

Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro: importância e aplicação

André Ribeiro Ferreira

“O essencial é invisível aos olhos”
Saint-Exupéry

O Modelo de Excelência em Gestão Pública passou por evoluções resultantes do ‘feedback’ das instituições, dos ciclos contínuos de análise e melhoria realizados pelo Comitê ao longo de 11 anos de aplicação e das experiências exitosas de outros modelos referenciais, principalmente do modelo preconizado pela Fundação Nacional da Qualidade.

Um número grande de instituições públicas brasileiras, nas esferas Federal, Estadual e Municipal, dos três Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário utilizaram o modelo como referência para a melhoria de sua gestão. Estudos demonstram a importância deste modelo no aperfeiçoamento contínuo da gestão das organizações públicas e para a implementação das estratégias. O Modelo foi aplicado amplamente ao longo dos anos em diversos tipos de organizações públicas e também adaptado para outras aplicações complementares.

O trabalho aqui apresentado propõe-se primeiro a contextualizar a existência do Modelo de Excelência em Gestão Pública; segundo: apresentar o fórum onde o Modelo se desenvolve; terceiro: realizar breve apresentação do modelo, com algumas comparações que caracterizem suas especificidades; quarto: enfatizar sua importância para o governo brasileiro e suas organizações públicas; e finalmente evidenciar suas possibilidades de uso e aplicação. Os demais textos que compõem o painel proposto para o XIV CLAD têm exemplos de experiências vividas na aplicação, além de novos desafios para a evolução do referido modelo.

Contexto Histórico

Desde o final da década de 80 o Brasil buscou, com a abertura de mercado, mecanismos e métodos que preparassem e atualizassem as empresas e o serviço público com relação à qualidade e produtividade. Foi criado em 1990 o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP, que gerou o Subcomitê da Administração Pública, o embrião dos Programas de Qualidade no Serviço Público. Em 1995, com a Reforma do Estado, foi criado o Programa Qualidade e Participação na Administração Pública - QPAP, ainda com foco nas ferramentas e o início de um discurso voltado para a qualidade como instrumento de modernização do aparelho do Estado. Em 1999, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, foi criado o Programa da Qualidade no Serviço Público - PQSP, agregando toda a experiência dos programas anteriores e o foco no atendimento ao cidadão, com pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços públicos, o lançamento de Padrões de Atendimento ao Cidadão e a implementação de unidades de atendimento integrado, os SACs – Serviços de Atendimento ao Cidadão. Em 2005 o Governo Federal lançou, por Decreto (No. 5378, de 23/02/2005), o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA, unificando o Programa da Qualidade com o Programa Nacional de Desburocratização.

Portanto, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, apesar de ser relativamente novo, é um programa cujas origens remontam a 1956, com a criação da Comissão de Simplificação Burocrática, pelo Presidente Juscelino Kubitschek, passa pelo lançamento do PBQP em 1990 e a Reforma do Estado também na década de 90, chegando aos dias de hoje com características e um política pública e “massa crítica” condizente com o tamanho do país e do desafio.

O GESPUBLICA insere-se em um contexto mais amplo de mudança de paradigma administrativo: da administração burocrática para a administração gerencial¹.

Conforme texto Cadernos Mare No. 12 (Brasil, 1999), “A administração pública gerencial busca responder tanto às novas circunstâncias do mundo atual, em que estão sendo revistos os papéis e as formas de atuação do Estado, como atender às exigências das democracias de massa contemporâneas, em que a funcionalidade e o poder das burocracias estatais têm sido crescentemente questionados.

As diretrizes principais da administração gerencial podem ser resumidas da seguinte forma: Descentralização política, transferindo recursos e atribuições para os níveis regionais e locais; Descentralização administrativa, por meio da delegação de autoridade aos administradores públicos, transformados em gerentes crescentemente autônomos; Adoção de formatos organizacionais com poucos níveis hierárquicos, ao invés das estruturas piramidais; Flexibilidade organizacional, em lugar de estruturas unitárias e monolíticas, compatível com a multiplicidade, a competição administrada e o conflito; Adoção do pressuposto da confiança limitada em substituição à desconfiança total em relação aos funcionários e dirigentes; Controle por resultados, a *posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e Administração voltada para o atendimento do cidadão e aberta ao controle social”.

Esta abordagem renovou os paradigmas da administração pública brasileira e exigiu portanto, a busca de novos métodos e práticas de gestão.

Desde então, passou-se a buscar construir um Programa de Qualidade no serviço público que estivesse alinhado com as novas propostas, onde as organizações públicas tivessem foco em resultados e no cidadão.

O ritmo desse desenvolvimento vinculou-se muito ao amadurecimento paulatino das próprias equipes formuladoras da política de gestão e da implementação do programa.

No que diz respeito a adoção de um modelo de excelência, o grande salto se deu com o encontro do programa do setor público com as experiências já em andamento no setor privado. Em 1997 a aproximação do então QPAP com a então FPNQ (Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade) permitiu os contatos iniciais com os Critérios de Excelência em Gestão e os primeiros passos na adaptação da metodologia para o setor público.

¹ Baseado em “Conceitos e Propostas do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”. In: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Cadernos MARE 12: Programa de Reestruturação e Qualidade dos Ministérios*. Brasília: MARE, 1998.

Quatro marcos caracterizaram a evolução do GESPÚBLICA:



Fonte: GESPÚBLICA – Documento de Referência 2009.

Os marcos evidenciam a evolução e o amadurecimento da própria filosofia e das estratégias do Programa.

Segundo o Documento de Referência 2009, “o GESPÚBLICA é uma política pública² formulada para a gestão, que está alicerçada em um modelo de gestão pública singular que incorpora à dimensão técnica, própria da administração, a dimensão social, até então, restrita à dimensão política.”

“Isso significa que o GESPÚBLICA busca promover a participação da sociedade no seu movimento. Suas principais características são: ser essencialmente pública; estar focada em resultados para o cidadão; ser federativa.

Essencialmente Pública:

O GESPÚBLICA é uma política formulada a partir da premissa de que a gestão de órgãos e entidades públicos pode e deve ser excelente, pode e deve ser comparada com padrões internacionais de qualidade em gestão, mas não pode nem deve deixar de ser pública.

A qualidade da gestão pública tem que ser orientada para o cidadão, e desenvolver-se dentro do espaço constitucional demarcado pelos princípios da impessoalidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

² Uma política pública alinhada ao Plano Plurianual de Ações -PPA 2004-2007, com foco no Mega-objetivo 3: Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia e no Desafio 28: Uma nova gestão pública, ética, transparente participativa, descentralizada, com controle social e orientada para cidadão.

Focada em Resultados para o Cidadão:

Sair do serviço à burocracia e colocar a gestão pública a serviço do resultado dirigido ao cidadão tem sido o grande desafio do GESPÚBLICA.

Entenda-se por resultado para o setor público o atendimento total ou parcial das demandas da sociedade traduzidas pelos governos em políticas públicas. Neste sentido, a eficiência e a eficácia serão tão positivas quanto a capacidade que terão de produzir mais e melhores resultados para o cidadão (impacto na melhoria da qualidade de vida e na geração do bem comum).

Federativa:

A base conceitual e os instrumentos do GESPÚBLICA não estão limitados a um objeto específico a ser gerenciado (saúde, educação, previdência, saneamento, tributação, fiscalização etc). Aplicam-se a toda a administração pública em todos os poderes e esferas de governo.”

GESPÚBLICA (2009)

O GESPÚBLICA encontra-se hoje no rol dos grandes líderes nacionais do movimento pela Qualidade, Produtividade e Competitividade do Brasil, ao lado de instituições como a Fundação Nacional da Qualidade – FNQ e o Movimento Brasil Competitivo – MBC e integrado a redes como o Fórum dos Programas Estaduais de Qualidade, Produtividade e Competitividade.

Comitê Conceitual do GESPÚBLICA

Desde a sua instituição em 1990 a construção de uma base conceitual e metodológica para a gestão pública brasileira alinhada ao *‘estado da arte’* da gestão contemporânea mostrou-se, por si só, um vantajoso e relevante resultado de todo o trabalho realizado. Trata-se do MEGP – o Modelo de Excelência em Gestão Pública, que permitiu o envolvimento de milhares de instituições públicas por adesão ao ciclo de auto-avaliação e melhoria continuada da gestão e a participação direta de 463 órgãos e entidades (até 2009) – mediante candidatura a um ou mais ciclos de premiação do PQGF, além da constituição de uma rede nacional de especialistas em gestão pública integrado por pessoas e organizações que voluntariamente têm disseminado e defendido a adoção do Modelo de Excelência em Gestão Pública por entidades dos três poderes, nas três esferas de governo em todo o país.

