

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE
PRODUÇÃO

A Qualidade Aplicada aos Serviços Públicos

IGOR MATTOS PORDEUS

Orientadora: Prof^a Docteur Denise Dumke de Medeiros

RECIFE, NOVEMBRO/2009



Universidade Federal de Pernambuco

**CURSO DE GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE
PRODUÇÃO**

A Qualidade Aplicada aos Serviços Públicos

IGOR MATTOS PORDEUS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito obrigatório para conclusão do curso de graduação de Engenharia de Produção, pela Universidade Federal de Pernambuco, sob a orientação da Profª Docteur Denise Dumke de Medeiros.

Recife

2009

P835q

Pordeus, Igor Mattos.

A qualidade aplicada aos serviços públicos / Igor Mattos Noronha. -
Recife: O Autor, 2009.
ix, 41 folhas.

TCC (Graduação) – Universidade Federal de Pernambuco. CTG.
Curso de Engenharia da Produção, 2009.

Inclui bibliografia.

1. Engenharia de Produção. 2. Gestão Pública. 3. Qualidade. 4.
Cidadão. 5. Qualidade em Serviços Públicos. I. Título.

UFPE

658.5

CDD (22. ed.)

BCTG/2009-242

Aos meus pais por colocarem a
educação como prioridade em minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela vida, por iluminar meus caminhos, por proporcionar todas as alegrias e vitórias que já vivi, pela força espiritual e por estar presente em todos os momentos da minha vida.

A minha mãe, Noeli Pordeus, por todo o amor e abdição destinada a mim e aos meus irmãos, por me apoiar e incentivar sempre. Ao meu pai, Jerônimo Pordeus, que mesmo distante se fez presente em nossas vidas, ensinando a correr atrás dos objetivos, e dando o apoio necessário em todas as minhas conquistas. A minha irmã Julianne Pordeus pelo carinho e companhia. Ao meu irmão mais novo, Rodrigo Pordeus, pela cumplicidade, e por sua alegria sempre animando as festas da família com seu violão;

Aos meus avós, tios e primos, pelos momentos inesquecíveis compartilhados.

Aos amigos da faculdade, por todas as madrugadas e finais de semanas que passamos juntos estudando ao longo dessa jornada. E também por todos os momentos de lazer e confraternização. Vocês me mostraram que nossa amizade vai muito além da sala de aula.

Aos professores do Departamento de Engenharia de Produção, por toda a dedicação em fornecer um ensino de qualidade. Agradeço por toda a experiência e conhecimentos passados e por me ensinarem a compreender que a busca do saber deverá ser um exercício contínuo.

A minha orientadora Prof^a Denise Dunke, serei eternamente agradecido por todo carinho e paciência. Sem dúvida, indispensável na produção deste trabalho. Muito Obrigado.

Aos professores de Gestão Pública, Marcelo Marques, e Elisabete Moreira, que foram muito importantes no aprendizado desta matéria tão fascinante.

Enfim, a todos aqueles que contribuíram direta e indiretamente para essa monografia, e que estão felizes com as minhas conquistas, muito obrigado!

Se queres prever o futuro,
estuda o passado.
Confúcio

RESUMO

O Trabalho de pesquisa ora apresentado tem por objetivo evidenciar como a qualidade pode influenciar para a melhoria dos serviços públicos. Uma vez que, devido ao aumento da exigência da sociedade por serviços de qualidade, se tornou essencial para a administração pública buscar meios que possibilitem tal melhoria. Como arcabouço teórico foram utilizados estudos na área de gestão pública, gestão da qualidade, gestão de serviços, e, especificamente, qualidade aplicada aos serviços públicos. A metodologia utilizada foi baseada na análise de conteúdo. A coleta de dados foi realizada por meio de revisão bibliográfica. Foi feita uma retrospectiva histórica a respeito do tema, destacando como a questão qualidade foi tratada ao longo da evolução da administração pública brasileira e ressaltando quais enfoques da qualidade eram priorizados. Além disso, foram descritos alguns exemplos que evidenciam como a qualidade vem sendo aplicada em alguns governos atualmente. Desta forma, este trabalho também pretende explicitar quais os enfoques da qualidade estão presentes em cada um destes exemplos. A partir disso, pôde-se concluir que o enfoque dado à qualidade se modificou ao longo da história da gestão pública, e que atualmente a qualidade não é mais vista apenas como um conjunto de métodos que servem para a melhoria dos processos internos do governo: a qualidade passou a ser encarada como um serviço prestado ao cidadão.

Palavras-chave: gestão pública, qualidade, cidadão, qualidade em serviços públicos.

ABSTRACT

This research presented intends to show how the quality can influence the improvement of public services. Since, due to increased demand from society for quality services has become essential for the government to seek ways to enable this improvement. As theoretical frameworks, studies on the field of public management, quality management, service management, and specifically quality applied to public services. The methodology used was based on content analysis. Data collection was performed by literature review. It was made a historical retrospective on the subject, highlighting how the quality has been addressed during the evolution of Brazilian public administration and emphasizing that focus on quality have been prioritized. Were also described some examples that show how the quality has been applied in some governments today. This work also aims to identify what the focus of quality are present in each of these examples. From this, we concluded that the focus on quality has changed over the history of public management. And, currently, the quality is no longer seen only as a set of methods that serve for the improvement of internal processes of government. The quality came to be regarded as a service to the citizen.

Keywords: public administration, quality, citizen, quality public services.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

PBQP- Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade.

QPAP- Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública.

MARE- Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

PNQ- Premio Nacional da Qualidade.

PQGF- Premio Qualidade no Governo Federal.

PQSP- Programa de Qualidade no Setor Público.

Gespública- Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização

OS- Organização Social.

UPA- Unidade de Pronto Atendimento.

LISTA DE QUADROS

Quadro1: O conceito de qualidade.....	18
---------------------------------------	----

SUMÁRIO

1 Introdução.....	1
1.1 Contextualização do Problema de Pesquisa	2
1.2 Objetivos.....	3
1.2.1 Geral.....	3
1.2.2 Específicos	3
1.3 Justificativa	3
2 Referencial Teórico.....	5
2.1 Gestão de Serviços	5
2.2 Gestão da Qualidade.....	6
2.3 Histórico da Qualidade no Setor Público	8
2.3.1 A Qualidade no Modelo Burocrático	9
2.3.2 A Qualidade no Modelo Gerencial.....	17
2.4 Características da Qualidade em Serviços Públicos	21
2.5 Diferenças entre a Gestão Pública e a Gestão Privada.....	23
3 Metodologia	26
4 Estudos de Casos.....	28
4.1 Exemplos de Pernambuco.....	28
4.2 Exemplos do Rio de Janeiro	31
4.3 Exemplos do Espírito Santo	32
4.4 Análise e interpretações gerais dos estudos de caso.....	33
5 Considerações finais	36
5.1 Conclusões	36
5.2 Recomendações gerais	38
Referências Bibliográficas	40

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo pretende evidenciar a importância da qualidade para a melhoria dos serviços públicos. Para isso, será feita uma retrospectiva histórica a respeito do tema, destacando como a questão qualidade era tratada ao longo da evolução da administração pública brasileira e ressaltando quais enfoques da qualidade eram priorizados.

A metodologia utilizada foi baseada na análise de conteúdo. A coleta de informações foi realizada por meio de revisão bibliográfica, portais do governo, reportagens de revistas e de artigos científicos. Com relação à revisão de literatura, são apresentados neste trabalho, os conceitos sobre gestão da qualidade, gestão pública, gestão de serviços e, especificamente, qualidade aplicada aos serviços públicos.

1.1 Contextualização do Problema de Pesquisa

Atualmente existe uma grande preocupação do governo em buscar meios que possam melhorar a qualidade do serviço público e gerar satisfação para o cidadão. Tal preocupação é devida ao aumento da exigência da sociedade por serviços de qualidade, e transparência na aplicação dos recursos. Por esse motivo, tornou-se essencial para a administração pública buscar meios que possibilitem tal melhoria, uma vez que a satisfação da sociedade está diretamente ligada aos resultados da eleição seguinte.

Atualmente, o governo procura orientar a sua gestão para resultados e melhorias de desempenho. O sucesso da gestão depende de uma estratégia clara e que mobilize todos os envolvidos. Ferramentas da qualidade, desenvolvidas inicialmente para o setor privado estão cada vez mais presentes no setor público. Porém, esse uso requer atenção de seus gestores, pois existem diferenças significativas entre o seu uso no setor privado e o uso no setor público.

