

Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade: O caso do GesPública

Alberto Souza Schmidt (UFSC)
Pedro Antônio de Melo (UFSC)
Elisabeth F. Gomes da Silveira (UFSM)
Thiago F. Beltrame (UFSM)

Resumo:

O GesPública foi desenvolvido para incentivar órgãos públicos a aprimorarem a qualidade de seus serviços ao implementarem novos sistemas de gestão, participando de um processo de autoavaliação com premiações para as melhores práticas gerenciais voltadas à qualidade dos serviços aos cidadãos. Esta pesquisa busca, por meio de uma pesquisa exploratória, verificar a consistência da implantação deste programa no âmbito das instituições públicas, referente à percepção dos instrutores, avaliadores, examinadores e membros dos Núcleos Estaduais do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Dentre os principais resultados obtidos destaca-se que as dificuldades à implantação do GesPública são a falta de envolvimento da alta direção, a determinação do governo federal na aplicação desta ferramenta e a mudança de lideranças e de política. O programa GesPública apresenta na falta de motivação do servidor público um desafio, motivado pela implementação anterior de programas de qualidade e gestão que não tiveram sucesso ou continuidade. Ainda, o preenchimento dos instrumentos de avaliação do Programa pode não relatar o real estágio de desenvolvimento gerencial da organização. Após as considerações, conclui-se, neste estudo, que a implementação do programa está condicionada a ampliação de aspectos motivacionais, bem como a profissionalização das atividades com a implantação da devida capacitação e qualificação no serviço público.

Palavras-chaves: Qualidade, gestão pública, GesPública, terceiro setor.

Abstract:

The GesPública was developed to encourage agencies to hone the quality of their services by implementing new management systems, participating of a process of self-assessment with prizes for the best management practices focused on the quality of services to citizens. This research seeks, through an exploratory research, to check the consistency of the implementation of this program in the context of public institutions related to the perception of instructors, evaluators, observers and members of the Nucleo Estadual of Rio Grande do Sul and Santa Catarina. Among the main results the difficulties of deploying GesPública are the lack of involvement of leader, the determination of the federal government in implementing this tool and change leadership and policy. The program presents in the lack motivation of public servants a challenge, motivated by the previous implementation of quality programs and management who have failed in to use this program. Still, the fill of the program evaluation tools may not report the actual stage of development of the organization. After considerations, it is concluded, in this study, that the implementation of the program is subject to extension of motivational aspects, as well as the professionalization of activities with the implementation of proper training and qualification in the public service.

Keywords: Quality, public management, GesPública, third sector.

1. Introdução

O movimento pela Qualidade e Produtividade ocorreu a partir da década de 70, caracterizando-se como um movimento recente, no Brasil. No final da década de 80, alguns países participavam de uma revolução tecnológica e gerencial, com a aplicação dos conceitos da gestão pela qualidade total, a participação da força de trabalho com questões de chão de fábrica e a certificação de sistemas, processos, produtos e serviços elevando a capacidade de competição entre empresas.

Dentro deste contexto é lançado em 1986, pelo governo, o Programa da Qualidade e Produtividade – ProQP, o qual possuía o objetivo de melhorar a qualidade e aumentar a produtividade dos produtos e serviços. Este programa constituía-se de quatro Subprogramas que continham basicamente as ações do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT, nos aspectos de Gestão, Recursos Humanos e Infraestrutura.

Em 1990 ocorre a substituição do ProQP, sendo lançado o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP, atendendo a uma única diretriz estratégica, alinhando-se com a Política Industrial e de Comércio Exterior e, com a Política Científica e Tecnológica.

O Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade, na sua trajetória, atingiu êxitos importantes, especialmente, no setor privado industrial e não tanto no setor público. Neste panorama, o governo conferiu ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, a missão de construir um Plano Diretor, para a reforma do Estado.

O Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP é lançado com a função de agente de mudança da cultura burocrática, vigente para uma cultura gerencial. O Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública apresentou como principais contribuições o envolvimento promovido com organizações públicas dos poderes, Legislativo e Judiciário e dos níveis, Estadual e Municipal.

O Programa passou por reestruturação em suas funções e a fusão com a Desburocratização assumindo a denominação de Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública, contando com os Núcleos Estaduais e as unidades técnicas especializadas em áreas setoriais específicas – Núcleos Setoriais. O Programa possui a finalidade de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País mediante melhoria contínua da gestão (DOCUMENTO DE REFERÊNCIA, 2009).