O fórum onde se discute e aperfeiçoa o Modelo de Excelência em Gestão Pública é o Comitê Conceitual do GESPÚBLICA, conduzido pelo Comitê Executivo do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização.

Para tratarmos do Comitê Conceitual do GESPÚBLICA, precisamos antes relembrar alguns fatos:

Em 1998 o Prêmio Nacional da Gestão Pública foi criado como uma ação estratégica do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, com tem a finalidade de reconhecer e premiar as organizações públicas que comprovem, mediante avaliação feita por uma banca examinadora, desempenho institucional compatível com as faixas de reconhecimento e premiação (GESPÚBLICA 2009). A banca examinadora avalia as candidatas com base no Modelo de Excelência em Gestão Pública, alinhado com o modelo de excelência de gestão utilizado pelos setores público e privado em mais de 60 países, dentre eles os prêmios President's Quality Award (específico para organizações públicas) e Malcolm Baldrige National Quality Award, dos Estados Unidos e o Prêmio Nacional da Qualidade, do Brasil.

Em 1998 mesmo, já se adotou no PQGF dois Instrumentos de Avaliação da Gestão, o de 500 pontos da Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade, para Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista e um outro com adaptações iniciais para a Administração Direta, Fundações e Autarquias. Neste ano já contava com um grupo de apoio ao gerenciamento de processo do Prêmio.

Em 1999 foi montado o Comitê de Processo do PQGF e o Comitê de Educação, com o objetivo de apoiar a gerência do Prêmio na implementação dos seus ciclos de avaliação e premiação, detalhando e acompanhando todo o processo, inclusive a definição e aplicação dos critérios de excelência. Neste ano foi produzido um Instrumento para Avaliação, com critérios únicos para todas as candidatas do Prêmio e também para uso na auto-avaliação da gestão pública, ainda em 500 pontos. Em 2000 foi elaborado e aplicado um Instrumento para Avaliação da Gestão Pública de 1000 pontos, com um jargão bem aplicado à administração pública e com exemplos de métodos e aplicações nos rodapés dos itens de cada critério. O Comitê de Processo do Prêmio continuou ativo inclusive apoiando o desenvolvimento de software específico para uso das Bancas Examinadoras.

Em 2001 o Comitê de Processo do PQGF teve o nome alterado para Comitê Conceitual do PQGF, com ampliação de participações oriundas de vários estados da Federação. O Comitê Conceitual passou a concentrar as atribuições de formular o Modelo de Excelência (à época chamado de Critérios de Excelência) que resultou no Instrumento de Avaliação da Gestão Pública utilizado no processo do Prêmio e da auto-avaliação da gestão. Além disso o Comitê Conceitual gerou subcomitês, chamados de Comitê de Planejamento (para apoiar a elaboração e execução do planejamento do PQGF), Comitê de Educação (para apoiar a elaboração da capacitação das Bancas Examinadoras do Prêmio), Comitê de Ética (Para aperfeiçoar o Código de Ética do PQGF), Comitê de Informática (para apoiar e monitorar a elaboração de software e sítio do PQGF) e Comitê de Marketing (com participação de representantes de organizações premiadas, para propor estratégias de potencialização da divulgação dos resultados da premiação). De 2001 a 2003 desenvolveu-se no Comitê Conceitual uma verdadeira comunidade de conhecimento em excelência em gestão pública.

Os Comitês criados a partir de 2001 tiveram um cronograma de maior ou menor intensidade, em função do Ciclo de premiação, mas mantiveram-se com atividades contínuas anuais. Concentraram em um número definido de participantes, variando de 8 a 20 participantes no Comitê Conceitual, sendo que 6 estavam praticamente fixos em cada um dos demais comitês e na maioria das reuniões.

Em 2005, com a criação do GESPÚBLICA, o Comitê Conceitual do PQGF passou a se chamar Comitê Conceitual do GESPÚBLICA, que recebeu a incumbência de atualizar o Modelo de Excelência em Gestão Pública tanto com os atuais requisitos do setor público, quanto em relação ao Modelo de Excelência em Gestão, também recém atualizado, preconizado pela Fundação Nacional da Qualidade.

O Comitê Conceitual passou a ser a instância técnica responsável por manter o GESPÚBLICA atualizado e alinhado com o “estado da arte” da gestão contemporânea; promover a atualização contínua dos fundamentos e conceitos de excelência da gestão pública; promover o alinhamento e a atualização contínuos dos instrumentos do Programa, tendo como referência o Modelo de Excelência em Gestão Pública; propor melhorias para os planos de ação decorrentes do Planejamento Estratégico e para as ações executadas pelo GESPÚBLICA; assessorar tecnicamente a Gerência Executiva e o Comitê Gestor do Programa sempre que demandado e prospectar, desenvolver e propor instrumentos e tecnologias de gestão para uso no âmbito do GESPÚBLICA.

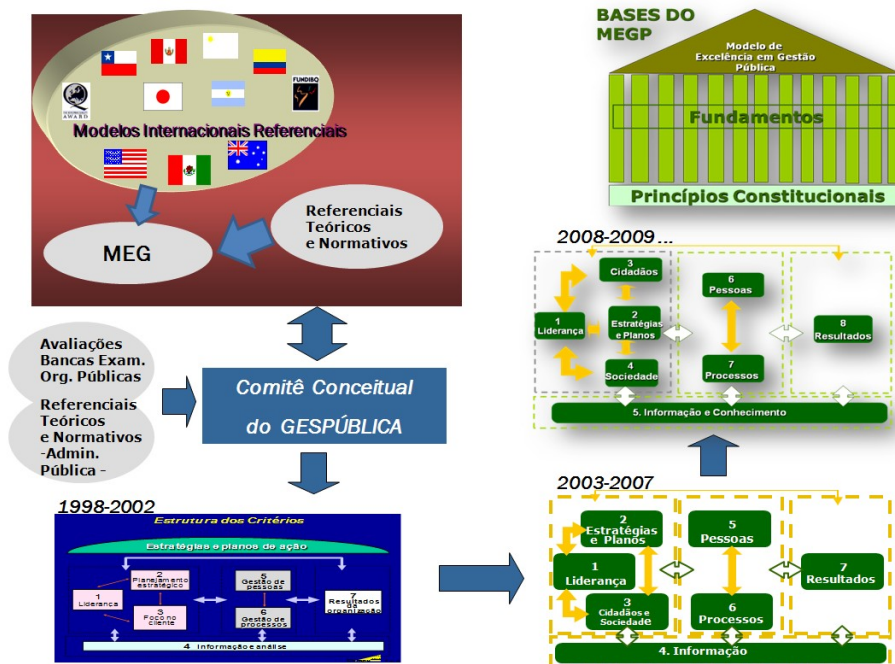
Nos trabalhos do Comitê Conceitual do GESPÚBLICA, de julho de 2005 a março de 2008, o Comitê foi composto por técnicos com conhecimento e experiência na área de gestão, parte dos quais necessariamente com conhecimento e vivência do Modelo de Excelência em Gestão Pública e dos instrumentos adotados pelo GESPÚBLICA. Participaram também representantes da Gerência Executiva e dos Núcleos do GESPÚBLICA, profissionais de organizações com notório engajamento na busca da excelência, tais como INMETRO, PETROBRÁS, ELETRONORTE, CAIXA ECONÔMICA, BANCO DO BRASIL, HEMORIO, EXÉRCITO BRASILEIRO, MARINHA DO BRASIL, TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, FIOCRUZ, parceiros do GESPÚBLICA, como o SERPRO e ABIPTI, além de representantes do Movimento Brasil Competitivo, do Fórum QPC e da Fundação Nacional da Qualidade.

Neste período a produção intelectual do Comitê Conceitual contou também com duas consultas públicas dirigidas a todos os integrantes do cadastro do GESPÚBLICA, que contava à época com cerca de 28.000 nomes e contatos em todo o Brasil. Além disso também foram chamados a participar à distância, apresentando propostas e questionamentos, os Comitês-Gestores dos Núcleos Estaduais e Setoriais do GESPÚBLICA nos 27 Estados.

