

ARTIGO

DESAFIOS PARA UM NOVO INMETRO

Marcos Heleno Guerson de Oliveira Junior



INMETRO

DESAFIOS PARA UM NOVO INMETRO

Introdução

O Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) foi criado em 1973, para responder ao desafio de preparar a indústria nacional para competir no mercado de produtos manufaturados.

O legislador entendeu que deveria reunir em uma mesma organização as ferramentas necessárias para realizar esta transição fundamental ao desenvolvimento do País. Assim, foi criada uma instituição que se tornou um símbolo de confiança na sociedade brasileira. Pode-se dizer que o Inmetro, posteriormente rebatizado Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia, cumpriu bem sua missão e hoje o País possui uma indústria forte, capaz de abastecer o mercado interno com produtos seguros e com qualidade.

Um estudo realizado recentemente no Inmetro, com ampla discussão com as partes interessadas, identificou como nossa missão:

Prover infraestrutura da qualidade para viabilizar soluções que adicionem confiança, qualidade e competitividade aos produtos e serviços disponibilizados pelas organizações brasileiras, em prol da prosperidade econômica e bem-estar da nossa sociedade.

Para compreender o alcance desta formulação é importante observar que na década de 1970 vivia-se a chamada 3ª Revolução Industrial, baseada no emprego crescente da informática, com grande impacto no setor produtivo, principalmente, com a popularização do computador pessoal e desenvolvimento da rede mundial de computadores, a Internet. O Inmetro muito contribuiu para a infraestrutura de qualidade do País, por meio de seus processos de conformidade, pesquisa científica metrológica e industrial, sistema de acreditação de laboratórios, regulação de mercado, educação para qualidade, remoção de barreiras técnicas e tantas outras atividades.

Cabe ressaltar que a infraestrutura da qualidade é um sistema que engloba organizações, estruturas legais e regulatórias e práticas necessárias para dar suporte ao aprimoramento da qualidade, segurança ambiental e de produtos, serviços e processos¹. Ela é a base para que o setor produtivo possa se desenvolver com soluções inovadoras e cada vez mais competitivas, garantindo a perenidade das empresas.

Ao entrar na terceira década do século XXI, o Inmetro possui um enorme desafio a superar, pois a sociedade está se transformando rapidamente, o que tem exigido das organizações uma reinvenção para conseguir entregar resultado dentro de um novo contexto. Além disso, uma série de reformas promovidas pelo atual governo brasileiro, com impacto transformador na estrutura do Estado, exige que as organizações estatais reavaliem suas formas de atuação. Dentre os desafios que se colocam gostaria de destacar neste artigo quatro: liberdade econômica, reforma administrativa

¹ Segundo a International Network on Quality Infrastructure (INetQI)

do Estado, globalização e a 4ª revolução industrial. Em seguida, apresentarei o planejamento estratégico institucional como passo necessário para realizar uma transformação do Instituto, a fim de responder aos novos desafios.

Liberdade Econômica

O Brasil é um dos países mais fechados do mundo para o comércio internacional e um dos que mais impõe obstáculos para o empreendedorismo. Em termos de competitividade, o Brasil caiu no ranking internacional da 44ª posição em 2012 para a 80ª, entre 137 países, em 2018². Em geral, o País possui uma legislação extensa, com dispositivos conflitantes, o que gera insegurança jurídica para empreendedores e um elevado custo que termina sendo repassado ao consumidor, tornando os produtos mais caros no mercado interno e prejudicando a competitividade das empresas brasileiras no mercado internacional. Uma das consequências é a grande informalidade, amplamente reconhecida pelas autoridades em todos os níveis. Esta situação é fruto de uma mentalidade que existe na cultura brasileira e que deve ser citada.

Há uma desconfiança generalizada em relação a empresas e cidadãos, o que pode ser evidenciado pelo princípio implícito de que o brasileiro deve demonstrar a sua boa fé antes de receber autorização para a realização de uma atividade. A quantidade de cartórios evidencia esta situação. A todo momento exige-se verificação de assinaturas, cópias autenticadas e até mesmo emissão de certidões recentes. Esse princípio está não apenas nas leis, mas também nos chamados dispositivos infralegais³, nos quais a tendência natural do Estado é aumentar as exigências para comprovação de uma situação até eliminar todos os riscos possíveis, muitas vezes sem levar em consideração o impacto que uma medida específica pode gerar na sociedade.

