

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**BUSCA DE QUALIDADE NA PRESTAÇÃO DO
SERVIÇO PÚBLICO: UTILIZAÇÃO DO MODELO DE
EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Cléa Dóris Caberlon

**Santa Maria - RS - Brasil
2012**

**BUSCA DE QUALIDADE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO
PÚBLICO: UTILIZAÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA
EM GESTÃO PÚBLICA**

Cléa Dóris Caberlon

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM - RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Gestão Pública**

Orientador: Profº. Dr. Roberto de Gregori

**Santa Maria - RS - Brasil
2012**

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova o Trabalho de Conclusão do
Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública

**BUSCA DE QUALIDADE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO:
UTILIZAÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO
PÚBLICA**

elaborado por
Cléa Dóris Caberlon

como requisito parcial para obtenção do grau de Especialização

COMISSÃO EXAMINADORA:

Roberto de Gregori
(Presidente/Orientador)

Débora Bobsin
(membro)

Igor Bernardi Sonza
(membro)

Fernando do Nascimento Lock
(suplente)

Santa Maria, dezembro de 2012

Cléa Dóris Caberlon ¹
Professor Roberto de Gregori ²

RESUMO

Com a instituição da democracia, a partir da década de 80, a gestão pública brasileira sofreu grande transformação. Como forma de exemplificar a transformação exigida pelo usuário e pela sociedade na gestão pública, este estudo tem como objetivo demonstrar que nem todos os processos de trabalhos resultam em práticas de gestão capazes de agregar valor ao resultado final obtido pela organização. Em seu contexto, os resultados finais obtidos pela Câmara Municipal de Novo Hamburgo, em sua primeira autoavaliação, segundo o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), preconizado pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), ratificaram que as poucas práticas de gestão aplicadas pelo Legislativo Municipal não são suficientes para determinar a excelência e qualidade exigidos do setor público. Chegou-se a esta conclusão devido a apuração feita pela investigação operada em campo, através do Instrumento para Avaliação da Gestão Pública 250 pontos. Como observações ao longo do estudo, evidenciam-se as fragilidades dos processos de trabalhos, mesmo a câmara contando com um quadro de servidores qualificado para executar as tarefas diárias. De qualquer sorte, esta autoavaliação determinou a busca por soluções e respostas para as fragilidades apresentadas, levando a crer que o gestor público tem interesse em melhorar, competindo-lhe, então, escolher quais as práticas mais apropriadas para atender às demandas da sociedade.

Palavras-chave: Qualidade, Gestão pública, Modelo de Excelência em Gestão Pública, Resultado.

¹ Especialista em direito público, pela Faculdade Projeção de Brasília - DF.

² Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul - RS.

ABSTRACT

With the reestablishment of democracy in the 80's, the Brazilian public administration underwent a great transformation. As a way of exemplifying this transformation in public administration demanded by the users and by the society, the objective of this study is to show that not all work processes result in administration practices capable of adding value to the final result obtained by the institution. In their context, the final results obtained by the Municipal Council of Novo Hamburgo, in its first self-evaluation, according to the Model of Excellency in Public Administration (Modelo de Excelência em Gestão Pública – MEGP), recommended by the National Program of Public Administration and Debureaucratisation (Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública), ratify that the few administration practices adopted by the legislative house are not enough to reach the excellency and quality demanded from the public sector. This was concluded from the results of the field investigation operated through the Instrument for the Evaluation of Public Administration 250 points (Instrumento para Avaliação da Gestão Pública 250 pontos). As observed throughout the study, the fragilities of the work processes were made evident, despite the fact that the Council employs qualified workers to perform its daily tasks. Anyhow, this self-evaluation determined the search for solutions and answers to the fragilities that were presented, thus showing that public administrators want to improve their performance, making it necessary for them to choose the most suitable practices to meet the demands of society.

Key-words: Quality, public administration, Model of Excellency in Public Administration, results

1 INTRODUÇÃO

O serviço público, desde muito tempo, tem como maior desafio o gerenciamento de suas atividades, quer na prestação de serviços, quer na disponibilização de um produto ao alcance de seus usuários. Isso porque a equação que se apresenta ao gestor público é aquela de possuir recursos finitos, com demandas infinitas, portanto, exigindo capacidade na gerência deste quadro.

Ter essa capacidade de gestão é o ponto crucial na prestação do serviço público, na medida em que a referida gestão não é apenas uma simples gestão, mas uma gestão que requer qualidade, a qual determinará, efetivamente, o alcance da missão e da visão que a referida Instituição quer transmitir à sociedade.

Para aferir a qualidade nesta disponibilização de bens e produtos pelo setor público, busca-se referendar modelos já elaborados, quer pela área privada, quer pelos programas criados dentro da própria área pública; e com os quais os gestores públicos ainda não conseguiram se adaptar, e até mesmo, governar.

Modelos de qualidade do setor privado são introduzidos no serviço público, sem avaliação das ações que fizeram e fazem parte do processo na esfera pública, na medida em que, no modelo privado, as questões ocorrem dentro das noções de concorrência e competitividade, enquanto no setor público, estão dentro da missão e propósitos sociais .

Este artigo busca apresentar em linhas gerais, o instrumento de autoavaliação utilizado pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA, e os esforços que o Estado apresenta na administração para distribuir a reforma gerencial, principalmente, no aspecto da gestão pela qualidade total. Segundo Lima (2007), o esforço este que terá valor quando houver equidade e justiça em sua distribuição, pois é essa diretriz que um gerenciamento de qualidade deve apresentar no setor público.

O impulso maior à reestruturação estatal e busca pela qualidade veio com o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1998, através da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de Junho de 1998³, e pela criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE).

³ Emenda Constitucional nº 19, de 04 de Junho de 1998 – Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesa e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

Para tanto, o Ministério se utilizou do já existente Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), reestruturando-o, de forma a possibilitar a premiação para a administração pública, através da Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade (FNQ).

Diante deste quadro, a administração pública buscou um novo modelo de gestão, focado em dirigir seus serviços ao cidadão, com medição dos resultados, introduzindo, em 1998, o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), citado por Lima (2007), eliminando a burocracia desnecessária e conferindo à gestão pública característica de excelência.

Esse modelo é base afirmativa do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, permitindo avaliar uma instituição pública, com referenciais destinados ao setor público e a qualidade que esta prestação deve apresentar. Lima (2010, p. 4), com muita propriedade destaca que “uma gestão de qualidade tem capacidade para fazer bem feito e em tempo oportuno, o que deve ser feito”. Deste modo, se não pode a administração pública medir seus resultados, não há que se falar em qualidade.

A metodologia utilizada será analisar parte da literatura encontrada sobre o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, evidenciando a aplicação do Modelo de Excelência em Gestão Pública, através do instrumento de Autoavaliação IAGP 250 pontos, instrumento este que dá início à implantação da gestão pela qualidade no setor público, permitindo avaliar e monitorar a atividade desenvolvida por uma organização pública na busca pela qualidade na prestação e disponibilização do serviço e bem que presta. Além da análise do preenchimento do questionário pré-elaborado, constante do IAGP, seguindo o manual expedido pela SEGEP (SEGEP, 2009). Igualmente, acompanhará este estudo de caso, as observações advindas da minha participação direta no preenchimento destes critérios, os quais são desdobrados em alíneas.

Como problema de pesquisa, este artigo apresentará a dificuldade do enquadramento dos processos de trabalho nas práticas de gestão preconizadas pelo MEGP, possibilitando, deste modo, maior aprofundamento para explicar o pouco desempenho obtido na autoavaliação pela Câmara Municipal de Novo Hamburgo, cuja análise de resultados está aquém do esperado, embora possua um quadro funcional capacitado, tecnologia de informática de última geração, além de ser uma das Casas Legislativas em que o Interlegis lança seus programas de aperfeiçoamento quanto ao processo legislativo. Os resultados obtidos revelaram a inexistência de um planejamento, execução, controle e aprendizado nas atividades desempenhadas no dia a dia da referida Instituição, portanto sem relevância, tendência e nível de atuação que possibilitasse comparação a qualquer outra organização.