O Comitê Conceitual se organizou como uma instância plural, com participação de pessoas que acompanham o “estado da arte” da gestão contemporânea, de pessoas conhecedoras da gestão pública e de pessoas conhecedoras do GESPÚBLICA, em particular do Modelo de Excelência em Gestão Pública e sua aplicação.

Importante destacar ainda que a participação nas atividades do Comitê Conceitual é voluntária, não remunerada, e considerada serviço público relevante. Todos os participantes do Comitê Conceitual estão submetidos aos preceitos contidos no Código de Ética do GESPÚBLICA.

Evolução do Modelo do MEGP



Adaptado de GESPÚBLICA 2009

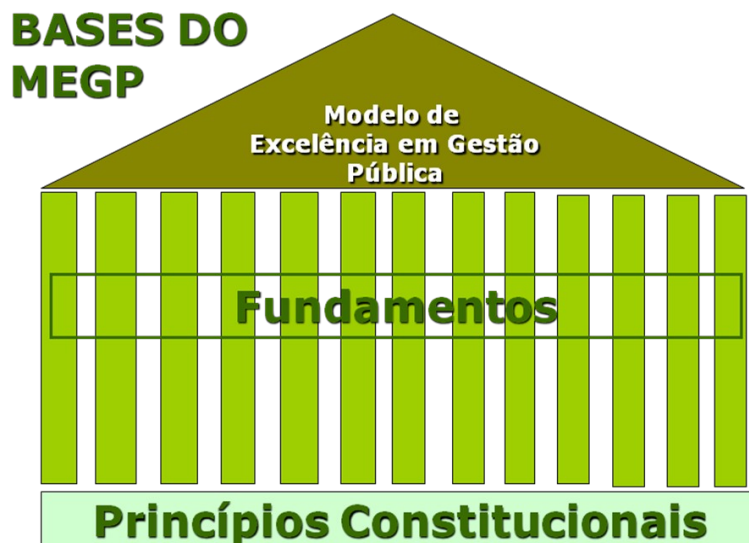
Breve Apresentação do MEGP

A adoção de um Modelo de Excelência específico para a Gestão Pública tem como propósito considerar os princípios, conceitos e linguagem que caracterizam a natureza pública das organizações e que impactam na sua gestão. Não se trata de fazer concessões para a administração pública, mas sim de entender, respeitar e considerar os principais aspectos inerentes à natureza pública das organizações e que as diferenciam das organizações da iniciativa privada, sem prejuízo do entendimento de que a administração pública tem que ser excelente e eficiente.

Conforme o Instrumento Para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2008-2009 (Brasil, 2009), ...

“diversas características inerentes à natureza pública diferenciam as organizações da administração pública das organizações da iniciativa privada. Destacamos algumas que são relevantes:

- Enquanto as organizações do mercado são conduzidas pela autonomia da vontade privada, as organizações públicas são regidas pela supremacia do interesse público e pela obrigação da continuidade da prestação do serviço público.
- O controle social é requisito essencial para a administração pública contemporânea em regimes democráticos, o que implica em garantia de transparência de suas ações e atos e na institucionalização de canais de participação social, enquanto que as organizações privadas estão fortemente orientadas para a preservação e proteção dos interesses corporativos (dirigentes e acionistas).
- A administração pública não pode fazer acepção de pessoas, deve tratar a todos igualmente e com qualidade. O tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. Por outro lado, as organizações privadas utilizam estratégias de segmentação de “mercado”, estabelecendo diferenciais de tratamento para clientes preferenciais.
- As organizações privadas buscam o lucro financeiro e formas de garantir a sustentabilidade do negócio. A administração pública busca gerar valor para a sociedade e formas de garantir o desenvolvimento sustentável, sem perder de vista a obrigação de utilizar os recursos de forma eficiente.
- A atividade pública é financiada com recursos públicos, oriundos de contribuições compulsórias de cidadãos e empresas, os quais devem ser direcionados para a prestação de serviços públicos e a produção do bem comum. A atividade privada é financiada com recursos de particulares que têm legítimos interesses capitalistas.
- A administração pública tem como destinatários de suas ações os cidadãos, sujeitos de direitos, e a sociedade, demandante da produção do bem comum e do desenvolvimento sustentável. A iniciativa privada tem como destinatários de suas ações os “clientes” atuais e os potenciais.
- O conceito de partes interessadas no âmbito da administração pública é ampliado em relação ao utilizado pela iniciativa privada, pois as decisões públicas devem considerar não apenas os interesses dos grupos mais diretamente afetados, mas, também, o valor final agregado para a sociedade.
- A administração pública tem o poder de regular e gerar obrigações e deveres para a sociedade, assim, as suas decisões e ações normalmente geram efeitos em larga escala para a sociedade e em áreas sensíveis. O Estado é a única organização que, de forma legítima, detém este poder de constituir unilateralmente obrigações em relação a terceiros.
- A administração pública só pode fazer o que a lei permite, enquanto que a iniciativa privada pode fazer tudo que não estiver proibido por lei. A legalidade fixa os parâmetros de controle da administração e do administrador, para evitar desvios de conduta.”



Fonte: Instrumento Para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2008-2009 (Brasil, 2009)

A gestão pública para ser excelente tem que ser legal, impessoal, moral, pública e eficiente.

Legalidade: estrita obediência à lei; nenhum resultado poderá ser considerado bom, nenhuma gestão poderá ser reconhecida como de excelência à revelia da lei.

Impessoalidade: não fazer acepção de pessoas. O tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. A cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto são requisitos de um serviço público de qualidade e devem ser agregados a todos os usuários indistintamente. Em se tratando de organização pública, todos os seus usuários são preferenciais, são pessoas muito importantes.

Moralidade: pautar a gestão pública por um código moral. Não se trata de ética (no sentido de princípios individuais, de foro íntimo), mas de princípios morais de aceitação pública.

Publicidade: ser transparente, dar publicidade aos fatos e dados. Essa é uma forma eficaz de indução do controle social.

Eficiência: fazer o que precisa ser feito com o máximo de qualidade ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto.

Fundamentos de excelência gerencial

O Modelo de Excelência em Gestão Pública foi concebido a partir da premissa segundo a qual é preciso ser excelente sem deixar de ser público.

Esse Modelo, portanto, deve estar alicerçado em fundamentos próprios da gestão de excelência contemporânea e condicionado aos princípios constitucionais próprios da natureza pública das organizações. Esses fundamentos e princípios constitucionais, juntos, definem o que se entende hoje por excelência em gestão pública.

Orientados por esses princípios constitucionais, integram a base de sustentação do Modelo de Excelência em Gestão Pública os **fundamentos** apresentados a seguir.

1 – Pensamento sistêmico

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

2 - Aprendizado organizacional

O aprendizado organizacional implica na busca contínua de novos patamares de conhecimento, individuais e coletivos, por meio da percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de informações e experiências.

3 - Cultura da Inovação

Promoção de um ambiente favorável à criatividade, experimentação e implementação de novas idéias que possam gerar um diferencial para a atuação da organização.

4 - Liderança e constância de propósitos

A liderança é o elemento promotor da gestão, responsável pela orientação, estímulo e comprometimento para o alcance e melhoria dos resultados institucionais e deve atuar de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando ao desenvolvimento da cultura da excelência, à promoção de relações de qualidade e à proteção do interesse público. É exercida pela alta administração, entendida como o mais alto nível gerencial e assessoria daquela organização.

5 - Gestão baseada em processos e informações

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 execução de ações devem ter como base a medição e análise do desempenho, levando-se em consideração as informações disponíveis.

6 - Visão de Futuro

A Visão de Futuro indica o rumo de uma organização e a constância de propósitos a mantém nesse rumo. Ela 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 com o objetivo de gerenciar seu impacto na sociedade.

7 - Geração de Valor

Alcance de resultados consistentes, assegurando o aumento de valor tangível e intangível de forma sustentada para todas as partes interessadas.

8 - Comprometimento das pessoas

Estabelecer relações com as pessoas, criando condições de melhoria da qualidade nas relações de trabalho, para que se realizem profissional e humanamente, maximizando seu desempenho por meio do comprometimento, oportunidade para desenvolver competências e empreender, com incentivo e reconhecimento.