O presente estudo pretende verificar a consistência da implantação deste programa no âmbito das instituições públicas, mediante a utilização da pesquisa exploratória e qualitativa referente à percepção dos instrutores, avaliadores, examinadores e membros dos Núcleos Estaduais do Rio Grande do Sul e Santa Catarina do GesPública.

A busca por uma gestão voltada para resultados organizacionais, empreendidos pelas instituições privadas, tem despertado interesse e merecido destaque, no setor público, no Brasil. Desse modo, o estudo do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GesPública se faz importante na obtenção de serviços públicos de qualidade.

2. Referencial Teórico

2.1 O conceito de Qualidade e sua evolução

O termo qualidade tem sido discutido ao longo do último século por vários estudiosos, estabelecendo variadas definições conforme agregam outras esferas de gestão. Alguns desses, pelas contribuições trazidas aos sistemas de gestão da qualidade, podem ser considerados como clássicos. São eles: Feigenbaum, Crosby, Deming, Juran, Crosby e Ishikawa.

O termo qualidade possui diferentes significados, com uma definição teórica complexa. Tratando-se, pois, de um conceito amplo e polissêmico, convém examinar a definição oferecida pelo Novo Dicionário da Língua Portuguesa. Neste, a qualidade é identificada como “propriedade, atributo, ou condição das coisas ou das pessoas, que as distingue das outras e lhes determinar a natureza”. Tendo em vista os diferentes graus de subjetividade atribuída ao termo tornando-o, em parte, complexa uma definição do seu conceito. Paladini (1995) esclarece que estas dificuldades podem também ligar-se ao fato de que o vocábulo qualidade não é de uso exclusivo e técnico, mas também de uso popular. A palavra qualidade tornou-se um “guarda-chuva”, devido à amplitude de usos, na qual se abrigaram os mais variados objetos e conceitos como produtividade, eficiência e eficácia. Para conhecer os diferentes enfoques dados ao tema, utilizou-se neste estudo um quadro de referência baseado na divisão cronológica proposta por Garvin (1992), que considera a evolução do conceito de qualidade em quatro fases históricas, que são: a era da inspeção, a era do controle estatístico, a era da garantia da qualidade e era da gestão da qualidade total.

Na era da inspeção, a qualidade dos produtos era obtida pela separação dos produtos bons daqueles considerados defeituosos, consoante a respectiva conformidade com especificações, desenho, entre outras. A inspeção finalista não propiciava a melhoria da qualidade dos produtos, pois os itens defeituosos eram simplesmente refugados ou retrabalhados.

A fase do controle estatístico teve início na década de 30, com a introdução dos gráficos de controle desenvolvidos por Shewart nos laboratórios da *Bell Telephone*. O uso das cartas de controle estatístico possibilitou prever quando um processo de produção saíria de controle e diagnosticar a ocorrência de defeitos aleatórios ou sistemáticos. Surge nesta época o Departamento de Controle da Qualidade com o objetivo de tratar os problemas com a qualidade de forma preventiva nas diversas fases do processo de fabricação.

Na década de 50, a questão “qualidade” ganha uma nova dimensão, quando estudos mostram que muitos dos casos da falta da qualidade são causados por falhas gerenciais e não por falhas técnicas. Assim, o governo dos Estados Unidos, através de seus órgãos de compra passaram a exigir dos seus fornecedores a implementação de Programas de Garantia da Qualidade. A Garantia da Qualidade resultou da aplicação conjunta da teoria de sistemas com os princípios do controle de qualidade (ALGARTE, 2000). O desenvolvimento da qualidade adquiriu um enfoque preventivo, e como desdobramentos dessa fase têm-se: “a quantificação dos custos da qualidade, o controle total da qualidade, a engenharia da confiabilidade e o zero defeito.” (SILVA, 2002).

Joseph M. Juran publicou em 1951, a obra *Quality Control Handbook*, na qual desenvolveu o modelo dos custos da qualidade, influenciando a passagem de fase da qualidade dos “aspectos tecnológicos das fábricas” para uma concepção mais abrangente e global, envolvendo “todos os aspectos do gerenciamento” e “toda a organização” (GITLOW, 1993).

