

A Aplicação do Programa GESPÚBLICA – Excelência em Gestão na Administração Pública

CC(IM) Sérgio Carlos de Sousa Pereira

Resumo

O presente artigo se propõe a apresentar um pequeno histórico do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e um breve detalhamento.

Introdução

Nas últimas décadas aumenta o clamor do cidadão pela melhoria nos serviços da Administração Pública. Esse brado é fruto da crescente percepção do público, através de seus meios de comunicação, da falta de relação entre arrecadação de impostos e qualidade dos serviços públicos, apesar dos esforços de modernização da máquina estatal.

Não é de hoje que o Estado Brasileiro vem tentando se tornar mais eficiente. Já na década de 30 se esboçou um primeiro delineamento de reforma com a criação do DASP (Departamento de Administração do Serviço Público), órgão subordinado à Presidência da República cujo propósito era, entre outros, promover o aperfeiçoamento dos servidores civis da União formando uma burocracia profissional. Nos anos 50 encontramos outra experiência, que foi a estratégia dos "bolsões de eficiência", ou seja, a criação de grupos operando em paralelo à estrutura burocrática para efetuar reformas modernizando-a porém evitando embates com a mesma.

Em 1967, dando continuidade ao processo de reforma do Estado, foi editado o Decreto-Lei nº 200, que trata basicamente da organização do poder executivo e da melhoria de sua eficiência. Este Decreto é considerado um marco na tentativa de superar a rigidez burocrática, podendo ser considerado como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil.

Porém, com o agravamento da crise do Estado na década de 80, na qual se apresentou a redução da taxa de crescimento econômico de diversos países, o aumento do desemprego e elevados índices de inflação, o tema da eficiência assumiu maior relevância. Nesse aspecto, a partir da década de 90, iniciou-se uma discussão em torno do tamanho e das atividades do Estado. (COSTA, 2006)

No Brasil, o objetivo principal da reforma foi transformar a administração pública burocrática em gerencial - voltada para resultados - além de corrigir o que se julgava intromissão desnecessária do Estado na área produtiva, o que deixava em segundo plano suas funções básicas, tais como educação e saúde. Tal posicionamento reflete claramente o pressuposto neoliberal de Estado mínimo existente por trás das reformas. (PEREIRA, 1997)

Na verdade, este novo impulso às reformas contemporâneas foi decorrente da falta da chamada "governance", ou seja, a baixa capacidade dos governos de tornar realidade as decisões de políticas públicas pelo elevado grau de insulamento da burocracia e pela inexistência de mecanismos de flexibilização da gestão." (COSTA, 2006)



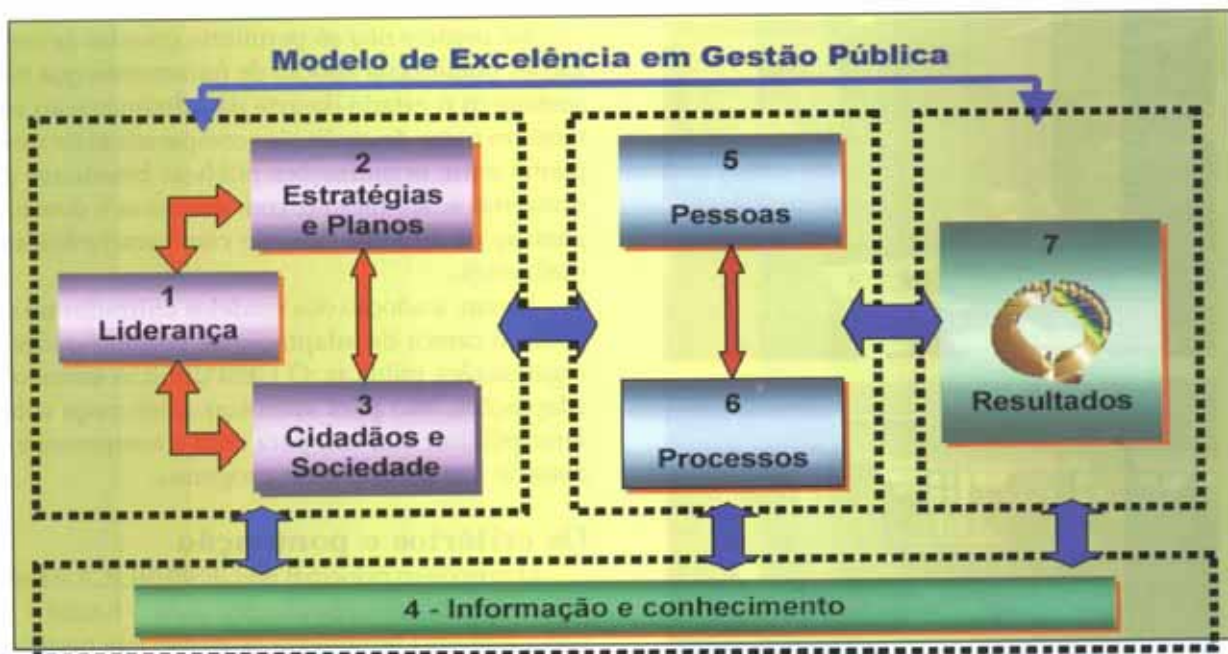


Figura 1 – Modelo de Excelência em Gestão Pública (Fonte: www.gespublica.gov.br)