O atual governo apresentou uma proposta de mudar este entendimento, criando um ambiente de negócios efetivamente liberal. Esta proposta está em implantação pelo Ministério da Economia e se traduziu principalmente na Lei de Liberdade Econômica⁴, que apresenta claramente uma mudança de paradigma: o empreendedor deve ter a confiança do Estado até que se prove em contrário. Ele não tem que atestar sua boa fé para empreender. Em termos de estratégia, significa que os agentes reguladores devem deslocar seu foco das exigências pré-mercado para as ações pós-mercado, ou seja, trabalhar para ter instrumentos para identificar e rapidamente retirar de mercado produtos ou serviços que não atendam as exigências legais. Chamo atenção para o Artigo 2º da referida Lei:

“Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

I – a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;

II – a boa-fé do particular perante o poder público;

III – a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e

IV – o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.”

² Fonte: Global Competitiveness Index WEF 2017-2018.

³ Trata-se de instrumentos de regulamentação tais como portarias, notas informativas e até notas técnicas, que muitas vezes tratam de questões que seriam próprias de legislação, que são elaboradas no

⁴ Lei Nº 13.874, de 20 de setembro de 2019.

O Inmetro necessita incorporar em seus instrumentos de atuação esta nova perspectiva, o que exige colaborar em um esforço para atuar menos como guardião da porta de entrada de produtos (entendido em sentido geral, incluindo serviços e processos) e mais na monitoração do mercado para identificar com rapidez as não-conformidades. Para que a Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade do Inmetro - RBMLQ-I possa realizar a supervisão do mercado de forma moderna e mais eficiente será necessário o desenvolvimento de ferramentas baseadas em sistemas de informação.

Cada vez mais é fundamental utilizar a participação do próprio consumidor, seja uma pessoa física ou jurídica, que dispõe de meios tecnológicos para acessar e informar com rapidez qualquer suspeita identificada. Um exemplo é o sistema de avaliação de hospedagens da plataforma Airbnb, que costuma ser o meio mais eficaz para indicar ao consumidor a qualidade do serviço prestado, além de permitir que a própria plataforma atue para evitar a manutenção de um serviço de hospedagem abaixo da qualidade esperada.

Reforma Administrativa

Em paralelo à promoção da liberdade econômica, o governo também tem atuado na reforma administrativa do Estado. A necessidade de diminuir o peso do governo na sociedade é uma tendência mundial e cada vez mais se buscam parcerias entre os setores público e privado para possibilitar uma atuação mais rápida e eficiente. Outro fator importante é a crescente pressão que os sistemas previdenciários exercem nos orçamentos nacionais, fruto principalmente do aumento da expectativa de vida das populações⁵.

No Brasil o quadro não é diferente. Em 2019, o País realizou um importante passo com a reforma da previdência, o que exige um comportamento de responsabilidade fiscal cada vez maior das autoridades. A diminuição na reposição dos servidores aposentados por concurso público é uma das imposições para manter o equilíbrio das contas públicas.

Em consequência, o Inmetro e outras autarquias federais estão atravessando um momento de redução e envelhecimento de seus quadros funcionais. É uma tendência que já dura alguns anos e nada indica que será revertida no curto prazo, o que exige uma adaptação de gestão para atuar com um número reduzido de servidores públicos. A terceirização passa a ser uma prática cada vez mais comum, mas deve-se levar em conta que há prerrogativas que são próprias dos servidores, especialmente no que se refere a atividades de regulamentação e fiscalização.

O Inmetro necessita reavaliar seus processos e definir bem o papel que cada um pode desempenhar, entendendo a premissa de que o número de servidores foi e continuará sendo reduzido, o que exige um investimento estrutural para transformação digital, desenvolvimento de sistemas de informação e utilização de automação em suas análises. Estas ações são essenciais para superar a diminuição do quadro de pessoal.

⁵ Nota Técnica Nº 49. Previdência: Tendências Internacionais das Reformas. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, IPEA. 2018

Globalização

Apesar do Brasil ainda ser um País relativamente fechado para a economia global, esta situação tem mudado pela intensa pressão que o próprio avanço tecnológico gera na nação, especialmente nos meios de comunicação. A popularização dos smartphones e a facilitação do acesso à Internet fazem com que uma pessoa tenha rapidamente informação sobre o que está acontecendo no mundo. A demanda por bens ofertados em outros países é imediata e a pressão pela importação aumenta.