É preciso salientar que, diferentemente do setor privado, a administração pública não poderá escolher segmentos da sociedade para prestar seu serviço. Ela deverá atender a todos, sem distinção de tratamento.

Existem vários argumentos de caráter econômico que, por si só, já seriam suficientes para fundamentar a importância da qualidade para o setor público. Além disso, a importância da gestão da qualidade não se resume apenas aos benefícios econômicos. No entanto, o setor público ainda carece de uma política efetiva de gestão da qualidade. Mesmo executando serviços essenciais à sociedade, tais serviços ainda apresentam um potencial de melhoria muito alto.

A qualidade na gestão pública é um assunto amplamente discutido e que já esteve presente em diversas fases da história da gestão pública brasileira. No entanto, o enfoque dado à qualidade na gestão pública foi sendo modificado ao longo dos anos.

Neste trabalho monográfico serão descritos alguns exemplos que evidenciam como a qualidade vem sendo aplicada em alguns governos. Desta forma, o presente trabalho também pretende explicitar quais enfoques da qualidade estão presentes nesses governos.

Os dados presentes em cada um desses exemplos foram obtidos através de pesquisa a sites do governo e reportagens de revistas.

No que diz respeito ao embasamento teórico deste trabalho, foi relevante um estudo sobre: história da evolução da qualidade na administração pública brasileira, as características da gestão pública, as diferenças entre administração pública e a privada, no qual foram analisadas as dificuldades de se aplicar ferramentas originalmente específicas para o setor privado no setor público.

Dessa forma, o presente trabalho de pesquisa visa responder à seguinte pergunta:

- *De que forma a Qualidade pode contribuir na melhoria dos serviços públicos?*

1.2 Objetivos

1.2.1 Geral

- Evidenciar como o uso de ferramentas de qualidade pode influenciar na melhoria dos serviços públicos.

1.2.2 Específicos

- Analisar historicamente a qualidade na administração pública brasileira.

- Verificar quais as principais dificuldades ao se aplicar ferramentas de qualidade nos serviços públicos.

- Identificar quais os benefícios da qualidade para o governo e para o cidadão.

- Identificar o enfoque da qualidade em alguns governos citados como exemplos.

1.3 Justificativa

Existem várias justificativas possíveis em defesa do presente tema de estudo. No mundo globalizado em que vivemos, existe uma grande cobrança da população para que órgãos públicos efetuem seus serviços com competência e de maneira transparente e eficiente. Todo cidadão almeja viver sob boas condições sociais, ser respeitado e ter um sistema de governo focado em atender cada vez melhor suas necessidades.

As ferramentas da Qualidade aplicadas à gestão pública proporcionarão um ambiente favorável para a melhoria da qualidade de vida da população, melhoria dos serviços prestados, diminuição dos gastos públicos e maior flexibilidade.

Justifica-se também a escolha do tema pela sua atualidade e importância. Visto que, é de grande valia estudar um assunto que está diretamente ligado ao bem estar e desenvolvimento do governo e da sociedade.

A escolha do tema como objeto de estudo se deu, primeiramente, pelo interesse do autor em se aprofundar no estudo da gestão pública. E pela vontade de contribuir para o enriquecimento da literatura especializada. Unindo os conhecimentos adquiridos ao longo de sua formação acadêmica a um tema atual, e de grande importância social.

É de suma importância para a sociedade, poder contar com uma boa gestão pública. Que esteja focada nos resultados e que possua gestores comprometidos com o bem estar social da população em detrimento dos objetivos pessoais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste trabalho de pesquisa tem como objetivo destacar alguns conceitos importantes para este estudo, dentre eles: gestão de serviços, gestão da qualidade, histórico da qualidade no setor público brasileiro. E por fim, a qualidade aplicada aos serviços públicos.

Este referencial teórico irá discutir o significado da Gestão de Serviços.

2.1 Gestão de Serviços

Alguns autores sentem dificuldade em definir o que são serviços. Pois o serviço é algo que não se vê, e até mesmo para os consumidores é difícil entender o que ele significa.

Juran & Gryna (1993) definem serviço de forma simples e sucinta, como: “o trabalho desempenhado por alguém”.

Por outro lado, Gronroos (apud Urban, 1995:p59) apresenta uma conceituação mais completa, como:

Atividade de natureza mais ou menos intangível, que normalmente acontece mediante a interação entre o usuário e o funcionário e/ou os recursos físicos e/ou os sistemas da empresa prestadora de serviços, fornecidos como soluções para os problemas do usuário.

O teórico Kotler (1998:p412) conceitua o serviço como:

É qualquer atividade ou benefício que uma parte possa oferecer a outra, que seja essencialmente intangível e não resulte na propriedade de qualquer coisa. Sua produção pode ou não estar vinculado a um produto físico.

O setor de serviços possui características específicas. Os serviços são intangíveis, neles não se pode tocar. Isso significa um grande problema para as empresas e para os clientes. Para as empresas, porque terão maior

dificuldade para avaliar o grau de satisfação pelo serviço prestado. E para o cliente, porque quando se compra um serviço, está se adquirindo uma promessa e não tem como saber de fato o que realmente terá. Por isso, o setor de serviços é sustentado pela credibilidade e confiança entre a empresa e o cliente.

Para Mullins (2004:p31): “Os serviços não podem ser estocados e, se não forem utilizados, serão perdidos. Ao contrário da produção fabril, os serviços perecem com o tempo”. Desta forma, os serviços, diferentes dos tangíveis, não podem ser fabricados em massa, o serviço produzido será perdido se não for consumido. Ele não poderá ser estocado e nem recuperado posteriormente

Maximizar a capacidade dos serviços é um desafio gerencial e depende do tipo de estratégia adotada. Considerando que a demanda é variável, ou seja, não existe um momento exato para o cliente consumir o serviço.

Uma solução é desenvolver a eficiência dos funcionários, com treinamentos para um atendimento ágil e flexível. Outra alternativa seria incentivar o auto-atendimento do serviço, o cliente participando ativamente no processo de consumo.

2.2 Gestão da Qualidade

O conceito da qualidade está diretamente ligado a todos os demais assuntos tratados neste trabalho. Portanto é um conceito essencial para a compreensão deste trabalho de conclusão de curso.

A forma como a qualidade é definida e entendida interfere diretamente nos processos de implantação, e refletem na forma como ela será direcionada para a melhoria da produção de bens e serviços.

Existem vários conceitos para o termo qualidade, estes conceitos foram sendo modificados ao longo dos anos. Vários autores procuraram definir a

qualidade, de forma simples e direta. Para que ela seja facilmente assimilável em todos os níveis da organização, sem gerar interpretações confusas.

Shiozawa (1993,p.59) expõe que historicamente, o conceito de qualidade foi sendo apresentado conforme o quadro a seguir:

Quadro 1: O conceito de qualidade

Ano	Autor	Definição
1950	Deming	Máxima utilidade para o consumidor
1951	Feigenbaum	Perfeita satisfação do usuário
1954	Juran	Satisfação das aspirações do usuário
1961	Juran	Maximização das aspirações do usuário
1964	Juran	Adequação ao uso
1979	Crosby	Conformidade com os requisitos do cliente.

Fonte: SHIOZAWA

Além das definições presentes no quadro acima, podemos destacar outras definições de autores clássicos que também forneceram seus serviços a favor do desenvolvimento da qualidade, como Kaoru Ishikawa, Genichi Taguchi e Garvin.

Para Ishikawa (1993), a qualidade deve ser entendida de forma ampla. Seu enfoque básico é controlar a qualidade em todas as suas manifestações. Em sua obra é forte a ênfase no papel social da empresa, numa ação que contemple fatores humanos dentro e fora da organização, educando e treinando seus integrantes, promovendo a qualidade de vida de cada colaborador e em toda a nação.

De acordo com Taguchi (1990), o preço representa para o consumidor uma perda na hora da compra, e a baixa qualidade representa uma perda adicional para ele durante o uso do produto. Um dos objetivos da engenharia da qualidade deve ser a redução da perda total para o cliente.