E, dando continuidade à busca por essa flexibilização, o governo federal, fundindo o Programa da Qualidade no Serviço Público e o Programa Nacional de Desburocratização, instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA – pelo Decreto nº 5378/05, com a finalidade de:

“contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País, formulando e implementando 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.” (GESPÚBLICA, 2005)

O Programa GESPÚBLICA

O GESPÚBLICA faz uso dos critérios de excelência de gestão amplamente utilizados no Brasil e no exterior, devidamente adaptados para o setor público. Partiu-se da premissa que é possível ser excelente sem deixar de ser público.

O programa está calcado basicamente em três pilares: treinamento, auto-avaliação e premiação, e adota o modelo que pode ser graficamente representado na figura acima, que possui quatro blocos e sete critérios os quais guardam relação com o ciclo PDCA (Plan, Do, Check e Act), que foi traduzido para nossa língua como Planejar, Executar, Controlar e Agir cor-

retivamente, sendo um método consagrado e largamente utilizado dentre as ferramentas administrativas disponíveis.

O primeiro bloco (Liderança, Estratégias e Planos, e Cidadãos e Sociedade) representa o PLANEJAMENTO, no qual os serviços, produtos e processos são planejados para melhor atender as necessidades dos cidadãos. É primordial a presença de uma Liderança na definição desse planejamento.

O segundo bloco (pessoas e processos) traduz a EXECUÇÃO do que foi planejado, transformando metas e objetivos em resultados concretos. Nesta etapa, a ênfase recai sobre as pessoas como operados dessa transformação.

O terceiro bloco (resultados) identifica-se com o CONTROLE, pois serve para acompanhar o atendimento à satisfação dos destinatários, dos serviços e da ação do Estado.

O quarto bloco (informação e conhecimento) representa o AJUSTE/CORREÇÃO das falhas observadas por meio da avaliação de dados e fatos da organização (internos) e aqueles provenientes do ambiente (externo) que, mesmo não estando sob nosso controle, podem nos afetar.

Os fundamentos apresentados nesse gráfico já fazem parte de algumas organizações públicas, porém não de todas. A visão futura desejada é que, inicialmente, esses fundamentos sirvam de orientadores das práticas de gestão, depois transformem-se em hábitos e, por fim, em valores inerentes à cultura



organizacional. (Programa Nacional de Gestão Pública, 2006)

O elemento propulsor do GESPÚBLICA é a consciência de que o maior desafio do setor público é de natureza gerencial. E sua origem remonta à década de 90, na qual foi proposta a adoção de um novo modelo de gestão focado nos resultados e voltado para o cidadão.

Tal modelo não só permitiria orientar as organizações públicas na adoção de ferramentas que representassem o estado-da-arte da administração como também o uso de avaliações comparativas de desempenho entre organizações públicas brasileiras e estrangeiras e, até mesmo, com empresas e demais organizações do setor privado com características semelhantes.

Porém, a adoção dos modelos utilizados no setor privado carece de adaptação às peculiaridades das organizações públicas. O GESPÚBLICA efetuou tais adaptações, não para amenizar a cobrança sobre o setor público, mas sim para criar a compreensão necessária à viabilização do programa.

Os critérios e pontuação

O propósito principal do GESPÚBLICA é fortalecer e capacitar as organizações para o futuro e para isso adota uma ferramenta de gestão que permita diagnosticar o estágio de desenvolvimento gerencial e planejar ações visando à melhoria contínua.

O Sistema de Avaliação proposto complementa as ações de melhoria em curso pela organização e possibilita às organizações, de qualquer porte, setor e estágio de gestão avaliar, por meio de pontos, o seu sistema gerencial e o seu desempenho em relação às melhores práticas adotadas por organizações de alta performance. Caracteriza-se por não ser prescritivo, ou seja, não sugere abordagens ou metodologias de gestão específicas.