9 – Foco no cidadão e na sociedade

Direcionamento das ações públicas para atender as necessidades dos cidadãos e da sociedade, na condição de sujeitos de direitos e como beneficiários dos serviços públicos e destinatários da ação decorrente do poder de Estado exercido pelas organizações públicas.

10 - Desenvolvimento de parcerias

Desenvolvimento de atividades conjuntamente com outras organizações com objetivos específicos comuns, buscando o pleno uso das suas competências complementares, para desenvolver sinergias.

11 - Responsabilidade social

Atuação voltada para assegurar às pessoas a condição de cidadania com garantia de acesso aos bens e serviços essenciais, ancorando no princípio da igualdade de direitos e da dignidade humana, de tal maneira que a sociedade possa preencher suas necessidades e expressar o seu maior potencial no presente 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.

12 - Controle Social

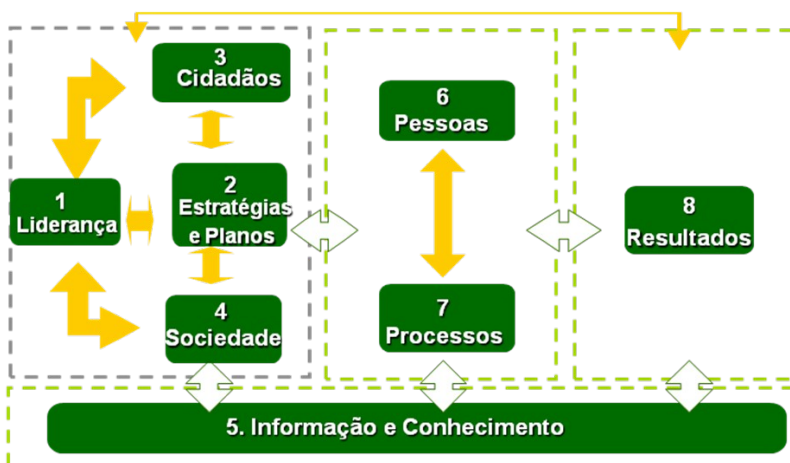
Atuação que se define pela participação das partes interessadas no planejamento, acompanhamento e avaliação das atividades da Administração Pública e na execução das políticas e programas públicos.

13 – Gestão participativa

Este estilo de gestão determina uma atitude gerencial de liderança 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.

Fonte: Instrumento para Avaliação da Gestão Pública Ciclo 2008/2009, Brasil (2009)

O Modelo de Excelência em Gestão Pública é composto por 8 critérios que juntos compõem um sistema de gestão para as organizações do setor público brasileiro. Os critérios que compõem o modelo são os seguintes: Liderança; Estratégias e Planos; Cidadãos; Sociedade; Informação e Conhecimento; Pessoas; Processos; e Resultados. “Os Critérios de Excelência fazem parte de um modelo que propõe como sistemática avaliar a gestão, tomando como referência o estado da arte em gestão, em geral desenvolvido a partir dos prêmios nacionais da gestão. A idéia é a de que, para melhorar a eficiência e a eficácia das organizações em geral, precisamos ter uma visão e uma abordagem sistêmica da gestão, além de ter empresas que, tratando de todos os stakeholders, sejam socialmente responsáveis.” (Brasil, 2009)



Fonte: Instrumento Para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2008-2009 (Brasil, 2009)

O Sistema de pontuação adotado pelo MEGP é o mesmo utilizado pela Rede Nacional de Prêmios e preconizado pela Fundação Nacional da Qualidade. Os Critérios de Excelência são compostos por itens de avaliação com distribuição de pontos que pode variar de 250, 500 ou 1000 pontos na soma total de todos os itens. O sistema de pontuação visa determinar o estágio de maturidade da gestão da organização nas dimensões de **Processos Gerenciais** e **Resultados Organizacionais**.

Na dimensão de **Processos Gerenciais** são avaliados os fatores “Enfoque”, “Aplicação”, “Aprendizado” e “Integração”.

Na dimensão de **Resultados Organizacionais** são avaliados os fatores “Relevância”, “Tendência”, e “Nível atual”.

CRITÉRIOS E ITENS DE AVALIAÇÃO E PONTUAÇÕES MÁXIMAS

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

Fonte: Instrumento Para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2008-2009 (Brasil, 2009)

As faixas de pontuação global são um indicativo do nível de maturidade alcançado pela gestão de uma organização. A soma da pontuação dos 25 itens dos critérios gera a pontuação global da organização, que se enquadra numa das seguintes faixas

Faixa de pontuação Número	Descrição da maturidade da Gestão	Valor da pontuação
9	Enfoques altamente proativos, refinados, inovadores, totalmente disseminados, com uso continuado, sustentados por um aprendizado permanente e plenamente integrados. Tendências favoráveis em todos os resultados. Nível atual igual ou superior aos referenciais pertinentes para quase todos os indicadores. Liderança no setor reconhecida como "referencial de excelência" na maioria das áreas, processos ou produtos.	851 - 1 000
8	Enfoques muito refinados, alguns inovadores, proativos, com uso continuado e muito bem disseminados pelas áreas, processos, produtos e/ou partes interessadas. O aprendizado promove fortemente a inovação. As práticas entre itens e critérios são na maioria integradas. Tendências favoráveis em todos os resultados. Nível atual igual ou superior aos referenciais pertinentes para quase todos os resultados, sendo referencial de excelência em muitas áreas, processos ou produtos.	751 - 850
7	Enfoques adequados para os requisitos de todos os itens, sendo a maioria refinada a partir de aprendizado e inovação para muitos itens. Quase todos os requisitos são atendidos de forma proativa. Uso continuado em quase todas as práticas, disseminadas pelas principais áreas, processos, produtos e/ou partes interessadas. Existem algumas falhas na sinergia entre áreas e/ou partes interessadas, afetando eventualmente a integração. Quase todos os resultados apresentam tendência favorável e nenhum apresenta tendência desfavorável. Nível atual superior aos referenciais pertinentes para a maioria dos resultados, sendo considerado líder do ramo e referencial de excelência em algumas áreas, processos ou produtos.	651 - 750
6	Enfoques adequados para os requisitos de todos os itens, sendo alguns refinados e a maioria proativos, bem disseminados pelas principais áreas, processos, produtos e/ou partes interessadas. Uso continuado em quase todas as práticas. As práticas de gestão são coerentes com as estratégias da organização, o refinamento decorre do aprendizado e inovação para muitas práticas do item. Existe inter-relacionamento entre as práticas de gestão, mas ainda existem algumas lacunas de cooperação entre áreas e/ou partes interessadas, afetando em parte a integração. Quase todos os resultados apresentam tendência favorável. O nível atual é igual ou superior aos referenciais pertinentes para a maioria dos resultados, podendo ser considerado líder do ramo.	551 - 650
5	Enfoques adequados para os requisitos de quase todos os itens, sendo vários deles proativos, disseminados pelas principais áreas, processos, produtos e/ou partes interessadas. Uso continuado em quase todas as práticas, com controles atuantes. Existem algumas inovações e muitos refinamentos decorrentes do aprendizado. As práticas de gestão são coerentes com as estratégias da organização, existem algumas lacunas no inter-relacionamento entre as práticas de gestão, e existem muitas lacunas de cooperação entre áreas e/ou partes interessadas, afetando regularmente a integração. A maioria dos resultados apresenta tendência favorável. Nível atual é igual ou superior aos referenciais pertinentes para alguns resultados.	451 - 550
4	Enfoques adequados para os requisitos da maioria dos itens, sendo alguns proativos, disseminados na maioria das áreas, processos, produtos e/ou partes interessadas, com controle das práticas para muitos itens. Uso continuado para a maioria das práticas. O aprendizado, o refinamento e a integração ocorrem para muitos itens. As práticas de gestão são coerentes com a maioria das estratégias da organização, mas existem lacunas significativas no inter-relacionamento entre as práticas de gestão. Muitos resultados relevantes são apresentados como decorrência da aplicação dos enfoques. Alguns resultados apresentam tendências favoráveis. Início de uso de informações comparativas.	351 - 450
3	Enfoques adequados aos requisitos de muitos itens com proatividade, estando disseminados em algumas áreas, processos, produtos e/ou partes interessadas. Existem incoerências entre as práticas de gestão e as estratégias assim como existem muitas lacunas no inter-relacionamento entre as práticas de gestão. O aprendizado, o refinamento e a integração ocorrem para alguns itens. Alguns resultados relevantes decorrentes da aplicação dos enfoques, avaliações e melhorias são apresentados com algumas tendências favoráveis.	251 - 350
2	Os enfoques se encontram nos primeiros estágios de desenvolvimento para alguns itens, com práticas proativas, em consideração aos fundamentos da excelência, existindo lacunas significativas na aplicação da maioria deles. Algumas práticas apresentam integração. Começam a aparecer alguns resultados relevantes decorrentes da aplicação de enfoques implementados.	151 - 250
1	Estágios preliminares de desenvolvimento de enfoques, quase todos reativos, associados aos fundamentos da excelência, considerando os requisitos dos Critérios. A aplicação é local, muitas em início de uso, apresentando poucos padrões de trabalho associados aos	0 - 150

