

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
POLO DE PICADA CAFÉ
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MODALIDADE EAD**

**A BUSCA PELA EXCELÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA
– UM ESTUDO DE CASO**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Aline Moraes de Oliveira

Santa Maria, RS, Brasil

2011

A BUSCA PELA EXCELÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA – UM ESTUDO DE CASO

Aline Moraes de Oliveira

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública
– modalidade EAD da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,
RS), como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

Orientador: Tônia Magali Moraes Brum

Santa Maria, RS, Brasil

2011

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Polo de Picada Café
Curso de Especialização em Gestão Pública
modalidade EAD**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a monografia de especialização

**A BUSCA PELA EXCELÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA
– UM ESTUDO DE CASO**

elaborada por
Aline Moraes de Oliveira

como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

COMISSÃO EXAMINADORA:

Tônia Magali Moraes Brum, Dra.
(Presidente/Orientador)

Daniel Arruda Coronel, Dr. (UFSM)

Tânia Moura da Silva, Dra. (UFSM)

Santa Maria, 04 de novembro de 2011.

Dedico este trabalho:

Aos meus pais, Zaniro e Nilva que sempre foram meus maiores incentivadores.

A minha irmã Luciane, minha cúmplice, que sempre compartilhou comigo todas as alegrias e preocupações.

AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos ao Sr. Danilo Costa Duarte pela atenção dispensada a mim, apesar dos constantes compromissos, sempre gentil e solícito. Suas informações foram preciosas para o desenvolvimento deste trabalho.

À minha mãe pelo exemplo de constância de valores, pelo carinho e pela compreensão durante toda trajetória de realização desta especialização.

Às minhas irmãs pela paciência neste período.

À minha amiga Natália pelas inesgotáveis palavras de perseverança, pelo apoio e paciência durante a realização deste trabalho.

À minha orientadora, Professora Tonia, pela presteza nos e-mails.

À Joceline nossa tutora, que nos adotou durante todo o curso sendo nossa companhia em todos os momentos.

E a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho.

“Nós somos aquilo que fazemos. A excelência não deve ser um ato isolado, e sim um hábito”.

(Aristóteles)

RESUMO

Este estudo visa identificar os benefícios e desafios na trajetória da busca pela excelência da gestão em uma autarquia municipal. Para isto, traz uma revisão bibliográfica dos assuntos pertinentes aos modelos de excelência, programas e prêmios voltados para a gestão e aplicáveis a Administração Pública, qual seja: o GESPÚBLICA – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, instituído através do Decreto 5.378/2005 com a finalidade de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para aumentar a competitividade do país através da melhoria contínua da gestão. Optou-se pela realização de uma pesquisa qualitativa fundamentada através de um estudo de caso realizado no Serviço Municipal de Água e Esgotos - SEMAE, situado na cidade de São Leopoldo - RS. Verificaram-se benefícios como a evolução da gestão na organização estudada bem como o ganho social através da qualidade dos serviços prestados, quanto aos desafios identificados estão ligados as relações burocráticas da Administração Pública.

Palavras-chaves: Qualidade. Excelência. GESPÚBLICA, Administração Pública.

ABSTRACT

This study aims to identify the benefits and challenges in the path of the pursuit of management excellence in a municipal authority. To achieve this, it brings a literature review of issues relevant to models of excellence, programs and awards focused on management and public applicable to public administration, namely: GESPÚBLICA - National Program for Public Management and Red-Tape Cutting, established through Decree 5.378/2005 in order to improve the quality of public services to citizens and to increase the country's competitiveness through continuous improvement of management. We opted for a qualitative research substantiated through a case study performed in Municipal Water and Sewer Authority - SEMAE, located in the city of São Leopoldo-RS. There have been benefits such as the evolution of management in the organization studied as well as social gain through the quality of services provided, as the challenges identified are linked to public administration bureaucratic relations.

Keywords: Quality, Excellence, GESPÚBLICA, Public Administration.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 Modelo de Excelência da Gestão.....	22
Figura 2 Histórico dos Programas na Administração Pública.....	27
Figura 3 Organização do GESPÚBLICA.....	29
Figura 4 Princípios Constitucionais da Administração Pública.....	32
Figura 5 Representação Gráfica do MEGP.....	35
Figura 6 Modelo Metodológico de Estudo de Caso.....	40
Figura 7 Fluxograma de implantação do GRTD nos processos.....	49

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Ferramentas de Gestão.....	30
Quadro 2 Critérios e Itens de Avaliação e Pontuações Máximas.....	36
Quadro 3 Comparação das características entre PNQ e PQGF	38
Quadro 4 Coleta de Dados.....	42
Quadro 5 Relação dos Objetivos com questões semi-estruturadas.....	43
Quadro 6 Histórico SEMAE	46
Quadro 7 Fundamentos de Excelência	50
Quadro 8 Critérios X Prática.....	51

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas
- ABES - Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental
- FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental
- FNQ - Fundação Nacional da Qualidade
- GRMD - Guia de Referência para Medição do Desempenho
- GRTD - Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia-a-Dia.
- IAGP - Instrumento de Auto-avaliação da Gestão Pública
- MEG - Modelo da Excelência da Gestão
- MEGP - Modelo de Excelência em Gestão Pública
- MBC - Movimento Brasil Competitivo
- MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- PBQP - Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade
- PASG - Programa de Aperfeiçoamento do Sistema Gerencial
- PNQ - Prêmio Nacional da Qualidade
- PQGF - Prêmio Nacional da Gestão Pública
- PQRS - Prêmio Qualidade RS
- RG - Relatório de Gestão
- RNG - Rede Nacional da Gestão
- RNGP - Rede Nacional da Gestão Pública
- SEMAE - Serviço Nacional de Águas e Esgotos
- UGB - Unidade Gerencial Básica

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Problemática da Pesquisa	13
1.2 Objetivos	14
1.2.1 Objetivo Geral	14
1.2.2 Objetivos Específicos	15
1.3 Justificativa	15
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-CONCEITUAL	17
2.1 Administração Pública	17
2.2 Qualidade	18
2.3 Excelência da Gestão	19
2.3.1 Modelo de Excelência da Gestão	20
2.4 Prêmios de Qualidade	23
2.4.1 Prêmio Nacional da Qualidade	24
2.4.2 Prêmio Qualidade RS	25
2.4.3 Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento	25
2.5 GESPÚBLICA	27
2.5.1 Ferramentas de Gestão	30
2.5.2 Modelo de Excelência da Gestão em Gestão Pública	31
2.5.3 Prêmio Nacional da Gestão Pública	36
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	39
3.1 Delineamento	39
3.2 Participantes da Pesquisa	41
3.3 Técnicas de Coletas de Dados.....	41
3.4 Técnicas de Análise de Dados	42
3.5 Limitações do Método e do Estudo	44
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS	45
4.1 Caracterização da Empresa	45
4.2 Produtos e Serviços	47
4.3 Busca pela Excelência	48
4.4 Análise de Dados	53
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS.....	58
APENDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA	62
ANEXO A – DECRETO Nº 5.378 DE 23 DE FEVEREIRO DE 2005	64

1 INTRODUÇÃO

A abertura econômica feita pelo governo brasileiro, no início dos anos 90, resultou em uma acirrada competição que levou as organizações a buscar por novos mercados, avanços tecnológicos e melhorias no processo de gestão.

Na iniciativa privada a qualidade passou a ser questão de sobrevivência no mercado, enquanto no setor público, uma questão de respeito ao cidadão e cumprimento dos princípios legais da Administração Pública e da Constituição Federal conforme ressalta Wischral (2010), pois segundo Carneiro (2010, p. 9) “as instituições públicas também são organizações, mas ao contrário das organizações privadas, não buscam lucro e sim atender aos interesses da coletividade”.

Segundo Fernandes (2009), foi diante deste contexto, que no ano de 1990 o governo federal instituiu o Programa Brasileiro de Qualidade e Competitividade (PBQP) com a intenção de aumentar o patamar de qualidade à luz de modelos já consagrados em outros países, o qual segundo Ferreira (2009) através de seu Sub-Comitê da Administração Pública foi o embrião dos Programas de Qualidade no Serviço Público no Brasil.

Neste trabalho desenvolve-se um estudo que trata da evolução da busca pela excelência da gestão pública, exemplificado através do estudo de caso da gestão do Serviço Municipal de Água e Esgotos (SEMAE) de São Leopoldo.

Para apresentar um desenvolvimento lógico do tema, o estudo será estruturado da seguinte forma:

Inicia-se o trabalho apresentando o tema, a definição do problema, o objetivo geral, os objetivos específicos e a justificativa para o estudo.

O segundo capítulo abrange a fundamentação teórica do tema pesquisado neste trabalho, sendo primeiramente abordados aspectos conceituais a respeito de modelos de gestão, fundamentos e critérios de excelência e do Programa Gaúcho da Qualidade e Produtividade (PGQP) e após são apresentados conceitos acerca do Programa Nacional da Gestão e Desburocratização (GESPÚBLICA) e da atuação da Fundação Nacional de Qualidade (FNQ).

O terceiro capítulo aborda a metodologia de pesquisa utilizada, onde está apresentado o delineamento da pesquisa, participantes, a técnica de coleta e análise dos dados, além das limitações do método do estudo.

O quarto capítulo discorre sobre o caso estudado e, posteriormente, os resultados identificados são analisados. A conclusão deste estudo está apresentada no quinto capítulo.

1.1 Problemática da Pesquisa

Desenvolver e implantar ações que busquem manter a competitividade é um desafio constante para as organizações. Tratando-se de organizações públicas esta é uma necessidade que traz iminente outras características peculiares a seu perfil. De acordo com Carneiro (2010) características tais como rotatividade de gestores, cedências e exonerações aliadas à falta de constância na execução de planos e ciclos políticos no governo.

De acordo com Fernandes (2009, p.2):

Verifica-se no corpo estatal brasileiro uma grande resistência na adoção de tecnologias de gestão. Este problema repercute na difícil melhoria da produtividade e da eficiência da máquina estatal, que causa impacto significativo na competitividade global do país, fator primordial para a manutenção de uma base econômica sólida.

O setor público tem sido cada vez mais exigido por seus clientes “o cidadão”, mas como defende Bucci (2002, p 237) “os esforços ainda não resultaram no estabelecimento de uma Administração Pública transparente a serviço da coletividade e que realmente realize o interesse público”.

Lima (2007) advoga a necessidade de incorporar mudanças de estratégias sem alterar a natureza pública das organizações do Estado. Wischral (2010) por sua vez salienta que atualmente a busca pela desburocratização e pelos resultados esperados pela sociedade originou a iniciativa e implantação de programas e ferramentas de gestão, dentre estas o Programa Nacional de Gestão Pública e

Desburocratização - GES PÚBLICA, instituído pelo Governo Federal através do decreto nº 5.378/2005.

Diante deste contexto o estudo aborda através de uma perspectiva qualitativa, a evolução da busca pela excelência na Administração Pública, com a implementação de programas para a melhoria da qualidade da gestão, bem como a caracterização do GES PÚBLICA como instrumento de diagnóstico e melhoria de desempenho preconizado para toda Administração Pública.

O estudo tem como base a descrição do processo de gestão do SEMAE, autarquia do município de São Leopoldo, com atuação na área do saneamento, exemplificando seu histórico de busca pela excelência, seus reconhecimentos e premiações.

Define-se a questão norteadora dessa pesquisa como sendo:

Como ocorreu o processo de implantação do Modelo de Excelência da Gestão no SEMAE de São Leopoldo?

1.2 Objetivos

A seguir, apresenta-se o objetivo geral, que retrata o propósito deste trabalho, e os objetivos específicos, que dão uma visão de como se operacionalizou o desenvolvimento do estudo (ROESCH, 1999).

1.2.1 Objetivo Geral

Identificar os benefícios e desafios no processo de busca pela excelência da gestão no SEMAE.