Para tanto, como já evidenciado, a pesquisa bibliográfica será a fonte principal do estudo, tendo como respaldo o posicionamento de Gil (2000, p. 56-57) que assim o apresenta:

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todas as pesquisas implementadas exclusivamente com apoio em fontes bibliográficas. São comuns em economia as pesquisas desse tipo, sobre tudo as que são desenvolvidas no campo acadêmico. A maioria das monografias de conclusão de curso podem ser consideradas como pesquisas bibliográficas, assim como boa parte das dissertações de mestrado.

Nesse sentido, o ponto de partida não será apenas a pesquisa de parte da referida literatura, mas a colocação do problema de pesquisa através da aplicação do IAGP, com o consequente preenchimento dos critérios do MEGP e seus desdobramentos (alíneas). Aliás, a referida colocação do problema de pesquisa é destaque nos ensinamentos de Corsetti (2006, p. 36):

O cruzamento e confronto das fontes é uma operação indispensável, para que a leitura hermenêutica da documentação se constitui em operação importante do processo de investigação, já que nos possibilita uma leitura não apenas literal das informações contidas nos documentos, mas uma compreensão real, contextualizada pelo cruzamento entre fontes que se complementam, em termos explicativos.

O desenvolvimento do trabalho será operacionalizado em seções: a primeira seção descreve a trajetória histórica da busca de qualidade na prestação do serviço público no Brasil. A segunda seção trata do Programa Nacional de Gestão Pública e de Desburocratização. A terceira seção traz a apresentação do Modelo de Excelência em Gestão Pública. A quarta seção evidencia os fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública. A quinta seção refere-se à representação gráfica do Modelo de Excelência em Gestão Pública. A sexta seção abrange o Instrumento para Autoavaliação da Gestão Pública. A sétima seção diz como foi feito o Processo de Avaliação da Câmara Municipal de Novo Hamburgo, além da introdução e considerações finais.

Objetivamente, o estudo tem como escopo apresentar os resultados obtidos pela aplicação do Instrumento para Avaliação da Gestão 250 pontos, com o estudo de caso originário da Câmara Municipal de Novo Hamburgo - RS, em sua primeira autoavaliação e pouco desempenho apresentado por esta organização.

Igualmente, demonstrar a dificuldade encontrada pela equipe de trabalho interna da Câmara Municipal de Novo Hamburgo para responder aos critérios elaborados pela SEGEP, no manual de aplicação do IAGP (SEGEP, 2009), uma vez que, não haviam ações de melhorias, planejamento estratégico e gerencial implementadas nos processos de trabalho da Casa até aquele momento, impossibilitando, então, medir os resultados e valores agregados

pela Instituição na disponibilização de bens e serviços de interesse público e de caráter contínuo.

Analisar, após a aplicação do Instrumento de Avaliação de 250 pontos, se o Modelo de Excelência em Gestão Pública de caráter geral de aplicabilidade está destinado ao Poder Legislativo, tanto como aos demais poderes da União, ou necessita de adaptações pontuais para sua aplicação dentro do Legislativo.

Como resposta, o estudo deste caso aponta para a fragilidade das práticas de gestão utilizadas na Casa Legislativa do Município de Novo Hamburgo, as quais representam os desafios de melhorias para a administração.

2 BUSCA DA QUALIDADE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

2.1 Trajetória histórica da gestão pública no Brasil

Antes da Reforma Gerencial, apresentada em 1995, houve duas outras que merecem destaque: a Reforma Burocrática de 1936 e a Reforma Desenvolvimentista ocorrida em 1967.

Como se sabe, a organização governamental no Brasil remonta a transferência da família imperial para o Rio de Janeiro, portanto, num contexto de patrimonialismo, clientelismo e nepotismo. Não há qualquer distinção entre a coisa pública e a coisa privada, funcionando o Estado como extensão do poder do soberano.

A estrutura administrativa contava com poucos órgãos, e com muita abrangência, a gestão administrativa era centralizada, sem critérios e métodos para tanto.

2.1.1 A reforma burocrática

Essa reforma representa o marco histórico de mudança na administração pública, seu grande incentivador foi o presidente Getúlio Vargas que, em 1930, assume o poder na tentativa de enfrentar o patrimonialismo, o clientelismo e o nepotismo.

Para tanto, inicia a industrialização nacional, bem como a racionalização burocrática do serviço público, ou seja, criou critérios para ingresso no serviço público, desenvolveu um

quadro de cargos e carreiras e estabeleceu para tanto regras de promoção dentro do serviço público, dando ênfase ao caráter meritório, conforme aborda Costa (2008).

Foi com a criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil, que a reforma burocrática chega à administração pública, consolidando-se com sua transformação em 1938, no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), através do Decreto-lei 579, de junho de 1938. Segundo Pereira (1998, p. 164) “o DASP representa a afirmação centralizadora e hierárquica da burocracia clássica”.

A reestruturação administrativa esteve voltada para o processo, ou seja, o modo de fazer as coisas, buscando uma mudança de cultura diante dos padrões existentes na época.

2.1.2 A simplificação burocrática - 1956

No governo de Juscelino Kubitschek, segundo Costa (2008), houve o primeiro registro para uma simplificação burocrática, tendo sido criada a Comissão de Simplificação Burocrática (COSB), através do Decreto nº 39.510, de 4 de julho de 1956.

A finalidade desta comissão era promover a simplificação nas normas e rotinas administrativas, evitando deste modo, o excesso de despachos, pareceres e redundância na execução da mesma atividade. Afirmação esta roborada por Costa (2008, p. 848) “representa as primeiras tentativas de realizar as chamadas reformas globais”.

Como efeito colateral, têm-se a melhoria na prestação do serviço ao cidadão, com racionalização de processos, delegação de competências e economia nos recursos financeiros. Contudo, para Lima (2007), esta simplificação não atendeu à disposição de transformar o servidor público, o qual carecia de uma transformação mental para cooperar espontaneamente com a administração.

Os governos de Jânio Quadros e João Goulart realizaram estudos para a reforma administrativa, no Brasil, porém, com avanços isolados, conforme cita Costa (2008).

2.1.3 A reforma desenvolvimentista - 1967

A reforma de 1967 tem no Estado sua atenção, concebendo novo paradigma na autonomia gerencial – Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 - uma vez que, o sistema burocrático estava travando o desenvolvimento econômico do País. Aliás, conceito este, confirmado por Lima (2007, p. 22) quando analisa o tema: “é uma reforma que concebe novos modelos de instituições alicerçadas principalmente na autonomia gerencial”.

Essa reforma fez distinção entre a administração direta e indireta, garantiu às autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, administrações próprias, descentralizando o poder do governo federal e distribuindo-o entre as referidas instituições, conforme citado por Lima (2007), evidenciando uma administração pública voltada para a formulação e controle, em função das atividades auxiliares, aspecto este mantido até os dias atuais. O controle não dizia respeito às políticas públicas, as quais não estavam em qualquer plano do Governo militar, diante de seu despreparo para a questão.

De qualquer sorte, é no governo militar, nos anos 70, que é criada a Secretaria de Modernização (SEMOR), incorporada ao Ministério do Planejamento, o qual passou a receber a denominação de Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, tendo como competências: planejar, orçar e gerenciar.

2.1.4 Programa nacional de desburocratização - 1979

É o primeiro passo de aproximação entre a administração pública e o cidadão, evidenciando que serviço público é servir ao público, e não aos interesses pessoais. A política do referido programa, é a abertura democrática, para desconstituir a centralização, a desconfiança e o excessivo formalismo que caracterizava o funcionamento da máquina pública. Lima (2007), cita que foi o primeiro programa de caráter social e político.