Garvin (1992) mostrou que o conceito da Qualidade muda conforme o contexto de quem avalia. Pois, existem várias áreas do conhecimento, como Economia, Engenharia, Filosofia, Marketing, e cada estudioso analisa a

qualidade de acordo com suas perspectivas pessoais. Por estas constatações Garvin listou cinco abordagens para a definição da qualidade:

- Abordagem transcendental: São as hipóteses que tratam da qualidade como algo inato ao produto. Neste caso, não pode ser medida precisamente e o seu reconhecimento ocorre pela experiência.
- Abordagem centrada no produto: A qualidade é vista como uma variável passível de medição. Assim, diferenças da qualidade são observáveis pela medida da quantidade de alguns atributos possuídos pelo produto.
- Abordagem centrada no valor: Um produto é de boa qualidade quando apresentar alto grau de conformação a um custo aceitável.
- Abordagem centrada na fabricação: A qualidade é sinônimo de conformidade com as especificações, determinadas em nível de projeto.
- Abordagem centrada no usuário: A qualidade de um produto é condicionada ao grau que ele atende às necessidades e conveniências do consumidor. A avaliação do usuário em relação às especificações são os únicos padrões próprios à qualidade. Esta abordagem tende a englobar as demais.

2.3 Histórico da Qualidade no Setor Público

A preocupação com a qualidade no setor público já esteve presente em diversas fases da história brasileira. No entanto, o enfoque dado à qualidade na gestão pública do Brasil foi sendo modificado ao longo dos anos.

Para Bresser-Pereira (2001), O foco predominante da chamada Modernização Administrativa tem sido mecanicista, com foco na mudança estrutural e de procedimentos administrativos, geralmente criando, acrescentando ou suprimindo cargos, órgãos e procedimentos. Esse foco explica,

em grande parte, os fracassos das mudanças em relação aos objetivos pretendidos.

Até a década de 30 do século passado, a administração pública foi marcada por um modelo patrimonialista. Os cargos públicos eram sinônimos de nobreza e eram transferidos de pai para filho. Para Bresser-Pereira (2001), patrimonialismo significa a incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados. A corrupção e o nepotismo foram características marcantes desta fase.

Observa-se, portanto, na chamada Administração Pública Patrimonial, a ausência de programas de qualidade e a falta de preocupação com a boa prestação dos serviços públicos. Os interesses neste modelo eram pessoais, e visavam apenas o bem estar de uma pequena elite burguesa.

Com a revolução de 1930 e o estabelecimento do Estado Novo, ocorreu o fim do modelo patrimonialista e iniciou-se uma nova fase. Foi introduzido o modelo burocrático. A partir deste momento começa a história da qualidade na gestão pública brasileira.

2.3.1 A Qualidade no Modelo Burocrático

A reforma burocrática surgiu a partir da necessidade de um modelo organizacional que pudesse controlar todas as variáveis envolvidas. Esse modelo se baseia na racionalidade, isto é, na adequação dos meios aos objetivos pretendidos.

Segundo Barreto (2007,p18):

Essa reforma definiu novos princípios e estabeleceu as bases para a mudança de cultura da administração pública. Representa, por isso, um marco referencial forte de reforma do aparelho do estado voltada para a ruptura de valores culturais arraigados que determinam práticas desprezíveis como clientelismo, o centralismo exagerado e o nepotismo.

O interesse público e o controle a priori passaram a determinar a fase do modelo burocrático.

A burocracia, muitas vezes, é vista apenas como excesso de regras, de formalismo e de procedimentos desnecessários. Entretanto, o termo burocracia está ligado à eficiência e ao controle. O que se costuma pensar sobre o termo, é na verdade suas disfunções. Ou seja, o que deu errado.

São disfunções do modelo burocrático:

- Formalismo exagerado e excesso de papeis, devido à necessidade de documentar todas as comunicações.
- Apego exagerado aos procedimentos e regras. Fato evidenciado quando cumprir regras se torna mais importante que atingir os objetivos. A meta a ser alcançada passa a ser a atividade meio.
- Falta de criatividade, iniciativa e inovação. Devido à obrigatoriedade de se seguir rotinas pré-determinadas.
- Resistência à Mudança. Devido ao uso exagerado de rotinas e métodos, o funcionário se acostuma com a estabilidade e com o trabalho que executa. E qualquer mudança é vista como ameaça e se torna indesejável.

O modelo burocrático em sua essência buscou ser um marco de ruptura com as práticas patrimonialistas presentes até aquele momento.

Podemos dizer que a implantação do modelo burocrático foi a primeira tentativa de implantação da qualidade no serviço público brasileiro. A busca da qualidade, nesse momento, estava voltada para os procedimentos e métodos de trabalho.

São características do modelo burocrático:

- Legalidade das normas e regulamentos. A autoridade burocrática fundamenta-se em normas e regulamentos.
- Formalidade nas comunicações. As comunicações são feitas por escrito, de forma formal e padronizada.
- Impessoalidade.
- Rotinas e procedimentos padronizados.
- Meritocracia. A admissão, a transferência e a remoção de funcionários são baseadas no mérito. Essa é uma das principais diferenças entre o modelo burocrático e o patrimonialista, no qual eram adotados critérios particulares e arbitrários.

Como podemos observar, a burocracia em sua essência foi um modelo que buscava o aumento da qualidade dentro da organização pública. Ela buscou melhorar os procedimentos e o controle das atividades meio. Para isso ela estabeleceu métodos e procedimentos bem definidos. Desta forma, possibilitou uma maior precisão na definição de cada cargo e da operação, pelo conhecimento exato dos deveres, gerando maior agilidade nas operações. Pois cada um sabe o que deve ser feito e quais os procedimentos para que ordens e processos tramitem pelos canais estabelecidos previamente.

O modelo burocrático busca separar o que é público do que é privado. Bem como o que pertence ao governo e o que pertence ao seu gestor público.

Para Mota e Bresser- Pereira (1988:p41), os administradores relacionam o sistema burocrático com:

- Precisão - cada membro sabe exatamente quais as suas funções.
- Rapidez - a tramitação das informações segue canais previamente definidos.

- Unidade de comando - cada subordinado presta contas a apenas um chefe.
- Caráter oficial - as comunicações internas são escritas e assinadas.
- Continuidade - a organização não depende de determinados funcionários para continuar funcionando no caso de sua ausência.
- Discrição - as informações confidenciais são restritas àqueles que precisam ter conhecimento dos fatos.
- Uniformidade - os funcionários se comportam de maneira semelhante, face à precisão da definição dos encargos.
- Redução de conflitos - a autoridade e as responsabilidades das áreas são definidas com clareza.
- Redução dos custos e materiais e pessoais.

Todas essas características, se devidamente adotadas na organização, permitem o administrador prever o comportamento e ações de seus funcionários. Na prática, a história mostrou que nem sempre essas previsões funcionam, ocasionando desorganização e declínio dos resultados esperados.

De acordo com Mota e Bresser- Pereira (1988:p59), o excesso de burocracia, formalismo e de impessoalidade gera um sistema ineficiente, dominado pela papelada e por profissionais de mentalidade estreita, incapazes de tomar decisões e pensar por conta própria.

Além disso, o modelo burocrático encontra resistência também naqueles funcionários ou grupos que resistem a agir conforme padrões e métodos previamente estabelecidos, quando estes entram em conflitos com suas crenças e valores.

Para Beltrão (1984:p129):

A Burocratização se alimenta de disposições expressas nas leis e regulamentos, que o funcionário é obrigado a cumprir. Salvo casos patológicos, o funcionário também não gosta de burocracia.

Na década de 30, durante o governo de Getúlio Vargas, para facilitar a implantação do modelo burocrático, foi criado o DASP – Departamento Administrativo do Setor Público. Este departamento foi considerado o ícone da reforma. Mas foi extinto em 1986 sem ter logrado êxito total em sua missão. Pois se a burocracia tivesse realmente funcionado, as práticas patrimonialistas teriam sido abolidas de nosso governo. Infelizmente não é o que ocorre.

Em 1956, durante o governo de Juscelino Kubitschek, é criada a Comissão de Simplificação da Burocracia – COSB. Através do Decreto nº 39.510 de 4 de julho de 1956. O objetivo era desburocratizar a administração pública, descentralizando-a. Delegando competências e buscando maior agilidade nos processos internos. Devemos observar que esse foi mais um grande passo no sentido de melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão.

Para Barreto (2007:p21): “Embora não proponha uma mudança direcionada objetivamente para o cidadão, é possível perceber nesse decreto uma relação, ainda que fraca, com a melhoria dos serviços e ações públicos direcionados ao cidadão na medida em que, simplificando os processos internos da administração pública, algum efeito positivo acaba sendo percebido pela sociedade ao receber o serviço público”.

As atribuições relacionadas à simplificação, presentes na COSB, determinam o seguinte:

No artigo 2º ao tratar os deveres da comissão:

a) Estudar os meios de descentralização dos serviços mediante delegação de competência, fixação de responsabilidades e prestação de contas da autoridade, pela execução dos trabalhos que se acham sobre sua jurisdição;

b) Promover medidas junto aos Ministérios quanto ao exame da situação atual das repartições e das rotinas que merecem providencias imediatas de correção; (...).

