma vez que, conforme Simons (1995) e Flamholtz *et al* (1985), costuma-se focar naquilo que se considera variável estratégica e mensura aspectos do desempenho que podem ser dissociados dos comportamentos globais idealizados para as funções. Para a Anatel, buscou-se contornar essa dificuldade estabelecendo-se uma análise das temáticas dos parâmetros comportamentais e dos indicadores de desempenho, resultando em uma classificação por ordem de coerência lógica. Os dados apontaram, porém, que esse ordenamento não foi equivalente ao fornecido pela ordem dada em

função das notas atribuídas ao compromisso dos entrevistados para com os parâmetros comportamentais: não foram os parâmetros mais fortemente cobrados pelo sistema formal aqueles com que mais se compromissaram os Agentes de Fiscalização entrevistados.

Dessa forma, não é possível arriscar uma conclusão sobre a influência dos processos formais de controle na elaboração dos contratos psicológicos. Mas, considerando as orientações teóricas sobre os procedimentos informais, os procedimentos formais de mensuração de desempenho podem colaborar nas relações contratuais entre os membros da organização, direcionando e auxiliando os agentes da instituição a pactuarem e negociarem comportamentos com subalternos com base nos resultados mensurados. E isso vai ao encontro dos dados obtidos através da mensuração da dinâmica de controle gerencial pela percepção de diagnóstico e interação dos entrevistados.

Quando incorporados os procedimentos formais e informais da dinâmica de controle gerencial, capturados pela percepção dos entrevistados aos processos de mensuração e interação, os dados da pesquisa fornecem condições para que a tese, de que a dinâmica de controle estabelece a relação entre sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos, seja defendida. Primeiramente, porque parâmetros comportamentais que não são diagnosticados com muita precisão por indicadores de desempenho foram considerados pelos Agentes de Fiscalização questões muito cobradas por chefes e/ou colegas, assim como assuntos sobre os quais conversam bastante. Esses dados indicam que procedimentos informais de controle ocorrem na Anatel, a ponto de serem percebidos pelos respondentes.

Mas foram as hipóteses de pesquisa que forneceram fundamentos fortes para que a tese seja defendida. A primeira hipótese de pesquisa suportada pelo teste estatístico, com os Agentes de Fiscalização manifestando maior compromisso aos parâmetros comportamentais quanto maior foi sua percepção dos processos de interação. A hipótese foi testada através do Coeficiente de Pearson, entre a soma das notas atribuídas pelos sujeitos da pesquisa para a amostra de parâmetros comportamentais e a soma das notas atribuídas pelos mesmos respondentes para a percepção de que esses parâmetros comportamentais eram assuntos sobre os quais conversavam com chefes e/ou subordinados.

É importante destacar que o Coeficiente de Pearson para a relação entre compromisso e percepção de interação foi maior que a relação entre compromisso e percepção de diagnóstico.

Isso reforça a ideia de que os sistemas de controle gerencial dependem dos sistemas interativos para cumprirem seus propósitos. Caso a relação entre compromissos e percepção de diagnóstico fosse fortemente expressiva, isso poderia indicar que o processo de controle da organização sobre o indivíduo, impondo correções para as variações indesejadas e estímulos aos comportamentos desejados, poderia ser suficiente para provocar compromissos. Essa é uma possibilidade a ser investigada, aliás, para posições individuais fortemente disciplinadas, onde a organização é capaz de utilizar mecanismos de coordenação que diminuam substancialmente a amplitude vertical e horizontal das ações dos trabalhadores. Mas, para o caso dos Agentes de Fiscalização da Anatel, os dados sugerem que os processos de diagnóstico não bastam para garantir o mesmo nível de compromisso.

Como o contrato psicológico é composto por duas vias, sendo a segunda as crenças que o indivíduo mantém sobre as promessas que a organização lhe fez como contrapartida ao seu trabalho, e diante dos comportamentos aversivos que tendem a surgir quando a crença em que essas promessas sejam cumpridas sofre ameaças, foi levantada a hipótese de que, caso haja indícios de que o contrato psicológico tenha sido violado, então o nível de compromisso diminui. Os dados coletados na pesquisa indicaram que, ao contrário do alto nível com que os Agentes de Fiscalização assumiram compromisso com os parâmetros comportamentais, houve baixa percepção da existência de uma relação de trocas entre si e a organização, e baixa percepção do cumprimento da parte da organização nessa relação (apenas a percepção do próprio cumprimento da relação de trocas recebeu alta avaliação). Isso significa que os Agentes de Fiscalização tendem a não reconhecer claramente as mensagens sobre seus papéis na organização nem sobre as promessas que recebem, além de apresentarem fortes indícios de violação de seus contratos psicológicos. Mesmo assim, a Correlação de Pearson entre compromisso e percepção de cumprimento/violação do contrato psicológico foi negativa (indicando que, quanto mais os indivíduos percebiam que as promessas não eram cumpridas, menos eles se comprometiam). Porém, o índice não foi significativo o suficiente para que o teste de hipótese fosse aceito. Assim, não é possível afirmar que, caso haja violação do contrato psicológico, a medida com que os Agentes de Fiscalização assumem parâmetros comportamentais como compromissos seus diminui.