Níveis de avaliação

O Sistema de Avaliação adotado pelo Programa mantém correlação com os sete critérios do Prêmio de Qualidade do Governo Federal – PQGF e serve de preparativo para este:

Todo modelo é uma redução da realidade. No caso do GESPÚBLICA não é diferente, os sete critérios acima servem para orientar as organizações na repre-

NÍVEL	PONTUAÇÃO	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO	CARACTERÍSTICAS
PQGF	1000	47 tópicos	Empresa Classe Mundial Sistema e resultados excepcionais
2	500	27 itens de avaliação	Estágio intermediário Sistema de gestão adequado Bons resultados
1	250	8 Critérios	Estágio inicial de estruturação do Sistema de Gestão

Pontuação

Abaixo segue o modelo do nível 2, no qual são detalhados os sete critérios e suas respectivas pontuações.

Critérios e Itens	PONTOS
1 LIDERANÇA	55
1.1 Sistema de liderança	20
1.2 Cultura da Excelência	20
1.3 Análise crítica do desempenho global	15
2 ESTRATÉGIAS E PLANOS	50
2.1 Formulação das estratégias	20
2.2 Desdobramento e operacionalização das estratégias	15
2.3 Formulação do sistema da mediação do desempenho	15
3 CIDADÃOS E SOCIEDADE	70
3.1 Imagem e Conhecimento mútuo	20
3.2 Relacionamento com os cidadãos-usuários	20
3.3 Responsabilidade sócio-ambiental	15
3.4.Ética e desenvolvimento social	15
4 INFORMAÇÃO E CONHECIMENTO	30
4.1 Gestão das informações da organização	10
4.2 Gestão das informações comparativas	10
4.3 Gestão do capital intelectual	10
5 PESSOAS	45
5.1 Sistemas de trabalho	15
5.2 Capacitação e desenvolvimento	15
5.3 Qualidade de Vida	15
6 PROCESSOS	50
6.1 Gestão de processos finalísticos	20
6.2 Gestão de processos de apoio	10
6.3 Gestão de processos de suprimentos	10
6.4 Gestão orçamentário e financeira	10
7 RESULTADOS	200
7.1 Resultados relativos aos cidadãos-usuários	40
7.2 Resultados relativos à interação com a sociedade	40
7.3 Resultados orçamentários e financeiros	30
7.4 Resultados relativos às pessoas	15
7.5 Resultados relativos a suprimento	40
7.6 Resultados relativos aos serviços e produtos	15
7.7 Resultados dos processos de apoio e organizacionais	20
TOTAL DE PONTOS	500

sentação da situação administrativa atual. Ao fazerem essa auto crítica as organizações podem detectar pontos falhos e operarem na melhoria. Abaixo seguem as explicações sobre cada critério (Tais detalhamentos foram extraídos do Instrumento para avaliação da Gestão Pública – ciclo 2006)

Critério 1 – LIDERANÇA - O Critério Liderança aborda como está estruturado o sistema de liderança

da OM, ou seja, sua composição e funcionamento. Discorre sobre o modo como a Alta Administração, a partir das macro-orientações da Força e de seu Comando Superior, atua pessoalmente para definir e disseminar, entre seus militares e servidores, os valores, as políticas e orientações estratégicas, considerando as necessidades de todas as partes interessadas, orientando-as na busca do desenvolvimento institucional, do seu desenvolvimento individual, estimulando a iniciativa e a criatividade e estabelecendo uma cultura da excelência que permeie toda a organização. O Critério Liderança também aborda como a alta administração analisa criticamente o desempenho global da organização e como as práticas relativas ao sistema de liderança são avaliadas e aperfeiçoadas.

Critério 2 - ESTRATÉGIAS E PLANOS - O Critério Estratégias e Planos aborda como a organização, a partir de sua visão de futuro, formula suas estratégias e as desdobra em planos de ação GERENCIAIS de curtos e longos prazos. Versa, particularmente, sobre o modo como a organização utiliza as informações sobre os usuários e sobre o seu próprio desempenho para estabelecer as estratégias, de forma a assegurar o alinhamento e a implementação delas com vistas ao atendimento de sua missão e à satisfação das partes interessadas. O Critério também aborda como é definido e implementado o sistema de medição do desempenho global da organização. Aborda, ainda, como as práticas relativas à formulação, desdobramento/operacionalização das estratégias e ao planejamento da medição do desempenho são avaliadas e aperfeiçoadas.

Critério 3 – CIDADÃOS E SOCIEDADE - O Critério Cidadãos e Sociedade examina como a organização, no cumprimento das suas competências institucionais, identifica os usuários dos seus serviços/produtos e conhece suas necessidades, antecipando-se a elas, no cumprimento das suas competências institucionais. Examina, também, como divulga seus serviços/produtos e ações para reforçar a sua imagem institucional e como a organização estreita o relacionamento com os seus usuários, mede e intensifica a satisfação deles. Esse Critério examina, ainda,

como a organização aborda suas responsabilidades perante a sociedade e as comunidades diretamente afetadas pelas suas atividades e serviços/produtos e como estimula a cidadania. Examina, também, como as práticas relativas ao conhecimento mútuo, ao relacionamento com os usuários e à interação com a sociedade são avaliadas e aperfeiçoadas.