No artigo 3º ao determinar os trabalhos preferenciais da Comissão:

a) Simplificação das rotinas;

(...)

d) Descentralização de execução (delegação de competência);

e) Supressão de organismos inoperantes ou desnecessários.

Este decreto foi importante, pois buscou tornar a burocracia mais eficiente, mais rápida, e possibilitou um melhor atendimento do cidadão. Apesar da melhora, esse decreto não estava focado no cidadão. Esta foi apenas mais uma reforma com objetivo de melhorar internamente os processos públicos. Mas que de forma indireta terminou beneficiando o cidadão.

O processo de simplificação da burocracia culmina com o Decreto lei nº200 de 1967. Este decreto foi considerado a primeira tentativa de reforma gerencial da administração pública brasileira. Para Barreto (2007:p23), a reforma iniciada com o Decreto Lei nº200 teve como foco a descentralização. O Decreto estabelece uma administração direta, responsável pela formulação e controle das políticas públicas, e uma administração indireta, na tentativa de superação da rigidez burocrática, constituída de órgãos e entidades autônomos: as autarquias para execução de serviços próprios da administração pública; as fundações para execução de atividades que precisem ser necessariamente executadas pela administração pública; as empresas públicas e as sociedades de economia mista destinadas a exploração de atividades econômicas.

O Decreto Lei nº200 buscava não apenas a descentralização, como também uma maior eficiência e flexibilidade nas atividades do Estado. Este

modelo estava voltado para a formulação e controle, e necessitava de um Estado forte para regular e orientar.

Segundo Martins (1997), as ações de descentralização funcional foram parcialmente desviadas de sua intenção original. Elas tinham dois objetivos: em primeiro lugar, contornar a rigidez das estruturas da administração direta e, em segundo lugar, introduzir o espírito gerencial privado na administração do setor paraestatal.

A reforma administrativa embutida Decreto Lei nº200 ficou pela metade e fracassou. Como nas reformas anteriores, o controle era voltado para os processos. O foco estava nas prestações de contas, e no controle do desempenho legal e regulamentar do administrador. Ou seja, bastava seguir burocraticamente a rotina de utilização legal dos recursos durante o processo, sem importar o resultado final. Comprar materiais e não usar, estocar produtos desnecessariamente, construir obras sem utilidade, não eram objetos de controle nesta fase.

Em 1979 é implantado o Programa Nacional de Desburocratização–PND. Esta é a primeira reforma cujo foco é o cidadão.

Para Beltrão (1984), o PND não se destinava a aperfeiçoar o funcionamento da máquina administrativa. Ele pretendia garantir o respeito à dignidade e à credibilidade das pessoas e protegê-las contra a opressão burocrática. Ainda segundo Beltrão (1984), a proposta do PND era retirar o usuário da condição colonial de súdito para investi-lo na de cidadão, destinatário de toda a atividade do Estado.

O PND, ao direcionar o foco para o cidadão, representou um marco na história da qualidade na administração pública brasileira. Pois buscou uma mudança de mentalidade dos gestores públicos. E os programas de melhoria da qualidade, a partir deste momento, não apenas buscariam aumentar a eficiência dos processos internos da organização como também passariam a buscar a melhoria dos serviços prestados ao cidadão.

Apesar do sucesso inicial do PND, as práticas desejadas pelo programa sofreram resistências culturais e o sucesso desejado foi apenas parcial. Na verdade não podemos dizer que o programa foi um fracasso. Mas ele não teve o sucesso desejado e nem cumpriu totalmente a transformação desejada por Beltrão, pois ainda hoje persistem os problemas das disfunções da burocracia, que travam e dificultam a prestação de serviço ao cidadão.

A maior dificuldade enfrentada ao tentar melhorar a qualidade dos serviços públicos é fazer com que as boas práticas sejam perenizadas. É preciso buscar uma mudança estável ao longo do tempo, para que se obtenha um sucesso duradouro e efetivo. Para isso é preciso buscar uma mudança de valores do servidor público e dos cidadãos. Buscando essas mudanças será possível evitar retrocessos na administração, como o que ocorreu em 1988.

Durante a transição para o governo democrático, que tem como marco a constituição de 1988, houve um engessamento da administração pública. A constituição de 1988 buscou uma administração pública extremamente burocrática e centralizada.

A Constituição de 1988 permitiu que uma série de vantagens e privilégios fossem criados. Muitas vezes privilégios eram concedidos mesmo que fossem prejudicar a sociedade. Como, por exemplo, o estabelecimento de aposentadoria com remuneração integral sem levar em conta o tempo de serviço prestado diretamente ao Governo, que sobrecarregou o sistema previdenciário. A Constituição de 1988 foi um retrocesso na história da gestão pública brasileira, e trouxe grande prejuízo à qualidade dos serviços prestados.

Em 1990, o governo cria o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade- PBQP. Cujas finalidades eram mobilizar os servidores para a melhoria de processos, com o uso das ferramentas da qualidade. Mas esse programa não deu certo, pois o governo não oferecia a atenção necessária e não se interessava pelos resultados do programa.

No final do governo Sarney, após o problema da superinflação, a sociedade passou a se preocupar com a crise da gestão pública.

Durante o governo Collor, as reformas econômicas e fiscais ganharam impulso, mas esse governo se perdeu em meio à corrupção. O governo Collor também tomou decisões equivocadas na área da gestão pública. Ele tentou enxugar o aparelho do Estado, demitindo funcionários, eliminando órgãos, reduzindo salários sem antes assegurar a legalidade de suas ações através da constituição. Isso desorganizou ainda mais a precária estrutura burocrática existente.

A partir de 1995, com o Governo de Fernando Henrique, surge uma nova oportunidade de reforma do Estado, que daria início ao modelo gerencial brasileiro.

2.3.2 A Qualidade no Modelo Gerencial

A reforma gerencial surgiu a partir da necessidade de um modelo organizacional que pudesse tornar mais eficiente e moderna a administração pública brasileira, voltando-a para o atendimento dos cidadãos.

A reforma administrativa começa em 1995, com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira. O Plano Diretor de 1995 busca uma reorganização da máquina administrativa. Através da mudança do papel do Estado: de desenvolvimentista e protecionista para empreendedor, visando descentralização e delegação de autoridade.

De acordo com o Plano Diretor (1995), o objetivo da reforma era: “Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos”.

O governo do modelo gerencial sugere uma mudança da ênfase nos procedimentos para uma ênfase nos resultados. O foco da qualidade passa a ser a melhoria da prestação de serviços voltados ao cidadão, através do uso de ferramentas originárias do setor privado.

Alguns programas foram criados na tentativa de melhorar a qualidade dos serviços públicos no Brasil.

Um dos programas criados foi o Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública- QPAP. De acordo com o Plano Diretor, esse programa teria o intuito de ensinar o servidor a atender bem o cidadão. Esse programa fez com que o servidor entendesse a qualidade não apenas como uma técnica que buscava um bom atendimento, mas como um estilo e uma nova forma de gestão, voltada para resultados e para o cidadão.

O Programa QPAP buscava a qualidade através da participação dos servidores. A participação significa o envolvimento de todos os servidores em busca da melhoria do serviço público, com o compromisso de aperfeiçoamento contínuo e de cooperação na busca de soluções dos problemas para a satisfação do cidadão.

Em 1995, o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade- PBQP é reorganizado. A partir desse momento as ações do PBQP na área pública deveriam seguir as diretrizes da Câmara da Reforma do Estado, e seriam coordenadas executivamente pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE.

A reforma administrativa em curso no país impôs desafios às instituições públicas, sobretudo no que diz respeito à melhoria da qualidade dos serviços prestados e à utilização racional dos recursos públicos. Como consequência, observa-se alguns esforços de instituições públicas federais, estaduais e municipais no sentido de modernizar e qualificar o setor público.

Outro fato que merece destaque na história da qualidade na gestão pública brasileira foi a criação da categoria "Administração Pública" pelo Prêmio Nacional da Qualidade – PNQ, em dezembro de 1996.

Em 1998 é lançado o Prêmio Qualidade no Governo Federal- PQGF, cuja finalidade era reconhecer e premiar as organizações públicas que comprovassem alto desempenho institucional, com qualidade em gestão. Para isso, o Prêmio realiza ciclos anuais de premiação.

O PQGF busca destacar, dentre as organizações participantes de um ciclo de premiação, aquelas que demonstram melhoria gerencial na direção da inovação, da redução de custos, da qualidade dos serviços e da satisfação do cidadão.