No entender de Lima (2007, p. 26) “nessa reforma, muda a administração pública, mas não muda, necessariamente, o cidadão”. Segundo o autor, persiste a burocracia que trava e dificulta a vida do cidadão, uma vez que, um de seus objetivos era o enxugamento da máquina pública e, portanto, com cortes e eliminação em órgãos pouco produtores, o que não aconteceu.

Este programa é a semente do atual Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), surgido nos meados dos anos 90.

2.1.5 Programa da qualidade e produtividade na administração pública – 1990 a 1995

Em 1990, toma posse, o primeiro governo civil, através de Fernando Collor de Mello. Com este governo é implantado o Programa de Qualidade e Produtividade (PBQP), cuja finalidade era reduzir a participação do Estado na vida social, sensibilizando o setor produtivo nacional (leia-se: empresários) para a competitividade, contudo, não o aplicava na própria administração. Tal constatação está evidenciada no entender de Lima (2007, p. 32) “não era

simplesmente implantar a qualidade na administração pública, mas fazer com que o Estado contribui-se para o aumento de competitividade global do país”.

Segundo Lima (2007), o efeito deste programa foi inverso daquele almejado, estimulou o corporativismo, não reduziu os custos, desmantelou a promoção da cultura organizacional e, com isso, os cortes e paralisações de todos os programas sociais. Em outras palavras, a referida “reforma” acarretou o desmantelamento do setor público no Brasil.

2.1.6 Programa da qualidade e participação na administração pública – 1995 a 1998

Há uma revisão da gestão pela qualidade, no serviço público, operada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE) de competência do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE).

Este plano inaugura a chamada reforma gerencial no setor público, conforme cita Pereira (1998), incidindo no aspecto institucional-legal, através da reforma da própria Constituição e das leis infraconstitucionais, no aspecto cultural, internalizando uma visão do que seria a administração pública e no aspecto gerencial através da concretização imposta pela reforma almejada.

Para Lima (2007), o Estado tem seu papel redefinido, deixando de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, para tornar-se seu regulador e provedor, orientando-se para resultados e para o cidadão.

Em 1997 há um novo foco dentro do Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP), deslocando suas ações de processo para a gestão organizacional, portanto, vindo o próprio servidor público, também, a ser usuário do serviço prestado.

Esta segunda fase, coloca o referido programa como uma política pública para gestão nas próprias organizações. Surge um modelo de gestão pública com conceitos universais, explicitado em linguagem própria para o serviço público (LIMA, 2007), havendo implantação nas referidas organizações de ciclos de autoavaliação e melhoria da gestão.

Para apoiar as instituições que aderissem ao Programa da Qualidade e Participação, foi editado o primeiro Instrumento de Avaliação da Gestão na Administração Pública, com premiação pela eficiência em gestão ao setor público, o qual foi lançado em 03 de maio de 1998, recebendo o nome de Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF).

2.1.7 Do programa da qualidade no serviço público - 1999 a 2004

No ano de 1999, conforme Lima (2007), é extinto o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, substituído pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual abandonou completamente a Reforma preconizada até então. Com isso, volta o Programa Nacional de Desburocratização, passando a ser relevante a tecnologia de gestão e a qualidade na prestação dos serviços públicos. A atenção agora está voltada ao usuário externo do serviço prestado pelo setor público; abrindo espaço para uma participação cidadã, orientada para os resultados, com avaliação e aprendizado em todo seu processo de desenvolvimento. Na avaliação de Lima (2007, p. 45) “[...] conduzindo cidadãos e agentes públicos ao exercício prático de uma administração pública participativa, [...]”.

2.2 Do programa nacional de gestão pública e de desburocratização

O GESPÚBLICA foi instituído pelo Decreto nº 5.378, de 23 fevereiro de 2005, tendo como finalidade (missão), contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados e para o aumento da competitividade do País.

A gestão do referido programa é operacionalizada pela Secretaria de Gestão Pública (SEGEP) a qual está diretamente ligada ao Departamento de Programa de Gestão (DPG) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Federal. Sua propagação é através da Rede Nacional da Gestão Pública (RNGP), com participação voluntária de pessoas e organizações que executam as ações em todo país, por meio dos Núcleos Estaduais e Setoriais (SEGEP, 2009).

O Programa tem como princípios constitucionais, aqueles que nossa Carta Magna apresenta junto ao *caput* do artigo 37⁴, os quais estruturam o ordenamento jurídico da Administração Pública, no Brasil.

Para maior elucidação elenca-se o significado dos princípios constitucionais que balizam a Administração Pública, tendo como fonte o próprio site do referido Programa:

a) publicidade: É, no conceber de Meirelles (2010, p. 9), “a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos”. Este princípio é a ferramenta que o controle social dispõe para fiscalizar a qualidade apresentada pelo setor público no atendimento das demandas sociais;

⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

b) impessoalidade: A excelência em gestão pública é para todos. Em outras palavras o ato ou ação administrativa é praticado para a finalidade legal a que se destina;

c) eficiência: Se aplica as ações e atividades que gerem ou contribuam para o bem comum. Avalia a qualidade do resultado e a qualidade do gasto para o processo de produção;

d) legalidade: Estrita obediência à lei. Não é possível ser excelente à revelia da lei. O agente público deve observar a norma; não há possibilidade de renúncia ou descumprimento do mandamento legal, na medida em que seu descumprimento caracterizará sua invalidação; e

e) moralidade: Pautar a gestão pública por um código moral – Princípios morais de aceitação pública, moralidade administrativa a qual engloba igualmente, ser honesto na prestação do serviço. Segundo Meirelles (2010, p. 90), "o ato administrativo deve obedecer também à lei ética da própria instituição".

A linha mestre do GESPÚBLICA é direcionada a referenciar um modelo de gestão focado em resultados e orientado para o cidadão, o referido programa desenvolveu e adaptou o que deve ser considerado como excelência na prestação do serviço público. Para tanto, utiliza o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), o qual foi concebido com padrão internacional, expressando deste modo o “estado da arte” da gestão contemporânea.

2.3 Modelo de excelência em gestão pública

O MEGP foi concebido segundo a necessidade de excelência na prestação do serviço público, observando que neste processo a instituição não pode deixar de ser pública, devendo preservar sua natureza jurídica, quanto aos aspectos relacionados, os quais foram adaptados para artigo do material disponibilizado pela SEGEP (2009):

a) as organizações públicas são regidas pela supremacia do interesse público e pela obrigação de continuidade da prestação do serviço público;

b) o controle social é requisito essencial para a administração pública, garantindo transparência nas ações governamentais e institucionalizando canais para a participação social;

c) a administração pública não pode dar tratamento diferenciado aos cidadãos, restringindo tal exceção às previsões dispostas em lei;

d) a administração pública deve buscar gerar valor para a sociedade e formas de garantir o desenvolvimento sustentável, sem perder de vista a obrigação de utilizar os recursos de modo eficiente;

e) a atividade pública é financiada com recursos públicos, os quais devem ser direcionados para a prestação de serviços públicos e a produção do bem comum;

f) a administração pública tem como destinatário de sua atividade o cidadão, a sociedade;

g) as decisões públicas devem considerar não apenas os interesses dos grupos diretamente afetados, mas deve, também, considerar o valor final agregado para a sociedade;

h) a administração pública tem o poder de regular e gerar obrigações e deveres para a sociedade, assim, as suas decisões e ações normalmente geram efeitos em larga escala para a sociedade, e em áreas sensíveis; e

i) a administração pública só faz o que a lei permite; a norma fixa os parâmetros de controle da administração e do administrador, para evitar desvio de conduta.

A sustentabilidade do Modelo de Excelência em Gestão Pública ocorre através da receptividade dos princípios constitucionais e seus desdobramentos no Direito Administrativo, de modo que, a qualidade do serviço público contribua para gerar ganhos sociais.