No conceito de qualidade estabelecido por Juran definindo-a como adequação ao uso, percebe-se a ampliação das concepções de qualidade de um enfoque baseado na perfeição técnica para uma abordagem na perspectiva do cliente. A denominada trilogia de Juran baseada em três processos gerenciais básicos: o planejamento da qualidade, o controle da qualidade e a melhoria da qualidade divisou um processo para o controle total da qualidade.

Os conceitos de Feigenbaum, que preconizava a criação de um Departamento de Engenharia da Qualidade evoluíram, e em 1956, publicou os princípios básicos do *Total Quality Control – TQC*, conhecido no Brasil como Controle da Qualidade Total, apontando para a necessidade do envolvimento sistêmico de todas as áreas da empresa com a qualidade. De acordo com este autor a qualidade é definida pelo cliente.

A expressão controle da qualidade total, conforme Maximiano (2002) acabou se consagrando e terminou por combinar a concepção ocidental de Feigenbaum e a japonesa de Ishikawa, no entendimento que “a qualidade é uma responsabilidade de todos, coordenada e orientada por uma gerência de qualidade”. Philip B. Crosby, no início dos anos 60, propôs o conceito de zero defeito com a publicação do livro *Quality is Free*, destacando a importância da prevenção como processo gerencial. Baseava-se nos fundamentos: qualidade é igual à conformidade com os padrões; não existe problema com a qualidade; não existe economia de qualidade, pois sempre sai mais barato fazer certo da primeira vez; o desempenho só pode ser medido pelo custo da qualidade; e o padrão de desempenho é o custo zero.

A gestão da qualidade assume um status estratégico a partir da década de 80, com o desenvolvimento de uma abordagem integradora dos aspectos da qualidade, envolvendo todos os processos organizacionais na satisfação do cliente. Denominada gestão da qualidade total ou, em inglês *Total Quality Management (TQM)*, esta abordagem sistêmica focalizou todos os processos organizacionais na busca constante da satisfação do cliente. O novo enfoque da qualidade se refletiu na disseminação de conceitos, ferramentas e melhores práticas por meio de programas, prêmios e certificações.

2.1 Qualidade na Administração Pública no Brasil

O Governo Federal, pelo Decreto Nº 99.675, lançou o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP, definindo um conjunto de ações indutoras para a modernização industrial e tecnológica do país.

O PBQP tem seus objetivos ampliados em 1993, com a criação do Subprograma da Qualidade e Produtividade na Administração Pública, focando a disseminação entre os servidores, do uso das ferramentas da qualidade para a análise e melhoria de processos.

Seguindo as novas diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), que tinha como um de seus objetivos “Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos”, o Subprograma Setorial da Qualidade na Administração Pública é reestruturado em 1995 e passa a denominar-se Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP, vinculado ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE (extinto em 1999).

A estratégia de atuação do Programa, inicialmente voltada para a disseminação de técnicas e ferramentas da qualidade na melhoria dos processos, foi modificada, passando a atuar na dimensão institucional. O foco deixa de ser o servidor público e os processos, passando para as organizações e para o sistema de gestão. A categoria “Administração Pública” é criada em 1996 pelo Prêmio Nacional da Qualidade, com a idéia de transpor para a administração pública o modelo de excelência da gestão.

O Programa QPAP, utilizando como referência os critérios de excelência da gestão, adota em 1997, os ciclos de autoavaliação e melhoria da gestão, passando a atuar, na gestão organizacional considerando o cidadão, usuário dos serviços públicos. A primeira versão do

Instrumento de Avaliação da Gestão na Administração Pública é editada. A participação das organizações no Programa é por adesão, contando com uma rede de consultores, constituída de servidores públicos, voluntários e sem remuneração, especialistas em gestão da qualidade e, conhecedores da administração pública que, trabalham como facilitadores e multiplicadores. Com o objetivo de mobilizar as organizações a participar do processo de autoavaliação, estabelecendo ciclos contínuos de melhoria e aprendizagem, em 1998 é estabelecido o Prêmio Qualidade do Governo Federal – PQGF, como reconhecimento pela demonstração de bom desempenho gerencial e organizacional.

O Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade passa por uma reestruturação, com o estabelecimento de 13 metas mobilizadoras nacionais, sendo uma para a Administração Pública, voltada para a melhoria da satisfação de seus usuários, e a medição do nível dessa satisfação.

Com a extinção do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado em 1999, a estrutura da Reforma do Aparelho do Estado é incorporada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que posteriormente a abandona. Em 11 de janeiro de 2000 através do Decreto nº 3.335, o Programa Nacional de Desburocratização retorna e uma rede de comitês é instituída. O Programa tem seu nome alterado para Programa da Qualidade no Serviço Público – PQSP, mudando o foco, de envolvimento dos servidores com a melhoria dos processos, para um programa geral, de orientação do setor público para o ambiente externo.

O QPAP deixa como ganho a adesão de organizações públicas nos níveis estadual e municipal e dos poderes Legislativo e Judiciário são alguns ganhos do QPAP. O Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade - PBQP lançado em 1998, é extinto em 2001 e, em seu lugar foi criada uma organização não governamental denominada de Movimento Brasil Competitivo – MBC, com o objetivo de ampliar o escopo de atuação do Programa, na promoção da competitividade e da gestão.

O Programa da Qualidade no Serviço Público – PQSP pelo Decreto nº 5.378 de 2005 é reestruturado passando a denominar-se Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública.

2.2 O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA

O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública) foi instituído pelo Decreto no 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, com a missão de: “promover a gestão pública de excelência, visando contribuir para a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e para o aumento da competitividade do País” (DOCUMENTO DE REFERÊNCIA, 2009).

Estabelece, também, no seu Artigo 2º, alínea a, que:

“O GesPública deverá contemplar a formulação e implementação de medidas integradas para as transformações da gestão, necessárias à promoção dos resultados preconizados no plano plurianual, à consolidação da Administração Pública profissional voltada ao interesse do cidadão e à aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais”.

O Programa busca a excelência, aprimorando a qualidade dos serviços públicos aos cidadãos-clientes com a adoção das melhores práticas de gestão.

Conforme o Portal da Gestão Pública (2009), o GesPública foi desenvolvido para incentivar órgãos públicos a aprimorarem a qualidade de seus serviços ao implementarem novos sistemas de gestão, participando de um processo de autoavaliação com premiações para as melhores práticas gerenciais voltadas à qualidade dos serviços aos cidadãos.

O programa reveste-se de elevada importância ao perceber que a burocracia excessiva ainda é responsável por grandes entraves na Administração Pública no Brasil. Deste modo, os objetivos idealizados pelo programa são:

- a) eliminar o *déficit* institucional, visando ao integral atendimento das competências constitucionais do Poder Executivo Federal;
- b) promover a governança, aumentando a capacidade de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas;
- c) promover a eficiência, por meio de melhor aproveitamento dos recursos, relativamente aos resultados da ação pública;
- d) assegurar a eficácia e efetividade da ação governamental, promovendo a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; e
- e) promover a gestão democrática, participativa, transparente e ética.

O Modelo de Excelência em Gestão Pública apresenta um sistema de gestão composto por oito critérios que se inter-relacionam. Os critérios são: liderança, estratégias e planos, cidadãos, sociedade, informações e conhecimento, pessoas, processos e resultados. Esses critérios são os mesmos utilizados pela Fundação Nacional da Qualidade, porém com adaptações para a aplicabilidade em setores públicos. Ainda, utiliza os conceitos de fundamentos da excelência os quais definem o entendimento contemporâneo de uma gestão de excelência na Administração Pública e que, orientados pelos princípios constitucionais, compõem a estrutura de sustentação do MEGP.

Estes fundamentos expressam os conceitos vigentes do “estado da arte” da gestão contemporânea, sem, no entanto, perder de vista a essência da natureza pública das organizações. Os princípios constitucionais e os fundamentos, juntos, definem a excelência em gestão pública. Os fundamentos são: pensamento sistêmico; aprendizado organizacional; cultura da inovação; liderança e constância de propósitos; orientação por processos e informações; visão de futuro; geração de valor; comprometimento com as pessoas; foco no cidadão e na sociedade; desenvolvimento de parcerias; responsabilidade social e controle social.