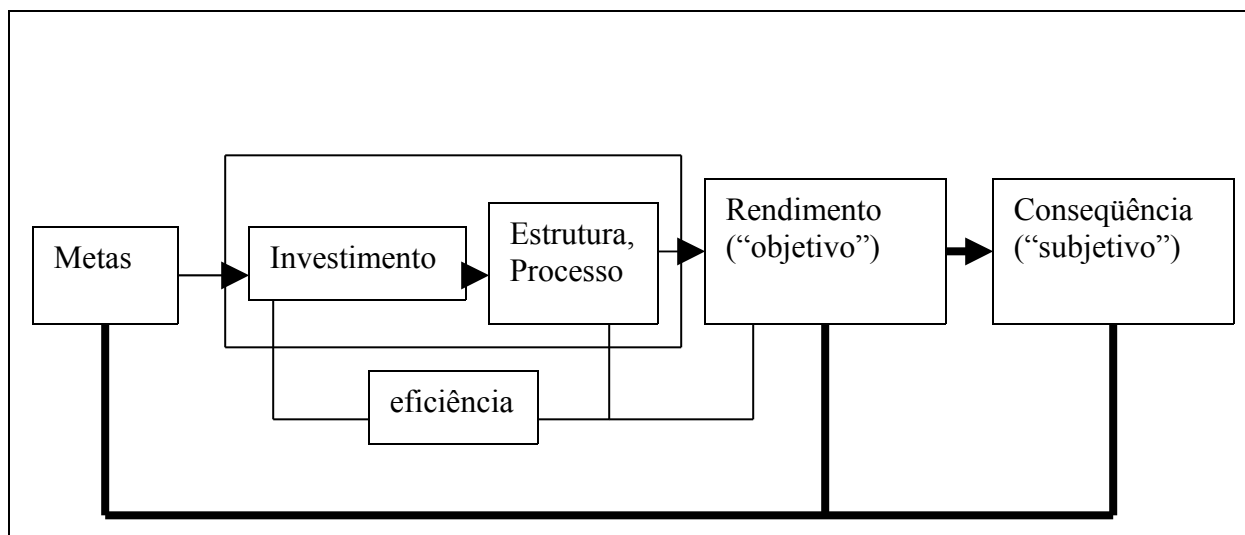
enfoques desenvolvidos. O aprendizado ocorre de forma isolada, podendo haver inovação esporádica. Não ocorrem o refinamento e a integração. Ainda não existem resultados relevantes decorrentes de enfoques implementados.
--

Fonte: Instrumento Para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2008-2009 (Brasil, 2009)

Importância do MEGP

Fundamentação para o uso de Modelos avaliativos

Considerando as diferentes definições de qualidade e seu amplo conceito e variadas interpretações, observa-se que medir a qualidade ou a excelência, principalmente no serviço público, não é uma atividade trivial. A medida atual de performance no setor público, ilustrada na figura abaixo, indica que o processo de produção da administração pública começa com objetivos ou alvos/metras, que implica no uso de investimentos e processos administrativos organizados, resultando em produtos que podem ser definidos como bens ou serviços de saídas do ponto de vista da organização, mas do ponto de vista dos “clientes” ou cidadãos eles são percebidos como resultados. Segundo Loffler(apud Ferreira, 2003), menos esforços têm sido feitos para definir e medir as saídas administrativas e relacioná-las com as entradas.



Fonte: Loffler(apud Ferreira, 2003),

Modelos de Excelência em Gestão são próprios para a avaliação da gestão de organizações públicas ou privadas. Por meio deles é possível “medir” os níveis de gestão das organizações em relação ao “estado da arte” preconizado.

Segundo Ferreira (2003) o modelo utilizado para avaliar as organizações, principalmente em prêmios de qualidade consiste, em geral, na descrição do método e aplicação das práticas de gestão e na descrição dos resultados institucionais, com apresentação dos indicadores e das conclusões, de acordo com as metas estabelecidas e com a missão organizacional.

Avaliar, palavra originária do vocábulo latino *valere* (valor) significa apreciar o mérito, julgar o valor, determinar o valor real, segundo Bueno (Apud Ferreira, 2003). Avaliar é emitir um juízo de valor sobre uma determinada coisa ou fato. A palavra avaliar permeia todos os campos da ciência. Nas ciências sociais, em seu sentido mais amplo, refere-se a todas as formas de valoração da ação social orientada para objetivos. Avaliação, portanto, refere-se a uma atividade que pode tomar muitas formas, ter variados objetivos e ser implementada sob diferentes perspectivas, segundo Guirlanda (apud Ferreira, 2003).

A sobrevivência e o crescimento das organizações dependem cada vez mais das habilidades de seus administradores em reconhecer os desafios organizacionais que enfrentam, desvendar novas oportunidades e a escolher a resposta administrativa correta para fazer as mudanças necessárias. O problema consiste em como os administradores possam intervir ou prevenir os problemas e ao mesmo tempo buscar novas oportunidades.

A resposta a esta questão está baseada na avaliação organizacional que é capaz de fornecer ao executivo ou ao administrador informações importantes, na qual poderão ser usadas para: solucionar ou descobrir os problemas, capitalizar oportunidades e na melhoria dos processos, segundo MICHAEL (apud Ferreira, 2003).

O simples fato de que um planejamento tenha sido feito e de que tenha sido construída uma estrutura organizacional para permitir que sejam atingidos os objetivos no planejamento e que as funções de liderança sejam desempenhadas não significa que as finalidades da organização tenham sido atingidas. O mau desempenho de qualquer função administrativa aumenta a importância dos ajustes a serem feitos, seja nos meios para atingir os objetivos, seja nos próprios objetivos. A avaliação é o elo final na cadeia funcional da administração permitindo verificar se as atividades estão ocorrendo conforme planejadas propondo correções aos desvios, segundo ROBBINS (apud Ferreira, 2003).

Para Hadji (apud Ferreira, 2003), a avaliação é um ato de “leitura” da realidade observável comparado com um padrão desejado.

O exemplo do modelo de avaliação da gestão proposto para a FIOCRUZ, elaborado por Gerson Rosenberg (2002), vem ilustrar o esforço e o processo de adaptação do modelo de avaliação das organizações públicas brasileiras, em consonância com o Programa Qualidade no Serviço Público. Rosenberg esclarece que:

(...) o modelo de avaliação da Fiocruz foi formulado baseado nas orientações para implementação do Programa da Qualidade no Serviço Público (1999) e nos modelos de Hadji (1994) e de Robbins (1986). Este toma como referência os critérios do Modelo de Excelência do PQGF, onde é considerado como sendo o ideal a ser seguido por uma organização pública.

No modelo de avaliação proposto, para que os desempenhos institucionais pretendidos sejam eficazmente alcançados, é necessário que as práticas gerenciais sejam estabelecidas com base nas estratégias organizacionais e, portanto, fundamentadas em padrões de trabalho (procedimentos, fluxogramas, normas, rotinas, ...) criados para orientar a execução das mesmas. Quanto mais bem

definidos e realistas forem esses padrões de trabalho, mais facilmente poderão ser identificados e corrigidos os seus desvios. Padrões inadequados de trabalho podem causar deficiências operacionais, tais como: retrabalho, baixa produtividade, má qualidade dos produtos e serviços, e aumento dos custos. É importante destacar que o bom desempenho organizacional depende da aplicação e do grau de disseminação das práticas gerenciais por toda a organização. O desempenho global organizacional medido juntamente com as práticas gerenciais serão auto-avaliados para serem comparados com os critérios estabelecidos pelo Modelo de Excelência. Desta forma, são também verificados os pontos fortes e as oportunidades de melhoria da gestão. Havendo a existência de desvios em relação aos padrões estabelecidos e/ou aspectos a serem melhorados, deve ser elaborado um Plano de Melhoria da Gestão. Para facilitar a divulgação e a capacitação da força de trabalho deve ser elaborado um Plano de Comunicação e outro de Capacitação. Por fim, todos os planos devem estar alinhados com o Modelo de Excelência do PQGF.