2.4 Fundamentos do modelo de excelência em gestão pública

Além dos princípios constitucionais apresentados no artigo 37, o Modelo de Excelência em Gestão Pública tem como sustentação os seguintes alicerces, os quais foram elaborados pela SEGEP (2009):

a) pensamento sistêmico: Entendimento das relações de interdependência entre os diversos componentes de uma organização, bem como entre a organização e o ambiente externo, com foco na sociedade.

A interdependência entre os diversos componentes de uma organização encontra eco na doutrina de Senge (2009, p. 32), quando faz referência que “o pensamento sistêmico é um quadro de referência conceitual, um conjunto de conhecimento e ferramentas desenvolvidos para esclarecer os padrões como um todo e ajudar aos gestores a ver como modificá-lo efetivamente”.

Portanto, o pensamento sistêmico não permite tratamento a práticas isoladas, mas sim a correta execução pela estrutura administrativa de ações e projetos que resultem na direção do bem comum.

b) aprendizado organizacional: Busca contínua e alcance de novos patamares de conhecimento, individuais e coletivos, por meio da percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de informações e experiências. No entender de Lima (2010, p. 88) o

aprendizado organizacional parte da premissa de que “sem haver mudança dos modelos mentais dos servidores e dos cidadãos destinatários dos serviços públicos, não existirá transformação válida e coerente com as aspirações da sociedade”.

Tal entendimento é corroborado por alguns aspectos destacados por Senge (2009, p.4), no tocante à compreensão do que caracteriza a gestão contemporânea. Segundo o referido autor “a mentalidade da organização e de seus servidores deve mudar; mudar para que ocorra um profundo aprendizado, que haja uma capacidade de criar um futuro – aprendizagem generativa -, melhor e de qualidade”.

c) cultura da inovação: Este fundamento promove a criação, a experimentação e recepciona novas ideias que possam gerar um diferencial para a atuação da organização.

Na prática, este procedimento é incorporado aos processos, produtos, serviços e relacionamentos, rompendo com a forma burocrática, aperfeiçoando o uso dos recursos públicos, produzindo resultados efetivos para a sociedade. Neste sentido, se posiciona Lima (2010, p. 114) “a prática é inovadora quando é singular, quando tem alguma dimensão de ineditismo”.

d) liderança e constância de propósito: A liderança é exercida pela alta gerência e assessoria da organização, com o propósito de desenvolver a cultura de excelência, mantendo o comportamento ético e a habilidade de negociação. Diz com a visão sistêmica, com a receptividade da inovação, com o aperfeiçoamento constante, com a mudança de mentalidade.

Na constância de propósito encontra-se a manutenção dos propósitos para alcançar os resultados desejados, revalidados e institucionalizados pelos agentes administrativos e a própria instituição. Com muita propriedade Lima (2010, p. 60), nos lembra: “o envolvimento da alta administração é um fator crítico para o sucesso da gestão, necessário, mas não suficiente”. De modo que, o envolvimento pessoal de cada servidor deve acontecer como compromisso pessoal, para manutenção da constância de propósitos.

e) orientação por processo e informações: Diz com a compreensão e segmentação do conjunto das atividades e processos da organização que agregam valor às partes interessadas. As decisões e a execução de ações devem ter como base a mediação e análise do desempenho, pois é este procedimento que vai determinar a qualidade do serviço ou produto, como resultado final.

Na disponibilidade de informação, ressalta-se o aspecto apresentado por Lima (2010, p. 76) “confiabilidade diz respeito ao grau de certeza do usuário em relação à informação sobre a qual declara a realidade de uma determinada situação ou de parte dela naquele momento”.

Logo, é através da confiabilidade do informe ou dado que os interessados responderão pela demanda, com decisão que poderá gerar sucesso ou fracasso, evitando problema e aproveitando oportunidades.

f) visão de futuro: Indica o rumo de uma organização e a constância de propósitos que a mantém nessa direção. A instituição que exerce visão de futuro planeja, age e aprende estrategicamente, assim obtém resultado sustentável, pois inovação é sua alma e participação seu sucesso.

g) geração de valores: Diz com o alcance de resultados consistentes, comparando-os com as finalidades e metas delineadas no processo, estabelecendo relações de qualidade, de forma a assegurar o desenvolvimento da organização e sua credibilidade.

h) comprometimento com as pessoas: Consiste na melhoria da qualidade nas relações de trabalho, para que os servidores realizem-se tanto profissionalmente, quanto pessoalmente naquilo que desempenhem e possam contribuir.

É dar reconhecimento ao bom desempenho do servidor. Em observação a este fato Lima (2010, p. 81) pronuncia-se no sentido de que a “ação gerencial da valorização das pessoas tem que ser aplicada individualmente na medida adequada ao que cada um fez por merecê-la”.

i) foco no cidadão e na sociedade: As ações públicas devem regular e continuamente atender as necessidades da sociedade, quer na condição de sujeito de direitos, quer na condição de sujeito de deveres, para tanto sua manutenção é essencial.

j) desenvolvimento de parcerias: Essencial ao atendimento das demandas sociais, vez que, a cooperação entre os órgãos, a coesão de decisões, são primordiais ao pronto atendimento das necessidades.

k) responsabilidade social: Atuação voltada para assegurar às pessoas a condição de cidadania com garantia de acesso aos bens e serviços essenciais, preservando a biodiversidade, os ecossistemas naturais, preservando e potencializando o ambiente para atender as futuras gerações.

l) controle social: Atuação que se define pela participação das partes interessadas no planejamento, acompanhamento e avaliação das atividades da Administração Pública, e na execução das políticas e programas públicos.

Este alicerce disponibiliza à sociedade e ao cidadão, meio de fácil acesso, claros e objetivos, para acompanharem os atos e ações da organização com transparência, estimulando seu papel fiscalizador sobre as ações governamentais e institucionais.

m) gestão participativa: Refere-se à força de trabalho da organização.

A incorporação destes aspectos permite o progresso da organização, no que tange a sua natureza gerencial, permitindo retomada das decisões precipitadas e mal executadas.

2.5 Representação gráfica do modelo de excelência em gestão pública

O Modelo de Excelência em Gestão Pública é o sistema de administração referencial para as organizações do setor público brasileiro, o qual é focado em resultados e orientado para o cidadão.

É apresentado na forma de quatro blocos, os quais são conectados interativamente entre si, com oito partes integrantes que concorrem entre si para a excelência e alto desempenho da gestão no serviço público, como apresentado na Figura 1.



Figura 1 – Modelo de Excelência em Gestão Pública

Fonte disponibilizado em: < http://pt-br.miniplan.wikia.com/wiki/Arquivo:Modelo_gestaopublica.jpg> - Acesso em: 23 set. 2012.

1. O primeiro bloco está representado pela liderança, estratégia e planos, cidadãos e sociedade, correspondendo ao elemento planejar. Neste bloco a alta administração identifica

as necessidades do usuário, planeja as ações conforme os recursos disponíveis, para atendimento da demanda.

A etapa de planejamento, segundo Malmegrin (2010, p. 15), visa a “fornecer orientações diretivas, definindo metas ou normativas, métodos, técnicas e ferramentas para que a próxima etapa de execução seja realizada”.

2. O segundo bloco está focado nas pessoas e processos, representando a execução do planejamento. Esta focalização, segundo orientação de Lima (2010, p. 94), é o “centro prático da ação”, pois haverá a transformação das demandas. Aliás, aspecto este roborado por Malmegrin (2010, p. 15), para qual “são as atividades preparatórias para capacitar as pessoas, educando-as e treinando-as, a fim de que sejam capazes de executar o que foi programado na etapa de planejamento”.