Esse resultado remete à reflexão de que é possível que o compromisso dos membros de uma organização para com os parâmetros comportamentais que desenham suas funções, seja significativo o suficiente para persistir mesmo quando haja a violação do contrato psicológico.

Os dados da pesquisa não permitiram analisar essa hipótese, mas permitiram testar uma terceira hipótese que não havia sido levantada inicialmente: de que quanto maior é a percepção do contrato psicológico, maior é o compromisso. Essa hipótese foi investigada a partir da relação entre a variável compromisso com parâmetros comportamentais e a variável percepção da existência do contrato psicológico, e foi aceita. Assim, é possível sustentar que quanto melhor os Agentes de Fiscalização percebem que há sinais sobre seus papéis na organização e sobre as contrapartidas oferecidas pelo seu trabalho; e, quanto mais percebem que há uma relação de trocas entre si e a Anatel, maior é o nível de compromisso que desenvolvem para com os parâmetros comportamentais. Assim, reforça-se a comprovação da relação entre os construtos e demonstra-se que, como o nível de compromisso é correlacionado à percepção de interação, é a dinâmica de controle gerencial que intensifica e estabelece a medida dessa relação.

Assim, com base nos dados da pesquisa, defende-se que os sistemas de controle gerencial se relacionam com os contratos psicológicos ao fornecerem mensagens que desenham espaços de comportamento aos membros da organização, assim como criando situações administrativas onde proliferam sinais sociais que gravitam em torno dos parâmetros comportamentais estabelecidos nos sistemas de planejamento e desenho organizacional. A dinâmica de controle gerencial, ao diagnosticar comportamentos identificados nos sistemas de planejamento e criar interação entre os membros da organização acerca do que fora diagnosticado, cria condições tanto para a revisão do planejamento como para o compromisso dos membros da organização com os parâmetros comportamentais interagidos.

6.1 Considerações Finais

Este trabalho, mais do que uma pesquisa empírica, se propôs a pensar o conceito de sistema de controle gerencial como o processo responsável por dinamizar as relações contratuais entre os membros de uma organização. Essa reflexão se fundamenta especialmente na ideia de um ser humano que se insere nas organizações não porque é controlado por ela, mas porque aceita ou suporta o espaço de existência que ela lhe proporciona; e que, uma vez inserido, na expressão de seu poder, acaba por interagir com a estrutura modificando-a para que esse espaço ganhe contornos mais bem relacionados com seus impulsos subjetivos, com sua própria concepção de existência. Isso significa que, neste trabalho, as relações contratuais são dinâmicas, porque os seres humanos mudam, e as organizações mudam, e cabe aos sistemas de controle gerencial

estabelecer os processos administrativos para que essa mudança ocorra sem que haja a quebra da relação contratual.

O construto do contrato psicológico apresentou-se, desta forma, como uma ferramenta de grande utilidade para que os sistemas de controle gerencial sejam estudados e analisados. Primeiramente, porque ele observa uma relação contratual que é dinâmica (cujos termos se modificam sem que haja necessariamente o rompimento) e, finalmente, porque permite observar o lado do ser humano na relação contratual. E a medida da relação dos sistemas de controle gerencial com contratos psicológicos sendo determinada pela dinâmica de controle gerencial traz as evidências empíricas para essa abordagem teórica.

Assim, se os indivíduos inseridos em uma organização são direcionados por conjuntos de parâmetros comportamentais, cada qual podendo ser um balizamento para seu compromisso para com a organização, então a dinâmica de controle gerencial é uma variável que se apresenta, de acordo com os resultados de pesquisa, como fundamental para que os propósitos dos sistemas de controle gerencial sejam efetivados. Mas isso implica também em se aceitar o ser humano nos processos de planejamento, uma vez que os processos interativos tendem a tornar mais propensas as incorporações das estratégias emergentes. Isso significa a possibilidade de descentralização ou até mesmo de partilha do poder organizacional.

Mas os resultados empíricos, além de corroborarem com a abordagem teórica proposta no trabalho, também trazem colaborações particularmente importantes para pesquisas científicas nas quais se busque investigar relações entre controles gerenciais e outras variáveis, caso a delimitação dos construtos se atenha tão somente aos sistemas de planejamento e mensuração de desempenho. Se os processos interativos se relacionam positivamente com compromisso, então controles não interagidos podem não surtir os efeitos esperados.

Agora, apesar das conclusões da pesquisa, outras reflexões importantes surgiram. Os contratos psicológicos dos Agentes de Fiscalização da Anatel apresentaram fortes indícios de violação, mas mesmo assim os servidores questionados atribuíram alto nível de compromisso com os parâmetros comportamentais. Isso pode significar, no caso estudado, que existam divergências entre as mensagens e sinais emitidos informalmente e as promessas ou compromissos da organização para com os servidores, realizados formalmente: em contraste com a forte formalização das obrigações, existe a probabilidade de os indivíduos não compreenderem

claramente o que a organização lhes propõe como contrapartida ao seu trabalho e desempenho (especialmente nesse ambiente institucional onde a formalização de promessas tende a depender de arranjos políticos complexos). Mas, além disso, é possível que os sistemas interativos estabeleçam espaços administrativos de contratação em que os vínculos de compromisso sejam mantidos até mesmo quando a crença na relação de trocas seja abalada.