1.2.2 Objetivos Específicos

Como forma de alcançar o objetivo geral do estudo, a seguir apresentam-se os objetivos específicos:

- a) conceituar fundamentos e Critérios de Excelência;
- b) definir Modelo de Excelência da Gestão (MEG);
- c) caracterizar o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA);
- d) descrever o Modelo de Excelência da Gestão Pública (MEGP);
- e) caracterizar o Prêmio Nacional da Gestão Pública (PQGF);
- f) identificar as diferenças entre o Prêmio Nacional da Qualidade (PNQ) e o Prêmio Nacional da Gestão Pública (PQGF).

1.3 Justificativa

A relevância do estudo pode ser observada pelo fato de que, o assunto é ainda pouco difundido no meio acadêmico, como se constata através de pesquisas bibliográficas, mas encontra-se em fase de notória expansão.

Outro aspecto considerado na realização do estudo é a importância da disseminação e entendimento do GESPÚBLICA, pois trata-se de uma política pública. Segundo Bucci (2002) quando disseminado o objeto da política pública, maior é a possibilidade de um programa ou uma ação governamental efetiva, a eficácia esta ligada diretamente ao grau de articulação entre os poderes e agentes públicos envolvidos, como ressalta Carneiro (2010) as políticas públicas definem a estrutura e o senso de direção.

Este estudo pretende fornecer uma abordagem consistente quanto à implantação dos critérios de excelência em instituições públicas, através da

identificação de seus benefícios e desafios encontrados bem como o entendimento do MEG e do MEGP, utilizando uma metodologia científica adequada. Torna-se oportuno, pois possibilita a verificação sobre um assunto atual que proporciona ao setor público uma ferramenta na busca pela excelência e realização dos princípios e valores consagrados na Constituição, oportunizando a complementação através de um caso prático.

Procura-se, desta forma, através deste estudo, obter informações que possibilitem confrontar a prática da organização com a teoria existente, buscar através de uma abordagem comparativa evidenciar outros aspectos importantes os quais possam ser objetos de futuras pesquisas na implantação do GESPÚBLICA.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-CONCEITUAL

Segundo (ROESCH, 1999), esta etapa do trabalho caracteriza-se por ser uma compilação de tudo que for relevante à questão de pesquisa, fazendo-se uma comparação entre os diversos conceitos publicados e análise, possibilitando assim, subsídios necessários pra alcançar o objetivo proposto neste estudo.

2.1 Administração Pública

Ao iniciar a contextualização se faz necessário o repasse de alguns conceitos sobre a Administração Pública, especificamente a Administração Indireta e o papel da autarquia dentro deste contexto, pois a organização tema deste estudo é uma autarquia.

Conforme define Bucci (2002) a Administração Pública é o Estado em ação, e esta ação pode ser classificada como direta ou indireta.

No Brasil, a Administração Pública em sentido subjetivo é realizada pelos órgãos da Administração Direta (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) as quais a lei confere o exercício de funções administrativas. Entretanto a lei às vezes opta pela execução das atividades administrativas, transferido-as para pessoas jurídicas do setor público ou privado que compõem a chamada Administração Indireta (CARNEIRO, 2010, p. 10).

Cavalcanti (2001) esclarece que a Administração Indireta possui em sua estrutura autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Para a conceituação das autarquias é necessários adotar critérios relativos à personalidade jurídica, à forma de instituição e ao seu objeto. Segundo Di Pietro (2005) as autarquias possuem controle finalístico, com administração própria e vínculo ao órgão da esfera estatal que a criou, ou seja, possuem personalidade jurídica própria e distinta daqueles que as instituíram, patrimônio e autonomia administrativa e suas despesas são realizadas através de orçamento próprio.

Assim, de acordo com Cavalcanti (2001) defini-se autarquia como uma entidade criada por lei específica, com gestão administrativa e financeira desestatizada submetida ao papel regulador e fiscalizador do Estado, que busca assegurar o direito dos usuários.

Conforme a Lei municipal nº 1.648 de 30 de dezembro de 1971 o SEMAE de São Leopoldo, trata-se de uma autarquia municipal com personalidade jurídica própria, dotada de autonomia financeira, econômica e administrativa

2.2 Qualidade

A dicotomia público-privado no aspecto gestão está mais evidente, segundo Paladini (2009) a gestão da qualidade tornou-se uma ação estratégica das organizações, mas na esfera pública esses conceitos tão utilizados na esfera privada tais como planejamento estratégico, busca contínua pela eficiência e eficácia e foco no cliente ainda estão se consolidando, pois como afirma Costa (2008) o excesso burocrático estatal torna mais moroso o processo de crescimento.

De acordo com Carneiro (2010, p. 26) “o que se viu nas últimas três décadas do setor público foi a procura/adoção pela utilização de práticas administrativas utilizadas no setor privado, eficiência pública”. Almeja-se o contrário, pois as instituições públicas têm o dever de exercer uma gestão competente, pois segundo Keinart (2000) é a ação da Administração Pública como interesse público o que confirma Costa (2008) o governo precisa ser totalmente capaz de prover serviços de alta qualidade, efetivos e acessíveis, ou seja, exercer sua função social.

Para Lima (2007) a gestão com qualidade é a capacidade de fazer, bem feito e em tempo oportuno o que deve ser feito. Três elementos estão implícitos nesse conceito de gestão: qualidade, produtividade e missão.

O conceito de qualidade diz respeito às aspirações de contínuo aperfeiçoamento. É um conceito dinâmico em constante mutação e desenvolvimento, que busca sempre satisfazer as necessidades dos clientes, fornecedores, comunidade, funcionários e investidores (MARQUES E MIRSHAWKA, 1993, p.137)

Ainda segundo Lima (2007), a qualidade é o fazer bem feito, a produtividade significa fazer a quantidade certa e a missão compreende fazer o que deve somente produzir qualidade somente quando aplicados simultaneamente.

Há atualmente no Brasil um movimento pela qualidade, onde muitas organizações, tanto da esfera privada como da pública têm enfrentado o desafio do aprimoramento da gestão cujo foco esta direcionado para a busca de uma melhoria continuada, ou seja, almejando o objetivo da excelência empresarial.

Qualidade é um modelo de administração que busca a excelência através do envolvimento de todos os setores de uma organização. De uma maneira geral, os programas de qualidade consagram alguns princípios, entre os quais o da satisfação total do cliente, baseado no conceito fundamental segundo o qual “qualidade é aquilo que é percebido pelo cliente (FACINA apud PIERACCIANI, 1996, p. VII).

2.3 Excelência da Gestão

Para Souto e Serapião (1997, p. V), “a busca pela excelência tem como foco: adquirir condições de competitividade, ganhos crescentes de produtividade, competência para priorizar a satisfação dos clientes, dos empregados e dos acionistas, com elevados padrões de qualidade.”

A Excelência em uma organização depende fundamentalmente de sua capacidade de perseguir seus propósitos em completa harmonia com seu ecossistema (FNQ: Critérios Compromisso com a Excelência / Critérios Rumo à Excelência, 2011).

Com exceção do Modelo do Prêmio Deming que tem por base a normatização, os demais modelos da qualidade da gestão tiveram suas origens ou no modelo americano¹ ou modelo europeu². Esses modelos caracterizam uma estrutura não prescritiva quanto a ferramentas e formas de implementação, baseada

¹ Malcom Baldrige National Quality Award, criado em 1997 é o Prêmio Nacional Americano de Qualidade, a utilização dos Critérios de Excelência da Qualidade e o modelo do processo de avaliação foram a referência adotada pelo PNQ (SOUTO E SERAPIÃO, 1997).

² European Quality Award teve sua primeira premiação em 1992, conhecida atualmente como o Prêmio de Excelência da EFQM (informações em http://en.wikipedia.org/wiki/European_Quality_Award).

em critérios com foco nos resultados, não em procedimentos, ferramentas ou estrutura organizacional.

A excelência da gestão compreende um conjunto de fundamentos e princípios que são incorporados e internalizados por uma organização em seu dia-a-dia e em todos os seus níveis de funcionamento e de atuação.

Souto e Serapião (1997) defendem que há vários métodos, instrumentos ou ferramentas com o intuito de acompanhar e avaliar as mudanças e performances dos métodos de gestão de qualidade, os Critérios de Excelência caracterizam uma dessas possibilidades e estruturam modelos adotados na busca pela excelência da gestão.

2.3.1 Modelo de Excelência da Gestão

O Modelo de Excelência da Gestão (MEG) está alicerçado nos fundamentos da excelência e constituído em oito Critérios de Excelência (FNQ: Critérios Compromisso com a Excelência / Critérios Rumo à Excelência, 2011).

Os Fundamentos de Excelência segundo Guaragna (2007) representam os pilares da gestão e expressam conceitos fundamentais reconhecidos internacionalmente e que se traduzem em práticas ou fatores de desempenho encontrado em organizações líderes, de classe mundial, que buscam constantemente se aperfeiçoar e se adaptar às mudanças globais.

Os Fundamentos de Excelência são aplicáveis a qualquer parte ou ramo de negócio, conforme Souto e Serapião (1997), os onze fundamentos são citados a seguir:

- a) pensamento sistêmico;
- b) aprendizado organizacional;
- c) cultura de Inovação;
- d) liderança e constância de propósitos;
- e) orientação por processos e informações;

- f) visão de futuro;
- g) geração de valor;
- h) valorização das pessoas;
- i) conhecimento sobre o cliente e o mercado;
- j) desenvolvimento de parcerias; e
- k) responsabilidade social.

O MEG, baseado nos fundamentos da Excelência é colocado em prática por meio dos seguintes Critérios de Excelência:

- a) critério 1 - Liderança: este critério examina o sistema de liderança da organização e o comprometimento da Direção, a cultura da excelência, com foco na análise do desempenho;
- b) critério 2 - Estratégias e Planos: este critério examina o processo de formulação e implementação das estratégias e planos;
- c) critério 3 - Clientes: este critério examina o processo de identificação e análise das necessidades e expectativas dos clientes e do mercado e a imagem da organização.
- d) critério 4 - Sociedade: este critério examina a responsabilidade social, ambiental e ética da organização;
- e) critério 5 - Informações e Conhecimento: este critério examina a gestão do sistema de informações e dos ativos intangíveis da organização;
- f) critério 6 - Pessoas: este critério examina a atuação da organização quanto ao foco nas pessoas, com sistemas de trabalho, capacitação e desenvolvimento;
- g) critério 7 - Processos: este critério examina a gestão de processos relativos aos processos principais, as atividades de apoio, aos fornecedores e a gestão econômico-financeira; e
- h) critério 8 - Resultados: este critério examina os resultados econômico-financeiros, e também junto aos clientes e ao mercado, às pessoas, aos fornecedores, aos produtos, à sociedade e aos serviços de apoio.

A Figura 1 representa o diagrama do MEG, onde a organização é vista como um sistema orgânico e adaptável ao ambiente externo (FNQ: Critérios Compromisso com a Excelência / Critérios Rumo à Excelência, 2011), ou seja, a gestão é avaliada de forma sistêmica, tendo como referência o estado da arte em gestão, tornando os *stakeholders* socialmente responsáveis para melhorar a eficiência e a eficácia das organizações.

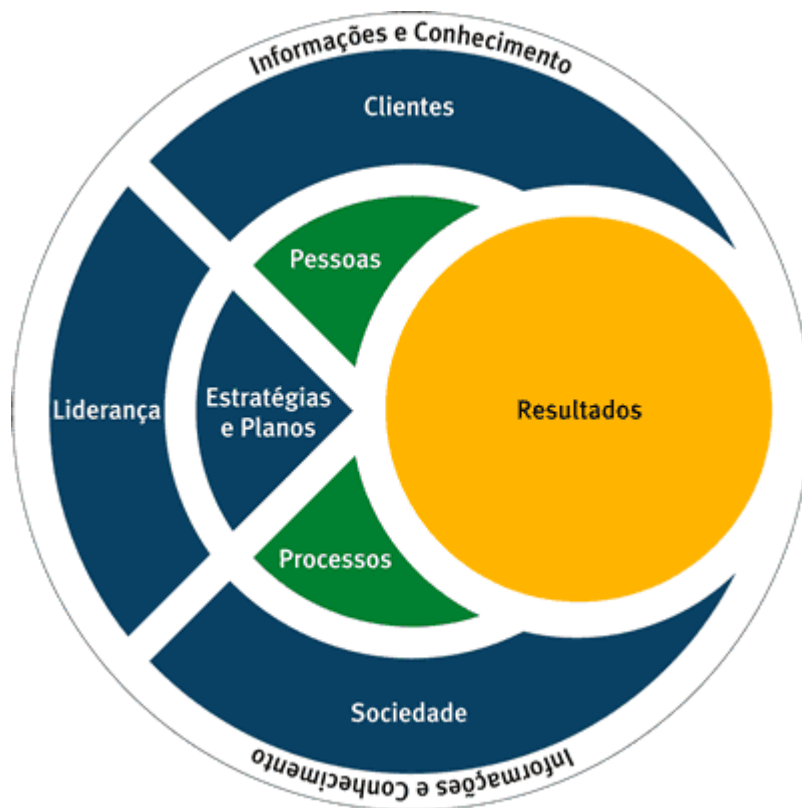


Figura 1 Modelo de Excelência da Gestão

Fonte: FNQ (FNQ: Critérios Compromisso com a Excelência / Critérios Rumo à Excelência, 2011, p.15)

Conforme salienta Guaragna (2007, p. 24) “o Modelo utiliza o conceito de aprendizado, segundo o ciclo de PDCL (*Plan, Do, Check, Learn*)”.