No ano 2000, o Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública tem seu nome alterado, para ser mais coerente com a idéia de um programa de gestão pública voltado para melhoria da qualidade nos serviços públicos. O programa passaria a se chamar, Programa de Qualidade no Serviço Público- PQSP.

Para o Plano Plurianual – Avança Brasil- 2000/2003, o grande desafio da qualidade na administração pública é melhorar a qualidade dos serviços prestados ao cidadão e, ao mesmo tempo, tornar o cidadão mais exigente em relação aos serviços públicos a que tem direito.

Em 2005, através do decreto nº 5.378, é instituído o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização- GesPública.

De acordo com o Portal Nacional de Gestão Pública: “O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública – é o resultado da evolução histórica de iniciativas do Governo Federal para a promoção da gestão pública de excelência. Tem como principais características ser essencialmente público, ser contemporâneo, estar voltado para a disposição de resultados para a sociedade e ser federativo”.

O GesPública é uma política que busca a excelência da gestão de órgãos e entidades públicos, através da busca contínua da qualidade, mas sem deixar de ser pública. A qualidade da gestão pública deve ser orientada ao cidadão, e desenvolver-se dentro dos limites constitucionais definidos pelos princípios da impessoalidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

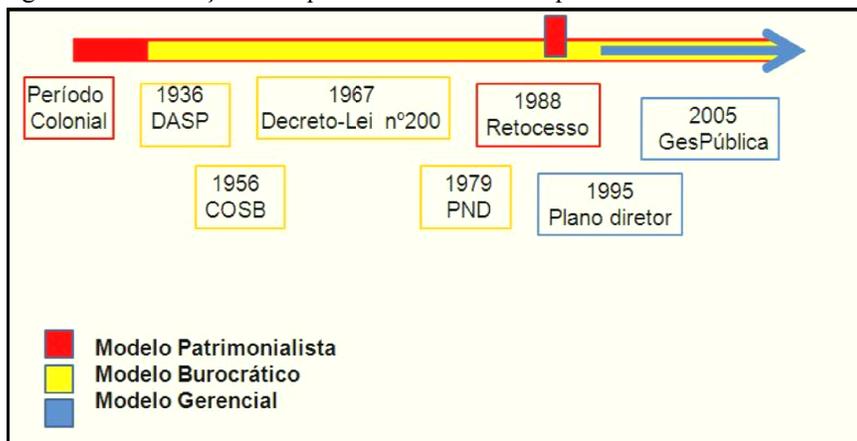
O uso da qualidade, como instrumento de modernização da Administração Pública Brasileira, deverá levar em conta tanto a competência para produzir e aplicar métodos, técnicas e ferramentas quanto a sua dimensão política, que se refere à competência para projetar e gerir organizações públicas que atendam às necessidades dos cidadãos.

Atualmente, observa-se que os programas da qualidade existentes ainda atuam em escala reduzida, sendo implantados em poucas instituições públicas. Observa-se também que, muitas vezes, não satisfazem as necessidades do serviço público por não contarem com o apoio e comprometimento dos servidores e, principalmente, em decorrência da descontinuidade administrativa.

Contudo, observa-se que ao poucos o setor público brasileiro começa a agir de acordo com a necessidade de promover mudanças de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial voltada para o atendimento ao cidadão, a racionalidade do modo de fazer, a definição de objetivos, a motivação dos servidores e o controle de resultados. Buscando continuamente a melhoria da qualidade dos serviços públicos.

Para resumir os principais acontecimentos do estudo histórico da qualidade na gestão pública brasileira, o autor elaborou uma linha do tempo, que está representada através da figura a seguir:

Figura 1: Evolução da qualidade no setor público



Fonte: Autor (2009).

Nesta figura são representados, através da linha do tempo, os principais acontecimentos que ocorreram ao longo da evolução da administração pública brasileira.

A cor vermelha representa o modelo patrimonialista, a amarela representa o modelo burocrático e a azul o modelo gerencial. A cor vermelha presente ao longo do período burocrático representa a herança patrimonialista, que persiste até os dias atuais. O mesmo acontece com a cor amarela, que juntamente com a vermelha estão presentes ao longo do período gerencial, representando as heranças burocráticas e patrimonialistas. Uma vez que, apesar das tentativas, algumas práticas patrimonialistas e burocráticas ainda persistem em nosso governo.

A figura também destaca o retrocesso de 1988, onde as práticas patrimonialistas estiveram presentes com grande evidência.

2.4 Características da Qualidade em Serviços Públicos

Segundo Meirelles (1993:p.290), serviço público é entendido como "todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas ou controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado".

Existem elementos críticos, e que podem interferir diretamente na qualidade do serviço prestado. Dentre esses elementos podemos destacar: os servidores públicos, o ambiente e equipamentos, procedimentos, métodos e estrutura organizacional.

- Servidores públicos

De acordo com Ferreira (2001), o servidor público pode ser definido como aquele que, pertencendo ou não ao quadro do funcionalismo, exerce oficialmente cargo ou função pública.

Devido às características dos serviços, como a intangibilidade e simultaneidade, a vinculação do serviço prestado à pessoa do servidor público que interage com o cliente se torna inevitável.

Desta forma, os funcionários públicos com os quais os cidadãos se relacionam exercem importante papel na percepção que o cidadão terá da qualidade do serviço. Ou seja, a satisfação do cliente estará diretamente ligada ao serviço prestado pelo funcionário.

Portanto, se torna evidente a importância de todos os servidores, para a melhoria da qualidade nos serviços públicos. A busca pelo aperfeiçoamento contínuo para a satisfação do cliente é fundamental. Para isso, é preciso valorizar o servidor através de treinamentos constantes, boa remuneração e de ambiente de trabalho que proporcione a oportunidade de desenvolvimento de suas capacidades.

- Ambiente e equipamentos

As instalações e equipamentos estão diretamente ligados a percepção da qualidade nos serviços públicos. Pois um ambiente agradável além de refletir positivamente para o cliente, também contribui para a satisfação e melhoria qualidade de vida no trabalho. Os cidadãos geralmente relacionam o ambiente físico e a modernidade dos equipamentos com a qualidade do serviço.

Além disso, equipamentos modernos podem proporcionar maior agilidade na execução de tarefas e melhor gerenciamento e compartilhamento de informações. Proporcionando maior qualidade nos serviços prestados.

- Procedimentos, métodos e estrutura organizacional
- Procedimentos, métodos e estrutura organizacionais devem estar bem definidos, com o objetivo de atender as necessidades do cidadão.

2.5 Diferenças entre a Gestão Pública e a Gestão

Privada

O estudo aprofundado a respeito da evolução da gestão pública brasileira permitiu ao autor constatar uma série de diferenças significativas entre a gestão pública e a gestão privada. A partir disso, foi possível elaborar um quadro contendo as principais diferenças:

- A gestão pública busca atender os interesses e o bem estar geral, enquanto a gestão privada busca atender os interesses de determinados indivíduos.
- Na gestão pública, os governantes norteiam suas decisões visando à manutenção no poder, enquanto na gestão privada, os particulares norteiam suas decisões visando o lucro.
- A preocupação em agradar o cidadão na gestão pública é baseada no dever, enquanto na gestão privada é baseada predominantemente no interesse.
- Enquanto a administração pública só pode fazer aquilo que a lei permite, a gestão privada pode fazer tudo aquilo que a lei não proíbe.

- No setor público não deve haver diferenciação no atendimento, salvo quando a lei determina, o setor privado pode utilizar estratégias específicas para cada nicho de mercado que se deseja atender.
- Na gestão pública o cliente atendido paga indiretamente, através de imposto, sem qualquer relação entre a quantidade, a qualidade do serviço recebido e o valor do tributo que recolhe, na gestão privada o cliente paga diretamente aquilo que irá consumir.
- A qualidade na gestão pública é norteadada pela excelência no atendimento a todos os cidadãos, na gestão privada busca atingir metas de competitividade.
- Na gestão pública deve haver transparência em suas ações, salvo em áreas de segurança, enquanto na gestão privada a empresa poderá não fornecer determinadas informações que julgar necessário, a não ser que seja obrigada por lei.
- As carreiras no setor público possuem regras estipuladas que deverão ser seguidas estritamente, no setor privado as carreiras e promoções são mais flexíveis.
- Na gestão pública as contratações deverão se feitas mediante concurso, na gestão privada as contratações poderão ser feitas conforme seu interesse e conveniência.
- A gestão pública possui sua estrutura mais verticalizada e burocrática, a gestão privada possui, na maioria das vezes, uma estrutura mais horizontalizada e flexível.