Critério 4 – INFORMAÇÃO E CONHECIMENTO - O Critério Informação e Conhecimento aborda como a organização gerencia as informações e os indicadores de desempenho mais importantes da organização e dos seus referenciais comparativos e como é feita a gestão do conhecimento na organização. Aborda, também, como as práticas relativas à gestão das informações da organização, a gestão das informações comparativas e a gestão do conhecimento são avaliadas e aperfeiçoadas.

Critério 5 – PESSOAS - O Critério Pessoas aborda como a OM prepara e estimula os militares e servidores para desenvolverem e utilizarem seu pleno potencial em alinhamento com as estratégias da organização. Também aborda os esforços para criar e manter um ambiente que conduza à excelência no desempenho, à plena participação e ao crescimento individual e institucional. Discorre, ainda, sobre a forma como as práticas relativas ao sistema de trabalho, à capacitação e desenvolvimento e à qualidade de vida são avaliadas e aperfeiçoadas.

Critério 6 - PROCESSOS - O Critério Processos aborda os principais aspectos do funcionamento interno da organização, entre os quais se inclui a estruturação de seus processos com base em suas competências legais, a definição dos seus serviços com foco nas necessidades dos cidadãos, a implementação e a operacionalização de seus processos finalísticos, de apoio, orçamentários e financeiros e os relativos aos seus fornecedores. Versa, portanto, sobre a forma como os principais processos da organização são definidos, estruturados, implementados, gerenciados e aperfeiçoados, para obter melhor desempenho e para melhor atender às necessidades dos cidadãos. Aborda, ainda, como as práticas relativas à gestão de processos finalísticos, de apoio, orçamentários e financeiros e relativos aos fornecedores são avaliadas e aperfeiçoadas.

Critério 7 - RESULTADOS - O Critério Resultados aborda a evolução do desempenho da organização relativamente: à satisfação de seus usuários, à melhoria dos seus serviços/produtos e dos processos organizacionais; à satisfação, avaliação, bem-estar, educação e capacitação das pessoas; à gestão dos fornecedores; ao cumprimento das metas e aplicação dos

recursos orçamentários e financeiros. Trata, também, dos níveis de desempenho em relação aos referenciais comparativos pertinentes.

Considerações finais

Todo processo de mudança esbarra em resistências naturais das pessoas. Os envolvidos, antes mesmo de avaliar os prós e contras do programa, não querem alterar seu *status quo* ainda que seja para trazer benefícios. Quando deslocamos essa idéia para o setor público acrescenta-se a esse cadinho de resistências a estrutura de poder, ou seja, ninguém quer mudar para reduzir seu controle ou sua participação no poder.

A resistência representada pela burocracia institucional é só uma das dificuldades a ser enfrentada pelo Programa GESPÚBLICA. Fatores estruturais ou de processo podem não ser passíveis de mudança em função de limitações legais ou ainda algumas ações políticas podem ser movidas por interesses eleitorais contrários aos interesses do Cidadão (ainda que pareça incoerente, essa é uma realidade).

Mesmo assim, a melhoria da eficiência deste setor, através do GESPÚBLICA já é uma realidade que não pode ser ignorada e são vários os casos de sucesso que podemos encontrar no site www.gespublica.gov.br.

Porém, devemos ficar atentos para as limitações que o setor público sofre e efetuar as devidas adaptações que a ferramenta necessita e, além disso, devemos reconhecer que a ferramenta em si não é uma panacéia e, muitas vezes, necessita estar integrada a outras soluções para se obter o sucesso.

BIBLIOGRAFIA

COSTA, Nilson do Rosário. *Reforma administrativa, previsibilidade decisória e eficiência do Estado.* Disponível em: < <http://www.fundaj.gov.br/docs/eg/semi5.rtf> >. Acesso em 11 abr 2006.

GESPÚBLICA. Disponível em < http://www.gespublica.gov.br/gespublica/index_html >. Acesso em 11 abr 2006.

GOVERNO FEDERAL. *Plano Diretor de Reforma do Estado. 1995.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI1.HTM>. Acesso em 11 abr 2006.

MARINHA DO BRASIL. *EMA-131 – Manual de Gestão Contemporânea. 2002.*

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Estratégia e estrutura para um novo Estado. Revista de Economia Política, v. 17, n. 3, p. 24-38, 1997.*