Os Critérios de Excelência dividem-se em processos gerenciais e resultados organizacionais. Os critérios de 1 à 7, relacionados a processos gerenciais requerem informações sobre o sistema de gestão da organização, sem prescrever práticas,

métodos de trabalho ou ferramentas, já o critério 8 requer a apresentação dos resultados organizacionais.

De acordo com Souto e Serapião (1997, p. 11):

O nível de excelência de uma organização é avaliado com base em um conjunto de itens agrupados sob cada uma destas sete categorias, resultantes do desdobramento funcional de cada uma delas, mantido o relacionamento estratégico entre eles.

Os programas e prêmios regionais e setoriais que compõem a Rede Nacional da Gestão Rumo a Excelência adotam o MEG para as organizações brasileiras que buscam maturidade na gestão e aumento da competitividade.

No setor público a avaliação da gestão pelos Critérios de Excelência é prática recente e está intrinsecamente relacionado com o lançamento do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade - PBQP³. Em relação ao SEMAE, organização estudada nesse trabalho os principais responsáveis pela disseminação dos critérios de excelência foram o Prêmio Gaúcho de Qualidade e Produtividade (PGQP)⁴, a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária (ABES)⁵ e o GESPÚBLICA.

2.4 Prêmios de Qualidade

Os Prêmios de Qualidade avaliam a maturidade da gestão das organizações a partir dos critérios, os quais pretendem ser suficientes para representar um modelo sistêmico de gestão, fundamentado na qualidade e na melhoria contínua.

Conforme esclarecem Souto e Serapião (1997), os prêmios não são prescritivos quanto a práticas ou forma de gestão, mas indicam os requisitos

³ Criado com o objetivo de incentivar a melhoria da produtividade, competitividade e qualidade de produtos, processos, serviços, sistema de gestão e pessoal nas esferas da indústria, do comércio e da administração pública (OLIVEIRA, 2008), foi criado em 1990, foi extinto em 2001 substituído pelo Movimento Brasil Competitivo – MBC.

⁴ O Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade – PGQP está orientado ao desenvolvimento de ações voltadas para a melhoria de gestão das organizações do Estado do Rio Grande do Sul.

⁵ A Associação Brasileira de Engenharia Sanitária (ABES) é a responsável pelo prêmio de qualidade setorial na área do saneamento.

necessários para que uma organização alcance a excelência. Possibilitando assim, a utilização dos critérios como instrumento de avaliação da gestão de organizações de qualquer que porte ou setor econômico de atuação, constituindo um instrumento de diagnóstico e reconhecimento da situação da gestão.

2.4.1 Prêmio Nacional da Qualidade

O Prêmio Nacional da Qualidade foi criado como uma das estratégias definidas pelo Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade - PBQP, baseado no Malcom Baldrige, o PNQ é um programa de reconhecimento à excelência na gestão das organizações sediadas no Brasil.

Souto e Serapião (1997, p.41) descrevem o PNQ como “o resultado de um processo de avaliação de empresas, sustentado por Critérios de Excelência em Qualidade, adotado em âmbito mundial e adaptado ao ambiente nacional”.

A FNQ tem o objetivo disseminar o Prêmio Nacional da Qualidade – PNQ e nas demais atividades ligadas ao processo de premiação. O PNQ teve seu primeiro ciclo realizado em 1992.

O PNQ é um prêmio anual, as organizações não competem contra ninguém próximo da excelência. Oliveira (2008, p. 74) explica que o “PNQ é um reconhecimento, na forma de um troféu, à excelência da gestão das organizações sediadas no Brasil”.

As organizações que se candidatam ao PNQ devem se enquadrar em uma das cinco Categorias de Premiação existentes: Grandes Empresas, Médias Empresas, Pequenas e Microempresas, Organizações sem fins lucrativos e Órgãos da Administração Pública.

Com base no PNQ foram criados vários Prêmios de Qualidade, estaduais, locais e setoriais baseados nos critérios de excelência, como o PQRS – Prêmio Qualidade, PNQS – Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento.

No Brasil com exceção do Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF, todos os demais prêmios Estaduais, locais ou setoriais constituem patamares iniciais ou intermediários do PNQ. A distribuição de pontuação pode ser realizada diferentemente nos critérios de acordo com o prêmio.

Para a organização que participa do processo de premiação além do possível reconhecimento, existe um produto de grande importância que é o relatório de avaliação emitido pela banca examinadora onde estão destacados os pontos fortes e as oportunidades de melhoria.

2.4.2 Prêmio Qualidade RS

Com conteúdo e estrutura similares ao PNQ, mas com atuação no âmbito do estado do Rio Grande do Sul (SOUTO e SERAPIÃO, 1997), o Prêmio Qualidade RS (PQ RS) realizou sua primeira edição em abril de 1996.

O PQ RS é um reconhecimento às organizações que se destacam na busca pela melhoria contínua do seu sistema de gestão através da adoção de práticas de gestão alinhadas aos Fundamentos da Excelência, obtendo conseqüentemente, resultados que atendam as necessidades das partes interessadas (Guia para Candidatura 2011).

O PQ RS está dividido em três níveis, primeiro nível - Medalha Bronze, segundo nível – Troféus Bronze, Prata e Ouro e no terceiro nível Troféu Diamante.

2.4.3 Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento

O Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento (PNQS) é um prêmio setorial, gerenciado pelo Comitê Nacional de Qualidade da ABES – CNQA, que teve sua primeira edição em 23 de maio de 1997.

Instituído pela ABES o PNQS é uma iniciativa para (ABES: Guia PNQS 2011, p. 6):

- a) estimular a busca e a aplicação de boas práticas de gestão pelas organizações envolvidas com o setor de saneamento ambiental no país;
- b) reconhecer aquelas organizações que se destacam pela utilização dessas práticas e que apresentem resultados competitivos de desempenho;
- c) divulgar as práticas das organizações reconhecidas, em seminários e publicações de relatórios de gestão e *cases* finalistas e vencedores; e
- d) promover eventos de capacitação gerencial para essas organizações.

O PNQS tem como missão: Estimular a prática de modelos gerenciais compatíveis com os melhores exemplos mundiais, por meio da promoção e do reconhecimento dos casos de sucesso que auxiliem no aprimoramento do setor de saneamento ambiental e no aumento da qualidade de vida da população.

A premiação é dividida em cinco categorias, uma avalia uma prática de gestão específica, a categoria chamada Inovação da Gestão em Saneamento – IGS. As demais categorias Nível I – 250 pontos, Nível II – 500 pontos, Nível III – 750 pontos e Nível IV – 1000 pontos as quais avaliam todo sistema de gestão completo.

O Guia de Referência para Medição do Desempenho (GRMD) é uma particularidade apresentada pelo PNQS em relação aos demais prêmios, trata-se de uma estrutura alinhada a Lei 11.445/07, onde são solicitados os indicadores para medição de desempenho, os quais contemplam todos os perfis de organizações participantes (ABES: Guia PNQS 2011).

Através da participação da ABES no Núcleo Setorial Saneamento do GESPÚBLICA, as organizações participantes do PNQS recebem Certificado de Gestão GESPÚBLICA como comprovante de adesão a princípios avançados de gestão, demonstrando o alinhamento dos programas e de seus Modelos de Excelência da Gestão.

2.5 GESPÚBLICA

Fruto da fusão dos Programas da Qualidade no serviço Público – PQSP⁶ e do Programa Nacional de Desburocratização, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA foi instituído pelo Decreto 5.378 de 23 de fevereiro de 2005 com o propósito de trazer mais eficiência à administração dos órgãos públicos brasileiros.

A retrospectiva possibilita a visualização de quatro marcos que caracterizam a evolução do GESPÚBLICA através da evolução dos programas na Administração Pública (Figura 2).

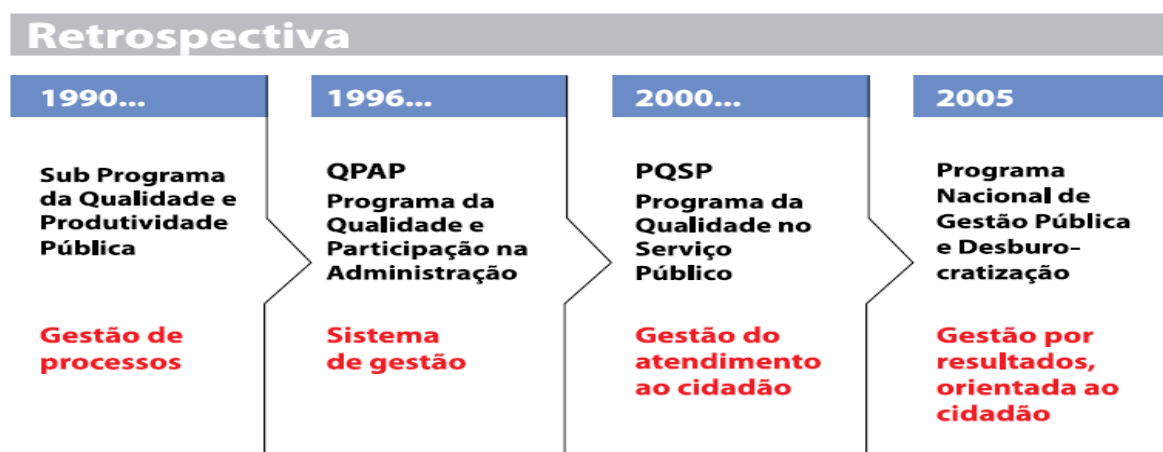


Figura 2 Histórico dos Programas na Administração Pública

Fonte: GESPÚBLICA (BRASIL, Documento de Referência 2008/2009, p.7)

O GESPÚBLICA é uma Política pública formulada para a gestão, baseada em três características básicas:

- é essencialmente público (a qualidade da gestão pública tem que ser orientada para o cidadão);

⁶ Estruturado com base em uma rede de parcerias entre servidores e cidadãos mobilizados para a promoção da melhoria na gestão pública (OLIVEIRA, 2008). O PQSP foi o responsável pela instituição do Prêmio Qualidade do Governo Federal – PQGF em 1998.

- b) é focado em resultados (busca e eficiência e eficácia nos atendimentos das demandas da sociedade); e
- c) é federativa (aplica-se a toda a administração pública em todos os poderes e esferas de governo).

De acordo com Oliveira (2008, p.78), o GESPÚBLICA tem como finalidade:

Contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos, bem como promover o aumento da competitividade do país através da formulação e implementação de medidas integradas para a transformação da gestão. Para tanto, é priorizado o foco nos resultados pretendidos pelo planejamento plurianual, a consolidação da administração pública profissional voltada ao interesse do cidadão e à aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais.

Ressalta-se que o GESPÚBLICA está calcado em valores que orientam e instrumentalizam a gestão pública para o cumprimento de seu papel de promover o bem-estar da sociedade, gerando benefícios concretos para o Brasil (GESPÚBLICA, 2010) e que a política pública constitui um programa preconizado para toda administração pública, independente de área, esfera ou poderes do governo.