Para a implementação do programa, foi criado o Comitê Gestor, com o objetivo de mobilizar pessoas e organizações voluntárias, para atuarem como agentes de transformação da gestão pública. Nos Estados, o GesPública utiliza unidades de gestão descentralizadas, as quais são denominadas Núcleos Estaduais e, unidades técnicas especializadas para áreas setoriais específicas – Núcleos Setoriais, formando a Rede Nacional de Gestão Pública.

Os Núcleos são coordenados por uma organização pública denominada “âncora”, que é responsável pela disseminação e condução dos trabalhos do programa no respectivo estado de atuação.

2.2.1 Prêmio Nacional da Gestão Pública

O Prêmio Qualidade do Governo Federal foi criado em 1998, posteriormente denominado de Prêmio Nacional da Gestão Pública (2002), tem como uma ação estratégica do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, com a finalidade de reconhecer e premiar as organizações públicas que comprovem, mediante avaliação feita por uma banca examinadora, desempenho institucional compatível com as faixas de reconhecimento e premiação (GESPÚBLICA, 2009).

De acordo com o Portal da Gestão Pública, o Prêmio é resultado de um trabalho conjunto e integrado de diversos agentes entre organizações públicas e privadas, servidores públicos e demais cidadãos que, visualizando a oportunidade de ganhos coletivos para todo setor público e para a sociedade, tem por objetivo dar ao programa sustentação e legitimidade. Recebem o Prêmio Nacional da Gestão Pública as organizações que obtiverem o melhor conjunto de pontuações e pontuação global acima da pontuação máxima estabelecida, previamente, pela banca de juízes. O Prêmio Nacional da Gestão Pública procura reconhecer o esforço institucional em direção a excelência da gestão empreendida pela organização em três faixas de reconhecimento: ouro, prata ou bronze. Os reconhecimentos são concedidos às organizações, que obtiverem pontuações em cada categoria, dentro do limite acima do mínimo estabelecido para o reconhecimento, previamente, definido na primeira reunião da

Banca de Juízes. Ao mesmo tempo, recebem destaque do Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF) as organizações candidatas em cada ciclo do Prêmio que demonstrarem práticas criativas e inovadoras de gestão, no ramo de atividade ou na área da organização em que é aplicada, de modo a instituir nas organizações uma cultura de inovação.

As práticas das organizações que são consideradas inovadoras buscam desenvolver, continuamente, ideias originais e incorporá-las aos seus processos, produtos, serviços e relacionamentos, associada ao rompimento das barreiras do serviço público burocrático, de forma a aperfeiçoar o uso dos recursos públicos e a produzir resultados mais eficientes para a sociedade.

Assim, conforme o MPOG, os objetivos da premiação são: reconhecer formalmente os resultados alcançados pelas organizações com a implementação da excelência em gestão; estimular órgãos e entidades da Administração Pública Brasileira a priorizarem ações voltadas para a melhoria da gestão e do desempenho institucional; alavancar setores estratégicos do governo para a excelência na gestão pública; dar visibilidade ao tema gestão pública, investindo na sua melhoria; e disseminar para o setor público brasileiro informações sobre sistemas de gestão bem-sucedidos.

Podem participar do Prêmio Nacional da Gestão Pública todas as organizações públicas brasileiras, dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, das esferas federal, estadual e municipal.

Ao participar do Prêmio Nacional da Gestão Pública, a candidata recebe uma avaliação de sua gestão, realizada por uma banca de especialistas em gestão pública; dispõe de mecanismos capazes de estimular a participação dos servidores, no processo de melhoria contínua da organização voltado para atender à sociedade; e, caso seja reconhecida, passa a ter práticas da gestão divulgadas como referência para a transformação de outras organizações. As candidatas são classificadas nas categorias de acordo com sua natureza jurídica como Administração Direta e Indireta, Poder Legislativo, Poder Judiciário, ou categoria especial.

Após a avaliação é da competência da organização a definição das práticas gerenciais e indicadores de desempenho em seu plano de melhoria de gestão.