3. O terceiro bloco tem como finalidade apurar o resultado. É através do controle das ações executadas que obtêm-se o resultado quanto às demandas apresentadas. Nesta etapa haverá o monitoramento da ação, comparando o que foi planejado com o que foi realizado. Na interpretação de Malmegrin (2010, p. 16), “esta etapa sugere alternativas de caminhos para que o que foi planejado, volte a ser executado, e os produtos e os resultados sejam obtidos, evidenciando, portanto, a obrigatoriedade quanto ao controle deste resultado”.

4. O quarto bloco diz respeito às informações e conhecimento, representando a interação entre os aspectos internos e externos da organização. Portanto, dizem com a capacidade da organização corrigir e aperfeiçoar as estratégias, as ações para o resultado efetivo. Aspecto importante é que neste bloco há o espaço para a institucionalização do processo, ou seja, a aprendizagem gerencial e não adaptativa.

2.6 Instrumento para avaliação da gestão pública

Para melhor elucidação do Modelo de Excelência em Gestão Pública, a SEGEP (2009) criou um manual pelo qual descreve os oito critérios constantes dos quatros blocos da representação gráfica do modelo, assim como, o desdobramento dos critérios em requisitos de avaliação da gestão. Para tanto, o modelo em questão incorporou referenciais de excelência (alíneas) para cada critério, possibilitando à organização programar-se para ciclos contínuos de avaliação e melhoria em sua gestão.

As alíneas desdobradas de cada critério de avaliação não são prescritivas em termos de métodos, técnicas e ferramentas, cabendo a cada organização definir em seu plano de

melhorias o que fazer para responder às oportunidades de melhorias identificadas durante a avaliação.

Lima (2007), diz que ao utilizar-se um modelo de referência que, a grande preocupação do gestor público, ainda diz respeito com a verificação quanto aos requisitos legais, e ao uso dos recursos financeiros, implicando concluir, que há um fracionamento quanto ao entendimento que do que seja qualidade e excelência na prestação de um serviço e na disponibilização de um produto.

Neste aspecto, avaliar a administração de uma organização será verificar o grau de alinhamento de seu sistema de gestão, com os critérios do modelo que, esta organização utilizou como referência.

A utilização do MEGP, conforme a SEGEP (2009), como modelo de avaliação continuada, de modo objetivo e consistente, permite propor ações de melhorias, alavancando o desempenho institucional, bem como:

- a) aferir periodicamente o grau de alinhamento das estratégias, planos e resultados da organização, com os macro-objetivos e planos de governo;
- b) medir os avanços da organização em termos de qualidade de gestão e de melhoria dos seus resultados;
- c) sensibilizar a organização para implantar a gestão por resultados por meio da realização de ciclos contínuos de avaliação e melhoria da gestão, e
- d) fomentar a transformação das organizações públicas em organizações de “classe mundial”.

O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, ao utilizar o Modelo de Excelência em Gestão Pública, desdobrou-o em três Instrumentos para Avaliação da Gestão Pública (IAGP), tendo como indicativos 250, 500 e 1000 pontos, sugerindo um caminho progressivo do processo de autoavaliação, conforme mostra a Figura 2.



Figura 2 – Instrumento Para Avaliação da Gestão Pública

Fonte: disponibilizado em: <http://pt-br.miniplan.wikia.com/wiki/Arquivo:Modelo_gestaopublica.jpg> – Acesso em: 21out. 2012.

Estes três instrumentos de avaliação contêm o mesmo conjunto de conceitos e parâmetros de avaliação da gestão, variando apenas o nível de exigência de cada um.

2.6.1 Sistematização dos critérios de avaliação no IAGP 250 pontos

A sistematização dos critérios objetivos do IAGP é a ferramenta que padroniza os requisitos formais de julgamento final, esta ferramenta foi emitida pela SEGEP (2009), para ser utilizada tanto pela comissão interna da organização, quanto pela comissão externa do GESPÚBLICA, que validará essa avaliação.

Como afirmado supra, o MEGP é constituído de quatro blocos, e estes estão fracionados em oito critérios, os quais serão exemplificados como segue:

Critério 1 – Liderança: cuida dos elementos que constituem a atuação da alta liderança da organização, a tomada de decisão, o compartilhamento da missão e visão de futuro da instituição, a avaliação do desempenho dos setores, as correções e melhorias praticadas.

Critério 2 – Estratégias e Planos: este critério analisa os ambientes interno e externo da organização, no que tange a sua visão de futuro. Cuida dos planos de curto e longo prazo, sua execução, controle, avaliação, e sua integração com as demandas dos usuários e satisfação destes.

Critério 3 – Cidadãos: neste critério há o exame do cumprimento das competências da organização, antecipação de demandas, abordagem de satisfação na prestação do serviço ou bem, instigação à participação do cidadão, através da divulgação das ações, projetos e da avaliação que o usuário possa fazer quanto ao atendimento da organização.

Critério 4 – Sociedade: este critério abriga as responsabilidades que a organização tem diante da sociedade. Responsabilidade com o meio ambiente, com a segurança, com o controle social, com o comportamento ético, com a força de trabalho.

Critério 5 – Informações e Conhecimento: este critério busca armazenar, coletar, atualizar, segurar as informações de modo que a organização possa partilhar conhecimento com confiabilidade. Busca comparar o desempenho e melhorar seus processos frente a outras instituições.

Critério 6 – Pessoas: examina o sistema de trabalho da organização, a estrutura de cargos, a seleção de seus servidores, capacitação e implementação da busca de qualidade de vidas destes, para interagirem internamente e externamente.

Critério 7 – Processos: diz respeito à gestão dos processos da organização, os quais gerarão os bens e produtos demandados pela sociedade e cidadão. Há avaliação da produtividade do processo e de sua qualidade.

Critério 8 – Resultados: resume os demais critérios. Abrange o aspecto de produtividade e qualidade dos processos, satisfação, desempenho e desenvolvimento dos servidores, e satisfação do cidadão e sociedade. Neste critério há demonstração da institucionalização do aprendizado.

No IAGP 250 pontos, os critérios 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 receberão uma pontuação de até 22 pontos, com exceção do critério nº 8, o qual receberá uma pontuação de até 96 pontos. Totalizando, deste modo, os possíveis 250 pontos que são instituídos no referido instrumento, na primeira autoavaliação.

Havendo aproximação de 100% nesta pontuação a organização estará alinhada com os critérios preconizados pelo MEGP. Contudo, ao aproximar-se do nível abaixo de 50%, demonstrará que o caminho é árduo, necessitando a instituição de novas práticas, a reposição do antigo valor pelo novo valor, a mudança de cultura e, principalmente, o controle e avaliação de suas ações e projetos quanto à satisfação das demandas sociais.

2.6.1.1 Sistema de pontuação: fatores de avaliação

O sistema de pontuação utilizado na autoavaliação foi apresentado pela Secretaria de Gestão Pública (2009), através da edição de um manual, o qual até hoje é base para medir o atendimento ao MEGP.

No processo gerencial (critério 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7), haverá ênfase aos fatores: enfoque, aplicação, aprendizado e integração.

1. Enfoque – diz com adequação (atendimento aos critérios do modelo de excelência, incluindo o monitoramento das ações implementadas para seu atendimento) e proatividade (capacidade de antecipar-se aos fatos, previsibilidade de medidas a serem tomadas diante dos fatos indesejáveis).

2. Aplicação – refere-se às medidas sugeridas pelos próprios critérios em seus desdobramentos (alíneas), como prática de gestão pela organização. Está intimamente ligada à disseminação e continuidade das práticas, observando-se para tanto o perfil da própria instituição.

3. Aprendizado – refere-se ao grau de aperfeiçoamento que as práticas de gestão estão sendo implementadas no processo de melhoria. É o refinamento tanto legal, como tecnológico e cultural do próprio serviço público.