As diretrizes de atuação do GESPÚBLICA:

Missão

Promover a excelência em gestão pública, visando contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e para o aumento da competitividade do País.

Visão

Até 2015, a excelência da gestão pública deverá ser um valor preservado pelas instituições públicas e requerido pelo cidadão.

Sob a gerência executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) foram formadas e consolidadas as unidades de gestão centralizada em praticamente todos os estados brasileiros (o estado do Acre não possui Núcleo Estadual), os chamados Núcleos Estaduais, bem como as unidades técnicas especializados, os chamados Núcleos Setoriais (WISCHRAL, 2010).

No Rio Grande do Sul, o SEMAE São Leopoldo é a organização âncora do programa desde 2007 o coordenador regional é colaborador do quadro. No núcleo

regional são realizados trabalhos de capacitação e de disseminação dos critérios de excelência da gestão pública bem como das demais ferramentas de gestão.



Figura 3 Organização do GESPÚBLICA
 Fonte: GESPÚBLICA (BRASIL, Documento de Referência 2007, p.26)

Os Núcleos estaduais ao mobilizarem uma rede de parcerias entre organizações, servidores e cidadãos voluntários para atuarem como agentes transformadores da gestão pública brasileira estruturam a Rede Nacional da Gestão Pública (RPNG), (ver Figura 3) e recebem auxílio para cumprir seu objetivo “promover o aperfeiçoamento da máquina da máquina pública nos Estados e nos diversos setores dentro da metodologia do programa”.

2.5.1 Ferramentas de Gestão

O Programa disponibiliza Ferramentas de Gestão as quais podem ser encontradas no site em link específico, bem como são tema de treinamentos e capacitações oferecidas nos núcleos regionais, conforme Wischral (2010).

Apresentam-se, no Quadro 1, as ferramentas de gestão ofertadas pelo GESPÚBLICA divididas em três grupos, os quais representam as três linhas de atuação originadas a partir do desdobramento da missão:

<p align="center">AVALIAÇÃO CONTINUADA</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Instrumento para Avaliação da Gestão Pública - a organização conduz o seu próprio processo de avaliação da gestão, validado ao final por avaliadores externos. - Plano de Melhoria da Gestão - produto final da avaliação, a ser implementado no ciclo seguinte. - Indicadores de Gestão - material composto pelo Guia Referencial para Medição de Desempenho na Administração Pública e pelo Manual para Construção de Indicadores.
<p align="center">ATENDIMENTO AO CIDADÃO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pesquisa de Satisfação (IPPS) - metodologia padronizada que investiga o nível de satisfação dos usuários de um serviço público, adaptável a qualquer organização pública prestadora de serviços diretos ao cidadão. - Carta de Serviços - documento elaborado pela organização pública que visa informar aos cidadãos quais os serviços prestados, como acessá-los e quais os compromissos com o atendimento e padrões estabelecidos.
<p align="center">DESBUROCRATIZAÇÃO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Guia “d” Simplificação - ferramenta de trabalho, eminentemente prática, elaborada para auxiliar qualquer organização pública interessada em simplificar seus processos e normas. - Gestão de Processos - instrumento que orienta a modelagem e a gestão de processos voltados ao alcance de resultados.

Quadro 1 Ferramentas de Gestão

Fonte: Adaptação da autora (disponível em <<http://www.gespublica.gov.br>>. Acesso em 20 de julho, 2011)

2.5.2 Modelo de Excelência da Gestão em Gestão Pública

O Modelo de Excelência da Gestão Pública - MEGP foi concebido com base nos Critérios de Excelência já utilizados no Brasil e em diversos outros países, os quais retratam o “estado da arte” na gestão contemporânea (LIMA, 2007), o MEGP representa uma adaptação deste modelo, pois as necessidades específicas do ser público foram incorporadas, primando assim pela qualidade dos serviços do Estado e para a geração de ganhos sociais.

Lima (2007) ressalta que o modelo público é fundamentado sob dois aspectos essenciais:

- a) aspecto técnico: relativo à sua base conceitual, ou seja, o modelo público segue o padrão dos modelos já consagradas nacional e internacionalmente; como conclui Wischral (2010, p.31) “tecnicamente o MEGP é fiel aos modelos nacionais e internacionais, tanto do setor privado quanto do público, que lhe permite fazer comparações entre organizações ou práticas gerenciais, inclusive de outros países”.
- b) aspecto institucional: relativo à natureza das organizações onde será aplicado, ou seja, com terminologia e conceitos próprios da administração pública.

Toda a gestão pública pode e deve ser excelente de acordo com os critérios e fundamentos internacionais contemporâneos, ou seja, de acordo com o slogan do programa “É preciso ser excelente sem deixar de ser público”.

O MEGP está baseado no atendimento aos princípios constitucionais do ser público conforme expresso no artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conforme esta citado na Figura 4.



Figura 4 Princípios Constitucionais da Administração Pública
 Fonte: GESPÚBLICA (BRASIL, Documento de Referência 2008/2009, p.18)

Como ressalta Bucci (2002, p.176).

Ao cogitar-se a eficiência, o olhar desloca-se da legalidade e dos aspectos normativos para os modos da ação administrativa, especificamente a proporcionalidade entre os meios empregados (econômicos ou humanos) e os fins almejados. Um serviço ineficiente não é do ponto de vista do usuário, apenas um mau serviço; é principalmente uma manifestação do Poder Público que utiliza recursos materiais e humanos reservados pela caixa comum e que se afasta de sua razão de ser, que é atuar para a realização dos interesses públicos.

Os princípios constitucionais do ser público (impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência) representam a base do MEG e os fundamentos da excelência gerencial como pilares.

Os fundamentos da excelência são conceitos que definem o entendimento contemporâneo de uma gestão de excelência na administração pública e que, orientados pelos princípios constitucionais, compõem a estrutura de sustentação do Modelo de Excelência da Gestão Pública (GESPÚBLICA, 2010).

Os fundamentos de excelência gerencial são citados a seguir:

- a) pensamento sistêmico: consiste no 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;

- b) aprendizado organizacional: consiste na busca contínua e alcance de novos patamares de conhecimento, individuais e coletivos, por meio da percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de informações e experiências;
- c) cultura da inovação: consiste na promoção de um ambiente favorável à criatividade, à experimentação e à implementação de novas idéias que possam gerar um diferencial para a atuação da organização;
- d) liderança e constância de propósito: o papel da liderança como elemento promotor da gestão, responsável pela orientação, estímulo e comprometimento para o alcance e melhoria dos resultados organizacionais e deve atuar de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando o desenvolvimento da cultura da excelência, a promoção de relações de qualidade e a proteção do interesse público. É exercida pela alta administração, entendida como o mais alto nível gerencial e assessoria da organização;
- e) orientação por processos e informações: consiste na compreensão e segmentação do conjunto das atividades e processos da organização que agreguem valor para as partes interessadas, sendo que a tomada de decisões e a execução de ações devem ter como base a medição e análise do desempenho, levando-se em consideração as informações disponíveis;
- f) visão de futuro: consiste na relação do rumo a ser seguido pela organização e a constância de propósitos que a mantém nesse rumo. Está diretamente relacionada à capacidade de estabelecer um estado futuro desejado que dê coerência ao processo decisório e que permita à organização antecipar-se às necessidades e expectativas dos cidadãos e da sociedade. Inclui, também, a compreensão dos fatores externos que afetam a organização com o objetivo de gerenciar seu impacto na sociedade;
- g) geração de valor: consiste em gerar valor para todas as partes interessadas através do alcance de resultados consistentes;
- h) comprometimento com as pessoas: consiste na melhoria da qualidade nas relações de trabalho, profissional e humanamente, maximizando o

desempenho por meio do comprometimento, da oportunidade para desenvolver competências e de empreender, com incentivo e reconhecimento;

- i) foco no cidadão e na sociedade: consiste no direcionamento das ações públicas para atender, regular e continuamente, as necessidades dos cidadãos e da sociedade, na condição de sujeitos de direitos, beneficiários dos serviços públicos e destinatários da ação decorrente do poder de Estado exercido pelas organizações públicas;
- j) desenvolvimento de parcerias: consiste no desenvolvimento de atividades conjuntamente com outras organizações com objetivos específicos comuns, buscando o pleno uso das suas competências complementares para desenvolver sinergias;
- k) responsabilidade social: consiste na atuação voltada para assegurar às pessoas a condição de cidadania com garantia de acesso aos bens e serviços essenciais, e ao mesmo tempo tendo também como um dos princípios gerenciais a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas naturais, potencializando a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades;
- l) controle social: consiste na participação das partes interessadas no planejamento, acompanhamento e avaliação das atividades da Administração Pública e na execução das políticas e dos programas públicos; e
- m) gestão Participativa: consiste em um estilo de gestão que determina uma atitude gerencial da alta administração que busque o máximo de cooperação das pessoas, reconhecendo a capacidade e o potencial diferenciado de cada um e harmonizando os interesses individuais e coletivos, a fim de conseguir a sinergia das equipes de trabalho.

Constituído por oito critérios integrados, o MEGP é a representação de um sistema de gestão, orientado para a adoção de práticas de excelência em gestão com a finalidade de levar as organizações públicas brasileiras a padrões elevados de desempenho e qualidade em gestão, conforme pode se observar na Figura 5:

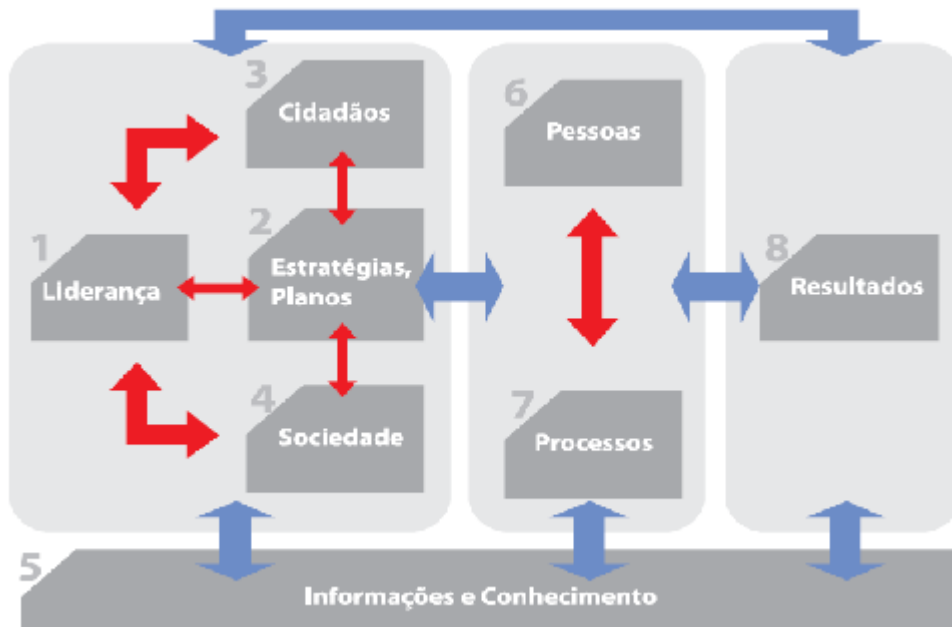


Figura 5 Representação Gráfica do MEGP

Fonte: GESPÚBLICA (BRASIL, Documento de Referência 2008/2009, p.30)

A melhoria contínua do sistema de gestão do GESPÚBLICA inicia através da auto-avaliação. A organização analisa seu sistema de gestão comparado ao MEGP, instrumentalizado através dos Critérios de Excelência, desdobrados em itens e requisitos de avaliação.