3. Metodologia

Este estudo caracteriza-se como pesquisa exploratória e qualitativa. No levantamento dos dados utilizou-se a pesquisa documental e bibliográfica, bem como documentos disponíveis na internet. Na consecução desta pesquisa elaborou-se um questionário, como instrumento de coleta de dados, que foram analisados qualitativamente. A pesquisa qualitativa tem como particularidade a possibilidade de descrever qualidades de um determinado fenômeno ou objeto de estudo. Para isto foi adotado como procedimento a aplicação de questionários estruturados individuais com perguntas abertas, para os examinadores e/ou avaliadores participantes do programa em estudo. Com base na taxonomia de Vergara (2007), quanto aos fins, esta pesquisa é descritiva e exploratória, pois busca identificar e analisar as características do programa GesPública, por meio de entrevistas com seus participantes. Ainda, na visão de Lakatos e Marconi (2010) através da pesquisa exploratória obtêm-se, na maioria das vezes, descrições qualitativas e quantitativas do objeto de estudo, e o investigador deve conceituar as inter-relações entre as propriedades do fenômeno, fato ou ambiente observado.

Como instrumento de coleta de dados utilizou-se o questionário estruturado, com questões abertas, de forma a possibilitar que os respondentes discorressem com a liberdade de expressão de suas percepções sobre o programa GesPública. As questões utilizadas no questionário foram formuladas a partir do referencial teórico apresentado. O questionário

apresentou três seções, sendo: A) Dificuldades apresentadas na implementação do GesPública nas organizações (itens 1 a 13); B) O cumprimento dos objetivos do GesPública (14 a 24) e, C) Medidas para o aprimoramento do GesPública (itens 25 e 26).

Os participantes da pesquisa foram instrutores, avaliadores, examinadores e membros dos Núcleos Estaduais do Rio Grande do Sul e Santa Catarina do GesPública.

4. Resultados

Discute-se a análise do instrumento de pesquisa e subdivide-se em: Análise do instrumento de pesquisa de respondentes do GesPública, considerando as dificuldades apresentadas na implementação, o cumprimento dos objetivos e medidas para o aprimoramento do programa.

a) Dificuldades apresentadas na implementação do GesPública na organizações:

As principais dificuldades relatadas para a implementação do GesPública, nas organizações, estão na falta envolvimento da alta direção com a implementação do Programa, a falta de determinação do governo federal na aplicação desta ferramenta e a constante mudança de lideranças. E das diferentes dificuldades, já citadas, para a implementação do Programa nas organizações, o principal motivo apontado como empecilho foi o comprometimento da alta direção.

Não houve consenso dos entrevistados quanto à falta de credibilidade do Programa pelo pessoal da organização. Referente aos motivos que afetaram a credibilidade destaca-se o desconhecimento do sistema de avaliação e, não ser uma diretriz da organização. Ainda, o desconhecimento em gestão e não divulgação de bons resultados em instituições que implantaram o programa são elementos que levam a falta de credibilidade.

Tal situação é referida na percepção de um dos entrevistados :

“Da mesma forma que não existe comprometimento e cobrança por parte do Gestor, o mesmo ocorre com algumas pessoas que são concursadas, pois tem estabilidade e não vão sofrer nenhuma consequência. Também existem os que “desistiram”, pois já tentaram melhorar alguma coisa e não conseguiram levar adiante por falta de patrocínio da Alta Administração. E ainda tem os que já cansaram de ver gestores levando “novidades” e depois não dar em nada, pois não existe um conceito da Excelência fundamental, que é a constância de propósitos...”

A maioria dos entrevistados respondeu que existe dificuldade de entendimento dos instrumentos de avaliação. Destacando como motivos o não entendimento dos critérios de excelência e seus requisitos e, a complexidade do sistema de avaliação.

Quanto à motivação da força de trabalho, para a participação no Programa, a maioria apontou não existir a mesma, sendo como principal motivo a falta de estímulo da alta direção. E esta falta de motivação é considerada uma causa para a resistência ao Programa para muitos dos entrevistados.

O envolvimento com o Programa, de acordo com o ponto de vista da maioria dos entrevistados, é de um grupo de pessoas ou setor, podendo permear a organização quando houver apoio da alta administração. Ainda, as principais ações citadas para diminuir as resistências e aumentar a credibilidade do Programa estão voltadas para o envolvimento da alta administração com este e, verifica-se pelas respostas que há pouca participação da alta administração com o Programa, cabendo à implantação a um pequeno grupo de pessoas.

Pelas respostas apresentadas verifica-se que a maioria dos entrevistados considera os dados preenchidos pela empresa como o reflexo de sua realidade, podendo haver distorções devido a causas como erros de interpretação dos critérios de excelência. O custo de

implantação do Programa é considerado baixo pela maioria dos entrevistados não sendo obstáculo para a implantação.

Não há consenso entre os entrevistados quanto à falta de referenciais como obstáculo para a implementação do Programa. Muitos consideram não ser este o empecilho para a implantação.

b) O cumprimento dos objetivos do GesPública:

Dos dez entrevistados, cinco consideram que o GesPública não cumpre com os seus objetivos. Os motivos apontados foram a falta de capilaridade e a necessidade de implantação em mais organizações. Dentre os motivos citados para o não cumprimento dos seus objetivos está o pouco envolvimento do governo federal com as ações do Programa.

Dos dez entrevistados, quatro consideram que os indicadores, atualmente, utilizados são suficientes para avaliar o Programa. No entanto, destacam como sugestão de novos indicadores para o Programa a definição destes por segmento, levando em conta a ênfase de cada mercado de atuação.

Verifica-se que a maioria dos respondentes considera necessária a ampliação de aspectos motivacionais para o sucesso do Programa. E, para 90 % responderam que o Programa não está entre as prioridades das organizações. Porém, o trabalho com as lideranças, mecanismos indutores na legislação, disseminação de cursos de gestão e de motivação de pessoas são alguns fatores considerados para a priorização do Programa nas instituições.

Os entrevistados consideram adequada a estrutura atual do GesPública, com a utilização de núcleos, havendo considerações sobre a excessiva dependência de voluntários no desenvolvimento das atividades. Para a maioria dos respondentes considera necessária a adequação com a profissionalização das atividades internas.

O trabalho desenvolvido pelos núcleos estaduais é considerado adequado pela maioria dos entrevistados, dependendo integralmente do esforço de voluntários.

c) Medidas para o aprimoramento do GesPública:

A maioria dos entrevistados considera que o Programa não está, ainda, institucionalizado. Pois há o risco de fracassar devidos a motivos como falta de liderança do governo federal, bem como diferentes aspectos foram citados para o sucesso do GesPública, entre eles: a estruturação adequada com o apoio logístico, administrativo, pedagógico e financeiro dos comitês.

5. Considerações Finais

Com a pesquisa de campo, aplicada com participantes do programa, como avaliadores e/ou examinadores, que atuam no GesPública percebeu-se que são unânimes em afirmar a importância da adoção dos modelos de excelência, como meio mais adequado para melhoria da gestão e obtenção de resultados sustentáveis. Os entrevistados apontaram como dificuldades à implantação do GesPública a falta de envolvimento da alta direção, determinação do governo federal na aplicação desta ferramenta e a mudança de lideranças e de política.

O programa GesPública apresenta na falta de motivação do servidor público um desafio, motivado pela implementação anterior de programas de qualidade e gestão que não tiveram sucesso ou continuidade e, o pouco envolvimento do governo federal com as ações do programa. Para um maior engajamento dos servidores públicos, o GesPública poderia estar vinculado a um processo de gestão de resultados com bonificação aos servidores, prática ainda pouco utilizada na Administração Pública Brasileira. Por fim, o GesPública não é considerado programa prioritário nas organizações, exigindo conscientização da alta direção assim como mecanismos indutores na legislação e desenvolvimento de aspectos motivacionais, dentre outros para se tornar prioritários.

A participação dos órgãos públicos no GesPública é por adesão, fazendo com que muitas organizações não implementem o modelo de gestão, principalmente, por falta de vontade política da alta direção. O Gespública, por estar sujeito a processos políticos partidários, pode ter dificuldade de planejamento em longo prazo devido alterações de direcionamento. Ainda, o preenchimento dos instrumentos de avaliação do Programa pode não relatar o real estágio de desenvolvimento gerencial da organização, pela dificuldade de entendimento dos critérios de avaliação e seus requisitos gerenciais.

Após as considerações, conclui-se, neste estudo, que a implementação do programa está condicionada a ampliação de aspectos motivacionais, bem como a profissionalização das atividades com a implantação da devida capacitação e qualificação no serviço público, em busca da melhoria contínua das práticas de gestão inerentes a cada instituição.

Referências Bibliográficas

ALGARTE, W.; QUINTANILHA, D. **A história da qualidade e o Programa Brasileiro da Qualidade e produtividade**. Rio de Janeiro: nov., 2000.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; **Documento de Referência**; Fórum Nacional 2008/2009 / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. - Brasília: MP, SEGES, 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Estruturação e Funcionamento do Comitê Conceitual do GESPÚBLICA**. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, Brasília, DF : MP/Secretaria de Gestão, mimeo, 2005. 7p.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa da Qualidade no Serviço Público – PQSP : **Instrumento de avaliação da gestão pública Ciclo 2008-2009**. Brasília, DF : MP/Secretaria de Gestão, 2008.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão do MARE – 1998**. Caderno 5, Brasília, DF : MARE/Secretaria da Reforma do Estado, 1998. 37p.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF : MARE/Presidência da República, 1995. 84p.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Programa de reestruturação e qualidade dos Ministérios**. Caderno 12, Brasília, DF, MARE/Secretaria da Reforma do Estado, 1998. 47p.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP : Orientações para a Implantação da Transformação Gerencial nas Organizações Públicas**. Brasília, DF : MP/Coordenação Executiva do PQGF, 1999. 50p.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Prêmio Qualidade do Governo Federal: Instruções para candidatura**. Brasília, DF : MP/Secretaria de Gestão, 2002. 15p.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa da Qualidade no Serviço Público – PQSP : Instrumento de avaliação da gestão pública 2002**. Brasília, DF : MP/Secretaria de Gestão, 2001. 87p.

BRASIL. **Repertório do Programa Qualidade no Serviço Público – PQSP**. Brasília: Ministério do Orçamento e Gestão, memo, 2002.

BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 4.ed. Rio de Janeiro : FGV, 2001. 316p.

_____. Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. **Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm. Acesso em 24 de ago. de 2013.

_____. Decreto nº 99.675, de 7 de novembro de 1990. **Institui o Comitê Nacional da Qualidade e Produtividade com o objetivo de orientar e coordenar as ações do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99675-7-novembro-1990-342197-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 24 de ago. de 2013.

_____. Decreto nº 7.675, de 20 de janeiro de 2012. **Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7675.htm. Acesso em 24 de ago. de 2013.

_____. Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009. **Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a “Carta de Serviços ao Cidadão” e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm. Acesso em 24 de ago. de 2013.

DEMING, W. Edwards. **Qualidade: a revolução da administração.** Rio de Janeiro: Marques-Saraiva, 1990.

FEIGENBAUM, Armand V. **Controle da qualidade total.** v.1, 40. ed. São Paulo: Makron Books, 1994.

FERREIRA, André Ribeiro. **Análise Comparativa do Prêmio Qualidade do Governo Federal com outros Prêmios Nacionais e Internacionais de Qualidade.** Dissertação de Mestrado. EBAP Fundação Getulio Vargas. Rio de Janeiro, 2003.

GARVIN, David. **Gerenciando a qualidade: a visão estratégica e competitiva.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GITLOW, Howard S. **Planejando a qualidade, a produtividade e a competitividade.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 1993.

ISHIKAWA, Kaoru. **Controle de qualidade total: à maneira japonesa.** Rio de Janeiro: Campus, 1993.

JURAN, J. M. **A qualidade desde o projeto: novos passos para o planejamento da qualidade em produtos e serviços.** 3.ed. São Paulo: Pioneira, 1997.

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

MARCONI, M.A., LAKATOS, E.M. **Fundamentos de metodologia científica.** 7. Ed., São Paulo: Atlas, 2010.

MAXIMIANO, A.C.A., **Introdução à Administração.** São Paulo: Atlas, 2002.

PALADINI, Edson Pacheco. **Qualidade total na prática: implantação e avaliação de sistemas de qualidade total**. São Paulo: Atlas, 1994.

PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão da qualidade: teoria e prática**. ed. 2. São Paulo: Atlas, 2004.

PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO PÚBLICA E DESBUROCRATIZAÇÃO. Disponível em: <www.gespublica.gov.br/>. Site institucional. Acesso em: 20/06/2013.

SILVA, Reinaldo Oliveira da. **Teorias da administração**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

TAYLOR, F. W. **Princípios de administração científica**. 8. ed. São Paulo : Atlas, 1990.109p.

TRIVINÕS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas,1987.

VERGARA, S. C.. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo : Atlas, 1998. 1a. edição: 1997. 90p.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.