4. Integração – se caracteriza pela coerência, interrelacionamento e cooperação das áreas dentro da própria organização. Deverá ocorrer harmonia entre as estratégias e objetivos que definem o perfil da organização.

Já no procedimento de resultado organizacional (critério 8), encontra-se a relevância, a tendência e nível atual de gestão em que está a instituição.

1. Relevância – diz com a obtenção do próprio resultado, ao alcance dos objetivos estratégicos e operacionais de gestão.

2. Tendência – está relacionada ao comportamento quer do próprio resultado apresentado ao longo do tempo, com sua manutenção como aprendizado e institucionalização.

3. Nível atual – neste fator de avaliação a organização estará apta a comparar-se com as demais instituições, demonstrando, claramente, onde está a gestão do setor público avaliado, diante dos dados apresentados por outros órgãos públicos.

Com base no próprio manual do IAGP 250 pontos (SEGEP, 2009), é necessário esclarecer que para cada prática de gestão apresentada, a mesma será analisada quanto aos fatores: enfoque, aplicação, aprendizado, integração, relevância, tendência e nível atual.

Portanto, para cada um destes fatores será aplicado o percentual correspondente, ou seja, de 0% a 100% de enquadramento junto aos processos de trabalho apresentados.

Considera-se para diretriz de pontuação, o menor percentual apresentado para consolidar o fator, contudo, havendo no mesmo critério um ou mais fatores que evidenciem percentual superior ao menor encontrado, utiliza-se o de menor percentual, com adição de mais 10%. Não havendo fatores que evidenciem superioridade ao menor resultado obtido, este menor percentual deverá ser o utilizado como pontuação final.

2.7 Processo de avaliação da Câmara Municipal de Novo Hamburgo

A metodologia apresentada neste artigo, é o estudo de caso específico, sendo este método mais indicado para explicar certas situações, o que amplia o conhecimento sobre o tema. Tal afirmativa encontra eco nas lições de (GIL, 2000), segundo o qual este estudo possibilitará o detalhamento de seu conhecimento.

O instrumento utilizado para a apresentação deste estudo de caso foi a avaliação efetuada pelo GESPÚBLICA através do manual expedido pela Secretaria de Gestão Pública (2009), o qual já foi referenciado nas seções anteriores, e utilizado neste tópico.

A implantação do Modelo de Excelência em Gestão Pública na Câmara Municipal de Novo Hamburgo teve início em junho de 2010 com a adesão da Casa Legislativa ao Programa Nacional de Gestão Pública, possibilitando, deste modo, verificar o grau de aderência das práticas de gestão utilizadas pela Câmara Municipal ao modelo escolhido.

No primeiro momento, com a participação da direção-geral e uma grande maioria dos servidores do referido órgão, foi realizada uma oficina de sensibilização e apresentação do referido programa, o qual trouxe as linhas mestres para a aplicação do Modelo de Excelência em Gestão Pública, através dos representantes voluntários do Núcleo Estadual do GESPÚBLICA.

Para tanto, o grupo participante da oficina elaborou o perfil da Casa, organizando uma descrição geral para avaliação, validando informações quanto ao próprio nome, localização, vinculação, poder, esfera de governo, natureza jurídica, competências básicas, atividade fim, natureza das atividades desenvolvidas, principais usuários, principais serviços e produtos disponibilizados, processos finalísticos, processos de apoio, principais insumos e fornecedores, perfil do quadro de pessoal, parcerias institucionais relacionadas com os processos finalísticos, principais equipamentos e tecnologia empregados, organograma, e o histórico da busca da excelência.

Na sequência, um grupo menor foi reunido, com a participação da alta administração iniciando o trabalho pela avaliação e discussão das finalidades apresentadas junto aos critérios (gerenciais e de resultado), do IAGP, conforme o modelo aderido, descrevendo as práticas de gestão para cada alínea sugerida dentro do critério analisado (1, 2 ,3 ,4 ,5 ,6 , 7 e 8), desdobrando-a em ações que efetivamente eram realizadas nos processos de trabalho, quer por planejamento estratégico, quer pela necessidade que se apresentava, uma vez que, estes requisitos não são prescritivos, mas exemplificativos, podendo então, receber a carga de práticas de gestão que efetivamente desdobrem.

Terminada a etapa de descrição das práticas desenvolvidas diariamente na Câmara, houve a análise e o enquadramento dos referidos requisitos na tabela de pontuação (250 pontos) constante do Instrumento de Avaliação, conforme os fatores: enfoque, aplicação, aprendizado e integração (práticas gerenciais / critérios 1,2,3,4,5,6 e 7) nos seguintes percentuais de 0% a 100%, conforme demonstrativo.

Percentual	Conceito
0%	Não há práticas de gestão para atender ao requisito.
20%	Existência de alguma prática parcial e adequada ao requisito, porém de uso esporádico.
40%	As práticas de gestão para muitos requisitos são adequadas, havendo melhorias implantadas.
60%	As práticas de gestão para a maioria dos requisitos são adequadas, e estão interrelacionadas com as demais práticas de gestão. Há pró-atividade e continuidade de uso.
80%	As práticas de gestão são adequadas para a quase totalidade dos requisitos, estando disseminadas em quase todas as áreas, apresentando melhorias ao aprendizado.
100%	As práticas de gestão são adequadas para todos os requisitos do critério e apropriadas ao perfil da organização.

Quadro 1 – Tabela de pontuação (%) – 250 pontos – IAGP

Fonte disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/pasta.2010-04-26.6448349404/iagp_250_500_web.pdf> Acesso em: 06 nov. 2012.

Na mesma ordem de avaliação, o resultado foi medido (prática de resultado / critério 8), de 0% a 100%, aos fatores relevância, tendência e nível atual.

Percentual	Conceito
0%	Não foram apresentados resultados relevantes, impossibilidade de avaliação de tendências.
20%	Alguns resultados relevantes foram apresentados, tendência favorável em um dos resultados, apresentada pelo menos uma informação comparativa.
40%	Muitos resultados relevantes foram apresentados, tendência favorável em mais de um dos resultados, apresentada mais de uma informação comparativa.
60%	A maioria dos resultados relevantes foi apresentada, tendência favorável em muitos dos resultados, nível de apresentação de um resultado é superior às informações comparativas.
80%	Quase todos os resultados relevantes foram apresentados, tendência favorável na maioria dos resultados, nível de apresentação de muitos resultados é superior às informações comparativas.
100%	Todos os resultados relevantes foram apresentados, tendência favorável em quase todos os resultados, nível de apresentação da maioria dos resultados é superior às informações comparativas.

Quadro 2 – Tabela de pontuação (%) – 250 pontos - IAGP

Fonte: disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/pasta.2010-0426.6448349404/iagp_250_500_web.pdf> – Acesso em: 06 nov.2012.

Destaca-se que o referido sistema de pontuação objetiva determinar o estágio de maturidade da gestão da instituição, diante dos processos gerenciais e de resultados de classe mundial adaptados à gestão pública no Brasil.

Na análise do critério 1 – Liderança – foram desdobradas as alíneas, surgindo as seguintes práticas: visitas diárias informais aos setores, reuniões entre a direção-geral, presidência e mesa diretora, decisões da direção e presidência via documentos e e-mails, cobranças informal pelos superiores, cursos de capacitação, infraestrutura de trabalho adequada, práticas efetuadas sem avaliação, sem padrões que possam sustentar quaisquer resultados.

No critério 2 – Estratégias e Planos – foi apurado através das alíneas: a inexistência de quaisquer estratégias, de quaisquer indicadores, metas e planos de ação, inexistência de quaisquer alocações de recursos para assegurar a implantação do plano de melhorias; inexistência de comunicação as partes integrantes e interativas da Casa Legislativa, bem como a ausência de monitoramento e avaliação que possibilitasse a tomada de ações corretivas em tempo hábil.

No critério 3 – Cidadãos – em análise as alíneas foram constatado que: existe contato com a população através de audiências públicas, tribuna popular, jornal da Câmara, site, painel eletrônico, porém não há monitoramento e controle destas práticas.

No critério 4 – Sociedade – foi obtido que a instituição separa lixo orgânico do seco, destina corretamente seus resíduos sólidos, utiliza material biodegradável, reutiliza folhas de papel, desenvolve o projeto de redução, reutilização e reciclagem, orienta o controle social através da TV Câmara, jornal institucional, site e painel eletrônico. Estimula a responsabilidade social através de seminários, cursos e da constituição do próprio coral. Identifica as necessidades sociais através da tribuna popular, audiências públicas, sessões comunitárias, imprensa, e-mails e pelos próprios vereadores.

No critério 5 – Informações e Conhecimento – pelo desdobramentos das alíneas foi apurado que: as necessidades são identificadas através das demandas dos próprios setores; a segurança e confiabilidade são efetivadas através da autenticação do usuário e senha, utilização *nobreak*, *backup*, contudo, sem controle de integridade. A memória administrativa é operacionalizada por anotações da *intranet*, por registros próprios dos setores; não há referencial comparativo, bem como inexistente compartilhamento do conhecimento.

No critério 6 – Pessoas – pelo desdobramento das alíneas foi apurado: existência de organograma, plano de cargos e funções, avaliação por estágio probatório; capacitação através de cursos específicos e obrigatórios, contudo inexistindo planejamento anual ou mensal de quantidade de cursos e suas necessidades diante do cargo ou função pelos setores. Não há identificação de risco de saúde, segurança e ergonomia; não há identificação de quaisquer fatores relacionados ao bem-estar, satisfação e motivação dos servidores, logo, não são avaliados, controlados e sequer aprimorados.

No critério 7 – Processos – foi constatado que as modificações são pontuais as necessidades do respectivo processo; os processos finalísticos e de apoio são controlados pela CCJ (Comissão de Justiça e Redação), e pelo Poder Executivo; a seleção de fornecedores é através do procedimento licitatório, não havendo avaliação no desempenho destes fornecedores; o orçamento é elaborado pela direção-geral da Casa e Setor de Contabilidade, avaliado pelas necessidades e não por estratégias.

No critério 8 – Resultados – Não foram apresentados, uma vez que inexistem, nesta primeira autoavaliação, práticas compatíveis ao MEGP. Portanto, com pontuação zero nos itens relevância, tendência e nível atual de desempenho.

2.7.1 Resultado da Avaliação

A equipe de avaliação interna identificou pelas alíneas que na maioria dos critérios as práticas de oportunidades de melhorias não eram realizadas, portanto merecendo atenção, eis que, o sistema de gestão deve interagir entre os diversos setores e agentes da Casa Legislativa. Sua ausência impossibilitava a avaliação por indicadores, comprometendo o desempenho da gestão, assinalando a falta de planejamento estratégico, plano de melhoria da gestão, ações e respectivas mensurações.

Cabe referenciar que a avaliação interna obteve resultado inferior ao resultado apresentado pela equipe externa do GESPÚBLICA, conforme demonstrativo da pontuação quadro 3.

Critério	Pontuação Máxima	Organização		Avaliação Externa	
		Pontuação	Percentual -%	Pontuação	Percentual -%
Liderança	22	2,2	10%	6,6	30%
Estratégias e Planos	22	-	0%	-	0%
Cidadãos	22	2,2	10%	2,2	10%
Sociedade	22	2,2	10%	19,80	90%
Informações e conhecimento	22	2,2	10%	2,2	10%
Pessoas	22	2,2	10%	11,0	50%
Processos	22	2,2	10%	13,2	60%
Resultados 8.a – Cidadãos - Usuários	20	-	0%	-	0%
Resultados 8.b – Sociedade	20	-	0%	-	0%
Resultados 8.c – Orçamento e	10	-	0%	-	0%
Resultados 8.d – Pessoas	13	-	0%	-	0%
Resultados 8.e – Suprimentos	13	-	0%	-	0%
Resultados 8.f – Processos finalísticos e de Apoio	20	-	0%	-	0%
Total	250	13,2	5%	55,0	22%

Quadro 3 – Demonstrativo da Autoavaliação e Avaliação Externa

Fonte: Extraído em 13 nov.2012 do relatório da avaliação enviada à Câmara Municipal de Novo Hamburgo em 25 out. 2010, pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Em análise aos processos gerenciais (critérios 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7), a Casa Legislativa não apresenta práticas de gestão adequadas, não há planejamento, execução, controle, avaliação e retomada de ações que possam evidenciar melhorias na prestação de sua atividade fim, o que é demonstrado pela autoavaliação através do quadro 4.

Processos Gerenciais							
Itens	Enfoque	Aplicação	Aprendizado	Integração	%	Total	Pontuação
1	40%	60%	0%	20%	10%	22	2,2
2	0%	0%	0%	0%	0%	22	0,0
3	60%	40%	0%	20%	10%	22	2,2
4	80%	60%	0%	80%	10%	22	2,2
5	80%	60%	0%	20%	10%	22	2,2
6	40%	40%	0%	0%	10%	22	2,2
7	60%	60%	0%	80%	10%	22	2,2
Subtotal – Processos Gerenciais							13,2
Resultados Organizacionais							
Critérios	Relevância	Tendências	Nível Atual	%	Total	Pontuação	
8.a	0%	0%	0%	0%	20	0,0	
8.b	0%	0%	0%	0%	20	0,0	
8.c	0%	0%	0%	0%	10	0,0	
8.d	0%	0%	0%	0%	13	0,0	
8.e	0%	0%	0%	0%	13	0,0	
8.f	0%	0%	0%	0%	20	0,0	
Subtotal – Resultados Organizacional							-
Total da Autoavaliação							13,2

Quadro 4 – Demonstrativo da Autoavaliação

Fonte: Extraído em 13 nov.2012 do relatório da avaliação enviada à Câmara Municipal de Novo Hamburgo em 25 out.2010, pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

De qualquer sorte, a avaliação externa apresentou divergência em alguns critérios, o que está evidenciado pela quadro 5.

Processos Gerenciais							
Itens	Enfoque	Aplicação	Aprendizado	Integração	%	Total	Pontuação
1	40%	60%	60%	20%	30%	22	6,6
2	0%	0%	0%	0%	0%	22	0,0
3	60%	40%	0%	20%	10%	22	2,2
4	80%	100%	100%	80%	90%	22	19,8
5	80%	60%	0%	60%	10%	22	2,2
6	60%	40%	60%	100%	50%	22	11,0
7	60%	60%	60%	80%	60%	22	13,2
Subtotal – Processos Gerenciais							55,0
Resultados Organizacionais							
Critérios	Relevância	Tendências	Nível Atual	%	Total	Pontuação	
8.a	0%	0%	0%	0%	20	0,0	
8.b	0%	0%	0%	0%	20	0,0	
8.c	0%	0%	0%	0%	10	0,0	
8.d	0%	0%	0%	0%	13	0,0	
8.e	0%	0%	0%	0%	13	0,0	
8.f	0%	0%	0%	0%	20	0,0	
Subtotal – Resultados Organizacionais							-
Total da Avaliação Externa							55,0

Quadro 5 – Demonstrativo da avaliação externa

Fonte: Extraído em 13 nov.2012 do relatório da avaliação enviada à Câmara Municipal de Novo Hamburgo em 25 out.2010, pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Como resultado da autoavaliação e da avaliação externa, observa-se que o critério liderança (1), embora, com baixa qualidade, é uma exceção na avaliação, se comparado aos demais processos de gestão; há utilização de algumas práticas formuladas pelo critério, integração com algumas áreas, bem como algum aprendizado no que tange ao processo de inovação e conhecimento.

No que tange ao critério sociedade (4), pela avaliação externa marcou 90% da tabela apresentada, portanto, com práticas adequadas em quase todos os requisitos deste critério, com disseminação na maioria das áreas da Casa Legislativa, com uso continuado, com melhorias apresentadas em proatividade, com integração e institucionalização do aprendizado, falhando pela inexistência de indicadores que deem comparabilidade com outro organismo público.

De igual valia é o critério pessoas (6), na medida em que avaliado em 50% da pontuação externa, demonstrando, dessa forma, que as práticas são adequadas a muitos dos requisitos deste critério, disseminadas para as partes pertinentes, com uso continuado,

havendo melhorias sendo implantadas, estando alinhadas, de algum modo, com os objetivos da Instituição, porém, falhando quanto a comparabilidade.

Destaque para o critério relativo aos processos (7), embora, sem qualquer elemento estratégico, este procedimento obteve pontuação relativa a 60% da tabela, caracterizando, deste modo, que as práticas são adequadas na maioria dos requisitos, de proatividade, com uso continuado, apresentando melhorias decorrentes do aprendizado, estando integradas com outras práticas da gestão, contudo não apresentando cooperação das áreas; falhando igualmente pela falta de medição quanto ao resultado.

Quanto à inexistência de pontuação no critério resultados (8), esta demonstra que as poucas práticas não alcançam as qualidades preconizadas pelo modelo aderido, na medida em que as mesmas não são integradas e coerentes com as estratégias e objetivos da Casa Legislativa. Inexiste padronização de processo e aprendizado institucionalizado, que permeie possível comparação a outra organização.

Logo, a Câmara Municipal de Novo Hamburgo, nesta primeira autoavaliação, não possui resultados capazes de gerar serviço ou produto adequado ao seu usuário, ou seja, não trabalha com qualidade em sua gestão, estando, portanto longe da excelência preconizada pelo GESPÚBLICA.

Não menos importante, neste estudo de caso, é esclarecer que a próxima autoavaliação ocorrerá em 15 meses, prazo que o GESPÚBLICA considera apto a operar um novo ciclo de avaliação, portanto, não havendo dados para suportar qualquer comparação analítica durante a pesquisa e finalização deste estudo.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resultado do estudo deste caso revela que o processo de autoavaliação em si traz benefícios à organização avaliada, uma vez que identifica aos gestores os problemas e desafios a serem enfrentados. Somente pelo compartilhamento das soluções incorporadas aos planos de melhorias a serem implementados e concebidos participativamente, na busca por uma melhoria continuada, obtêm-se o resultado de qualidade e excelência almejado.

A falta de direcionamento estratégico na Câmara Municipal de Novo Hamburgo, leva a crer que a liderança, bem como seus comandados, somente cumpriam rotinas, sem preocupação alguma em programá-las, impossibilitando, desta forma, agregar valor ao serviço

realizado ou ao bem disponibilizado. Portanto, não há qualquer aprendizado que possa ser considerado ou institucionalizado de forma permanente, quando não há planejamento e dados a serem comparados.

Cabe destaque, como resultado, a dificuldade encontrada pelo grupo de trabalho para responder os critérios elaborados pela SEGEP, no manual de aplicação do IAGP 250 pontos, uma vez que, não haviam processos de trabalhos que se encaixavam diretamente no requisito, surgindo, deste modo, um esforço adaptativo para configurar a prática de gestão ali exigida.

Após a referida aplicação do Instrumento de Avaliação de 250 pontos, constatou-se que o Modelo de Excelência em Gestão Pública, de caráter geral de aplicabilidade (poderes da União), merece adaptações pontuais de aplicabilidade para o Poder Legislativo, uma vez que, os requisitos exigidos como finalidade de excelência nas práticas de gestão neste Poder, não são recepcionados pela missão e visão de futuro do mesmo, portanto, grande é o esforço para responder aos critérios e suas alíneas, quando direcionadas, de modo geral, sem caracterizar a natureza jurídica da Instituição.

Deste modo, as ações na gestão pública, são atuações que, ao serem aderidas com base no modelo de gestão escolhido pela Administração e executadas, necessariamente, devem primar pelo planejamento, execução, controle e aprendizado. No entender de Brocka (1994, p. 55), “a dificuldade em implementar o Gerenciamento de Qualidade está no fato de ele ser complexo, e é muito difícil modificar atitudes formadas ao longo dos anos”.

Esclareço que não houve comparativo de avaliação do ano de 2010 para o ano de 2012, pois a avaliação é operada no período de 15 (quinze) meses, estando em aplicação na construção deste artigo e, portanto, não havendo referencial quanto à validação externa.

De qualquer sorte, deixo como sugestão para futuros trabalhos a questão que impede o não aprendizado e a não institucionalização das lições aprendidas pela organização, uma vez que, mesmo despendendo tempo, assim como recursos humanos e financeiros, deixam de incorporar conteúdo essencial às futuras ações e projetos de gestão. Portanto, desperdiçando ensinamento essencial quanto às questões formuladas, decisões tomadas, ações programadas e, principalmente, problemas detectados.

Excelência demanda reciprocidade, assim, tanto o Estado, como o usuário, deverão trabalhar por qualidade, dividindo seus direitos e obrigações diante da Administração Pública. Uma transformação gerencial desta magnitude não acontece por decreto, mas pelo convencimento, tanto daqueles que prestam o serviço, como daqueles que o recebem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANSOFF, H.I e McDONNELL, E.J. **Implantando a Administração Estratégica**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 1993.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

BRASIL. **Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1960-1969/1967/19670200.htm> Acessado em: 18 set. 2012.

BRASIL. **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> Acessado em: 18 set. 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEGEP – **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública**. Brasília, 2009, disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/pasta.2010-04-26.6448349404>> - Acessado em: 23 out. 2012.

BRASIL. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA. **Relatório de Validação da organização – IAGP 250 pontos**, 2010.

BROCKA, B.; BROCKA, S. **Gerenciamento da Qualidade**. São Paulo: Makron Books, 1994.

CAMPOS, V.F. **Qualidade Total: Padronização de Empresas**. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1992. 124p.

_____. **O Verdadeiro Poder**. Belo Horizonte: Instituto de Desenvolvimento Gerencial, 2009. 159p.

CORSETTI, B. **A Análise Documental no Contexto da Metodologia Qualitativa**. UNIrevista, vol.1, p. 32-46, janeiro de 2006.

COSTA, F.L. **Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de Administração Pública; 200 anos de Reformas**. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5> > - Acessado em: 23 out. 2012.

DEMING, E.W. **Qualidade: A revolução da Administração**. Rio de Janeiro: Editora Marques-Saraiva, 1990.

GIL, A. C. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografia**. 4 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2000.

LIMA, P.D.B. **A Excelência em Gestão Pública: A Trajetória e a Estratégia do GESPÚBLICA**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007. 248 p.

MALMEGRIN, M.L. **Gestão Operacional**. Florianópolis: 2010. 200 p.

MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MOTTA, F.C.P.; PEREIRA, L.C.B. **Introdução à Organização Burocrática**. São Paulo: Editora Brasiliense S.A., 1984.

PALADINI, E.P. **Qualidade Total Na Prática: Implantação e Avaliação de Sistemas de Qualidade Total**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 1997.

PAULA, A.P.P. **Por Uma Nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. 204 p.

RODRIGUES, M.V. **Ações para a Qualidade: Gestão Estratégica e Integrada para a Melhoria dos Processos na Busca da Qualidade e Competitividade**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2010. 456 p.

PEREIRA, L.C.B. **Reforma do Estado para a Cidadania**. São Paulo: Editora 34 Ltda., 1998. 368 p.

PEREIRA, L.C.B.; SPINK, P. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.

SENGE, P.M. **A Quinta Disciplina: arte e prática da organização que aprende**. Rio de Janeiro: Best Seller, 2009.