A avaliação é realizada utilizando o Instrumento de Auto-avaliação da Gestão Pública (IAGP) como base três nos instrumentos: IAGP 250 pontos (compreende organizações cujas práticas estão nos primeiros estágios de desenvolvimento, início da implementação da auto – avaliação continuada), IAGP 500 pontos (compreende organizações com práticas adequadas para a maioria dos requisitos, com pontuação igual ou superior a 200 pontos) e do IAGP 1000 pontos (compreende organizações com práticas refinadas, com pontuação igual ou superior a 350 pontos). Essa escala sugere um caminho progressivo quanto a maturidade da gestão

O instrumento de avaliação é realizado observando os critérios e itens de acordo com a pontuação máxima expressa no Quadro 2:

	Crítérios e Itens	Pontos
1	Liderança	110
	1.1 Governança pública e governabilidade	40
	1.2 Exercício de Liderança e Promoção da Cultura da Exelência	40
	1.3 Análise de desempenho da organização	30
2	Estratégias e Planos	60
	2.1 Formulação das estratégias	30
	2.2 Implementação das estratégias	30
3	Cidadãos	60
	3.1 Imagem e conhecimento mútuo	30
	3.2 Relacionamento com os cidadãos-usuários	30
4	Sociedade	60
	4.1 Atuação socioambiental	20
	4.2 Ética e controle social	20
	4.3 Políticas públicas	20
5	Informações e Conhecimento	60
	5.1 Informações da organização	20
	5.2 Informações comparativas	20
	5.3 Gestão do conhecimento	20
6	Pessoas	90
	6.1 Sistemas de trabalho	30
	6.2 Capacitação e desenvolvimento	30
	6.3 Qualidade de vida	30
7	Processos	110
	7.1 Processos finalísticos e processos de apoio	50
	7.2 Processos de suprimento	30
	7.3 Processos orçamentários e financeiros	30
8	Resultados	450
	8.1 Resultados relativos aos cidadãos-usuários	100
	8.2 Resultados relativos à sociedade	100
	8.3 Resultados orçamentários e financeiros	60
	8.4 Resultados relativos às pessoas	60
	8.5 Resultados relativos aos processos de suprimento	30
	8.6 Resultados dos processos finalísticos e dos processos de apoio	100
	Total de Pontos	1000

Quadro 2 Critérios e Itens de Avaliação e Pontuações Máximas
Fonte: GESPÚBLICA

A pontuação traduz um percentual que representa a situação da organização em relação a cada critério, permitindo o diagnóstico sob os quatro fatores de avaliação: enfoque, aplicação, aprendizado e integração.

2.5.3 Prêmio Nacional da Gestão Pública

O Prêmio Nacional da Gestão Pública (PQGF) é uma estratégia de melhoria e aprendizagem gerencial baseada na avaliação e melhoria do sistema de gestão.

Destinado aos órgãos e entidades públicas nos três poderes e nas três esferas de Governo, apresentando como benefícios as organizações participantes:

- a) avaliar e medir periodicamente o avanço em termos de qualidade de gestão e de melhoria dos resultados;
- b) sensibilizar a organização para a implantação da gestão por resultados mediante a realização de ciclos contínuos de auto-avaliação e melhoria;
- c) apoiar as organizações públicas a se transformarem em organizações de “classe mundial”.

No ano de 2010 o PQGF completou seu Ano 12 e foram apresentados dentre outros, os seguintes compromissos assumidos pelas organizações candidatas com o GESPÚBLICA:

- a) participar de eventos para a divulgação de sua experiência com a implementação de seus sistemas e de suas práticas de gestão;
- b) autorizar a Gerência do PQGF a realizar, sem fins lucrativos ou comerciais, ampla divulgação de seu Relatório da Gestão, após a divulgação dos resultados. Ressalvados assuntos sigilosos;
- c) possibilitar a disseminação de seu sistema de gestão no caso de ser reconhecida ou premiada; e
- d) disponibilizar a organização para visita de representantes de outras organizações.

Priorizando o modelo de excelência da gestão com base em características universais utilizado por setores público e privado em mais de 60 países o processo de avaliação do PQGF, segundo Oliveira (2008) busca evidenciar a melhoria gerencial por meio de: inovação, redução de custos; qualidade dos serviços e satisfação do cidadão.

O PQGF reconhece publicamente e premia as organizações de alto desempenho, classificando as organizações participantes em cinco categorias: Administração Direta, Administração Indireta, Poder Legislativo, Poder Judiciário e a Categoria especial (no ciclo de 2010, enquadravam-se nessa categoria as organizações do Setor Saúde e do Setor Saneamento).

Ao final do processo do PQGF é concedido destaque as organizações que demonstraram práticas inovadoras recebendo estas um certificado, o reconhecimento é classificado em três faixas: ouro, prata e bronze concedidos através da pontuação obtida pelas organizações dentro de cada categoria recebendo estas uma placa e a premiação concedida através da entrega de um troféu as organizações com o melhor conjunto de pontuações, simbolizando o grau máximo do PQGF.

Observam-se no Quadro 3 as informações comparativas entre FNQ e PQGF no quadro a seguir:

PNQ	PQGF
Vínculo - Fundação Nacional da Qualidade	Vínculo - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Prêmio Nacional	Prêmio Nacional
Instrumento de 1000 pontos (Estado da Arte de Gestão)	Instrumento de 1000 pontos
5 categorias - Grandes Empresas, Médias Empresas, Pequenas e Micro Empresas, Órgãos de Administração Pública Federal/ Estadual e Municipal, Organizações de Direito Privado sem fins lucrativos.	Específico para Instituições Públicas
8 Critérios – Liderança, Estratégias e Planos, Clientes, Sociedade, Informações e Conhecimento, Pessoas, Processos e Resultados.	8 Critérios - Liderança, Estratégias e Planos, Cidadãos, Sociedade, Informações e Conhecimento, Pessoas, Processos e Resultados.

Quadro 3 Comparação das características entre PNQ e PQGF

Fonte: Portal FNQ e GESPÚBLICA, elaborado pela autora do projeto.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Segundo Roesch (1999), a metodologia esclarece a maneira pela qual a pesquisa foi realizada, exigindo coleta, análise de dados e de informação. A descrição da metodologia é a maneira pela qual se investigou a realidade, pois isso é muito mais abrangente do que uma simples análise ou instrumento de coleta.

Neste capítulo são apresentados o delineamento de pesquisa, os participantes do estudo e as técnicas de coleta e tratamento dos dados.

3.1 Delineamento

Para se alcançar o objetivo deste estudo quanto ao delineamento, foi utilizado o método qualitativo de pesquisa.

De acordo com a definição de Roesch (1999, p.155), “o método qualitativo é apropriado para a avaliação formativa, quando se trata de melhorar a efetividade de um programa ou plano, ou mesmo quando é o caso da proposição de planos”.

Segundo Gil (2002), é possível classificar as pesquisas em três grandes grupos, com base em seus objetivos gerais: exploratórias, descritivas e explicativas.

O presente estudo se desenvolveu através de uma investigação exploratória, que segundo o autor tem como objetivo proporcionar uma maior familiaridade com o problema, de maneira a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. O seu planejamento é bastante flexível, de modo a possibilitar a consideração de vários aspectos em relação ao fato estudado.

Para Tachizawa & Mendes (2003), a realização de estudo exploratório permite ao pesquisador reunir elementos capazes de subsidiar a escolha do objeto e a definição do tema, além das justificativas teóricas do mesmo. Gil (2002) esclarece que as pesquisas exploratórias envolvem na maioria dos casos, levantamento

bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e análise de exemplos que estimulem a compreensão.

Quanto à estratégia de pesquisa, optou-se pela realização de um estudo de caso, que segundo Yin apud Roesch (1999), busca examinar um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto, se referindo ao presente e não ao passado. Para Roesch (1999) o estudo de caso analisa os fenômenos em profundidade dentro de seu contexto, sendo especialmente adequado ao estudo de processos explorando fenômenos com base em vários ângulos.

Segundo a proposta de Gil (1999) que define a estratégia de pesquisa em sete tipos (bibliografia, documental, experimental, *ex-post-facto*, levantamento, estudo de campo e estudo de caso), pode-se caracterizar ainda a estratégia do estudo em bibliográfica para a realização da fundamentação teórica e documental, através da análise de documentos e do Relatório de Gestão (RG) do SEMAE.

Tachizawa e Mendes (2003) resumem a metodologia adotada de acordo com o fluxograma apresentado na Figura 6.

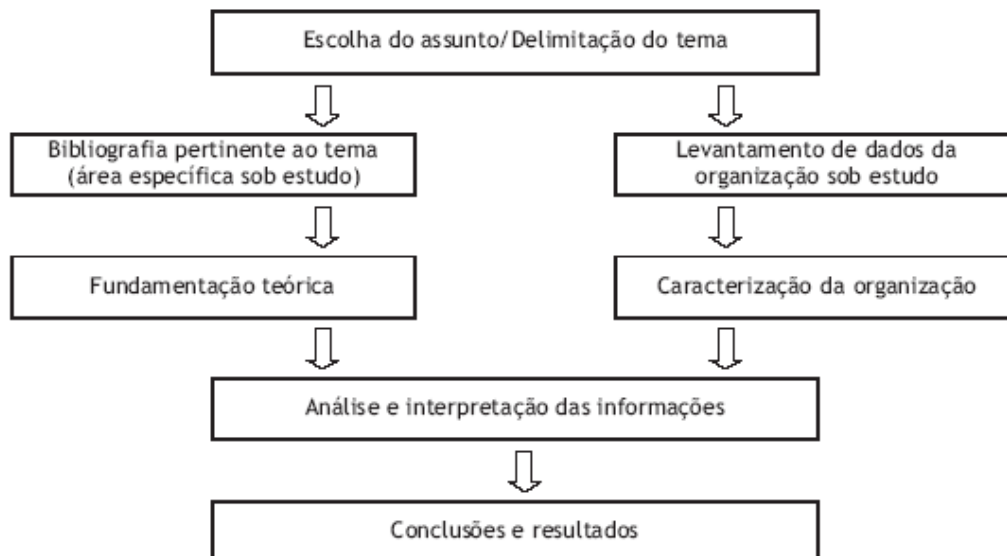


Figura 6 Modelo Metodológico de Estudo de Caso
Fonte: TACHIZAWA & MENDES, 2003, p.46.

3.2 Participantes da Pesquisa

Como participantes da pesquisa optou-se em um primeiro momento por um servidor público com mais de 13 anos de experiência na área de gestão, juiz relator do PGQP e Coordenador Executivo do Núcleo Estadual do GESPÚBLICA no Rio Grande do Sul. Este contato foi feito para que se pudessem conhecer os aspectos históricos, operacionais e de disseminação dos programas, pois como já exposto na justificativa deste estudo a bibliografia sobre o assunto a disposição no Estado ainda é restrita.

Em um segundo momento essas informações foram confrontadas com a prática através da análise do RG do SEMAE, autarquia do setor do saneamento localizada em São Leopoldo no Rio Grande do Sul.

3.3 Técnicas de Coletas de Dados

Para a definição das técnicas de coleta de dados utilizadas neste estudo, tomou-se como base à classificação de Roesch (1999), que apresenta oito técnicas para uma pesquisa qualitativa: entrevista em profundidade, observação participante, entrevistas em grupo, incidentes críticos, diários, técnicas projetivas, documentos e história de vida.

Na realização desta pesquisa utilizou-se para a coleta de dados a exploração de textos e documentos que, segundo Foster apud Roesch (1999), são fontes de complementação à entrevistas possibilitando um melhor e mais fácil entendimento, pois de acordo com Gil (2002), no estudo de caso é bom utilizar sempre mais de uma técnica para garantir a qualidade dos resultados na coleta de dados.

As entrevistas foram realizadas com questões abertas e semi-estruturadas que segundo Roesch (1999), permitem ao pesquisador entender e captar o ponto de

vista e perspectiva dos participantes da pesquisa, ajudando na interpretação das informações obtidas.

Yin (2001), por sua vez considera as entrevistas uma das fontes mais importantes para um estudo de caso, pois o investigador pode solicitar aos entrevistados, apresentação dos fatos referentes às opiniões relatadas.

No Apêndice I encontram-se os modelos dos roteiros utilizados nas entrevistas utilizados para este estudo de caso. As entrevistas foram realizadas no mês de maio de 2011, conforme Quadro 4.

Entrevistas	Coordenador Executivo do Núcleo Estadual do RS do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
	Gerente da Qualidade do SEMAE

Quadro 4 Coleta de Dados
Fonte: Elaborado pela autora

As duas entrevistas foram realizadas com a mesma pessoa, essa particularidade justifica-se, pois a mesma é responsável pela coordenação do Núcleo do GESPÚBLICA e gerente da área de gestão no SEMAE, organização que é organização âncora do programa no Rio Grande do Sul desde 2007.