Este trabalho, como um estudo exploratório, indicou a dinâmica de controle gerencial como caminho para a investigação da relação entre sistemas de controle gerencial e contratos psicológicos. Mas suas limitações talvez possam ser superadas com investigações com abordagem *emic*, capazes de capturar os significados idiossincráticos que os indivíduos desenvolvem para cada parâmetro comportamental ou processo de controle. À luz desses significados, talvez seja possível compreender melhor como os indivíduos aceitam se comportar de acordo com os padrões estabelecidos pelas organizações, e em como os processos de interação agem para relacionarem-se com maior compromisso por parte desses seres humanos aos parâmetros estabelecidos.

REFERÊNCIAS

ABERNETHY, Margaret A.; CHUA, Wai Fong. *A field study of control system "redesign": the impact of institutional processes on strategic choice*. **Contemporary Accounting Research**. Toronto: Canadian Academic Accounting Association, v. 13, n. 2, p. 569-606, 1996.

ALVESSON, Mats; KARREMAN, Dan. *Interfaces of control: technocratic and socio-ideological control in a global management consultancy firm*. **Accounting, Organizations and Society**. Amsterdam: Elsevier, v. 29, p. 423-444, 2004.

ANATEL. Agência Nacional de Telecomunicações. **Código de ética dos servidores da Anatel**. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=221986&assuntoPublicacao=C%F3digo%20de%20C9tica%20da%20Anatel%20aprovado%20pela%20Portaria%20n.%BA%20178,%20de%206%20de%20junho%20de%202005.&caminhoRel=Cidadao-Sobre%20a%20Anatel-Base%20Legal&filtro=1&documentoPath=221986.pdf>>. Acesso em 2013.

_____. **Manual de Programação Física do Plano de Trabalho - 2012**. [S.l.]: Anatel, 2012.

_____. **Portal Anatel**. Disponível em: <<http://www.Anatel.gov.br/Portal/exibirPortalInternet.do>>. Acesso em: 25/08/2013.

_____. **Relatório Anual**. 2011. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?null&filtro=1&documentoPath=278637.pdf>>. Acesso em 2013.

_____. **Resolução n. 270, de 19 de julho de 2001**. Disponível em: <<http://legislacao.anatel.gov.br/resolucoes/2001/4-resolucao-270>>. Acesso em 2013.

_____. **Resoluções n. 489, de 05 de dezembro de 2007**. Disponível em: <<http://legislacao.anatel.gov.br/resolucoes/2007/94-resolucao-489>>. Acesso em 2013.

_____. **Resolução 596, de 06 de agosto de 2012**. Disponível em: <<http://legislacao.anatel.gov.br/resolucoes/2012/308-resolucao-596>>. Acesso em 2013.

_____. **Resolução n. 612 de 29 de abril de 2013**. Disponível em: <<http://legislacao.anatel.gov.br/resolucoes/2013/450-resolucao-612>>. Acesso em 2013.

ANDERSON, Neil; SCHALK, Rene. *The psychological contract in retrospect and prospect*. **Journal of Organizational Behavior**: Willey, v. 19, n. S1 (Special Issue: The Psychological Contract at Work), p. 637-647, 1998.

ANTHONY, Robert N. *Planning and control systems: a framework for analysis*. Boston: Harvard University, 1965.

ANTHONY, Robert N.; GOVINDARAJAN, Vijay. **Sistemas de controle gerencial**. São Paulo: Atlas, 2008.

ARGYRIS, Chris. *Understanding organizational behavior*. Homewood III: The Dorsey Press, 1960.

ATKINSON, Anthony. A. *et al* **Contabilidade gerencial**. São Paulo: Atlas, 2000.

BAIMAN, Stanley. *Agency research in managerial accounting: a second look*. **Accounting, Organizations and Society**. Great Britain: Pergamon Press, v. 15, n. 4, p. 341-371, 1990.

BANKER, Rajiv D.; DATAR, Srikant M. *Sensitivity, precision, and linear aggregation of signals for performance evaluation*. **Journal of Accounting Research**. v. 27, n. 1, p. 21-39, Spring, 1989.

BATALHA, Luís. *Etics/Emics*. Revisitado: “Nativo” e “Antropólogo” lutam pela última palavra. **Etnográfica**. v. 2, p. 319-343, 1998.

BERRY, Anthony J. *et al*. **Management control: theories, issues and performance**. 2nd ed. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

BIRNBERG, Jacob G *et al*. *Psychology theory in management accounting research*. In: CHAPMAN, Christopher S. *et al* (Ed.). **Handbook of management accounting research**. Oxford: Elsevier, 2007.

BRASIL. **Decreto n. 2.338, de 7 de outubro de 1997**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2338.htm>. Acesso em 2013.

_____. **Lei n. 8.112 de 11 de dezembro de 1990**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em 2013.

_____. **Lei 9.472 de 16 de julho de 1997**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm>. Acesso em 2013.

_____. **Lei 9.986, de 18 de julho de 2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9986.htm>. Acesso em 2013.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Disponível em: <http://www.pmmsama.sp.gov.br/wp-content/uploads/2013/09/lei_12527-2011_acesso_as_informacoes_publicas.pdf>. Acesso em 2013.

_____. **Lei n. 10.871, de 20 de maio de 2004.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.871.htm>. Acesso em 2013.

CARENYS, Jordi. *Management control systems: a historical perspective*. **International Bulletin of Business Administration**. v. 7, p. 37-54, 2010.

CASADO, Tania. **As pessoas na organização: o papel da comunicação interpessoal**. São Paulo: Editora Gente, 2002.

CHENHALL, Robert. *Theorizing contingencies in management control systems research*. In: CHAPMAN, Christopher S. *et al* (Ed.). **Handbook of management accounting research**. Oxford: Elsevier, 2007.

CHRIST, Margareth. H. *et al*. *When formal controls undermine trust and cooperation*. **Strategic Finance**. Institute of Management Accountants, p. 38-44, Jan. 2008.

COASE, Ronald. *The nature of the firm*. **Economica**. Blackwell Publishing, v. 16, n. 4, p. 386-405, 1937.

COHEN, Jacob. *Statistical power analysis for the behavioral sciences*. Hillsdale, NJ: Erlbaum, 1988.

COHEN, Jeffrey R.; HOLDER-WEBB, Lori L. *Rethinking the influence of agency theory in the accounting academy*. **Issues in Accounting Education**. v. 21, n. 1, p. 17-30, Feb. 2006.

CONWAY, Neil; BRINER, Rob B. *Understanding psychological contracts at work: a critical evaluation of theory and research*. New York: Oxford University Press, 2009.

COYLE-SHAPIRO, J.; KESSLER, I. *Mutuality, stability and psychological contract breach: a longitudinal study*. Paper presented at the Annual Meeting of the Academy of Management. Toronto: 2000.

COYLE-SHAPIRO, Jacqueline; PARZEFALL, Marjo-Riitta. Psychological contracts. In: COOPER, Cary L.; BARLING, Julian (Eds.). **The SAGE handbook of organizational behavior**. London, UK: SAGE Publications, 2008. p. 17-34.

CRUZ, Verônica. Estado e regulação: fundamentos teóricos. In: RAMALHO, Pedro Ivo Sebbá (Org.). **Regulação e agências reguladoras: governança e análise de impacto regulatório**. Brasília: Anvisa, 2009.

DECI, Edward L. *et al.* *A meta-analytic review of experiments examining the effects of extrinsic rewards on intrinsic motivation.* **Psychological Bulletin.** American Psychological Association, v. 125, n. 6, p. 627-668, 1999.

FERREIRA, Aldonio; OTLEY, David. *The design and use of performance management systems: an extended framework for analysis.* **Management Accounting Research.** Elsevier, v. 1, n. 4, p. 263-282, Dec. 2009.

FERREIRA, Yroa Robledo. (Org.). **Caderno de encargos para grandes eventos internacionais:** Revisão 2. Brasília: ANATEL, 2013.

FLAMHOLTZ, Eric. G. *et al* *Toward an integrative framework of organizational control.* **Accounting, Organizations and Society.** Amsterdam: Elsevier, v. 10, n. 1, p. 35-50, 1985.

FREESE, Charissa; SCHALK, René. *How to measure the psychological contract? A critical criteria-based review of measures.* **South African Journal of Psychology.** v. 38, n. 2. p. 269-286, 2010.

GARRISON, Ray H.; NOREEN, Eric W. **Contabilidade gerencial.** 9. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2001.

GEORGE, Christeen. *The psychological contract: managing and developing professional groups.* New York: McGraw-Hill, 2009.

GEORGIU, George. *Corporate lobbying on accounting standards: methods, timing and perceived effectiveness.* **ABACUS.** v. 40, n. 2, p. 219-237, 2004.

GUEST, David. *Is the psychological contract worth taking seriously?* **Journal of Organizational Behavior.** v. 19, p.649-664, 1998.

_____. *The psychology of the employment relationship: an analysis based on the psychological contract.* **Applied Psychology: An International Review.** Oxford: Blackwell Publishing, v. 53, n. 4, p. 541-555, 2004.

HANDY, Charles B. **Como compreender as organizações.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

HANSEN, Dom R.; MOWEN, Maryanne M. **Gestão de custos.** São Paulo: Pioneira Thomson Learnign, 2003.

HERZBERG, Frederick. *The motivation to work.* New York: Willey, 1959.

HÖLMSTROM, Bengt. *Moral hazard and observability*. **The Bell Journal of Economics**. v. 10, n. 1. p. 74-91, 1979.

HOQUE, Zahirul. *The human relation theory*. In: _____. (Org). **Methodological issues in accounting research. Theories and methods**. London: Spiramus, 2006.

HORNGREN, Charles Tomas *et al.* **Contabilidade gerencial**. 12. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

ITTNER, Christopher *et al.* *The choice of performance measures in annual bonus contracts*. **The Accounting Review**. v. 72, n. 2, p. 231-255, 1997.

JAYET, Christian. **Psicodinâmica do trabalho**: contribuições da escola Dejouriana à análise da relação prazer, sofrimento e trabalho. São Paulo: Atlas, 1993.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. *Theory of firm: managerial behavior, agency costs and owner ship structure*. **Journal of Financial Economics**. v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

JIAMBALVO, James. **Contabilidade gerencial**. Rio de Janeiro: LTC, 2002.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: Balanced Scorecard**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

_____.; _____. **Mapas estratégicos Balanced Scorecard**: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. ; _____. **Organização orientada para a estratégia**: como as empresas que adotam o *Balanced Scorecard* prosperam no novo ambiente de negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

KATZ, Daniel; KAHN, Robert. **Psicologia social das organizações**. São Paulo: Atlas, 1967.

KOHN, Alfie. *Why incentive plans cannot work*. **Harvard Business Review**. v. 71, n. 5, p. 54-63, 1993.

LAMBERT, Richard. *Contracting theory and accounting*. **Journal of Accounting and Economics**. Elsevier, v. 32, p. 3-87, 2001.

LAMBERT, Richard; LARCKER, David. *An analysis of the use of accounting and market measures of performance in executive compensation contracts*. **Journal of Accounting Research**. v. 25, Suppl., p. 85-125, 1987.

LANGFIELD-SMITH, Kim. *A review of quantitative research in management control systems and strategy*. In: CHAPMAN, Christopher S. *et al* (Ed.). **Handbook of Management Accounting Research**. Oxford: Elsevier, 2007.

_____. *Management control systems and strategy: a critical review*. **Accounting, Organizations and Society**, Great Britain. Elsevier Science Ltd, v. 22, n 2, p.207-232, 1997.

LEVINSON, Harry *et al*. **Men, management, and mental health**. Cambridge: Harvard University Press, 1962.

LOCKE, Edwin A. *et al*. *Goal setting and task performance: 1969-1980*. **Psychological Bulletin**. American Psychological Association, v. 90, n. 1, p. 125-151, Jul. 1981.

MACINTOSH, Norman B. **Management accounting and control systems: an organizational and behavioral approach**. New York: Wiley, 1994.

MAHER, Michael. **Contabilidade de custos: criando valor para a administração**. São Paulo: Atlas, 2001.

MALMI, Teemu; BROWN, David A. *Management control systems as a package: opportunities, challenges and research directions*. **Management Accounting Research**. [S.l.]. Elsevier, v. 19, n. 4, p. 287-300, Dec. 2008.

MALVEZZI, Sigmar. **Psicologia organizacional e do trabalho: uma identidade em construção**. São Paulo, 2006. Tese (Livre Docência) - Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo.

MARTINS, Eliseu. **Contabilidade de custos**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estatística geral e aplicada**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____.; THEOPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MASLOW, Abraham H. **Motivation and personality**. New York: Harper & Row, 1954.

MENEGON, Leticia Fantinato. **Contratos psicológicos como fatores influenciadores dos índices de rotatividade voluntária em empresas de consultoria**. São Paulo, 2004. Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

MENEGON, Leticia Fantinato. **A influência dos traços de personalidade na formação dos contratos psicológicos**. São Paulo, 2010. Tese (Doutorado em Administração) - Programa de

Pós-Graduação em Administração, Departamento de Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

MENNINGER, Karl. *Theory of psychoanalytic technique*. New York: Basic Books, 1958.

MERCHANT, Kenneth A. *Organizational controls and discretionary program decision making: a field study*. **Accounting, Organizations and Society**. Great Britain: Pergamon Press, v. 10, n. 1, p. 67-85, 1985.

_____. *The control function of management*. **Sloan Management Review**. v. 23, n. 4, revisto em 1991, Summer 1982.

_____.; VAN DER STEDE, Win A. *Management control systems: performance measurement, evaluation and incentives*. New Jersey: Prentice Hall, 2007.

MILLWARD, Lynne J.; BREWERTON, Paul M. *Psychological contracts: employee relations for the twenty-first century*. In: COOPER, Cary L; ROBERTSON, Ivan (Eds.). **International Review of Industrial and Organizational Psychology**. Chichester: Wiley, v. 15, p. 1-16, 2000.

MINTZBERG, Henry. *Ascensão e queda do planejamento estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2004.

_____. *Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. *Managing: desvendando o dia a dia da gestão*. Porto Alegre: Bookman, 2010.

_____. *Mintzberg on management*. New York: The Free Press, 1989.

_____. *Power in and around organizations*. New York: Englewood Cliffs/Prentice Hall, 1983.

_____.; WESTLEY, Frances. *Decision making: it's not what you think*. **MIT Sloan Management Review**. ABI/INFORM Global, v. 3, n. 42, Spring, Apr. 2001.

MOLL, Jodie; HOQUE, Zarihul. *Rational choice theory*. In: HOQUE, Zarihul (Org.). *Methodological issues in accounting research; theories and methods*. London: Spiramus, 2006.

OUCHI, Willian. G. *A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms*. **Management Science**. INFORMS, v. 25, n. 9, p. 833-849, Sept. 1979.

PÓ, Marcos Vinicius; ABRUCIO, Fernando Luiz. Desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e *accountability* das agências reguladoras brasileiras: semelhanças e diferenças. **RAP – Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: v. 40, n. 4, p. 679-698, Jul./Ago. 2006.

RAMALHO, Pedro Ivo Sebba. Regulação e agências reguladoras: reforma regulatória da década de 1990 e desenho institucional das agências no Brasil. In: _____. (Org.). **Regulação e agências reguladoras: governança e análise de impacto regulatório**. Brasília: Anvisa, 2009.

RANKIN, Frederick W. *et al.* *The effect of honesty and superior authority on budget proposals*. **The Accounting Review**. American Accounting Association, v. 83, n. 4, p. 1083-1099, 2008.

REICHELSTEIN, S. *Providing managerial incentives: cash flows versus accrual accounting*. **Journal of Accounting Research**. v. 38, n. 2, p. 243-269, 2000.

ROBINSON, Sandra *et al.* *Changing obligations and the psychological contract: a longitudinal study*. **Academy of Management Journal**. v. 37, n. 1, p. 137-152, 1994.

ROEHLING, Mark V. *The origins and early development of the psychological contract construct*. **Journal of Management History**. v. 3, n. 2, Archive, p. 204-217, 1997.

ROUSSEAU, Denise M. *Psychological and implicit contracts in organizations*. **Employee Responsibilities and Rights Journal**. v. 2, n. 2, p. 121-139, Springer 1989.

_____. **Psychological contract inventory**: technical report. Pittsburgh, PA: Carnegie Mellon University, 2000.

_____. *Psychological contracts in organizations: understanding written and unwritten agreements*. London: Sage, 1995.

_____. *Schema, promise and mutuality: the building blocks of the psychological contracts*. **Journal of Occupational and Organizational Psychology**, v. 74, p. 511-541, 2001.

_____.; TIJORIWALA, Snehal A. *Assessing psychological contracts: issues, alternatives and measures*. **Journal of Organizational Behavior**. Wiley, v. 19, p. 679-695, 1998.

_____.; WADE-BENZONI, Kimberly A. *Changing individual and organizational attachment: a two-way street*. In: HOWARD, Ann (Ed.). **The changing nature of work**. San Francisco: Jossey-Bass, 1994.

SAMPIERI, Roberto Hernández *et al.* **Metodologia de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: McGrall Hill, 2006.

SCHEIN, Edgar H. **Organizational psychology**. NJ: Prentice Hall, 1965.

_____. **Organizational psychology**. 3th ed. Engelwood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1988.

SIMONS, Robert. *Levers of control design: how managers use accountability systems for greater performance and commitment*. Boston: Harvard Business Scholl Press, 2005.

_____. *Levers of control: how managers use innovative control systems to drive strategic renewal*. Boston: Harvard Business School Press, 1995.

SOUZA, Antônio Ricardo de. **Agências reguladoras e seus modelos de gestão: uma análise na Aneel e Anatel**. Salvador, 2007. Tese (Doutorado em Administração) - Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.

SUBRAMANIAM, Nava. *Agency theory and accounting research: an overview of some conceptual and empirical issues*. In: HOQUE, Zahirul (Org.). *Methodological issues in accounting research; theories and methods*. London: Spiramus, 2006.

TAYLER, William B.; BLOOMFIELD, Robert J. *Norms, conformity, and controls*. **Journal of Accounting Research**. Chicago: Chicago Both, v. 49, n. 3, p. 753-790, 2011.

TENBRUNSEL, Ann E.; MESSICK, David. *Sanctioning systems, decision frames, and cooperation*. **Administrative Science Quarterly**. Sage, v. 44, n. 4, p. 684-707, 1999.

TURNLEY, William H.; FELDMAN, Daniel. C. *A discrepancy model of psychological contract violations*. **Human Resource Management Review**. Elsevier, v. 9, n. 3, p. 367-866, 1999.

ANEXOS

ANEXO A - Modelo de Formulário de Avaliação Física

ANEXO B - Formulário de Avaliação de Desempenho Individual

ANEXO A - MODELO DE FORMULÁRIO DE AVALIAÇÃO FÍSICA

Anexo III – Modelo de Formulário da Programação Física

Programação Física													
Obj. Estratégico	[Insira um dos 04 objetivos estratégicos listados, relacionado com a Ação]												
Iniciativa	[Insira uma das Iniciativas]												
Ação	[É o espaço para descrever o que se pretende fazer. Utilizar verbo no infinitivo]										Inserir Macroprocesso		
Produto	[Estabelece o quê se pretende alcançar com a Ação. Utilizar a forma nominal "participio"]												
Previsão	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Acumulado
Mapeamento de Riscos													
Categoria	Evento de risco								Probabilidade	Impacto	Resultado		
Inserir categoria	Evento 1								Inserir atributo	Inserir atributo	Inserir atributo		
Inserir categoria	Evento 2								Inserir atributo	Inserir atributo	Inserir atributo		
Inserir categoria	Evento 3								Inserir atributo	Inserir atributo	Inserir atributo		
Estratégia de Reação aos Riscos													
Evento 1													
Evento 2													
Evento 3													
Impacto da não realização da ação													
[Possíveis consequências da não entrega do produto]													
Lider da Ação	[Inserir nome do servidor que será o líder da ação]												
Equipe de trabalho	[Inserir nomes dos servidores envolvidos]												

ANEXO B - FORMULÁRIO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PARA FINS DE GRATIFICAÇÃO E P&P

Prezados Servidor e Avaliador,

1. A Avaliação de Desempenho é um instrumento de aferição do desempenho individual do servidor, tendo como objetivos principais:
 - oferecer ao servidor a oportunidade de conhecer os aspectos objetivos de sua atuação, seus pontos fortes e fracos, e identificar claramente aqueles que merecem aprimoramento;
 - incentivar o desenvolvimento das potencialidades; e
 - identificar as necessidades de treinamento e desenvolvimento do servidor.
2. A Avaliação de Desempenho é um dos critérios necessários para que o servidor possa se desenvolver na carreira (Progressão e Promoção), conforme previsto pelo Decreto nº 6.530/2008, regulamentado pela Anatel por meio da Portaria nº 1.120/2010. Também é utilizada para concessão de gratificação individual de desempenho, regulamentada pelo Decreto nº 7.133/2010 e internamente pela Portaria nº 73/2011.
3. São responsabilidades do **avaliador**:
 - procurar ser objetivo e imparcial, focando a análise no desempenho do servidor durante o período avaliado;
 - evitar que dificuldades de relacionamento pessoal interfiram na análise do desempenho do servidor. O que está sendo avaliado é o desempenho;
 - fundamentar adequadamente a nota dada em todos os fatores, buscando ser claro e objetivo, sempre com base em fatos concretos referentes ao ciclo avaliativo. A boa fundamentação é necessária para que o servidor entenda o motivo da nota atribuída, para servir de base para possíveis pedidos de reconsideração e para que a análise de possíveis recursos possam ser realizadas;
 - reunir-se com o avaliado a fim de prover retorno sobre o desempenho de suas atividades, e consequentemente, sobre o resultado da Avaliação de Desempenho, buscando reconhecer o bom desempenho e orientar no desenvolvimento de aspectos que merecem aprimoramento; e
 - cumprir os prazos determinados em Portaria. O não-cumprimento do prazo prejudica o servidor e será levado ao conhecimento da Corregedoria da Anatel para a adoção das medidas cabíveis.
4. São responsabilidades do **avaliado**:
 - ao receber a avaliação, analisá-la como incentivadora ao aperfeiçoamento, compartilhando com o avaliador as suas expectativas com o trabalho, bem como os problemas e dificuldades que encontra;
 - procurar gerir o seu desempenho, assumindo a responsabilidade pelo seu trabalho e pela identificação e sugestão dos recursos e meios necessários para realizá-lo;

- ao receber *feedback*, tentar não agir defensivamente. Reflita sobre o assunto abordado e tente, em conjunto com o avaliador, encontrar as melhores soluções e alternativas para atingir os resultados esperados; e

Gerência de Desenvolvimento de Talentos - ADTOT

I - FORMULÁRIO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL
VÁLIDO PARA O CICLO DE 01/08/2011 A 31/07/2012

Matrícula SIAPE do avaliado	Nome do avaliado									
Órgão / Unidade Organizacional	Nome do avaliador (chefe imediato)									
FATORES E NÍVEIS DE DESEMPENHO										
1. PRODUTIVIDADE NO TRABALHO , com base em padrões previamente estabelecidos de qualidade e economicidade: apresenta rendimento no trabalho em termos de quantidade e qualidade dos resultados apresentados.										
Apresenta competência insuficiente			Pratica de forma regular esta competência			Demonstra perfil adequado desta competência			Demonstra possuir esta competência desenvolvida	
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
JUSTIFICATIVA:										
2. CONHECIMENTO DE MÉTODOS E TÉCNICAS NECESSÁRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES REFERENTES AO CARGO EFETIVO NA UNIDADE DE EXERCÍCIO : possui conhecimento e domínio das habilidades exigidas para o desempenho das atividades.										
Apresenta competência insuficiente			Pratica de forma regular esta competência			Demonstra perfil adequado desta competência			Demonstra possuir esta competência desenvolvida	
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
JUSTIFICATIVA:										
3. COMPROMETIMENTO COM O TRABALHO : apresenta engajamento, esforço e empenho no trabalho.										
Apresenta competência insuficiente			Pratica de forma regular esta competência			Demonstra perfil adequado desta competência			Demonstra possuir esta competência desenvolvida	
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
JUSTIFICATIVA:										
4. TRABALHO EM EQUIPE : interage com as pessoas de forma empática e positiva, inclusive em situações conflitantes.										
Apresenta competência insuficiente			Pratica de forma regular esta competência			Demonstra perfil adequado desta competência			Demonstra possuir esta competência desenvolvida	
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
JUSTIFICATIVA:										
5. CUMPRIMENTO DAS NORMAS DE PROCEDIMENTOS E DE CONDUTA NO DESEMPENHO DAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO : refere-se ao cumprimento adequado das normas de procedimentos e de conduta inerentes às atribuições do cargo que ocupa.										
Apresenta competência insuficiente			Pratica de forma regular esta competência			Demonstra perfil adequado desta competência			Demonstra possuir esta competência desenvolvida	
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
JUSTIFICATIVA:										