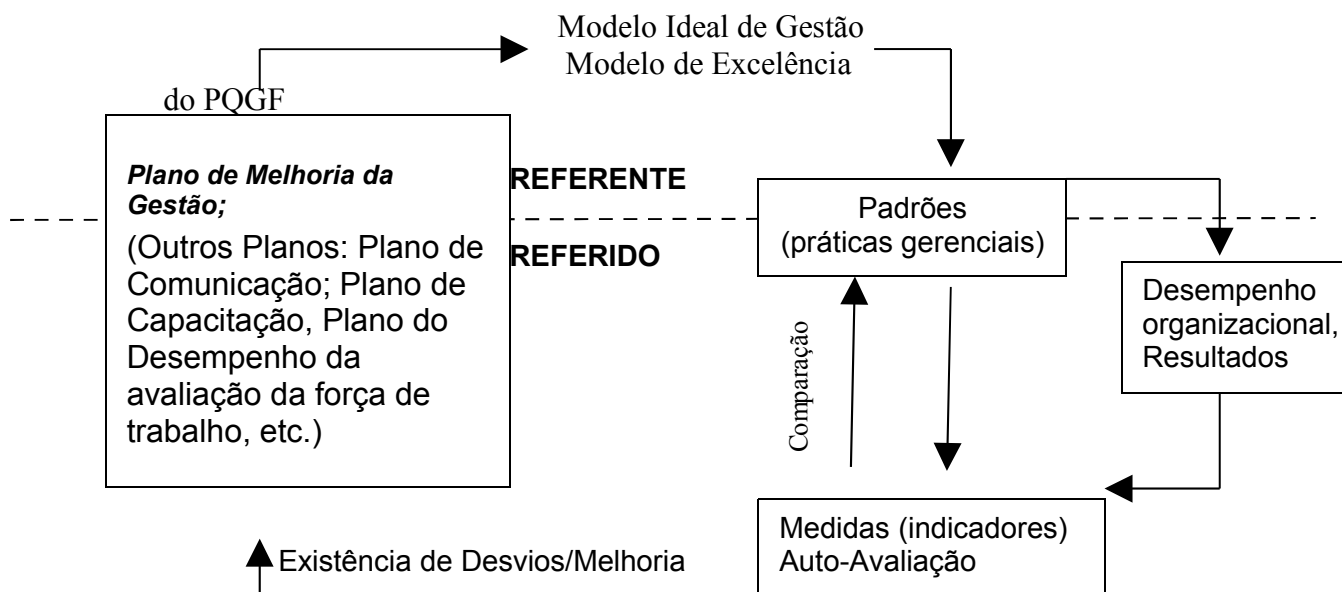


Figura: Processo de Avaliação Segundo Rosenberg(2002)

O conceito sobre avaliação postulado pelo GESPÚBLICA, assegura que, quando a avaliação da gestão é sistematizada, esta funciona como uma forma de aprendizado sobre a própria organização e também como instrumento de melhoria das práticas gerenciais. Desta forma, a avaliação permite identificar os pontos fortes e os aspectos gerenciais menos desenvolvidos em relação ao referencial comparativo e que devem ser melhorados.

Vejamos agora algumas considerações feitas em relação ao Modelo de Excelência em Gestão, da Fundação Nacional da Qualidade, que consideramos pertinentes também para o MEGP preconizado pelo GESPÚBLICA:

Segundo Santos(2008), o MEG-Modelo de Excelência em Gestão está baseado em um conjunto de fundamentos já comprovados e reunidos pela teoria da administração, extraídos da prática de empresas líderes de classe mundial. Como todo o modelo, sua relevância é inspirar, orientar e estimular as empresas a observarem estes fundamentos para alcançarem ou certificarem a excelência de sua gestão.

Considera a empresa como um sistema, admitindo as relações de interdependência entre seus diversos componentes internos. Reconhece a empresa como um sistema orgânico adaptável que se relaciona, influencia e é influenciada pelo ambiente externo (eco-sistema).

O MEG, quando avaliado nas empresas para a concessão do Prêmio Nacional da Qualidade, reconhece e leva em consideração o aprendizado de experiências exitosas semelhantes, ocorridas no Japão o prêmio Deming, na Europa o prêmio EFQM e nos Estados Unidos o Prêmio Malcolm Baldrige, já consagrados com filosofia e objetivos semelhantes.

Santos(2008) esclarece também que o modelo: Baseia-se na adoção do pensamento sistêmico, envolvendo os vários elementos internos e externos da organização; apresenta um modelo flexível, com uma linguagem simples e respeita as características e limitações de cada organização; não prescreve ferramentas ou práticas de gestão específicas e, sim, analisa aquelas que são utilizadas pela organização e seu respectivo desempenho.

Santos(2008) enfatiza que, em relação à metodologia fornecida pelo modelo:

Adota e utiliza critérios claros e universais para parametrização e avaliação do desempenho da organização; possui um caráter quantitativo claro, facilitando a compreensão dos resultados obtidos e sua comparabilidade; funciona como parâmetro de *benchmarking* para avaliação, diagnóstico e desenvolvimento do modelo da gestão na direção da busca da excelência; aponta, pela pontuação obtida, qual o estágio em que a organização se encontra, proporcionando um diagnóstico claro e preciso em relação ao alcance da excelência na sua gestão; fornece periodicamente um relatório da avaliação com indicações para aperfeiçoamentos dos processos da organização.

Quanto aos benefícios trazidos pelo modelo, Santos(2008) reforça: seu uso contínuo permite um acompanhamento da evolução da gestão da organização, para orientar os seus esforços e ações na busca da excelência de sua gestão; cria uma rede de relacionamentos intra-organizacional com objetivos comuns; confere reconhecimento público e favorece a imagem da organização; contribui, através de exemplos de empresas cujas práticas gerenciais são reconhecidas como excelentes, para a divulgação das mesmas, despertando o interesse de outras empresas para a busca da excelência.

Custódio (2008) apresenta algumas conclusões sobre a busca de um modelo ideal de excelência:

1. os Modelos de Excelência têm sido um excelente instrumento para provocar e aprimorar as discussões sobre a melhoria do desempenho das Organizações.
2. Têm tido uma alta aceitação de empresas e governos na busca de melhoria da competitividade e da produtividade.
3. Na medida em que determinados atributos se tornam “commodities” no mercado, os modelos têm buscado incorporar novas dimensões para medir a Excelência.
4. Algumas dessas dimensões se chocam entre si, posto que as decisões empresariais implicam em escolhas, envolvem riscos diferenciados, envolvem leituras diferenciadas de uma “mesma realidade” e são tomadas dentro de contornos de uma racionalidade limitada.
5. A dinâmica das atividades econômicas e empresariais cada dia mais está inserida em um ambiente de interdependências e de coordenação sistêmica mais e mais complexa.

Custódio (2008) Ele observa que:

- “• Um MODELO será tanto melhor quanto mais ele refletir o OBJETO que se quer representar.
- Toda MODELAGEM traz consigo uma questão crítica de ESCOLHA : mais EXTENSÃO ou mais PROFUNDIDADE.

- A ADERÊNCIA do modelo à REALIDADE é dada pela sua CAPACIDADE EXPLICATIVA, de DIAGNÓSTICA ou de PREDIÇÃO.
- Quanto mais um COMPLEXO o OBJETO a ser modelado, maior a dificuldade de sua REPRESENTAÇÃO em um modelo.
- Quanto maior e mais complexa a INTERAÇÃO com o AMBIENTE, mais a dificuldade do modelo em CAPTURAR as DIMENSÕES “REAIS” do objeto.
- Quanto maior a dificuldade de COMPREENSÃO do modelo maior a dificuldade de sua ACEITAÇÃO generalizada.
- Quanto maior a AMBIGÜIDADE na definição das VARIÁVEIS, maior a dificuldade em VALIDAR os resultados da modelagem.
- Quanto mais genérico o Modelo de Gestão mais fácil é a sua utilização, porém menos realista ele se torna para tratar as peculiaridades de diferentes negócios.”