Também foram coletados dados através de levantamento bibliográfico de outros trabalhos já realizados e artigos sobre o assunto, bem como através da consulta a documentos e ao Relatório de Gestão (RG) do SEMAE.

3.4 Técnicas de Análise de Dados

Segundo Gil (1999), a análise e a interpretação dos dados da pesquisa constituem processos relacionados, pois na análise de dados o pesquisador prede-

se somente aos dados, já na interpretação procura um sentido mais abrangente para os dados por meio de sua ligação a outros conhecimentos obtidos.

A análise de dados deu-se de forma qualitativa, utilizando para isso a bibliografia pesquisada e os dados coletados através das entrevistas semi-estruturadas. Gil (2002) salienta que uma correta análise dos dados deve confrontar os dados empíricos com a teoria.

As questões utilizadas nas entrevistas semi-estruturadas apresentadas no apêndice A, foram direcionadas para facilitar a análise dos dados, conforme demonstrado no Quadro 5.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	QUESTÕES
Conceituar fundamentos e critérios de excelência	3, 7 9,10, 11 e 12.
Definir Modelo de Excelência da Gestão (MEG)	5, 6, 7, 8, 9 e 12
Caracterizar o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA)	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13.
Descrever o Modelo de Excelência da Gestão Pública (MEGP)	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10,11, 12 e 13.
Caracterizar o Prêmio Nacional da Gestão Pública (PQGF)	3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13.
Identificar as diferenças entre o Prêmio Nacional da Qualidade (PNQ) e o Prêmio Nacional da Gestão Pública (PQGF)	2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13.

Quadro 5 Relação dos Objetivos com questões semi-estruturadas
Fonte: Elaborado pela autora

Um dos maiores problemas na interpretação dos dados no estudo de caso segundo Gil (2002) se deve a falsa sensação de certeza do próprio pesquisador sobre suas conclusões. Para evitar esse tipo de problema nesta pesquisa, os dados foram analisados baseados no referencial teórico, que, segundo o autor podem ser derivados de teorias ou de estudos realizados anteriormente.

Foi utilizada a análise de conteúdo, na qual de acordo com Roesch (1999) as informações colhidas pelo pesquisador são apresentadas na forma de texto. Os procedimentos deste tipo de análise seguem o seguinte roteiro: definição de

unidades de análise (tema e parágrafo), codificação de partes do texto e interpretação dos dados à luz das teorias estudadas.

3.5 Limitações do Método e do Estudo

O método escolhido para este trabalho apresenta algumas limitações. Dentre elas, o fato da utilização de entrevista como técnica de coleta de dados, pois de acordo com Roesch (1999), os dados obtidos com as entrevistas nem sempre são de qualidade, já que é uma habilidade do entrevistador conduzir a entrevista de maneira que garanta a qualidade das informações recebidas.

Segundo Yin (2001), o método de estudo de caso pode ser criticado pela sua falta de rigor na pesquisa, podendo apresentar resultados influenciados por razões tendenciosas do autor e fornecem pouca base para fazer uma generalização científica, pois seu objetivo é expandir e generalizar teorias e não enumerar freqüências, Gil (1999) reforça que a limitação do método, se dá pela impossibilidade de generalização dos resultados obtidos por este delineamento.

Os dados aqui analisados adotaram uma abordagem qualitativa e referem-se exclusivamente ao SEMAE de São Leopoldo, mais especificamente ao histórico de busca pela excelência na organização. Não houve, portanto, nenhuma preocupação com um teste de hipótese ou avaliação quantitativa, considerando a natureza da investigação, à medida que tanto os objetivos como a questão problema propõe o entendimento de uma situação não quantificável e preocupa-se em estudar os conceitos de gestão.

Mesmo com estas limitações acredita-se que o método de estudo de caso possibilitou a obtenção dos objetivos estabelecidos neste estudo.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

Este capítulo visa apresentar o Serviço Municipal de Águas e Esgotos de São Leopoldo - RS. Será introduzido um breve histórico da organização, bem como a descrição dos serviços e dos programas de gestão desenvolvidos. Para exemplificar serão apresentadas algumas práticas bem como resultados.

A seguir a caracterização da empresa alvo deste estudo.

4.1 Caracterização da Empresa

Fundado em 30 de dezembro de 1971 através da Lei nº 1.648, o Serviço Municipal de Água e Esgotos – SEMAE é uma autarquia municipal, com sede em São Leopoldo - RS que atua na área do saneamento.

O projeto institucional do SEMAE está fundamentado nos seguintes valores e princípios organizacionais:

Missão

Prestar serviços de saneamento à comunidade de São Leopoldo, com qualidade e preço justo, promovendo a saúde, com participação popular.

Visão

Ser modelo em administração pública, reconhecida pela excelência nos serviços de saneamento, com justiça social, de forma sustentável.

Valores

São valores da Organização:

- a) Ética;
- b) transparência;

- c) profissionalismo; e
- d) reesponsabilidade socioambiental.

Os principais dados históricos do SEMAE são apresentados no Quadro 6 a seguir:

PERÍODO	DADOS HISTÓRICOS
1971	Fundação
1973	Opção da sociedade por manter o SEMAE como autarquia municipal;
1977-1982	Política de expansão do sistema de água;
1983-1993:	Descontinuidade política na administração, risco de privatização e reforma administrativa;
1993-2004	Regularização funcional através de concurso público, elaboração do Plano Diretor de Saneamento, mudança na estrutura do Conselho Deliberativo, implantação do Programa de Qualidade, lei municipal proibindo a outorga/concessão do SEMAE, continuidade política na administração e reconhecimento pelo modelo de gestão;
2005-2009	Mudança política e administrativa, reconhecimento da evolução do modelo de qualidade da gestão, expansão e melhoria dos sistemas de água e esgotos sanitários, estruturação da prestação de serviços de manutenção do sistema de drenagem urbana.

Quadro 6 Histórico SEMAE

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir das informações obtidas no estudo

Conta com aproximadamente de 570 colaboradores, a força de trabalho é constituída de 430 funcionários próprios, 100 estagiários e os demais terceirizados. Conta com instalações próprias, as principais unidades são a sede administrativa, as unidades zona Sul, Norte, Leste, Oeste.

O SEMAE é uma autarquia municipal e tem autonomia na elaboração de seu Planejamento Estratégico. Desde 2002, este planejamento é submetido à aprovação e controle do Conselho Deliberativo e Tribunal de Contas do Estado. O Planejamento Estratégico é apresentado anualmente ao prefeito municipal que

verifica o alinhamento das ações da autarquia com os objetivos da administração municipal.

A autarquia não possui concorrentes diretos com relação aos serviços prestados, mas entende que se tornará cada vez mais competitiva à medida que consolidar seu modelo de gestão pela qualidade e conquistar a aprovação dos seus produtos e serviços, sendo reconhecida pela satisfação das pessoas envolvidas, estando elas na condição de consumidores, titular (Prefeitura Municipal), colaboradores, parceiros, fornecedores e sociedade.

4.2 Produtos e Serviços

Atuando no abastecimento de água, na coleta e tratamento de esgotos sanitários e na macro e microdrenagem urbana para fins de contenção de cheias na cidade de São Leopoldo, o SEMAE atende a 99% da população leopoldense com abastecimento de água tratada. Porém existe possibilidade de crescimento da cobertura de atendimento na prestação de serviços de coleta de esgoto sanitário.

Os principais serviços prestados pelo SEMAE são:

- a) abastecimento de água tratada;
- b) coleta e tratamento de esgotos sanitários
- c) macro e microdrenagem urbana.

O sistema de abastecimento de água está constituído por um conjunto de subprocessos:

- a) captação;
- b) elevatórias de água bruta;
- c) tratamento;
- d) reservação;
- e) elevatórias de água tratada;
- f) distribuição;

- g) coleta de esgotos;
- h) elevatórias de esgotos;
- i) sistema de macrodrenagem urbana para contenção de cheias; e
- j) sistema de manutenção da microdrenagem urbana.

4.3 Busca pela Excelência

As informações levantadas através da visita feita ao SEMAE e da entrevista semi-estruturada com o Gerente da Qualidade possibilitou a descrição do processo de busca pela excelência na organização.

Atualmente o SEMAE é reconhecido pela qualidade da sua gestão, conquistando ao longo dos últimos anos, inúmeros prêmios de notoriedade regional e nacional nesta área. Este estudo trata-se especificamente desse processo de evolução da gestão na autarquia.

No ano de 1999, teve início no SEMAE a busca pela excelência através da implantação de um Programa de Gestão pela Qualidade Total, com a padronização dos processos e a implantação do modelo de Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia-a-dia (GRTD)

A conscientização da força de trabalho (lideranças e demais colaboradores) para a implantação do modelo do GRTD demonstrava a necessidade de planejamento, padronização, do estabelecimento de uma sistemática de controle e análise do desempenho para a melhoria da gestão da organização.

A estratégia adotada na implantação do GRTD no SEMAE foi de segmentação, a introdução dos métodos de gerenciamento se deu em cada um dos processos organizacionais, permitindo assim que cada processo agisse de maneira “autônoma”, uma Unidade Gerencial Básica (UGB), assumindo seu estabelecimento de metas, busca por resultados, visando à satisfação de seus clientes internos, pois mantém sua interdependência dentro da autarquia.

O fluxograma da Figura 7 apresenta a estratégia de implantação do GRTD no SEMAE.

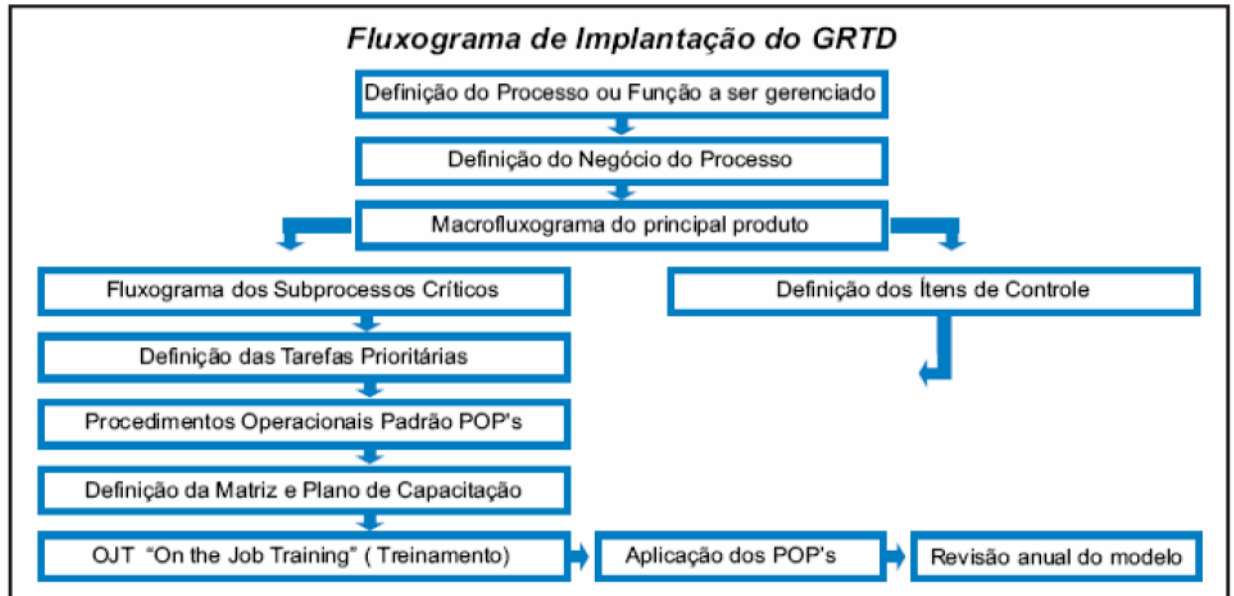


Figura 7 Fluxograma de implantação do GRTD nos processos
Fonte: SEMAE

A partir da adoção deste modelo a comunicação se tornou mais eficaz, como pode ser constatado através da interação entre as UGBs Comercial, Operação e Manutenção que obtiveram maior agilidade e controle sobre os serviços em andamento e pendentes, pois as ordens de serviço - OS emitidas na UGB Comercial são enviadas através de software específico às UGBs pertinentes (Operação, Comercial ou Manutenção). As equipes responsáveis são acionadas para a execução dos serviços, que após a finalização destes a OS é preenchida e devolvida à área comercial, que alimenta as informações no sistema, realiza pesquisa de pós-atendimento quando pertinente e pode tratar eventuais não-conformidades.