As diferenças apresentadas permitem concluir, que não se pode pensar em qualidade na gestão pública da mesma forma que se pensa para a gestão privada. Embora as duas atividades possuam várias convergências, tais como a necessidade de planejamento, foco nos objetivos e do uso de ferramentas de qualidade.

Diante dessas diferenças, constata-se a importância do desenvolvimento de conceitos e metodologias adequados para o serviço público, visando a adaptação das ferramentas da qualidade especificamente para uso nesse setor.

3. METODOLOGIA

Este capítulo apresentará a forma como foi realizada a pesquisa, descrevendo os procedimentos e a maneira como a investigação foi conduzida, para obter e analisar os dados a ela relevantes.

Não seria possível concretizar este trabalho sem o uso dos métodos de pesquisa, utilizados para alcançar o objetivo geral e os específicos. De acordo com Cervo & Bervian (2002, p.25), o método científico visa:

[...] Descobrir a realidade dos fatos e esses, ao serem descobertos, devem, por sua vez, guiar o uso do método. Aproveita ainda a análise e a síntese, os processos mentais da dedução e indução, processos esses comuns a todo tipo de investigação, quer experimental, quer racional.

A pesquisa em pauta é do tipo exploratória, pelo fato de ter como principal finalidade o aprimoramento de idéias já existentes, e a descoberta de novas idéias ou intuições. Por essa razão, a pesquisa exploratória visa tornar familiar o assunto a ser estudado.

No momento em que se passa a descrever a realidade encontrada nos exemplos citados, passa-se a utilizar o método descritivo, alicerçado em dados secundários. Em relação a esses dados, Cervo & Bervian (2002, p.89) afirmam que:

Dados primários são aqueles coletados em primeira mão, como pesquisa de campo, testemunho oral, depoimentos, entrevistas, questionários, laboratórios [...] dados secundários são os colhidos em relatórios, livros, revistas, jornais e outras fontes impressas, magnéticas ou eletrônicas.

A pesquisa descritiva possui o objetivo de analisar e correlacionar os fatos sem manipulá-los (Cervo, Bervian, 2002). A pesquisa foi feita, também, utilizando o método qualitativo da análise de conteúdo. A análise qualitativa pode ser apresentada, segundo Holloway (1999), como:

Uma forma de estudo da sociedade que se centra na forma como as pessoas interpretam e dão sentido as suas experiências e ao mundo em que elas vivem. Existem diferentes abordagens que se consideram no

âmbito deste tipo de investigação, mas a maioria tem o mesmo objetivo: compreender a realidade social das pessoas, grupos e culturas. Os investigadores usam as abordagens qualitativas para explorar o comportamento, as perspectivas e as experiências das pessoas que eles estudam. A base da investigação qualitativa reside da abordagem interpretativa da realidade social.

Utilizou-se para essa pesquisa a estratégia de estudos de casos presentes na literatura e em sites governamentais. Segundo Yin (2001), o estudo de caso é indicado quando o pesquisador detém pouco controle sobre os eventos e ainda quando o foco se concentra em fenômenos da vida real. Afirma também que é um modo de pesquisa empírica que investiga fenômenos contemporâneos em seu ambiente real, quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidos; quando há mais variáveis de interesse do que pontos de dados; quando se baseia em várias fontes de evidências; e quando há proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise dos dados.

Nesse contexto o presente trabalho se caracteriza como uma pesquisa exploratória, descritiva e qualitativa.

Este trabalho não se configura como teórico-empírico, mas, apenas teórico, a coleta de dados foi realizada, exclusivamente, a partir de fontes secundárias. As publicações pesquisadas foram escolhidas de forma intencional e não probabilística.

Foi feita uma análise de conteúdo. A coleta de dados foi realizada por meio de revisão bibliográfica e através de pesquisas de informações presentes em sites do governo.

Os estudos de casos pretendem evidenciar as ações atuais de alguns governos, com a finalidade de explicitar qual enfoque da qualidade vem sendo priorizado. Nos estudos de casos foram escolhidos os governos de Pernambuco, Rio de Janeiro e Espírito Santo. Pois esses governos tiveram grandes avanços na gestão pública nos últimos anos e estiveram em evidência na bibliografia.

4. ESTUDOS DE CASOS

Após a discussão nos capítulos anteriores, a respeito do arcabouço teórico que se entende como necessário para evidenciar a influência da qualidade para a melhoria dos serviços públicos. Terá início neste capítulo a análise descritiva e interpretativa de alguns estudos de casos presentes na literatura. Onde se espera contribuir para a visualização concreta dos aspectos discutidos ao longo desse trabalho.

Atualmente, alguns governos estão se destacando no que diz respeito à melhoria da qualidade dos serviços públicos. Este fato é evidenciado na reportagem edição de Agosto de 2009 da Revista Exame, publicação da Editora Abril. A reportagem, intitulada “A banda boa do setor público”, destaca exemplos de governos que se destacaram pela boa gestão pública. Os governos de Pernambuco, Rio de Janeiro e Espírito Santo, foram citados pela reportagem.

Este trabalho pretende destacar e comentar alguns desses exemplos. Ele não se limitará ao texto da revista, para isso algumas informações foram adicionadas através de pesquisas aos sites de alguns desses governos, com a finalidade obter novos dados e comprovar as informações contidas na reportagem.

4.1 Exemplos de Pernambuco

A Revista Exame destacou na reportagem as melhorias geradas com as novas formas de gerir adotadas em Pernambuco, verifica-se que as ações do estado estavam voltadas para:

- Redução das despesas

- Valorização dos servidores

- Criação de novos cargos administrativos
- Delegação de Responsabilidade

A reportagem informa que, inicialmente, buscou-se a redução de despesas desnecessárias através de uma melhoria dos processos e dos métodos de gestão.

A qualidade nesse momento estava voltada para a melhoria dos processos internos do governo. Este fato gerou uma redução drástica das despesas desnecessárias decorrentes da má administração.

Essa reestruturação da gestão permitiu um melhor planejamento e controle dos gastos públicos. Esse fato permitiu a correção de alguns erros que vinham sendo cometidos. Como, por exemplo, descobriu-se que os hospitais públicos pagavam impostos sobre circulação de mercadorias e serviços na compra de todos os medicamentos, apesar deles serem isentos de tributos. Além disso, não havia planejamento na compra de remédios, e por esse motivo, as compras eram feitas em caráter de urgência, em pequenas quantidades, agregando um custo desnecessário ao produto. Após uma reestruturação no setor, o estado conseguiu uma redução de 20% nos custos dos remédios, gerando uma economia de 25 milhões de reais em 2008. A reportagem também relata que esse controle dos processos já possibilitou uma economia de 107 milhões de reais em Pernambuco, até agosto de 2009.

Além da ênfase nos métodos e processos, verificou-se que em um segundo momento, o governo Pernambucano passou a investir, incentivar e valorizar a capacitação de seus servidores. Esse fato é evidenciado através de programas de metas que beneficiam os servidores. A reportagem cita o exemplo dos professores pernambucanos, que passaram a receber gratificações de acordo com o cumprimento de metas pré-estabelecidas e da participação de cursos de aperfeiçoamento. Além disso, no início de 2009 todos os 27 mil concursados do estado receberam um notebook pago pelo governo.

Através da valorização dos funcionários públicos, o estado busca um maior envolvimento da mão-de-obra. Este fato repercute diretamente na qualidade dos serviços prestados ao cidadão.

Além das ações evidenciadas pela reportagem, podemos citar outros exemplos que exemplificam como a busca pela qualidade está presente no governo pernambucano.

Em 26 de junho de 2008, o governo pernambucano decretou e sancionou as Leis Complementares nº117, nº118 e nº119. Essas Leis criaram os cargos de analista em gestão administrativa, de analista de planejamento, orçamento e gestão e de analista de controle interno, respectivamente. Esses cargos foram criados com a finalidade de aumentar a eficiência da gestão pública, pois a finalidade desses cargos é participar diretamente do controle e do planejamento das ações do governo. Essas leis complementares dispõem sobre os cargos, planos de carreira e fixa suas remunerações. É importante destacar a preocupação do governo com o constante desenvolvimento funcional desses novos funcionários. Verifica-se que eles possuem um plano de carreira bem definido, e uma remuneração variável, de acordo com o cumprimento de metas pré-estabelecidas. O Cargo de analista de planejamento, orçamento e gestão, por exemplo, possui 50% de remuneração fixa, e os outros 50% será composto de uma remuneração variável, que dependerá do cumprimento das metas. Além disso, esse cargo possui um plano de carreira bem definido, com 15 níveis salariais.

Desta forma, evidencia-se o interesse do governo em contar com servidores motivados, e que estejam sempre buscando atingir metas, e a servir o cidadão de maneira eficiente.

Na esfera da saúde pública, também podemos exemplificar mudanças em Pernambuco, como implantação de um novo modelo de gestão para os hospitais públicos. Onde o governo delegará a responsabilidade a uma Organização Social (OS) que irá administrar o novo hospital Metropolitano

Miguel Arraes e as Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) de Olinda, Paulista e Igarassu,

De acordo com informações retiradas do site Portal Pernambuco. O estado irá repassar um teto anual para manter as unidades. O limite é de R\$ 38,6 milhões, para custos de produtividade e procedimentos do Hospital Metropolitano Norte Miguel Arraes. Desse valor, 60% é referente ao contrato fixo, 30% irá remunerar a produtividade e 10% o desempenho e a qualidade do serviço. Pela gestão anual de cada UPA, o Estado vai repassar R\$ 10,3 milhões. A expectativa é que haja uma otimização dos custos, com metas de produtividade, além de uma maior agilidade na contratação de serviços, insumos e medicamentos. A organização terá autonomia para contratar, demitir e controlar melhor a frequência dos funcionários.

Desta forma, evidencia-se a preocupação do governo com a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

4.2 Exemplos do Rio de Janeiro

A Revista Exame também destacou na reportagem algumas das melhorias geradas com as novas formas de gerir adotadas no Rio de Janeiro, verifica-se que algumas das ações que visavam a melhoria da gestão pública nesse estado foram:

- Terceirização de serviços
- Reestruturação da área de pagamentos do estado.

A revista citou o exemplo do patrulhamento da Polícia Militar que estava prejudicado pela má conservação da frota. Que era feita nas oficinas dos batalhões, pelos próprios policiais. A revista destaca os benefícios gerados após a terceirização desse serviço. De acordo com o subsecretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, Roberto Sá, apenas 3500 dos 10000 veículos funcionavam. Após a terceirização, a proporção de viaturas paradas foi reduzida de 65% para 5%.

Esse fato evidencia o enfoque da qualidade voltado para a melhoria dos serviços prestados ao cidadão, uma vez que aumentou a disponibilidade da frota. Melhorando a eficiência da segurança pública do Rio de Janeiro.

A revista também cita outro exemplo, a reestruturação da área de pagamentos do estado. Foi implantado um novo sistema de gestão dos pagamentos, e o prazo médio dos pagamentos caiu de 120 dias para 20 dias. Os fornecedores passaram a ter a comodidade de acessar portal do governo para verificar o dia do pagamento via internet. Com isso, o governo passou a atrair novos e melhores fornecedores.

4.3 Exemplos do Espírito Santo

A Revista Exame também destacou a gestão pública no Espírito Santo, relatou que o estado já está se modernizando há mais tempo e que o estado buscou a melhoria da qualidade de sua gestão através de:

- Ajuste fiscal

- Elaboração de planejamento de longo prazo

Inicialmente, os primeiros anos da nova gestão foram dedicados a um ajuste fiscal, pois era preciso reverter um quadro crítico.

O estado se encontrava em crise, com um grande numero de dívidas vencidas e folhas salariais atrasadas. Superada essa etapa o governo buscou elaborar um planejamento de longo prazo, como metas para o ano de 2025. O planejamento é composto de 26 projetos prioritários, que guiam os investimentos do estado.

Cada escritório possui um gerente que trabalha em parceria com um escritório de gestão do governo que foi criado em 2007 para o acompanhamento geral das iniciativas. Esse escritório prepara um relatório periódico chamado de “entregas para a sociedade”. Em 2009 estão

programadas 82 entregas, entre elas a recuperação de 85 nascentes de água, e várias ações voltadas a melhorar o saneamento básico. De 2003 a 2008, a proporção de esgoto tratado em Vitória subiu de 35% para 58%. E no estado passou de 20% para 36%. Para isso foram construídas 18 estações de tratamento e outras 15 devem ser construídas ou ampliadas. Das quais 8 já se encontram em obras. A meta a ser alcançada é que em 2011 Vitória se torne a primeira capital com 100% de esgoto tratado e que o Espírito Santo alcance 60% de tratamento.

Para o Governador do Espírito Santo, Paulo Hartung, que atualmente está no segundo mandato. “Boa gestão pública se traduz em investimentos que se transformam em serviços e, por sua vez, mudam a realidade das pessoas”.

Desta forma, fica evidente que o enfoque da qualidade presente no Espírito Santo está voltado para os serviços prestados à sociedade.

4.4 Análise e interpretações gerais dos estudos de caso

Diante dos estudos de caso, foi possível verificar a viabilidade da qualidade no setor público, e analisar as tendências atuais da qualidade em alguns governos brasileiros.

O cidadão, atualmente, procura avaliar os serviços públicos de maneira muito mais rigorosa do que no passado. Ele participa diretamente da escolha dos seus governantes. E, cada vez mais, procura identificar os bons e maus gestores. Diante disso, é evidenciado que a tendência da gestão pública é passar, cada vez mais, a ser orientada ao cidadão e para a geração do bem comum.

Verifica-se que para atingir a melhoria dos serviços públicos, os governos avaliados estão investindo, em um primeiro momento, na melhoria

dos processos internos da organização. Procurando reorganizar sua estrutura e diminuir desperdícios.

Após a melhoria dos processos internos, verifica-se que os governos avaliados estão investindo na valorização dos servidores, através de cursos de capacitação e de programas de metas que os beneficiam. Com a valorização dos funcionários públicos, o Estado busca um maior envolvimento da mão-de-obra. Este fato repercute diretamente na qualidade dos serviços prestados ao cidadão.

A análise dos estudos de casos evidenciou também que a qualidade do serviço público é viável e está diretamente relacionada ao bem estar social da população. Constatou que as ferramentas da qualidade contribuem de forma significativa para a melhoria dos serviços prestados, mas é fundamental que os interesses pessoais dos governantes não sejam colocados acima dos interesses da população. Além disso, é preciso uma adaptação destas ferramentas da qualidade antes de serem aplicadas ao setor público, pois existem diferenças significativas entre o setor público e o setor privado.

Os investimentos em qualidade trazem, na maioria das vezes, resultados a longo prazo. Essa é uma das principais barreiras que dificultam a implantação dos programas de qualidade no serviço público, pois muitos governantes preferem investir em programas que tragam resultados imediatos e passageiros, que são rapidamente percebidos pela população e possuem um maior impacto para sua promoção pessoal. Mas os estudos de caso evidenciaram que esse panorama tende a mudar, e que alguns governos já começam a planejar em longo prazo suas ações. Esse fato permitirá uma melhoria significativa na gestão pública desses governos.

O modelo de qualidade existente no modelo burocrático está, aos poucos, sendo substituído pelo modelo gerencial. Com isso, o enfoque da qualidade deixa de ser voltado apenas para a melhoria dos processos internos. Observa-se que essa tendência, iniciada na implantação do modelo gerencial, deverá ser mantida. E o enfoque principal da qualidade na gestão pública brasileira tende, cada vez mais, a estar focado na prestação de serviços voltados ao cidadão.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo serão expostas as conclusões da pesquisa ora apresentada acerca da influência da qualidade nos serviços públicos.

Também serão reveladas as limitações desta pesquisa e sugestões para novos estudos que possam complementar este tema, ou outros similares, visto que, esse é um assunto com uma riqueza enorme de possibilidades de pesquisas.

5.1- Conclusões:

Diante do que foi exposto, a realização do trabalho possibilitou inúmeros resultados e conclusões, que serão descritos a seguir.

Foi possível organizar referências bibliográficas atualizadas e elaborar um material histórico focado na evolução da qualidade na administração pública. Permitindo evidenciar a contribuição e os enfoques da qualidade para a melhoria dos serviços públicos ao longo do tempo.

Permitiu evidenciar que os enfoques da qualidade se modificaram ao longo do tempo. Passando do enfoque mecanicista e burocrático, que entendia a qualidade como um conjunto de métodos que serviam para melhorar os processos internos da organização, para um enfoque mais moderno que trata a qualidade como um conjunto de serviços prestados ao consumidor.

A revisão teórica e a análise dos estudos de casos permitiram constatar que a valorização dos servidores, treinamento e atitudes que visem o envolvimento da mão de obra são fundamentais na melhoria da qualidade do serviço público.

Verificou-se que a modernização do processo produtivo promove uma melhoria da qualidade dos serviços prestados, mas não é suficiente para se obter a excelência dos serviços públicos. É preciso que o enfoque não seja unicamente voltado para os processos, é preciso

buscar o envolvimento da mão de obra, valorizando o servidor, e focando na melhoria dos serviços públicos voltados ao cidadão.

De acordo com os objetivos gerais e específicos deste trabalho, pode-se constatar o seguinte:

Objetivo proposto: Evidenciar como o uso da qualidade pode influenciar na melhoria dos serviços públicos.

Resultado: Com a revisão bibliográfica desenvolvida no presente trabalho foi possível descrever o histórico e o cenário atual dos serviços públicos, evidenciando ao longo desse estudo como a qualidade estava presente e como ela contribuiu para a melhoria dos serviços públicos.

Objetivo Proposto: Analisar historicamente a qualidade na administração pública brasileira

Resultado: Foi feito o estudo histórico acerca da evolução da qualidade nos serviços públicos. Para isso foi feita uma revisão bibliográfica sobre o tema, essa revisão foi ampla e teve como objetivo montar referencial teórico específico sobre a evolução da qualidade. Uma vez que existem várias matérias que tratam sobre a gestão pública, mas bibliografias específicas sobre a qualidade nos serviços públicos são escassas.

Objetivo proposto: Verificar quais as principais dificuldades ao se aplicar ferramentas de qualidade nos serviços públicos

Resultado: Através da revisão bibliográfica, foi possível constatar que existem poucos materiais especializados referentes às ferramentas da qualidade aplicadas ao serviço público. Por esse motivo evidenciou-se a necessidade de diferenciar bem a gestão pública da gestão privada antes de aplicar qualquer ferramenta de qualidade, pois ferramentas originalmente desenvolvidas para o setor privado deverão ser adaptadas antes ser aplicadas ao setor público, devido as suas características específicas.

Desta forma foi possível verificar que as principais barreiras para a implantação das ferramentas da qualidade no setor público estão nas diferenças existentes entre as

características da gestão pública e as características da gestão privada. Pois existem diferenças nos interesses, na legislação específica, na forma de contratação de mão de obra e na estrutura organizacional. Essas diferenças refletem diretamente na gestão pública.

Objetivo proposto: Identificar quais os benefícios da qualidade para o governo e para o cidadão

Resultado : O presente estudo constatou que a qualidade do serviço público é viável e essencial. Constatou que as ferramentas da qualidade contribuem de forma significativa para a melhoria dos serviços prestados, mas é fundamental que os interesses pessoais dos governantes não sejam colocados acima dos interesses da população. Com a qualidade, o governo estará capacitado a atender os interesses dos cidadãos de forma mais eficiente e efetiva.

Objetivo proposto: Identificar o enfoque da qualidade em alguns governos citados como exemplos

Resultado: Os estudos de caso empreendidos permitiram constatar uma tendência, cada vez maior, do enfoque da qualidade estar voltado para os serviços públicos prestados ao cidadão. Verificou-se também, ações relacionadas com a valorização e crescimento dos servidores, gerando uma maior satisfação desses profissionais, e, conseqüentemente, um melhor serviço prestado.

5.2- Recomendações Gerais

O presente estudo cumpriu o objetivo de evidenciar a importância da qualidade para os serviços públicos. Porém, é pertinente salientar que um assunto tão amplo e importante não se resume apenas aos aspectos tratados aqui. Desta forma, outros temas relacionados podem ser sugeridos, como:

A realização de um diagnóstico mais amplo sobre os enfoques da qualidade presentes nas empresas públicas atuais, buscando identificar as ações adotadas para o alcance da qualidade em cada uma delas, com o intuito de ser mais realista com a realidade do Brasil, que, apesar de possuir exemplos grandiosos de programas de qualidade, ainda carece de

melhoria em grande parte de seu território. Em alguns lugares as práticas patrimonialistas e burocráticas ainda prevalecem sobre o modelo gerencial, fato que deixa evidente a necessidade de um estudo mais aprofundado, na tentativa de contribuir para a melhoria desse panorama.

Sugiro também, um estudo mais aprofundado sobre valorização dos servidores com treinamentos e atitudes que visem o envolvimento da mão de obra como forma de melhorar a qualidade do serviço público.

Um estudo sobre a expectativa do cidadão a respeito dos serviços públicos seria interessante, onde fosse analisado estatisticamente o que o cidadão espera dos serviços públicos, para que dessa forma possa contribuir como norteador de alguns programas de qualidade.

Recomenda-se também, um estudo sobre as condições de trabalho dos servidores públicos brasileiros, onde fosse evidenciado como essas condições de trabalho podem influenciar na qualidade da prestação dos serviços. Neste trabalho poderia ser feito um estudo de campo avaliando as condições de trabalho, e poderia ser feita uma pesquisa com a população questionando a opinião a respeito do serviço recebido. Por fim, através do cruzamento de dados, seria constatado até que ponto as condições de trabalho podem influenciar na prestação dos serviços públicos.

Enfim, a gestão pública é um assunto fascinante, que está diretamente ligada à qualidade de vida da população. Este trabalho espera contribuir para a bibliografia da área e espera também incentivar novas pesquisas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição Brasileira 1988**. Rio de Janeiro: FAE, 1989. 176p.

_____. **Decreto-Lei nº200, de 25 de fevereiro de 1967**. Diário Oficial da União, Brasília:1967.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **QPAP- programa da qualidade e participação na administração pública: termo de referência**. Brasília, 1998.

_____. **Plano Avança Brasil 2000/2003**. Brasília:1999.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília:1995.

_____. **Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública. Cadernos Mare**. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://www.mare.gov.br>>. Acesso em: 11 Nov. 2009.

_____. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, no 1, jan-mar/1998, pp. 1-40.

_____. **Portal Gespública**. Disponível em: <www.gespublica.gov.br>. Acesso em: 18 Out. 2009.

BARRETO, Paulo Daniel. **A excelência em gestão pública**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

BELTRÃO, Hélio. **Desburocratização e democracia** – Ed. Papirus. Campinas,1984.

BRESSER PEREIRA, L.C., **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público, ENAP, volume 120, n.1 jan/abr–2001.

BERVIAN, Alcino. **Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 4ª Ed. São Paulo: Makron Books, 1993.

FEIGENBAUN, Armand V. **Controle da qualidade total**. New York: McGraw-Hill, 1961.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

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

GRONROOS, Christian. **Marketing: gerenciamento e serviços: a competição por serviços na hora da verdade**. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

ISHIKAWA, Kaoru. **Controle da Qualidade Total: A maneira Japonesa**. Rio de Janeiro: Campos, 1993.

JURAN, Joseph M. **Planejando para a qualidade**. São Paulo: Pioneira, 1990.
_____. **A qualidade desde o projeto: novos passos para o planejamento da qualidade de produtos e serviços**. São Paulo: Pioneira, 1992.

JURAN, Joseph M.; GRZYNA, Frank M. **Controle da qualidade: Handbook em diferentes sistemas de produção**. São Paulo: Makron Books, v. 7, 1993.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle**. São Paulo: Atlas, 1998.

MARTINS, Luciano. **Reforma da Administração Pública e cultura política no Brasil: uma visão geral**. Cadernos ENAP nº8. Brasília: ENAP, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 16.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

MOTTA, F. C. P. & Bresser Pereira, L. C. **Introdução à Organização Burocrática**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

MULLINS, Laurie J.. **Gestão da Hospitalidade e Comportamento Organizacional**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

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

PERNAMBUCO. **Leis Complementares nº 117, 118 e 119, de 26 de junho de 2008.** Diário Oficial Estadual, Pernambuco:2008.

PERNAMBUCO. **Portal Pernambuco.** Disponível em: <www.pe.gov.br>. Acesso em: 07 Out. 2009.

REVISTA EXAME. **A "banda" boa do setor público,** São Paulo, Agosto. 2009. Disponível em: <<http://portalexame.abril.com.br/revista/exame/edicoes/0950/economia/banda-boa-setor-publico-492835.html>> Acesso em 12 out. 2009.

SHIOZAWA, Ruy Sergio Cacesse. **Qualidade no atendimento e tecnologia de informação.** São Paulo: Atlas, **1993.**

TAGUCHI, Genichi. **Engenharia da qualidade em sistemas de produção.** São Paulo: McGraw-Hill, 1990.

URBAN, André Torres e URBAN, Flávio Torres. **Estrutura organizacional para a qualidade de serviços em áreas de atendimento a clientes: um elenco de proposições.** In: 19º ENANPAD, 1995. *Anais...ENANPAD*, 1995.