“Nós não podemos controlar um sistema sem criar um modelo dele. O risco é construir um modelo que não combine a natureza do sistema” (Conti, apud Swanwick 2007). Lima (2007) esclarece que “para o GESPÚBLICA, avaliar é comparar o sistema de gestão de um órgão ou entidade público com o Modelo de Excelência em Gestão Pública.

A utilização pura e simples do modelo na avaliação de sistemas reais de gestão tornaria o trabalho extremamente subjetivo e, portanto, frágil em termos de comparabilidade e de informações objetivas para orientar processos de melhoria. A solução adotada foi a tradução dos elementos do sistema-modelo em critérios de avaliação. (...) É necessário implementar na avaliação da gestão a prática do retorno ao Modelo, assim que o diagnóstico dos pontos fortes e das oportunidades de melhoria esteja concluído.”

Fundamentos Comparados

Em meados dos anos 80 nos Estados Unidos, um grupo de especialistas analisou uma série de organizações bem sucedidas em busca de características comuns que as diferenciavam das demais. As características identificadas foram consideradas como os *fundamentos* para a formação de uma cultura de gestão voltada para a excelência e deram origem aos critérios de avaliação e à estrutura do Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) nos EUA.

O Modelo de Excelência do PNQ e o Modelo de Excelência em Gestão Pública foram desenvolvidos alicerçados naquele mesmo conjunto de fundamentos. Ao longo do tempo, aqueles fundamentos foram atualizados em função do aparecimento de novos valores de gestão de organizações excelentes.

O Modelo de Excelência em Gestão Pública, além de alicerçado nos fundamentos citados, está condicionado aos princípios constitucionais próprios da natureza pública das organizações definidos no Artigo 37 da Constituição Federal.

A Tabela a seguir apresenta os fundamentos dos dois modelos e os princípios constitucionais do Modelo de Excelência em Gestão Pública.

MEGP (GESPÚBLICA)		MEG(PNQ)
Fundamentos	Princípios Constitucionais	Fundamentos
Pensamento sistêmico		Pensamento sistêmico
Aprendizado organizacional		Aprendizado Organizacional
Cultura da Inovação		Cultura de Inovação
Liderança e constância de propósitos		Liderança e Constância de Propósitos
Gestão baseada em processos e informações		Orientação por Processos e Informações
Visão de Futuro		Visão de Futuro
Geração de Valor		Geração de Valor
Comprometimento das pessoas		Valorização das Pessoas
Foco no cidadão e na sociedade		Conhecimento sobre o Cliente e o Mercado
Desenvolvimento de parcerias		Desenvolvimento de Parcerias
Responsabilidade social		Responsabilidade Social
Controle Social		
Gestão participativa		
		Legalidade
	Impessoalidade	
	Moralidade	
	Publicidade	
	Eficiência	

Fundamentos comparados

Com a atualização do MEGP em 2007 de acordo com as mudanças recém implementadas no MEG, ocorreu forte alinhamento entre os dois modelos. Observa-se na tabela comparativa dos fundamentos do MEGP e do MEG que há uma grande aproximação dos fundamentos, com diferenças claras no Foco no Cidadão e na Sociedade em um para Conhecimento sobre o Cliente e o Mercado em outro. A existência de dois fundamentos: Controle Social e Gestão Participativa, a mais para o MEGP, como essenciais para o setor público e por caracterizarem um o envolvimento de todas as partes interessadas no planejamento, acompanhamento e avaliação da administração pública e outro a implementação de um estilo de gestão que deve refletir o processo e a maturidade da democratização de nosso país, se destacam numa visão geral.

Esta análise mostra que as maiores diferenças nos fundamentos estão na adaptação do relacionamento com os clientes e mercados (visão empresa privada) e o cidadão-cliente (visão organização pública) e no relacionamento com a Sociedade.

Cabe ressaltar que, embora os nomes dos fundamentos se aproximem, os respectivos conteúdos se distanciam em vários pontos, devido às especificidades do setor público e suas características intrínsecas e diferenciadoras. Estas diferenças se aprofundam quando passamos para os Critérios e requisitos dos dois prêmios. A preocupação do Comitê Conceitual do GESPÚBLICA foi alinhar os fundamentos, critérios, itens e alíneas, bem como sistema de pontuação comuns aos dois modelos, bem como caracterizar mais fortemente as diferenças pertinentes ao setor público no MEGP.

Segundo Lima (2006) a compreensão e o compromisso de respeitar a natureza pública dos órgãos e entidades da administração pública fez com que uma verdadeira batalha fosse travada entre aqueles que partem do princípio de que organização pública e organização privada, em termos de gestão, são absolutamente a mesma coisa. Em conseqüência, se a organização privada tem qualidade e o setor público não, basta implantar no setor público as práticas de gestão do setor privado. É um argumento formalmente correto, porém materialmente falso. O setor privado não é igual ao setor público, além do que, a alegada qualidade do segundo, na prática e sob a ótica do cliente é difícil de ser comprovada. Apesar da diferença essencial, tão evidente no Direito Constitucional, do Direito Administrativo, muitas práticas e a própria lógica da gestão orientada para resultados é perfeitamente aplicável a um ou a outro setor. Tal semelhança permite estabelecer referenciais comparativos adequados entre uma organização pública e uma organização privada, sejam essas organizações brasileiras ou de outros países.

A necessidade da existência de um modelo específico para as organizações públicas é evidenciada pelo fato de existirem requisitos específicos para estas organizações, além da linguagem aproximada.. A comparação entre os fundamentos e os critérios dos dois prêmios mostra que ambos possuem fundamentos, requisitos e sistemas de pontuação similares e comparáveis aos do MBNQA e ao Prêmio Europeu, que são dois dos mais importantes prêmios de excelência do mundo.

Uso e Aplicação do MEGP

Ao longo destes 11 anos de desenvolvimento do Modelo de Excelência em Gestão Pública foi possível constatar as suas potencialidades, o seu poder de permitir uma visão sistêmica da gestão organizacional e também de sua multiaplicação.

Apenas a título de ilustração apresento uma lista de possibilidades já testadas e comprovadas de aplicação do Modelo de Excelência em Gestão Pública:

- Avaliação da gestão organizacional (por unidade ou por organização inteira).
- Avaliação em processos de premiação da gestão pública. (Exemplos: Prêmio Nacional da Gestão Pública, Prêmio Qualidade Amazonas, Prêmio Sorocaba de Gestão Pública).
- Avaliação da gestão municipal. (neste caso envolvendo o Prefeito e Secretários).
- Avaliação de Plano Diretor de Cidades, com adaptação da aplicação do Modelo.
- Avaliação de Programas do PPA (Plano Pluri Anual).
- Avaliação de implementação e gestão de Política Pública, com adaptação do Modelo e da sua aplicação. (Exemplo: Avaliação da Política de Redução da Demanda de Drogas).
- Avaliação da gestão de instituições públicas de ensino superior, com adequação do Modelo e sua aplicação. (Exemplos: USP e UNICAMP).
- Levantamento e Identificação do conjunto de melhores práticas de gestão, valoradas e validadas pelo processo de avaliação da gestão.
- Utilização do Modelo e sua aplicação para subsidiar planejamento estratégico organizacional. (Exemplos: Tribunal de Contas da União e Secretaria de Orçamento Federal/MP).
- Utilização do MEGP como referencial para a implementação de Programa de Excelência Gerencial em organização pública complexa. (Exemplo: Ministério da Justiça).
- Utilização do MEGP para a geração de Índice de Ganho Social pelo GESPÚBLICA.
- Utilização do MEGP para verificação do grau de atingimento dos objetivos estratégicos definidos e gerenciados com base no BSC - Balanced Scorecard.

- Utilização do MEGP, mais especificamente dos Critérios de Excelência, para classificar indicadores de gestão organizacional complexa.
- Utilização do MEGP para facilitar a obtenção de certificações ISO.