Ao mesmo tempo, a inserção das empresas nacionais no mercado internacional é facilitada, o que impõe a necessidade do País ter uma infraestrutura da qualidade para que nossos produtos e serviços possam ser mais competitivos, tanto internamente como nos diversos mercados internacionais, mesmo os mais exigentes como o europeu.

O Inmetro foi criado no contexto de uma política de substituição de importações, própria dos países em desenvolvimento, na década de 1970, mas que não encontra mais lugar na intensa competição atual pelos mercados, se é que já teve eficiência. Não é por meio de protecionismo que as empresas nacionais vão garantir sobrevivência e prosperidade, mas pela via da qualidade e da competitividade de seus produtos e serviços.

Com o fortalecimento de organizações como a OMC e dos instrumentos para remoção de barreiras técnicas, como o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, o Inmetro tem que atuar mais efetivamente no desenvolvimento da infraestrutura da qualidade, para possibilitar que o setor produtivo brasileiro possa inovar e se tornar mais competitivo. Um papel importante do Instituto é na redução de barreiras aos produtos brasileiros no mercado exterior. A solução protecionista é cada vez mais difícil de adotar e manter em um cenário de intensificação da globalização por meio do comércio internacional.

4ª Revolução Industrial

A 3ª Revolução Industrial começou no pós-II Guerra Mundial e teve como característica a inserção da tecnologia na atividade científica e industrial, ganhando um enorme impulso com o desenvolvimento da informática. Atualmente, pode-se dizer que vivemos a 4ª Revolução Industrial, caracterizada por pelo menos três fatores⁶.

O primeiro fator é a velocidade com que as inovações chegam aos usuários. Um exemplo é a rapidez com que a tecnologia móvel chegou às mãos de pessoas em todo o mundo, uma tendência cada vez mais acentuada. O segundo fator é a amplitude e o alcance das inovações. Não se trata apenas de rapidez, mas da quantidade de pessoas que têm acesso às tecnologias, algo sem precedentes na história. O terceiro fator é o efeito sistêmico. Cada vez mais as inovações possuem capacidade de afetar setores inteiros da sociedade. Um exemplo de inovação que possui estas três características, ou seja, velocidade, amplitude e efeito sistêmico, é o Uber, que está sendo

⁶ Os fatores são apresentados em SCHWAB, Klaus. A Quarta Revolução Industrial. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2019. 161 p. ISBN 978-8572839785

amplamente utilizado no planeta, com uma rapidez impressionante e afetando todo um setor da economia, o de transportes.

Uma das consequências destes fatores é o enorme potencial para escala exponencial dos empreendimentos. O século XX ainda tinha por paradigma a evolução linear, tendo as grandes empresas se caracterizado pela inclinação acentuada de seu desempenho. Esta situação já mudou e há numerosos casos de empresas que nos últimos anos tiveram um aumento exponencial de seus negócios, como Uber, Airbnb, Facebook e Amazon. As startups são grandes exemplos de como estes processos exponenciais ocorrem e de como empresas construídas por amigos podem rapidamente se tornar gigantes.

Outra consequência importante é o potencial de ruptura, em que novos modelos e paradigmas rompem de forma abrupta com modelos e paradigmas anteriores⁷. A tecnologia do *streaming* não só derrubou gigantes das videolocadoras, como praticamente extinguiu todo um modelo de negócios, tudo isso em curto espaço de tempo.

Schwab⁸ ressalta que é fundamental que os principais atores (governos, empresas, universidades e sociedade civil) trabalhem em conjunto para tratar da governança da Indústria 4.0, o que exige o desenvolvimento de confiança e parceria entre eles. Portanto, o Inmetro não tem como apresentar soluções efetivas sem um intenso trabalho conjunto com outros entes públicos e privados, sob o risco de não conseguir implantá-las. Abre-se espaço para o desenvolvimento de ações de autorregulamentação, que podem e devem ser estabelecidas.

Planejamento Estratégico: uma necessidade

Estes desafios exigem do Inmetro uma visão de futuro, a definição da direção a seguir e a implantação de um conjunto de ações para se adaptar à nova realidade. É um quadro que indica a necessidade de uma transformação da organização, com objetivo de melhor adequá-la para os desafios impostos, não apenas pela nova indústria, mas pela sociedade 4.0 em suas diversas vertentes como cidades inteligentes, internet das coisas, plataformas de relacionamento, nanotecnologia, automação, robótica, tecnologias móveis, etc. Qualquer organização estatal que não entenda este momento de transformação na sociedade não terá condições de cumprir sua missão institucional e tenderá à irrelevância ou ao desaparecimento. Ao observar a importância das atividades desenvolvidas pelo Inmetro e, principalmente, seu potencial como organização tecnológica, é fundamental guiá-lo para que seja um impulsionador da transformação necessária em nosso setor produtivo.

O Inmetro necessita, portanto, de um planejamento estratégico institucional para iniciar seu processo de transição. Muitas vezes visto como uma formalidade, este tipo de planejamento pode ser um poderoso instrumento de alinhamento de todos os esforços de uma organização para atingir um grande objetivo institucional. Nos dias de hoje, é imprescindível que seja um planejamento dinâmico, transparente e flexível, pois o ambiente de incerteza sempre estará presente.

⁷ Magaldi, Sandro e Salibi Neto, José. *Gestão do Amanhã: Tudo que você precisa saber sobre gestão, inovação e liderança para vencer na 4ª Revolução Industrial*. Editora Gente, 2018.

⁸ SCHWAB, Klaus. *A Quarta Revolução Industrial*. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2019. 161 p. ISBN 978-8572839785

Este processo está em andamento, elaborado por servidores da própria casa e com ampla participação dos interessados, tanto público interno quanto entidades externas. É uma oportunidade para que a instituição entenda os problemas que necessitam solução, o contexto que os envolvem e o caminho que deve ser percorrido para superá-los. Com a qualidade e a experiência do corpo funcional do Instituto, espera-se um trabalho de excelência, que já começa a dar seus primeiros frutos com o posicionamento do Inmetro quanto à sua missão, indicando a contribuição efetiva que pode dar para a sociedade.

A primeira fase do trabalho envolveu uma ampla discussão, interna e externa, para entender e identificar a missão do Instituto, ponto basilar para o prosseguimento do planejamento. Um benefício adicional é alinhar o trabalho da própria organização ao longo do segundo semestre de 2020, enquanto está se desenvolvendo o processo do planejamento estratégico. O Inmetro se tornou consciente de que os seus principais processos devem convergir para um grande objetivo institucional, o que se torna claro com a identificação de sua missão, conforme foi enunciado no início deste artigo.

O Inmetro tem por missão contribuir para o desenvolvimento da infraestrutura da qualidade do País e as atividades como metrologia, avaliação da conformidade, acreditação, apoio ao comércio exterior contribuem de forma relevante para esta missão. A pesquisa em metrologia, apenas para citar um exemplo, é fundamental para que a indústria tenha instrumentos e processos de medição cada vez mais robustos e precisos, parte fundamental de qualquer esforço de inovação tecnológica. Sem o Inmetro, o setor produtivo teria que desenvolver a um custo elevado e com acúmulo de esforços simultâneos pesquisas que são mais efetivas se desenvolvidas por um único organismo, um instituto metrológico, como já é prática comum em diversos países.

Conclusão

O ambiente é conturbado e de muita incerteza, o que impõe ao Inmetro um enorme desafio a ser superado. Para isso, as lideranças em todos os níveis devem se preparar, estudar os problemas e gerenciar os esforços da casa, com o fim de apresentar a melhor solução possível, utilizando uma ferramenta poderosa que é o planejamento estratégico. Felizmente, o Inmetro construiu sua história pela qualidade e comprometimento de seu corpo funcional, que vai muito além dos servidores em exercício. É grande a confiança de que o Instituto entrará em 2021 com um planejamento realizado e já implantando as primeiras ações para construir uma nova fase em sua história e contribuir, mais uma vez, para o desenvolvimento econômico e social de nosso País.

Identificado o quadro de referência do cenário atual, com destaque para as questões de liberdade econômica, globalização, reforma administrativa e indústria 4.0, cabe ao Inmetro promover a sua transformação para um patamar de maior eficiência, entregando resultados cada vez mais efetivos para a sociedade. Para isso, é fundamental a realização de um planejamento estratégico institucional que garanta ao Instituto uma gestão moderna e inovadora, para que seja cada vez mais um suporte valioso para a economia brasileira.

O Inmetro tem mais uma oportunidade de mostrar seu valor e escrever mais uma bela página em sua história de relevantes serviços prestados ao País.