O esforço institucional pela melhoria contínua dos processos no SEMAE tem sentido na medida em que as ações realizadas resultam em benefícios para os seus clientes.

As necessidades dos clientes foram identificadas através de métodos de coleta de informações tais como pesquisa de satisfação, enquetes diárias e reclamações dos clientes resultando, resultando nas seguintes demandas:

- a) qualidade intrínseca: água, atendendo aos padrões de potabilidade estabelecidos pelo Ministério da Saúde, com pressões adequadas, segundo as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), e esgoto tratado, conforme padrões ambientais exigidos pelo órgão ambiental Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM);
- b) custo: tarifas acessíveis e justas, compatíveis com o orçamento do cliente;
- c) entrega: água distribuída em quantidade compatível com a demanda e sem intermitências;
- d) segurança: ausência de riscos e danos para os clientes, população em geral, colaboradores e instalações do SEMAE e propriedades públicas ou privadas;
- e) moral: educação e presteza na prestação dos serviços.

Considerando o perfil do SEMAE como autarquia municipal, os princípios da administração pública e sua aplicação na organização são citados no Quadro 7:

PRINCÍPIO	COMUNICAÇÃO E INTERNALIZAÇÃO NO SEMAE
Legalidade	Os requisitos legais são atendidos em SEMAE atende seus processos operacionais e administrativos. Os colaboradores recebem treinamento sobre a legislação pertinente as suas atividades.
Impessoalidade	Os Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) são aplicados nos processos para todas as categorias de clientes A legislação é cumprida de forma igualitária para todos os cidadãos-usuários. A qualidade dos serviços independe do grupo ou categoria de cliente.
Moralidade	A Ética é um dos valores da autarquia e este é disseminado para todos os colaboradores, os quais exercem suas atividades de acordo com o Estatuto dos Funcionários. São ministrados treinamentos com periodicidade bienal.
Publicidade	São disponibilizados, conforme lei específica todos os resultados referentes à qualidade da água para seus usuários. Nas reuniões do Conselho Deliberativo, composto por membros da sociedade, presta-se contas de todas as atividades e dos contratos firmados com os fornecedores.
Eficiência	A revisão do GRTD nas UGBs e nas auditorias internas, os colaboradores são incentivados a registrar a forma como executam suas tarefas, sempre documentando de forma detalhada através dos POPs e fluxogramas.

Os oito Critérios de Excelência constituem uma estrutura básica para a visão sistêmica do SEMAE, que direciona a organização para a excelência do desempenho e eficácia como instituição pública.

Procurando fortalecer internamente as práticas gerenciais orientadas aos critérios de excelência, no Quadro 8 são citados exemplos de práticas adotadas em cada um dos critérios sete critérios.

CRITÉRIO	PRÁTICAS
Liderança	- Práticas de Interação junto à comunidade objetivando a identificação das necessidades para orientar os investimentos e ações institucionais; - Metodologia de Análise Crítica do Desempenho Global.
Estratégias e Planos	- Definição da Visão, Missão e Valores; - Elaboração do Planejamento Estratégico.
Clientes	- Classificação e segmentação do mercado e dos clientes; - Avaliação da satisfação dos clientes.
Sociedade	- Identificação dos impactos ambientais com base nos critérios da ISO 14000; - Programa de Voluntariado.
Informações e Conhecimentos	- O Mapa dos Ativos Intangíveis; - Coleta e tratamento de informações comparativas.
Pessoas	- Programa de Reconhecimento das Equipes; - Programa Viva Mais.
Processos	- Metodologia de Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia-a-Dia – GRTD; - Sistemática de avaliação dos fornecedores.
Resultados	- Sistemática de verificação da evolução do desempenho da autarquia; - Comparação com organizações tomadas como referência.

Quadro 8 Critérios X Prática
Fonte: Elaborado pela autora

A melhoria contínua da gestão no SEMAE através da adoção dos Critérios da Excelência e da aplicação prática dos fundamentos da excelência da gestão foi construída ao longo do tempo com o propósito da busca da excelência nos serviços prestados à população de São Leopoldo.

Periodicamente as principais práticas de gestão são submetidas ao controle e possibilitando o ciclo de aprendizado, consolidando assim o modelo de gestão.

A implantação do modelo de excelência de gestão no SEMAE tem possibilitado uma alavancagem no desempenho da autarquia, observamos algumas evidências que comprovam estas melhorias através do Histórico da Busca da Excelência:

✓ **1999**

- Implantação do Modelo GRTD nos Processos Comercialização e Operação (Processos Críticos);

✓ **2000**

- Implantação do Modelo GRTD no Processo Manutenção (Processo de Apoio);

✓ **2001**

- Implantação do Programa de Aperfeiçoamento do Sistema Gerencial – PASG;

- Implantação do Modelo GRTD nos Processos de Assessorias, Planejamento e Expansão (Processos de Apoio);

✓ **2002**

- Elaboração do Planejamento Estratégico e do Plano de Ação Anual 2002;

- Implantação do Modelo GRTD nos Processos de Suprimentos, Recursos Humanos, Processamento de Dados e Financeiro (demais Processos de apoio da organização);

- Implantação da Sistemática de Avaliação de Fornecedores;

- Conquista do Prêmio Distinção entregue pela ABES pela participação no PNQS Nível I/2002, sendo a única autarquia municipal do país a ser reconhecida neste nível em 2002, dentre as 37 empresas participantes (municipais, estaduais e privadas);

- Reformulação do Comitê Central e dos Sub-comitês do PASG;

- Participação do Sistema de Avaliação do PGQP/2002;

✓ **2003**

- Análise crítica do Plano de Ação Anual de 2002, dos indicadores de desempenho, dos programas de melhorias e das práticas gerenciais adotadas;

- Revisão do Planejamento Estratégico e elaboração do Plano de Ação Anual de 2003;
- Implantação do Prêmio Fornecedor Destaque SEMAE/2003;
- Conquista do Prêmio Qualidade RS/2003 Nível I do PGQP (PQRS/2003);
- Participação no Sistema de Avaliação do PGQP/2003;
- Conquista do Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento Nível I da ABES (PNQS/2003), neste ano única empresa municipal do Brasil premiada neste nível;
- Conquista do Prêmio ARH Serrana, agraciada como empresa cidadã e destaque em Recursos Humanos;

✓ **2004**

- Elaboração do planejamento estratégico e do Plano de Ação Anual para 2004;
- Inscrição no Prêmio Qualidade/RS-PQRS/Nível II – 2004;
- Finalista no Prêmio Inovação da Gestão em Saneamento (CNQA/ABES) com a “Prática Programa de Idéias”;

✓ **2005**

- Estruturação da gerência da qualidade;

✓ **2006**

- Conquista do PNQS Nível II – Troféu Prata da ABES;

✓ **2007**

- Conquista do PQRS Nível II – Troféu Bronze do PGQP;
- Conquista do Troféu Ouro – Programa Viva Mais – ONU.

4.4 Análise de Dados

O SEMAE utiliza os Critérios de Excelência da Gestão há mais de 10 anos e hoje esta prática já se encontra em um estágio avançado tendo vários pontos trabalhados ao longo deste período.

No início a organização começou com a implantação do GRTD, após a adesão ao PGQP, participação no PNQS e acabou por ancorar o GESPÚBLICA no estado do Rio Grande do Sul.

O MEG se restringe a fixar uma estrutura genérica para a gestão de excelência, buscando com isso sua aplicabilidade a qualquer tipo ou porte de organização. Para tratar especificamente da melhoria na administração pública, foram realizadas adaptações no modelo como a inclusão dos princípios constitucionais. Conforme Lima (2007, p. 12) “a gestão pública tem sua finalidade na geração do bem comum, no ganho a social e este, embora seja objeto da gestão pública, não pertence à administração, mas a política”.

Souto e Serapião (1997, p.3) destacam como benefícios conquistados pelas empresas que utilizam os Critérios de Excelência:

- a) aferição e documentação da evolução da gestão empresarial;
- b) identificação objetiva de áreas e/ou atividades, cuja operação, desempenho ou resultados precisam ser melhorados,
- c) estabelecimento e reforço de ciclos periódicos de planejamento e avaliação integrados, e
- d) promoção da integração da empresa, através da troca de experiências entre as diversas unidades avaliadas.

O SEMAE como ancora instituição ancora do GESPÚBLICA no Rio Grande do Sul defende que o grande desafio da melhoria da qualidade na administração pública é elevar o padrão dos serviços prestados ao cidadão e, ao mesmo tempo, tornar o cidadão mais exigente em relação aos serviços a que tem direito. Como reforça Costa (2008, p. 10) “garantindo as funções do Estado, é preciso trazer a sociedade para ser parceira colaborativa da diretriz governamental”.

Os modelos ajudaram e permanecem ajudando o SEMAE a ordenar suas práticas de gestão de forma estruturada e integrada, envolvendo colaboradores e possibilitando aos gestores uma visão sistêmica da organização e, assim entendendo os processos e seus respectivos resultados, assim disseminando os valores e princípios organizacionais.

A melhoria do sistema de gestão através do processo de busca de excelência no SEMAE encontra como principais desafios:

- a) as mudanças de lideranças (geralmente cargos de cunho político);
- b) o inchaço da máquina (profissionais estáveis que não se comprometem com a qualidade dos serviços);
- c) percepção de que as organizações públicas não têm preocupação quanto à competitividade; e
- d) falta de disseminação dos modelos existentes.

A excelência é uma situação excepcional da gestão e dos resultados obtidos pela organização, alcançada por meio da prática continuada dos fundamentos do modelo de excelência da gestão que permite a visão sistêmica da organização.

O SEMAE participa de inúmeros programas de qualidade, programas nacional, estadual bem como setorial o quais tem impulsionado a busca pela excelência e melhoria contínua, pois conforme Souto e Serapião (1997, p.28) estão “atentos a estas premissas, os diversos Prêmios e/ou Programas de Qualidade, ainda que com nomenclaturas diferentes pretendem orientar as empresas, no sentido de que se esmerem, durante o processo de execução do planejamento”, pois como salienta Pieracciani (1996) “é fundamental para a sobrevivência das empresas que elas efetivamente obtenham qualidade e não se limitem a adotar um programa.”

O SEMAE acredita que ao tornar a avaliação da gestão sistematizada, esta funciona como uma forma de aprendizado sobre a própria organização e também como instrumento de melhoria contínua das práticas gerenciais, pois organizações satisfeitas com seus resultados estão fadadas a estacionar na escala de evolução.

Ainda há muito por fazer para melhorar a eficiência dos serviços públicos, mas os primeiros passos estão sendo dados

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitas organizações conscientes privadas e públicas enfrentam o desafio do aprimoramento de uma gestão profissionalizada cujo foco está direcionado para a busca de uma melhoria continuada.

Neste contexto, embora diferentes os ambientes público e privado podem compartilhar práticas para a formulação da proposta de um novo enfoque gerencial.

Diversas são as iniciativas bem-sucedidas de implantação de modelos de gestão orientados para a busca contínua de melhoria do desempenho, os quais partiram da adoção dos Critérios de Excelência disseminados pela FNQ, bem como dos demais programas regionais e setoriais que também utilizam os Critérios.

Foi possível ao longo deste estudo compreender os fundamentos e critérios de excelência, a concepção do modelo de excelência da gestão da FNQ como também o modelo de excelência da gestão pública do GESPÚBLICA identificando as diferenças e peculiaridades, através do uso da bibliografia disponível.

Atingiu-se o propósito deste estudo ao se identificar os benefícios e desafios que o processo de implantação do modelo de excelência da gestão apresenta na gestão do SEMAE.