Alguns exemplos acima podem aqui ser comentados:

- **Avaliação em processos de premiação da gestão pública**

- Exemplo: Prêmio Qualidade Amazonas - PQA**

O Programa Qualidade Amazonas foi fundado em 1991 e a partir de 1994 passou a reconhecer as organizações do Estado que se destacavam pela resolução de problemas e implementação de melhorias no processo produtivo, até 1999 só participavam do processo de premiação organizações oriundas do pólo indústrias de Manaus.

Segundo Erlen Montefusco, Coordenadora do PQA, em 2000 o programa passa a utilizar além da modalidade processo (através da utilização do PDCA) a modalidade gestão para organizações privadas e públicas, porém ainda utilizava o instrumento de avaliação da gestão pública e os critérios de excelência como referência para elaboração de um instrumento regional próprio. O instrumento era o mesmo para ambos os setores, o que intimidava a participação das organizações públicas, pois consideravam a linguagem pesada e voltada para o setor privado, não se adequando em muitos itens da avaliação.

A partir de 2004 o programa começa a utilizar na modalidade gestão o caderno (rumo a excelência) para as organizações privadas e em 2005 em busca de um alinhamento com as organizações nacionais o programa adota definitivamente os cadernos (compromisso e rumo a excelência), da FNQ e o Instrumento para Avaliação da Gestão Pública, do GESPÚBLICA, na íntegra para o processo de avaliação regional.

Nesse momento todas as organizações públicas que tinham interesse em participar na modalidade gestão passaram a utilizar o instrumento, que devido à linguagem própria do setor ajudou as organizações participantes a compreenderem melhor a metodologia proporcionando um primeiro contato, principalmente das escolas estaduais, com um modelo de gestão já validado e difundido nacionalmente

As primeiras participações foram tímidas. A grande maioria eram Escolas Estaduais, porém com a disseminação do modelo atualmente o PQA conta com a participação de secretarias de governo, organizações militares, empresas de economia mista, dentre outras organizações do setor público.

Este, sem dúvida, é um bom exemplo da utilização adequada dos dois modelos de excelência: o MEG e o MEGP.

- **Utilização do MEGP para facilitar a obtenção de certificações ISO.**

A BVQI – Bureau Veritas Quality Institute, realizou em 2004 uma análise comparativa da Norma ISO 2001:2000 com os Critérios de Excelência utilizados pelo Prêmio Nacional da Gestão Pública.

Em seu relatório declara a BVQI (2004):

“A ISO 9001:2000 é um modelo de “Gestão da Qualidade” aplicável à organizações de qualquer natureza, incluindo organizações públicas, organizações não governamentais e empresas privadas. No mundo existem mais de 600 mil organizações certificadas de acordo com a norma ISO 9001:2000, muitas delas no Brasil.”

(...) Comparamos os dois modelos (a norma ISO 9001:2000 e o PQGF) para demonstrar como uma organização pode a partir dos princípios da ISO 9001:2000 alcançar os preceitos do PQGF e, também, como uma organização aderente aos princípios do PQGF pode obter o reconhecimento internacional de um Sistema de Gestão da Qualidade certificado.

“ Em resumo, uma organização que possua a ISO 9001:2000 pode complementar o seu modelo de Gestão para obter o PQGF ou certificação de nível de gestão pela auto-avaliação, aproveitando integralmente todo o sistema ISO. Uma Organização que possua um sistema de Gestão aderente ao PQGF com pequenos ajustes poderá também obter a certificação ISO 9001:2000.”

Além das considerações da BVQI, em 2005 a Consultoria GAUSS CONSULTING realizou um estudo comparativo do Critérios de Excelência utilizados pelo Prêmio Nacional da Gestão Pública com as seguintes normas: ISO 9001:2008, ISO 9004:2000, AS 8000:2001, OHSAS 18:001, ISO 14001:2004, ISSO/TS 16949:2004 E TL 9000 Release 3.0. As comparações identificaram significativa cobertura dos requisitos das normas pelos Critérios de Excelência, permitindo constatar a ação de reforço entre as Normas e o Modelo de Excelência, bem como a facilitação do alcance partes de um pela implementação de outro.

Conclusão

Após toda esta apresentação fácil fica concluir pela consistência e validade deste modelo de excelência em gestão específico para o setor público, uma realidade consagrada.

Não tinha a pretensão neste trabalho, de encerrar o tema, mas apenas de resgatar uma parte da história do Comitê Conceitual e da evolução do Modelo de Excelência em Gestão Pública, de enfatizar a sua importância e ampliar o olhar sobre sua aplicação. É importante iniciar e provocar novas reflexões para a continuidade do Comitê Conceitual, cujos caminhos e diretrizes devem emanar do GESPÚBLICA.

Cabe nestas palavras de conclusão um agradecimento a toda esta rede de colaboradores voluntários que construíram o MEGP, inserindo o Brasil entre os detentores de uma experiência diferenciada em sua gestão pública. Principalmente por ter desenvolvido um Modelo de Excelência em Gestão Pública, alinhado com o “estado da arte” em gestão e com instituições e redes de voluntariado e especialistas em estágios que permitam a sua plena expansão e utilização. Complementam este trabalho, compondo o presente painel, os textos sobre as experiências do setor Saneamento, da ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária e da Prefeitura de Sorocaba-SP, onde as evidências de aplicação do MEGP se apresentam mais detalhadamente.

Bibliografia

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

Brasil (1995). Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. – Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

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

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

BRASIL. Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública – Principais Ações e Resultados/1995 a maio de 1999. Brasília: Ministério do Orçamento e Gestão, memo, 1999.

BVQI (2005) “Comparação entre o Prêmio Nacional da Gestão Pública e a ISO 9001:2000”. Relatório. Brasília, mimeo.

Custódio, Isaias. (2007) “Desafios na busca de um modelo ideal de excelência”, slides,16º Seminário Internacional Em Busca da Excelência. Fundação Nacional da Qualidade. São Paulo, mimeo.

Custódio, Isaias. (2007) “Desafios na busca de um modelo ideal de excelência”, slides,16º Seminário Internacional Em Busca da Excelência. Fundação Nacional da Qualidade. São Paulo, mimeo.

Ferreira, André Ribeiro (2002). Sistema de Avaliação da Gestão Pública Utilizado pelo Governo Brasileiro. Artigo Apresentado no CLAD, Portugal.

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

Lima, Paulo Daniel Barreto. Apresentação. In Cadernos GESPÚBLICA – Artigos sobre o Prêmio Nacional da Gestão Pública – Ciclo 2006. Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização, Brasília: MP,Ministério do Orçamento e Gestão, Versão 2/2006.

Lima, Paulo Daniel Barreto. A Excelência em Gestão Pública – A trajetória e a estratégia do GESPÚBLICA – Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007..

Santos, Silvio Aparecido dos. (2007) “Modelo de Excelência do Prêmio Nacional da Qualidade – Pontos Fortes e Contribuições Relevantes”, slides,16º Seminário Internacional Em Busca da Excelência. Fundação Nacional da Qualidade. São Paulo, mimeo.

Swanwick, John. (2007) “Excellence Models and the Future”, slides,16º Seminário Internacional Em Busca da Excelência. Fundação Nacional da Qualidade. São Paulo, mimeo.

http://www.fnq.org.br/Portals/_FNQ/Documents/Publica%C3%A7%C3%A3o%20especial_FNQ_01_07.pdf, 22-06-2009.

<http://www.fnq.org.br/site/495/DesktopDefault.aspx?PageID=495>

https://www.gespublica.gov.br/folder_publicacoes/pasta.2009-04-23.1308768764

http://www.pqsp.planejamento.gov.br/publicacoes.aspx?url=pub_opcoes.aspx

Resenha biográfica

André Ribeiro Ferreira

É Gerente do Escritório de Projetos da Secretaria Executiva, do Ministério da Justiça e professor da Fundação Getúlio Vargas e da Escola Nacional de Administração Pública, em Brasília. É Mestre em Gestão pela Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas. Foi Gerente do Prêmio Nacional da Gestão Pública e Coordenou o Comitê Conceitual do GESPÚBLICA até março de 2008.

Dirección postal: Ministério da Justiça, Esplanada dos Ministérios, Bloco T – Anexo 2, sala 228 – Escritório de Projetos – SE – Brasília – Brasil - Código Postal : 70064-900

Telefone 55-61-2025-3110 ou 9988-5862

e-mail: andre.ribeiro@mj.gov.br ; andure@uol.com.br