6. CAPACIDADE DE INICIATIVA: capacidade de propor medidas para resolução de problemas e aprimoramento dos processos; disposição para executar tarefas.										
Apresenta competência insuficiente			Pratica de forma regular esta competência			Demonstra perfil adequado desta competência			Demonstra possuir esta competência desenvolvida	
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
JUSTIFICATIVA:										
7. ASSIDUIDADE E PONTUALIDADE: cumprimento da jornada de trabalho e das obrigações quanto ao horário preestabelecido ou combinado.										
Apresenta competência insuficiente			Pratica de forma regular esta competência			Demonstra perfil adequado desta competência			Demonstra possuir esta competência desenvolvida	
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
JUSTIFICATIVA:										
8. DISCIPLINA: observância estrita das regras e regulamentos da Agência; refere-se ao cumprimento das normas legais e regimentais, aceitação da hierarquia e presteza com que executa as tarefas.										
Apresenta competência insuficiente			Pratica de forma regular esta competência			Demonstra perfil adequado desta competência			Demonstra possuir esta competência desenvolvida	
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
JUSTIFICATIVA:										
TOTAL (1+2+3+4+5)										

☐ Aceito o resultado da avaliação
☐ Não concordo com o resultado da avaliação

___/___/___

___/___/___

Assinatura e carimbo do avaliador

Assinatura do servidor

PARA USO DA ANATEL			
PROGRESSÃO E PROMOÇÃO		GRATIFICAÇÃO INDIVIDUAL DE DESEMPENHO	
Produtividade no trabalho		Produtividade no trabalho	
Capacidade de iniciativa		Conhecimento de métodos e técnicas necessários para o desenvolvimento das atividades referentes ao cargo efetivo na unidade de exercício	
Cumprimento das normas de procedimentos e de conduta no desempenho das atribuições do cargo		Trabalho em equipe	
Assiduidade e Pontualidade		Comprometimento com o trabalho	
Disciplina		Cumprimento das normas de procedimentos e de conduta no desempenho das atribuições do cargo	
TOTAL P&P		TOTAL GRATIFICAÇÃO	

APÊNDICE

APÊNDICE 1 - Questionário de Pesquisa

APÊNDICE 1 - QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

SISTEMAS DE CONTROLE GERENCIAL X CONTRATO

Compromissos para com a Anatel

Caro(a) respondente:

As questões a seguir são compostas por afirmações sobre o papel do Agente de Fiscalização na Anatel.

Assinale ao lado de cada frase a medida com que você concorda ou discorda que elas representam o que pede a questão. Considere 1 - Discordo Totalmente e 5 - Concordo Plenamente.

1. Em que medida as frases abaixo representam compromissos seus para com a Anatel?

	1	2	3	4	5	Não se aplica
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ser assíduo e pontual ao serviço	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Observar as normas legais e regulamentares	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Trabalho em equipe	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Existe outra, ou outras, funções que você acredita que representam melhor seu compromisso com a Anatel? Por gentileza, cite-as.

Sistema Diagnóstico

Nessa seção, a questão aborda sua percepção sobre como a Anatel avalia o resultado de seu trabalho.

Assinale ao lado de cada frase a medida com que você concorda ou discorda que ela represente o que pede a questão. Considere 1 - Discordo Totalmente e 5 - Concordo Plenamente.

SISTEMAS DE CONTROLE GERENCIAL X CONTRATO

2. Em que medida as frases abaixo representam assuntos que são cobrados por seu(s) superior(es) e/ou colegas?

	1	2	3	4	5	Não se aplica
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ser assíduo e pontual ao serviço	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Observar as normas legais e regulamentares	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Trabalho em equipe	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Caso tenha citado outras funções que considere compromissos seus para com a Anatel, que medida você considera que cada um desses compromissos são cobrados por seus superiores e/ou colegas?

Sistema Interativo

Nessa terceira seção, a questão aborda sua percepção sobre a interatividade com que os assuntos são tratados na Anatel

Assinale a medida com que você concorda ou discorda que cada frase representa o que pede a questão. Considere 1 - Discordo Totalmente e 5 - Concordo Plenamente.

3. Em que medida as frases abaixo representam assuntos sobre os quais você conversa com seu(s) superior(es) e/ou colegas?

	1	2	3	4	5	Não se aplica
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Fiscalizar, por solicitação dos demais órgãos da Agência, o recolhimento para os fundos administrados pela Anatel.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ser assíduo e pontual ao serviço	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Observar as normas legais e regulamentares	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ao servidor é proibido proceder de forma desidiosa	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Trabalho em equipe	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Caso tenha citado outras funções que considere compromissos seus para com a Anatel, que medida você considera que cada um desses compromissos representa um assunto sobre o qual você conversa com seus superiores e/ou colegas?

SISTEMAS DE CONTROLE GERENCIAL X CONTRATO**Relação de Trabalho**

Nessa última seção são realizadas afirmações sobre sua relação de trabalho com a Anatel.

Leia-as atentamente e responda em que medida você concorda ou discorda. Considere 1 - Discordo Totalmente e 5 - Concordo Plenamente

4. Desde que entrei na Anatel esta organização me ofereceu informações claras sobre o que era esperado de mim.

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

5. Desde que entrei na Anatel esta organização tem deixado claro quais são os benefícios e recompensas que eu receberia.

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

6. Desde que entrei na Anatel, a organização tem me oferecido sinais que me fazem acreditar em uma relação de trocas entre eu e a organização.

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

7. Tenho cumprido os termos de troca estabelecidos entre eu e a organização

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

8. A Anatel tem cumprido os termos da relação de trocas estabelecidos entre eu e a organização.

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5