Através de um estudo sobre este processo constatou-se que a busca pela excelência da gestão de uma autarquia, ou seja, administração pública não apresenta grande diversidade operacional quanto na área privada. Pode-se afirmar que os benefícios são compensadores, ou seja, na verdade tornar a administração pública eficiente não é somente aumentar a competitividade nacional, mas retornar a verdadeira finalidade da gestão pública o ganho social.

Demonstrando como ponto forte à evolução da organização, que atenta às alternativas para melhorar sua gestão, buscou suporte em metodologias já consagradas na iniciativa privada e conseguiu através da utilização destas não somente se beneficiar com a melhoria de gestão como também ancorar o programa específico para as organizações públicas, o GESPÚBLICA, permitindo sua disseminação e a melhoria da gestão em direção ao cidadão.

Cabe citar que os desafios identificados no processo de busca pela excelência, são inerentes a organizações públicas e no caso específico do SEMAE são amenizados através do planejamento e do comprometimento dos colaboradores com a melhoria contínua.

Pode-se observar também através deste trabalho a necessidade da ampla disseminação do MEGP para impulsionar uma mudança na administração pública. Fato que nos remete a um assunto importante no nosso dia-a-dia, o excesso de burocracia nas atividades estatais, ou seja, a lentidão nos serviços, estruturas verticalizadas e ineficiência de serviços.

Com a conclusão do presente trabalho observam-se as possibilidades de outros estudos que contribuam para o melhor entendimento dos assuntos tratados. Como sugestões, poder-se-ia estender a utilização dos Critérios de Excelência através da aplicação do MEGP a organizações de perfis diferentes como instituições de educação e saúde. Buscando assim ampliar a disseminação da metodologia e com isso possibilitar o monitoramento do desempenho da administração pública (o conhecimento possibilita a atuação da população). Também como sugestão para novos estudos os aspectos relevantes ao aprendizado organizacional possibilitado através da adoção dos modelos de gestão em organizações públicas.

REFERÊNCIAS

ABES, Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. **Guia do Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento 2011: Regulamento e Critérios de Avaliação**. São Paulo: Comitê Nacional da Qualidade ABES, 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; Instruções para Avaliação da Gestão Pública – 2010**; Brasília; MP, SEGES, 2009. Versão 1/2010.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; Instruções para Candidatura – Ciclo 2010**; Brasília; MP, SEGES, 2010. Versão 2/2010.

_____. 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**. Brasília; MP, SEGES, 2009.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARNEIRO, Margareth F. Santos. **Gestão pública: o papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos dos escritórios de modernização da gestão pública**. Rio de Janeiro: Brasport, 2010.

CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. **As fundações públicas e a reforma do Estado**. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 49, 1 fev. 2001. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/476>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

COSTA, Índio da. **Administração pública no século XXI – Foco no Cidadão; Qualitymark: 2008**.

CRUZ, Anamaria da Costa; MENDES, Maria Tereza Reis. **Trabalhos acadêmicos, dissertações e teses: estrutura e apresentação (NBR 14724/2002)**. Niterói: Intertexto, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2005.

FERNANDES, Djair Roberto. **O Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro: uma ferramenta do privado para o público**. In: IV Congresso Nacional de Excelencia em Gestão - Gestão do Conhecimento para a Sustentabilidade, 2009, Niterói, RJ. Disponível em <<http://biblioteca.planejamento.gov.br/biblioteca-tematica-1/textos/gestao-publica-aco-es-governamentais/texto-52-o-modelo-de-excelencia-em-gestao-publica-uma>>

ferramenta-do-privado-para-bem-administrar-o-publico.pdf >. Acesso em: 10 mai. 2011

FERREIRA, André Ribeiro. **Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro**: importância e aplicação. In: XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2009, Salvador, BA. Disponível em <<http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-08.2954571235/ferrerib.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2011

FNQ - FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. 2010. Critérios **Compromisso com a excelência, rumo a excelência** 2009-2010. Disponível em <<http://www.fnq.org.br>>. Acesso em 20/maio/2010.

FNQ - FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. **Critérios compromisso com a excelência/ Critérios rumo a excelência**. São Paulo, 2011.

GESPUBLICA, Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Disponível em <<http://www.gespublica.gov.br>> Acesso em: 19 mar. 2011.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____, **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GUARAGNA, Eduardo. **Desmistificando o aprendizado organizacional**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil**: crises e mudanças de paradigmas. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2000.

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

MARQUES, Juracy C. MIRSHAWKA, Victor. **Luta pela qualidade - A vez do Brasil**. São Paulo: Makron Books, 1993.

OLIVEIRA, Saulo Barbará (organizador). **Gestão por processos**: fundamentos, técnicas e modelos de implementação: foco no sistema de gestão de qualidade com base na ISO 9000:2000. 2. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008.

PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão da qualidade**: teoria e prática. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PIERACCIANI, Valter. **Qualidade não é mito é da certo**. São Paulo: V. Pieracciani, 1996.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SOUTO, Antônio Carlos Orofino; SERAPIÃO, Roberto de Souza. **Gestão orientada à excelência**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

SEMAE – Serviço Municipal de Água e Esgotos de São Leopoldo. **Relatório de gestão** – PQRS - Prêmio Qualidade do Rio Grande do Sul - Nível 2 / 2008.

TACHIZAWA, Takeshy; MENDES, Gildásio. **Como fazer monografia na prática**. 8ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa. **Estrutura e apresentação de monografias, dissertações e teses**: MDT. 7ed ver. e atual. Santa Maria: Editora da UFSM, 2010.

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

WISCHRAL, Deise Cristina. Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) para prefeituras municipais: Excelência: um valor requerido pelo Cidadão. 2010. Disponível em <<http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-08.2954571235/TCC%20MEGP%20para%20Prefeituras%20Municipais%20Deise%20Wischrал.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2011.

APÊNDICES

APENDICE A – Roteiro de entrevista

Segue roteiro da entrevista em profundidade, semi-estruturadas com questões abertas aplicada:

Para o Coordenador Executivo do Núcleo Estadual GESPÚBLICA no Rio Grande do Sul:

- 1- Quando ocorreu a criação do Núcleo Estadual RS?
- 2- Como é articulada a atuação do Núcleo?
- 3- Como ocorre a adesão?
- 4- Como tem sido a procura por novas adesões?
- 5- Qual o principal benefício apontado pelas organizações?
- 6- Qual o principal desafio do programa?

Para o gerente de qualidade da organização em estudo (adesa ao GESPÚBLICA):

- 7- Como foi ocorreu o processo de implantação dos critérios de excelência na organização?
- 8- Quais as principais dificuldades detectadas durante este processo?
- 9- Quais as principais vantagens identificadas?
- 10- Quais as principais desvantagens identificadas?
- 11- Qual a opinião da empresa a respeito do GESPÚBLICA?
- 12- Constata-se muita diferença prática quanto aos demais modelos de gestão?
- 13- Em sua opinião qual o modelo é mais indicado para a organização?

ANEXOS

ANEXO A – DECRETO Nº 5.378 DE 23 DE FEVEREIRO DE 2005

PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, com a finalidade de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País.

Art. 2º O GESPÚBLICA deverá contemplar a formulação e implementação de medidas integradas em agenda de 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, que objetivem:

I - eliminar o déficit institucional, visando ao integral atendimento das competências constitucionais do Poder Executivo Federal;

II - promover a governança, aumentando a capacidade de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas;

III - promover a eficiência, por meio de melhor aproveitamento dos recursos, relativamente aos resultados da ação pública;

IV - assegurar a eficácia e efetividade da ação governamental, promovendo a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; e

V - promover a gestão democrática, participativa, transparente e ética.

Art. 3º Para consecução do disposto nos arts. 1º e 2º, o GESPÚBLICA, por meio do Comitê Gestor de que trata o art. 7º, deverá:

I - mobilizar os órgãos e entidades da administração pública para a melhoria da gestão e para a desburocratização;

II - apoiar tecnicamente os órgãos e entidades da administração pública na melhoria do atendimento ao cidadão e na simplificação de procedimentos e normas;

III - orientar e capacitar os órgãos e entidades da administração pública para a implantação de ciclos contínuos de avaliação e de melhoria da gestão; e

IV - desenvolver modelo de excelência em gestão pública, fixando parâmetros e critérios para a avaliação e melhoria da qualidade da gestão pública, da capacidade de atendimento ao cidadão e da eficiência e eficácia dos atos da administração pública federal.

Art. 4o Os critérios para avaliação da gestão de que trata este Decreto serão estabelecidos em consonância com o modelo de excelência em gestão pública.

Art. 5o A participação dos órgãos e entidades da administração pública no GESPÚBLICA dar-se-á mediante adesão ou convocação.

§ 1o Considera-se adesão para os efeitos deste Decreto o engajamento voluntário do órgão ou entidade da administração pública no alcance da finalidade do GESPÚBLICA, que, por meio da auto-avaliação contínua, obtenha validação dos resultados da sua gestão.

§ 2o Considera-se convocação a assinatura por órgão ou entidade da administração pública direta, autárquica ou fundacional, em decorrência da legislação aplicável, de contrato de gestão ou desempenho, ou o engajamento no GESPÚBLICA, por solicitação do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, em decorrência do exercício de competências vinculadas a programas prioritários, definidos pelo Presidente da República.

Art. 6o Poderão participar, voluntariamente, das ações do GESPÚBLICA pessoas e organizações, públicas ou privadas.

Parágrafo único. A atuação voluntária das pessoas é considerada serviço público relevante, não remunerado.

Art. 7o Fica instituído o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de formular o planejamento das ações do GESPÚBLICA, bem como coordenar e avaliar a execução dessas ações.

Art. 8o O Comitê Gestor terá a seguinte composição:

I - um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que o coordenará; e

II - um representante da Casa Civil da Presidência da República.

§ 1o O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão indicará quinze órgãos ou entidades da administração pública, com notório engajamento em ações ligadas à qualidade da gestão e à desburocratização, cujos representantes integrarão o Comitê Gestor.

§ 2o Os membros a que se referem o caput e o § 1o, titulares e suplentes, serão indicados pelos dirigentes dos órgãos ou entidades representados e designados pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 3o O mandato dos membros do Comitê Gestor será de dois anos, permitida a recondução.

III - representantes de órgãos e entidades da administração pública, assim como de entidades privadas com notório engajamento em ações ligadas à qualidade da gestão e à desburocratização, conforme estabelecido pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. (Incluído pelo Decreto nº 6.944, de 2009).

§ 1o Os membros a que se referem o caput, titulares e suplentes, serão indicados pelos dirigentes dos órgãos ou entidades representados e designados pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. (Redação dada pelo Decreto nº 6.944, de 2009).

§ 2o O mandato dos membros do Comitê Gestor será de dois anos, permitida a recondução. (Redação dada pelo Decreto nº 6.944, de 2009).

Art. 9o Ao Comitê Gestor compete:

I - propor ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão o planejamento estratégico do GESPÚBLICA;

II - articular-se para a identificação de mecanismos que possibilitem a obtenção de recursos e demais meios para a execução das ações do GESPÚBLICA;

III - constituir comissões setoriais e regionais, com a finalidade de descentralizar a gestão do GESPÚBLICA;

IV - monitorar, avaliar e divulgar os resultados do GESPÚBLICA;

V - certificar a validação dos resultados da auto-avaliação dos órgãos e entidades participantes do GESPÚBLICA; e

VI - reconhecer e premiar os órgãos e entidades da administração pública, participantes do GESPÚBLICA, que demonstrem qualidade em gestão, medida pelos resultados institucionais obtidos.

Art. 10. Ao Coordenador do Comitê Gestor compete:

I - cumprir e fazer cumprir este Decreto e as decisões do Colegiado;

II - constituir grupos de trabalho temáticos temporários;

III - convocar e coordenar as reuniões do Comitê; e

IV - exercer o voto de qualidade no caso de empate nas deliberações.

Art. 11. A participação nas atividades do Comitê Gestor, das comissões e dos grupos de trabalho será considerada serviço público relevante, não remunerado.

Art. 12. A Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão exercerá as funções de Secretaria-Executiva do Comitê Gestor.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 14. Ficam revogados os Decretos nos 83.740, de 18 de julho de 1979, e 3.335, de 11 de janeiro de 2000.

Brasília, 23 de fevereiro de 2005; 184o da Independência e 117o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA