

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ENGENHARIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

Carolina Mór Scarparo

MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO DOS
ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL

Porto Alegre

2018

Carolina Mór Scarparo

**MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO DOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Engenharia de Produção, modalidade Acadêmica, na área de concentração em Sistemas de Qualidade.

Orientadora: Carla Schwengber ten Caten,
Dra.

Porto Alegre

2018

Carolina Mór Scarparo

**MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO DOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestre em Engenharia de Produção na modalidade Acadêmica e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora designada pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Carla Schwengber ten Caten, Dra.
Orientadora PPGEP/UFRGS

Prof. Flávio Sanson Fogliatto
Coordenador PPGEP/UFRGS

Banca Examinadora:

Professora Camila Costa Dutra, Dra. (PPGEP/UFRGS)

Professor Cláudio José Müller, Dr. (PPGEP/UFRGS)

Professor Luiz Gilberto Monclaro Mury, Dr. (PPGE/UFRGS)

Dedico este trabalho à minha mãe
Zilah e ao meu noivo Arthur, meus maiores
incentivadores.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha mãe Zilah, por ser minha maior inspiração e por ter me transmitido os valores que me fazem concluir este trabalho. À minha tia Cristina, à minha irmã Renata e ao meu cunhado Tiago pela constante torcida e pelo companheirismo. Aos meus sobrinhos Francisco e Cecília por provocarem meu melhor sorriso.

Agradeço ao meu noivo Arthur por me motivar e me apoiar incansavelmente, pela paciência e pelo carinho no período em que desenvolvi este trabalho e em todos os momentos da nossa vida.

Aos gestores do Departamento de Monitoramento de Resultados da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Melissa Custódio e Vilmar Rama, por possibilitarem e incentivarem a realização deste trabalho.

Aos colegas Cristina, Fernando, Luiz Alberto e Éverton, pela qualificada participação nas entrevistas.

Agradeço, também, a participação dos servidores/empregados públicos Fernanda, Evandro e Dênis que permitiram a validação do modelo construído.

À minha professora orientadora Carla Schwengber ten Caten, pela confiança depositada em mim e pelas contribuições que possibilitaram a conclusão deste trabalho.

Aos demais professores do PPGE/UFRGS, pelos conhecimentos transmitidos.

Aos membros da banca, pela disponibilidade em avaliar o trabalho e pelas importantes considerações realizadas.

RESUMO

Considerando a importância da busca pela excelência para que empresas e organizações possam se manter competitivas, diversos organismos buscaram premiar aquelas que demonstrassem melhor desempenho nos seus processos de gestão. Essas premiações são resultado de avaliações realizadas com base em critérios estabelecidos em modelos de excelência em gestão e fornecem um meio de avaliar o desempenho das organizações e identificar seus pontos fortes e fracos.

O objetivo do presente trabalho é propor um modelo de avaliação da gestão dos órgãos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, que possibilite realizar um diagnóstico e identificar ações de melhoria, introduzindo uma cultura de excelência. Este modelo foi construído com base em estudo realizado sobre os modelos existentes e nas opiniões dos servidores públicos. Foi validado por meio da aplicação a três órgãos públicos estaduais, demonstrando ser um modelo aderente à realidade aplicada, que fornece importantes contribuições ao seu desenvolvimento dos órgãos e que pode ser utilizado como instrumento de comparação entre eles. Espera-se que o Modelo de Avaliação da Gestão sirva como ferramenta para fortalecer a gestão dos órgãos estaduais e estimular a melhoria contínua e a busca por resultados.

Palavras-chave: gestão pública, modelo de governança, modelo de avaliação da gestão, órgãos públicos estaduais, prêmios de qualidade.

ABSTRACT

Considering the importance of the search for excellence that companies and organizations can remain competitive, several groups sought to award those that demonstrated better performance in their management processes. These awards are the result of assessments based on established criteria in management excellence models and provide a means to evaluate the performance of organizations and identify their strengths and weaknesses. The objective of the present work is to propose a management assessment model of Rio Grande do Sul's Executive, which makes it possible to have a diagnosis and identify improvement actions, introducing a culture of excellence. This model was built based on a study of existing models and the opinions of public servants. It was validated through the application to three state public agencies, demonstrating that it is a model adherent to the applied reality, which provides important contributions to departments development and can be used as a comparison tool among them. It is hoped that the Management Assessment Model will serve as a tool to strengthen the management of state agencies and stimulate continuous improvement and search for results.

Keywords: public management, quality award, model of excellence in management, managerialism, quality management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Processo de melhoria contínua da gestão.....	29
Figura 2. Perfil Organizacional	31
Figura 3. Processo de Melhoria Contínua	33
Figura 4. Critérios do Modelo CAF	33
Figura 5. Mapa Estratégico do Estado do Rio Grande do Sul.....	50
Figura 6. Ciclo de Monitoramento	53
Figura 7. Etapas do Ciclo Anual de Avaliação.....	56
Figura 8. Resumo do MAGORS	58
Figura 9. Cronograma do Ciclo de Avaliação	59
Figura 10. Resumo do MAGORS	73
Figura 11. Cronograma do Ciclo de Avaliação	74

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Pontuação da Secretaria.....	78
Tabela 2. Plano de Melhorias Secretaria	80
Tabela 3. Pontuação Empresa Pública.....	81
Tabela 4. Plano de Melhorias Empresa Pública	84
Tabela 5. Pontuação Fundação	84
Tabela 6. Plano de Melhorias Fundação.....	87

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Estrutura da dissertação	18
Quadro 2. Critérios do Prêmio Nacional de Gestão Pública	28
Quadro 3. Itens de avaliação.....	30
Quadro 4. Informações Gerais sobre os Prêmios	37
Quadro 5. Critérios	40
Quadro 6. Funções e Atribuições da Rede de Governança	52
Quadro 7. Reuniões que compõem o Ciclo de Monitoramento	53
Quadro 8. Critérios e Subcritérios de Avaliação	60
Quadro 9. Fatores de Avaliação	63
Quadro 10. Critérios de priorização	64
Quadro 11. Modelo para Plano de Melhoria	66

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	13
1.1.	Tema e Objetivos.....	14
1.2.	Justificativa.....	15
1.3.	Método.....	16
	1.3.1. Método de pesquisa	16
	1.3.2. Método de trabalho	17
1.4.	Delimitações do trabalho	18
1.5.	Estrutura do trabalho	19
	Referências	19
2	ARTIGOS PROPOSTOS	22
2.1	Artigo 1.....	22
	2.1.1 INTRODUÇÃO.....	24
	2.1.2 MODELOS DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO NO SETOR PÚBLICO	27
	2.1.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	35
	2.1.4 COMPARATIVO ENTRE OS PRÊMIOS	36
	2.1.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
	REFERÊNCIAS	43
2.2	Artigo 2.....	46
	2.2.1 INTRODUÇÃO.....	48
	2.2.2 MODELO DE GOVERNANÇA E GESTÃO DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	50
	2.2.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	54
	2.2.4 O MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO EM ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL DO RS	58
	2.2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
	REFERÊNCIAS	68
2.3	Artigo 3.....	70
	2.3.1 INTRODUÇÃO.....	71
	2.3.2 O MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL DO RS	72
	2.3.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	74
	2.3.4 RESULTADOS	77

2.3.5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	90
	REFERÊNCIAS	91
3.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	106
3.1.	Conclusões.....	107
3.2.	Sugestões para trabalhos futuros	108

1. INTRODUÇÃO

No fim da década de 1970, um movimento de reformas nas administrações públicas foi iniciado em todo o mundo, substituindo o modelo burocrático vigente, considerado ineficiente e distante das necessidades dos cidadãos, pelo gerencial (ABRUCIO, 1997). Também chamado de gerencialismo, esse movimento disseminou no ambiente público os conceitos da Gestão pela Qualidade, como eficiência, eficácia e competitividade (SECCHI, 2009). Entre outras características, o gerencialismo compreende a profissionalização da gestão nas organizações públicas, padrões de desempenho e medidas de avaliação com objetivos mensuráveis e claramente definidos, ênfase no controle e nos resultados e o uso de práticas de gestão provenientes da administração privada (HOOD, 1991).

Uma das práticas da administração privada absorvida pelo setor público foi a utilização de prêmios de excelência em gestão como meio de incentivar a inovação e a melhoria do desempenho. Atualmente, existem em torno de 90 prêmios de qualidade ou excelência em gestão distribuídos em 75 países (SHARMA; TALWAR, 2007). Estes prêmios têm se consolidado como referências a nível mundial para alcançar a excelência organizacional.

Os prêmios objetivam fomentar a autoavaliação sistemática a partir de critérios estabelecidos, promover a compreensão dos requisitos para a obtenção de excelência de qualidade, estimular as organizações a introduzir processos de melhorias e impulsionar a cooperação entre as organizações por meio da troca de informações (GHOBADIAN; WOO, 1996). No setor público, promovem o *benchmark* entre as organizações, com foco na cooperação e no aprendizado mútuo, melhorando os resultados entregues à sociedade (IPEA, 1991). Além disso, promovem uma transformação gerencial alicerçada na participação dos servidores públicos, na mudança de valores e hábitos gerenciais e também na realidade da construção de uma nova gestão pública, com destino à prestação de um serviço de excelência (TORRES; FRANCA, 2012).

Buscando fortalecer os princípios do gerencialismo, diversos Estados brasileiros desenvolveram modelos de gestão. O Governo do Estado de Pernambuco iniciou, em 2007, a construção de um modelo chamado Todos por Pernambuco, um conjunto de novas rotinas e práticas que organizam as iniciativas do Governo, estruturando as atividades de suporte e apoio ao processo gerencial em todo o ciclo que vai do diagnóstico às correções de curso (CRUZ; MARINI; LEMOS, 2014). Minas Gerais implementou em 2016 o Pacto pelo

Cidadão, um conjunto de metas e ações que traduzem os compromissos do Governo com a população (SEPLAG, 2018). No Mato Grosso, é utilizado o Modelo de Gestão para Resultados, uma metodologia que busca integrar o planejamento e a gestão de políticas públicas, por meio da adoção de um conjunto de processos e instrumentos, visando conferir eficácia, eficiência e efetividade à atuação governamental (SEPLAN, 2018).

Já o Governo do Estado do Rio Grande do Sul desenvolveu, em 2015, o Modelo de Governança e Gestão. Tem como propósito reforçar a cultura de gestão nos órgãos públicos, aumentar a eficiência na aplicação dos recursos, voltar os esforços da máquina pública para os resultados e monitorar o cumprimento das metas definidas como prioritárias pelo governo (SPGG, 2017a). Este modelo está em constante aprimoramento e conduz o desenvolvimento dos órgãos do Estado.

Estes estados utilizam Modelos de Gestão que apoiam na definição e no monitoramento das prioridades de governo. Diferentemente do que propõe os modelos utilizados pelos Prêmios de Qualidade, os modelos dos estados não são voltados à avaliação das práticas e dos processos de gestão utilizados pelos seus órgãos. Carecem, portanto, de uma definição de diretrizes nos procedimentos de gestão recomendados aos órgãos, estabelecidos e padronizados por meio de critérios de excelência.

1.1. TEMA E OBJETIVOS

Apesar da utilização de prêmios de excelência em gestão como forma de promover um ambiente de melhoria contínua, voltado para resultados, percebe-se a ausência da utilização desse tipo de ferramenta nos governos estaduais. No caso do Rio Grande do Sul, o Modelo de Governança e Gestão não contempla uma avaliação sistemática da gestão dos seus órgãos que permita identificar oportunidades de melhoria. Por esse motivo, essa dissertação contempla o tema modelos de avaliação da gestão em órgãos públicos estaduais.

O objetivo geral do trabalho é propor um modelo de avaliação da gestão dos órgãos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, que possibilite realizar um diagnóstico e identificar ações de melhoria, introduzindo uma cultura de excelência. Como objetivos específicos, podem ser citados:

- (i) Realizar uma análise comparativa entre os principais prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas, levando em consideração aspectos como etapas de avaliação, a periodicidade, o público-alvo, os critérios e outros;

- (ii) Validar o modelo de avaliação proposto por meio da aplicação em três órgãos públicos estaduais.

1.2. JUSTIFICATIVA

Devido a crescente utilização de prêmios de excelência em gestão, surgiram diversos estudos analisando os impactos nas organizações participantes. Um estudo relacionado ao Prêmio Baldrige, aplicado a empresas americanas, identificou que os vencedores do prêmio alcançaram grandes avanços em áreas-chave do negócio, melhoraram sua participação no mercado e sua rentabilidade (GARVIN, 1991). Outro estudo, desenvolvido com vencedores do Prêmio Deming, aplicado no Japão, demonstrou que essas empresas exercem maior esforço para aprimorar seus procedimentos de controle de qualidade e que o sucesso na conquista do prêmio trouxe motivação aos funcionários e facilitou a integração das atividades desempenhadas (JUSE, 1990 apud GHOBADIAN; WOO, 1996). E ainda, estudo realizado com vencedores do Prêmio Australiano de Excelência Empresarial demonstrou que a adoção dos princípios de excelência contribuiu na melhoria de diversos aspectos, como rentabilidade, participação de mercado, produtividade, inovação, segurança, conscientização ambiental, bem-estar organizacional e comunitário (HASAN; HANNIFAH, 2013).

Garvin (1991) afirmou que o maior mérito desses prêmios é, não apenas traduzir os princípios da gestão da qualidade em linguagem clara e acessível, mas também, fornecer às empresas uma forma de avaliar o seu progresso. Além disso, eles fornecem um meio de avaliar seu desempenho com base em um conjunto de critérios e identificar seus pontos fortes e fracos. (GHOBADIAN; WOO, 1996).

Existem 96 prêmios em todo o mundo, dentre os quais 25 prêmios são projetados apenas para o setor público (SUN, 2015). Muitos governos e organizações internacionais criaram prêmios para avaliar o desempenho do serviço do setor público e incentivar organizações públicas a se dedicarem a melhorar a qualidade do serviço.

No Brasil, foi criado o Prêmio de Excelência em Gestão Pública no âmbito do Governo Federal, que resultou em aumento de eficiência nos processos e de envolvimento e satisfação de seus servidores e usuários, agregando valor público positivo junto à sociedade (CORREA, 2009). Essa iniciativa não foi disseminada para os Governos Estaduais, especialmente, para o Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

No RS, em 2015 foi criado o Modelo de Governança e Gestão, com objetivo de organizar, monitorar e garantir o cumprimento das ações definidas como prioritárias pelo

Poder Executivo do Estado (SPGG, 2017a). Este modelo não contempla a avaliação e diagnóstico dos órgãos, a identificação dos pontos fracos e fortes e não aponta quais são as práticas de gestão sugeridas para que a utilização esteja no caminho da qualidade total.

Dados do Balanço do Acordo de Resultados – documento formal firmado anualmente entre o governador e os representantes dos órgãos de governo estabelecendo os compromissos para o exercício seguinte – do ano de 2017 demonstram que o acompanhamento dos processos por meio de indicadores e metas tem crescido bastante nos últimos anos no Estado, aumentando de 321 indicadores e entregas firmadas em 2015 para 965 em 2018. Porém, apenas 16% dos indicadores se mantiveram em todos os anos, o que demonstra alta rotatividade das medições, impossibilita a análise da evolução dos mesmos ao longo do tempo e representa uma provável fragilidade na qualidade dos indicadores (SPGG, 2017b).

Além disso, 40% dos projetos considerados pelo governo como prioritários não atingiram suas metas em 2017. As principais causas apontadas para o não atingimento das metas são relacionadas a problemas de gestão dos órgãos, que dizem respeito a morosidade nos processos, mudanças na equipe, burocracia, problemas na priorização das atividades, etc (SPGG, 2017b).

Como não foram encontrados na literatura indicadores ou modelos que avaliem o desempenho da gestão do Governo do Estado, foi identificada a necessidade de utilizar uma ferramenta que avalie a gestão dos diversos órgãos e que permita realizar um diagnóstico e propor melhorias.

1.3. MÉTODO

Uma vez definidos os objetivos deste trabalho e apresentadas a justificativa e importância desta pesquisa, é necessário estabelecer o delineamento do estudo pelo qual esses objetivos serão alcançados, apresentando o método de pesquisa e de trabalho propostos.

1.3.1. Método de pesquisa

Essa dissertação é classificada, quanto à natureza, como aplicada, pois está voltada à aquisição de conhecimentos e tem por objetivo a aplicação em uma situação específica (GIL, 2010). Quanto à abordagem do problema, é qualitativa, pois baseia-se na observação de um determinado ambiente, sem utilizar métodos e técnicas estatísticas.

Do ponto de vista dos seus objetivos, a pesquisa é descritiva, que conforme Gil (2010), é aquela que tem como objetivo obter maior familiaridade com o problema e construir

hipóteses. É caracterizada como estudos de caso múltiplos, quanto aos procedimentos técnicos, pois avaliará individualmente a aplicação em três diferentes órgãos, buscando validar a ferramenta proposta.

1.3.2. Método de trabalho

O desenvolvimento do trabalho e execução a fim de alcançar os objetivos propostos ocorre por meio de doze etapas, apresentadas no formato de artigos. A estrutura da dissertação com as etapas, seus objetivos, métodos e artigo correspondente está apresentada no Quadro 1.

Para a realização na análise comparativa dos prêmios de excelência em gestão, primeiramente, foi realizada uma pesquisa documental, por meio da seleção de materiais bibliográficos sobre os prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas, coletados por meio de pesquisas em bases de dados de artigos científicos e sites das organizações responsáveis pelos prêmios. A partir desses materiais, foram selecionados os principais prêmios de excelência em gestão de organizações públicas.

Foram definidos critérios de comparação levando em consideração aspectos capazes de diferenciá-los, como as etapas de avaliação, a periodicidade, o público-alvo, os critérios de avaliação e outros. E então, foi realizada análise comparativa dos modelos identificados na primeira etapa.

Para a elaboração de um modelo de avaliação da gestão dos órgãos públicos do Rio Grande do Sul, primeiramente, foram definidos os critérios de avaliação que seriam utilizados no modelo, por meio de entrevistas realizadas com agentes públicos do Estado, levando em consideração os critérios levantados da análise comparativa. Em seguida, houve a definição das etapas que comporiam o ciclo de avaliação do modelo, com base nas etapas existentes nos processos contemplados nos prêmios da análise comparativa.

A partir dessas informações foi desenvolvido o MAGORS - Modelo de Avaliação da Gestão dos Órgãos do Poder Executivo Estadual. Por fim, o modelo foi validado parcialmente pelos gestores públicos por meio de entrevistas.

Para a validação do MAGORS, inicialmente, foram escolhidos três órgãos para participarem da aplicação e foram selecionadas as etapas do MAGORS a serem aplicadas. E então, aplicou-se as etapas 1 e 2 do MAGORS aos três órgãos selecionados. Por último, buscou-se identificar, por meio de entrevistas, a percepção dos entrevistados quanto a aderência do modelo à realidade aplicada.

Quadro 1. Estrutura da dissertação

Objetivos	Etapas	Métodos	Artigo
Realizar uma análise comparativa entre os principais prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas	Seleção dos principais prêmios que envolvem organizações públicas	Qualitativa Exploratória Pesquisa bibliográfica	1. Análise comparativa de Prêmios de Qualidade do Setor Público
	Definição de critérios comparativos		
	Realização da análise comparativa		
Propor um modelo de avaliação da gestão dos órgãos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul	Definição dos critérios de avaliação para o modelo a ser proposto	Qualitativa Descritiva Aplicada Estudo de caso	2. Proposta de Modelo de Avaliação da Gestão para Órgãos Públicos Estaduais
	Definição das etapas do ciclo de avaliação		
	Validação dos critérios de avaliação e do ciclo anual		
Validar o Modelo de Avaliação da Gestão em Órgãos do Poder Executivo Estadual do RS (MAGORS) por meio da avaliação de três órgãos selecionados.	Definição dos três órgãos avaliados	Qualitativa Exploratória Aplicada Estudo de casos múltiplos	3. Validação do Modelo de Avaliação da Gestão para Órgãos Executivos Estaduais
	Definição das etapas do MAGORS que serão aplicadas neste artigo		
	Avaliação da Empresa Pública		
	Avaliação da Secretaria		
	Avaliação da Fundação		
	Percepção dos entrevistados quanto à aplicação do Modelo		

1.4. DELIMITAÇÕES DO TRABALHO

O foco deste trabalho reside na proposição de um modelo de avaliação para órgãos executivos estaduais, excluindo os poderes legislativo e judiciário estaduais, órgãos dos governos federal e municipal, empresas privadas, ONGs, etc.

No que diz respeito à etapa de aplicação do modelo, as entrevistas de avaliação dos órgãos foram realizadas apenas com os coordenadores ou assessores de gestão do órgão, sendo que os resultados do órgão ficaram suscetíveis à opinião do entrevistado. Além disso, as entrevistas foram realizadas com apenas três órgãos públicos, no sentido de validar o modelo proposto, impossibilitando qualquer conclusão sobre a maturidade da gestão do Governo do Estado, de uma forma geral.

1.5. ESTRUTURA DO TRABALHO

Esta dissertação está estruturada em cinco capítulos. Neste primeiro capítulo foram apresentadas a contextualização do trabalho e os objetivos (gerais e específicos), justificando a importância desta pesquisa no contexto em que está inserida. Este capítulo também apresentou o método de pesquisa e de trabalho, a estrutura e as delimitações do estudo.

Os capítulos 2, 3 e 4 apresentam os artigos contendo os desenvolvimentos propostos, conforme a estrutura apresentada anteriormente no Quadro 1. E, por fim, o capítulo 5 apresenta as conclusões acerca do estudo realizado e sugestões para trabalhos futuros.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, Brasília, n. 10, 1997.

CORREA, J. L. D. A aplicação do modelo de excelência da gestão pública no setor saneamento brasileiro. In Anais do Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Salvador, 2009.

CRUZ, M.; MARINI, C.; LEMOS, M. Modelo de Gestão Todos por Pernambuco: Características e Avanços. VII Congresso de Gestão Pública. Março, 2014.

GARVIN, D.A., How the Baldrige Award really works, Harvard Business Review, p. 80-93, Nov/Dec. 1991.

GHOBIAN A.; WOO H. S. Characteristics, benefits and shortcomings of four major quality awards. International Journal of Quality & Reliability Management, v. 13, n. 2, p.10-44, 1996.

GIL, A. C. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2010.

HASAN, M.; HANNIFAH, H. A., Study of Australian Business Excellence Award Winners. Journal of Service Science and Management, v.6, p. 31-37, 2013.

HOOD, C. A public management for all seasons? Public Administration, v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Gestão da Qualidade no Setor Público. Brasília, 1991.

JUSE, Union of Japanese Scientists and Engineers. The Deming Prize 40 Years Anniversary Celebration Booklet. Tokyo, 1990. *apud* GHOBADIAN A.; WOO H. S. Characteristics, benefits and shortcomings of four major quality awards. *International Journal of Quality & Reliability Management*, v. 13, n. 2, p.10-44, 1996.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista da Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369. Mar/Apr. 2009.

SEPLAG. Secretaria do Planejamento e Gestão. Pacto pelo Cidadão. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/pagina/gestao-governamental/pacto-pelo-cidadao/pacto-pelo-cidadao>. Acesso em: Março de 2018.

SEPLAN. Secretaria de Estado de Planejamento. Guia de Atuação dos Núcleos de Gestão Estratégica para Resultados (NGER). Disponível em: http://www.seplan.mt.gov.br/-/2902468-modelo-de-gestao-para-resultados?ciclo=cv_planejamento. Acesso em: Março de 2018.

SHARMA, A K.; TALWAR, B. Evolution of Universal Business Excellence Model incorporating Vedic Philosophy. *Measuring Business Excellence*, vol. 11, n. 3, p. 4-20, 2007.

SPGG. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão. Acordo de Resultados. 2017a. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/acordo-de-resultados>. Acesso em: Janeiro de 2018.

SPGG. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão. Balanço do Acordo de Resultados 2017. Working Paper. Porto Alegre, 2017b.

SUN, Y. A. Comparative Analysis of Public Service Quality Awards. Disponível em: <http://conference.ntu.edu.sg/lienconference2015/Conference%20Data%20Base/Sun%20Yang%20jie.pdf>. Acesso em: Fevereiro de 2018.

TORRES, A. A. M. S.; FRANCA, J. P. B. O programa de excelência em gestão da Marinha do Brasil e as iniciativas das organizações militares premiadas. In *Anais do Congresso de Gestão*

Pública do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração. Brasília: Consad, 2012.

2 ARTIGOS PROPOSTOS

2.1 ARTIGO 1

ANÁLISE COMPARATIVA DE PRÊMIOS DE QUALIDADE DO SETOR PÚBLICO

Carolina Mór Scarparo (Universidade Federal do Rio Grande do Sul) -

carolscarparo@gmail.com

Carla Schwengber ten Caten (Universidade Federal do Rio Grande do Sul) –

tencaten@producao.ufrgs.br

Artigo submetido à Revista de Administração de Empresas – RAE

ISSN 0034-7590 (edição impressa)

Classificação QUALIS/CAPES 2016: B2 (Eng III)

ANÁLISE COMPARATIVA DE PRÊMIOS DE QUALIDADE DO SETOR PÚBLICO

Comparative Analysis of Public Sector Quality Awards

Análisis Comparativo de Premios de Calidad del Sector Público

RESUMO

O objetivo deste artigo é realizar uma análise comparativa entre os principais prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas. Para tanto, foi realizada uma pesquisa documental a fim de identificar os principais prêmios que contemplavam a avaliação de órgãos públicos. Em seguida, foram definidos critérios de comparação levando em consideração aspectos capazes de diferenciá-los, como as etapas de avaliação, a periodicidade, o público-alvo, os critérios de avaliação e outros. Por último, foi realizada análise comparativa dos modelos identificados na primeira etapa. Concluiu-se que os prêmios são bastante similares entre si, por terem como base os mesmos critérios e fundamentos. Ainda assim, foi possível identificar particularidades em cada prêmio, a depender das características do público-alvo e do local onde o mesmo é aplicado.

PALAVRAS-CHAVE: gestão pública, prêmio de qualidade, modelo de excelência em gestão, gerencialismo, gestão pela qualidade.

ABSTRACT

The objective of this article is to perform a comparative analysis between the main awards of excellence in management involving public organizations or companies. For that, a documentary research was carried out to identify the main awards that included the assessment of public agencies. Subsequently, comparison criteria were defined taking into account aspects that could differentiate them, such as assessment steps, periodicity, the target audience, assessment criteria and others. Finally, a comparative analysis of the models identified in the first stage was carried out. It was concluded that the prizes are very similar to each other, since they are based on the same criteria and fundamentals. Nevertheless, it was possible to identify particularities in each award, depending on the characteristics of the target audience and the place where it is applied.

KEYWORDS: *public management, quality award, model of excellence in management, managerialism, quality management.*

RESUMEN

El objetivo de este artículo es realizar un análisis comparativo entre los principales premios de excelencia en gestión que involucra a organizaciones o empresas públicas. Para ello, se realizó una investigación documental a fin de identificar los principales premios que contemplaban la evaluación de órganos públicos. A continuación, se definieron criterios de comparación teniendo en cuenta aspectos capaces de diferenciarlos, como las etapas de evaluación, la periodicidad, el público objetivo, los criterios de evaluación y otros. Por último, se realizó un análisis comparativo de los modelos identificados en la primera etapa. Se concluyó que los premios son bastante similares entre sí, por tener como base los mismos criterios y fundamentos. Sin embargo, fue posible identificar particularidades en cada premio, dependiendo de las características del público objetivo y del lugar donde se aplica.

PALABRAS CLAVE: *gestión pública, premio de calidad, modelo de excelencia en gestión, gerencialismo, gestión por la calidad.*

2.1.1 INTRODUÇÃO

A partir do final da década de 70, alguns fatores fortaleceram a ideia da necessidade de uma reforma do Estado. O primeiro foi a crise econômica mundial, resultado da primeira (1973) e da segunda (1979) crise do petróleo, que levaram a um grande período recessivo nos anos 80. O segundo fator foi a crise fiscal, pois os governos não conseguiam mais financiar seus déficits depois de ter crescido por décadas (ABRUCIO, 1997).

Além disso, os governos estavam sobrecarregados de atividades acumuladas pelo pós-guerra e tinham dificuldades de cumprir com seus compromissos (PETERS, 1982), impulsionando o surgimento de uma nova classe média menos tolerante ao modelo tradicional de Estado (HOOD, 1991). O quarto fator foi a globalização e todas as transformações tecnológicas que fizeram com que o Estado perdesse força no controle dos fluxos financeiros e comerciais e o crescimento das empresas multinacionais reduziu o seu poder em ditar políticas macroeconômicas (ABRUCIO, 1997).

Esse movimento foi chamado de Reforma Gerencial ou Gerencialismo e teve início no Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália e Países Escandinavos nos anos 1980 e a partir de 1990, se estendeu para os Estados Unidos, Chile e Brasil (BRESSER-PEREIRA, 2000). Estabeleceu-se pela necessidade de otimizar o gasto público, de melhorar o desempenho dos

serviços prestados, por meio do aumento de qualidade e produtividade e da necessidade de responsabilizar o agente público pelas suas decisões (POLLITT, 2002).

A intensidade e as prioridades das reformas variaram de acordo com as circunstâncias e os pontos de partida de cada país (POLLITT, 2002). Austrália, Estados Unidos, Nova Zelândia e Reino Unido são considerados referências na implantação do gerencialismo, tanto pelo pioneirismo quanto pelo impacto na forma, organização e funcionamento da administração pública (POLLITT, 2002). Para Abrucio (1997), as movimentações realizadas nesses países foram radicais e reduziram a máquina governamental a um menor número de atividades.

Em outros países como França, países nórdicos, Países Baixos e Canadá, a reforma buscou o aperfeiçoamento da gestão pública tendo em vista a maior eficiência nos serviços prestados pelo Estado, sem reduzir o seu papel. Entre as medidas mais usuais, aparecem a descentralização e a desconcentração, a mensuração de resultados e a avaliação de performance, com foco nas áreas consideradas estratégicas (NOGUEIRA, 2003). Nos países em desenvolvimento, as reformas foram cobradas por organizações internacionais como Banco Mundial, SIGMA ou Comissão Européia e obtiveram níveis variados de sucesso (POLLITT, 2002).

No Brasil, o gerencialismo teve início em 1995, quando foi criado o Ministério da Administração Pública e Reforma do Estado, comandado por Bresser-Pereira, com objetivo de fortalecer o Estado e torná-lo mais eficiente. Envolveu a criação de agências reguladoras, estabeleceu organizações sociais destinadas a executar atividades sociais e científicas, criou o regime de emprego público e definiu o conceito de indicadores de desempenho e contratos de gestão (BRESSER-PEREIRA, 1998).

A reforma buscou substituir o modelo de administração pública burocrático pelo gerencial, partindo do pressuposto de que essa é a melhor forma de combater o clientelismo e o patrimonialismo existente nesse meio, dando autonomia ao administrador público e valorizando-o, ao invés de submetê-lo a um controle burocrático (BRESSER-PEREIRA, 1998). Para isso, deslocou o foco do controle interno, que até então estavam nos procedimentos, supervisão e auditoria, para os resultados (PINHO & SACRAMENTO, 2009).

Para operacionalizar as principais diretrizes de eficiência e responsabilização, os gerencialistas passaram a utilizar ferramentas oriundas da iniciativa privada. Uma prática absorvida pelo setor público nesse período foi a utilização de prêmios de qualidade como meio de incentivar a inovação e o desempenho por meio do emprego de conceitos de

qualidade, já disseminados nas empresas. Tais prêmios apresentam os requisitos necessários para que a organização alcance a excelência em seu modelo de gestão (GHOBADIAN & WOO, 1996).

Os modelos de excelência em gestão se baseiam nos conceitos da Gestão pela Qualidade, que tiveram sua origem a partir dos anos 50 no Japão, como uma consequência ao aparecimento da produção em massa e à necessidade de controlar a qualidade dos produtos (IPEA, 1991). Em pouco tempo os japoneses melhoraram a qualidade dos seus produtos e mudaram a sua imagem perante o consumidor, por meio da utilização de técnicas de controle da qualidade total, propagadas por Juran e Deming (GHOBADIAN & WOO, 1996). Para Deming (1990), assumir uma postura de qualidade total significa, principalmente, incorporar a atenção com a satisfação do cliente, usuário ou consumidor.

Na transposição para o setor público, alguns princípios básicos da qualidade, como envolvimento da alta direção, constância de propósitos e crescimento do ser humano na organização encontram dificuldades de se adaptarem (IPEA, 1991). Isso acontece porque organizações do setor público são controladas predominantemente por forças políticas, que podem ser inclusive conflitantes, ao contrário das organizações privadas, que são controladas pelas forças do mercado (BOYNE, 2002). A organização pública deve ser capaz de manter uma gestão comunicativa, descentralizada, negociativa e que respeite a autonomia dos profissionais, balizada por uma avaliação política e técnica da prestação do serviço (RUTKOWSKI, 1998).

Nesse sentido, as premiações são uma ferramenta útil para o setor público, pois podem promover o *benchmark* entre as organizações, com foco na cooperação e no aprendizado mútuo, melhorando os resultados entregues à sociedade e, conseqüentemente, aumentam o engajamento e motivação dos servidores (IPEA, 1991). Isso acontece porque gestores públicos são menos motivados por recompensas financeiras e mais motivados em promover o bem-estar público, conforme demonstram estudos empíricos realizados sobre as diferenças entre o público e o privado (BOYNE, 2002).

O objetivo principal do presente trabalho é realizar uma análise comparativa entre os principais prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas, levando em consideração aspectos como etapas de avaliação, a periodicidade com que acontecem, o público-alvo, os critérios e outros. Para isso, na segunda seção serão apresentados os principais prêmios com seus modelos de excelência. A terceira seção apresentará os procedimentos metodológicos utilizados. Na quarta seção será realizada a

análise comparativa dos prêmios estudados e a última seção contemplará as considerações finais.

2.1.2 MODELOS DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO NO SETOR PÚBLICO

Apesar de terem sua origem como ferramenta da iniciativa privada, os prêmios de excelência em gestão passaram a ser utilizados em órgãos públicos. Para tanto, necessitaram ser adaptados, tendo em vista as peculiaridades deste setor. O setor público é regido pela supremacia do interesse público e busca gerar valor para os cidadãos e para a sociedade enquanto o privado busca o lucro e tem como foco o interesse dos clientes (BOYNE, 2002). Por isso, foram selecionados para serem apresentados nessa seção, apenas os modelos de excelência em gestão utilizados em premiações que contemplam organizações do setor público.

As avaliações que resultam na premiação das organizações possuem como base modelos de gestão, que determinam os fundamentos, os critérios e as etapas do processo de avaliação. Os principais objetivos destas premiações são (GHOBADIAN & WOO, 1996):

- a) Sensibilizar para a importância da gestão da qualidade, devido à sua contribuição para uma competitividade superior;
- b) Encorajar a auto-avaliação sistemática em função dos critérios estabelecidos;
- c) Promover a cooperação entre organizações em uma ampla gama de questões não-comerciais;
- d) Estimular o compartilhamento e a divulgação de informações sobre estratégias de qualidade implementadas com êxito e sobre os benefícios derivados da implementação destas estratégias;
- e) Promover o entendimento dos requisitos para a obtenção de excelência de qualidade e implantação bem sucedida de gestão da qualidade;
- f) Incentivar as organizações a introduzir um processo de melhoria da gestão da qualidade.

2.1.2.1 Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP)

O Prêmio Nacional da Gestão Pública foi instituído em 1998 e em 2005, passou a fazer parte do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPUBLICA. Possui como principal finalidade reconhecer e premiar as organizações públicas que comprovem a alta

qualidade do seu sistema de gestão, estimulando que as organizações busquem a excelência (FERREIRA, 2003).

Para tanto, foi adotado o Modelo de Excelência em Gestão Pública, que está alinhado com modelos utilizados em mais de 60 países, entre eles os prêmios Malcolm Baldrige National Quality Award, dos Estados Unidos e o Prêmio Nacional da Qualidade (PNQ), do Brasil. Este modelo considera os aspectos inerentes à natureza pública das organizações, sem desconsiderar o entendimento de que a administração pública deve ser excelente e eficiente (FERREIRA, 2003).

O modelo sugere oito critérios de excelência em gestão, que são divididos em quatro blocos reproduzindo o Ciclo PDCA¹, demonstrados no Quadro 2. Os critérios são compostos por 72 alíneas, que expressam os requisitos para o atingimento da pontuação máxima (250 pontos). Cada critério é dividido em práticas de gestão, que são avaliadas pela forma como é executada, pelos padrões existentes de execução, pelo grau de disseminação e continuidade da prática, pela integração com a estratégia do órgão e pelos métodos de controle utilizados (MPOG, 2016).

Quadro 2. Critérios do Prêmio Nacional de Gestão Pública

Tipo	Bloco	Critério	Pontuação
Processos gerenciais	Planejamento	Governança	22
		Estratégia e planos	22
		Cidadão-usuário	22
		Interesse público e cidadania	22
	Informação e conhecimento	Informação e conhecimento	22
	Execução	Pessoas	22
		Processos	22
	Resultados	Resultados	Resultados

De acordo com a pontuação atingida, é possível determinar em qual nível de maturidade, dentre os nove estabelecidos, está a organização avaliada. Esta classificação

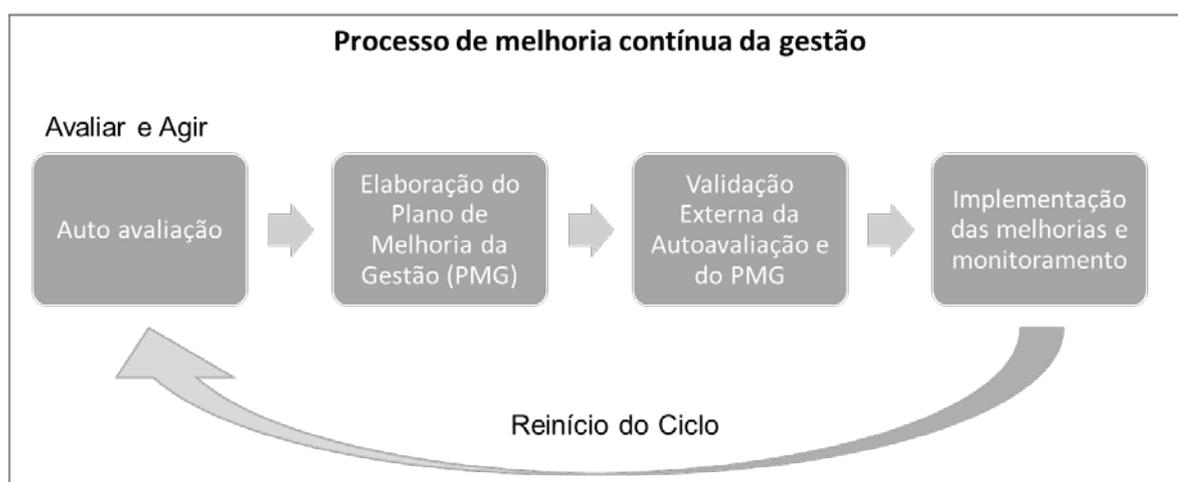
¹ Ciclo PDCA é uma ferramenta utilizada para controle e gestão, composta por quatro etapas: *Plan, Do, Check e Act*.

permite também comparar organizações similares e determinar a sua evolução em determinado período de tempo (FERREIRA, 2003).

Os critérios fazem parte do processo de avaliação que se estabelece na forma de um ciclo de melhoria contínua, composto por quatro etapas, apresentadas na Figura 1. A realização de ciclos periódicos de avaliação permite medir e descrever a evolução dos resultados alcançados pela organização (MPOG, 2016).

A autoavaliação é um processo interno realizado por uma equipe da própria organização que está sendo avaliada, com o apoio de consultores voluntários ad-hoc da Rede Nacional de Gestão Pública, que dão assistência e orientação a essa equipe com objetivo de transferir o conhecimento. Essa mesma equipe deve elaborar o Plano de Melhoria da Gestão e acompanhar a validação externa e a certificação pelo GESPÚBLICA (MPOG, 2016).

Figura 1. Processo de melhoria contínua da gestão



Fonte: adaptado de MPOG (2016)

2.1.2.2 Prêmio Deming

Criado em 1951 no Japão pela JUSE (União dos Cientistas e Engenheiros Japoneses), o Prêmio Deming foi o primeiro prêmio de qualidade a ser criado e serviu de inspiração para muitos que foram criados posteriormente (GHOBADIAN & WOO, 1996). Recebeu esse nome como uma homenagem ao Dr. William Edwards Deming, por ter ajudado a disseminar conceitos de qualidade nas empresas japonesas.

O Prêmio Deming é dividido em quatro categorias (JUSE, 2017):

- a) Indivíduos ou grupos que tenham contribuído para o desenvolvimento e disseminação da teoria da qualidade;

- b) Indivíduos ou grupos que tenham contribuído para o desenvolvimento e disseminação da teoria da qualidade e que tenham suas atividades primárias fora do Japão;
- c) Empresas, institutos, divisões e fábricas, que aplicaram a teoria da qualidade no seu ambiente;
- d) Organizações que melhoraram o nível da qualidade por mais de três anos após a conquista do Prêmio Deming.

Os critérios de avaliação consistem em três tipos: categorias básicas, atividades relevantes e função dos altos dirigentes. Os itens de avaliação que compõem as categorias básicas estão demonstrados no Quadro 3.

Quadro 3. Itens de avaliação

Itens de avaliação	Pontos
Políticas de gestão e sua implantação em relação à qualidade	20
Desenvolvimento de novos produtos e / ou inovação de processos de trabalho	20
Manutenção e melhoria das qualidades operacionais do produto	20
Estabelecimento de sistemas de gestão de qualidade, quantidade, entrega, custos, etc.	10
Recolhimento e análise da utilização da informação de qualidade	15
Desenvolvimento de Recursos Humanos	15
Total	100

Cada item de avaliação é analisado a partir de quatro fatores: eficácia, consistência, continuidade e intensidade. Os itens podem ser classificados em cinco níveis: sem atividade, inferior, razoável, excelente, excepcional (JUSE, 2017). O Prêmio Deming é prescritivo em termos de ferramentas, técnicas e práticas que recomenda, fornecendo uma lista de práticas de gerenciamento desejáveis para cada item de avaliação (GHOBADIAN & WOO, 1996).

O critério atividades relevantes avalia atividades relacionadas ao desenvolvimento da qualidade da organização, na busca de melhores resultados e por agregação de valor aos clientes. As atividades podem ser classificadas em seis categorias e a organização deve ter no mínimo uma atividade exclusiva (JUSE, 2017).

O critério função dos altos dirigentes considera o desempenho dos executivos no importante papel de disseminador dos conceitos de qualidade. Inclui a compreensão e

entusiasmo em relação ao TQM, insights sobre a liderança da alta administração, visões, políticas estratégicas e mudanças ambientais, a força organizacional, o desenvolvimento de empregados e as responsabilidades sociais da organização (JUSE, 2017).

2.1.2.3 Prêmio Malcolm Baldrige

O Prêmio Malcolm Baldrige foi criado nos Estados Unidos em 1987 pelo então presidente Ronald Reagan, com objetivo de estabelecer padrões de qualidade que tornassem as empresas americanas mais competitivas (NIST, 2015). O prêmio ajuda as organizações a se concentrarem no desempenho orientado para a estratégia, alcançar o engajamento dos clientes e da força de trabalho e melhorar a governança, a ética, as responsabilidades sociais, a competitividade e a sustentabilidade organizacional a longo prazo. Ele oferece uma abordagem de gestão abrangente que se concentra em resultados em todas as áreas, aprendizagem organizacional e pessoal e compartilhamento de conhecimento (NIST, 2015).

Em 2004, a legislação do Congresso autorizou o Programa Baldrige a expandir a elegibilidade de prêmios para organizações sem fins lucrativos além da educação e dos cuidados de saúde, incluindo agências governamentais e subunidades. E em 2006, houve a revisão dos Critérios para Excelência de Desempenho com vistas a tornar os requisitos aplicáveis a organizações sem fins lucrativos. De 2007 a 2016, 82 organizações sem fins lucrativos solicitaram o prêmio Baldrige e sete organizações sem fins lucrativos receberam, incluindo dois governos municipais e duas unidades federais que fazem parte de organizações militares e veteranas dos EUA (SCHAEFER, 2016).

O sistema de desempenho consiste em sete critérios, explicitados no centro da Figura 2. Os critérios possuem como base um conjunto de valores e conceitos centrais que estão encontrados em organizações de alto desempenho.

Figura 2. Perfil Organizacional



Fonte: adaptado de NIST (2015)

As diretrizes de pontuação permitem que a organização avalie o quão bem está cumprindo o que é importante para ela: a maturidade dos processos e a amplitude e significância dos resultados da organização. As respostas às perguntas dos Critérios servem como uma aplicação para o Prêmio Baldrige e são usadas internamente pelas organizações para autoavaliar seu próprio desempenho (NIST, 2015).

2.1.2.4 Common Assessment Framework (CAF)

O Modelo CAF (Common Assessment Framework) foi criado nos anos 2000 a partir da cooperação entre ministros da União Européia responsáveis pela Administração Pública. Desde então, mais de 3000 organizações públicas estão registradas como utilizadoras do modelo do CAF e milhares de outras, dentro e fora da Europa, usam-na de forma independente, como uma ferramenta de melhoria contínua (DGAEP, 2013).

O CAF é uma ferramenta gratuita, acessível e fácil de utilizar por todas as organizações do setor público na Europa e trata de todos os aspectos da excelência organizacional. A sua implantação é composto por três fases, apresentadas na Figura 3, que buscam catalisar o processo de melhoria contínua nas organizações públicas e tem cinco objetivos principais (DGAEP, 2013):

- a) Introduzir uma cultura de excelência e os princípios da Gestão da Qualidade Total nas organizações da administração pública;
- b) Orientá-las progressivamente para um ciclo completo e desenvolvido de PDCA (Planejar -Executar – Rever – Ajustar);

- c) Facilitar a autoavaliação das organizações públicas com o objetivo de obter um diagnóstico e identificar ações de melhoria;
- d) Servir de ponte entre os vários modelos utilizados na gestão da qualidade, no setor público e privado;
- e) Facilitar o bench learning entre organizações do setor público.

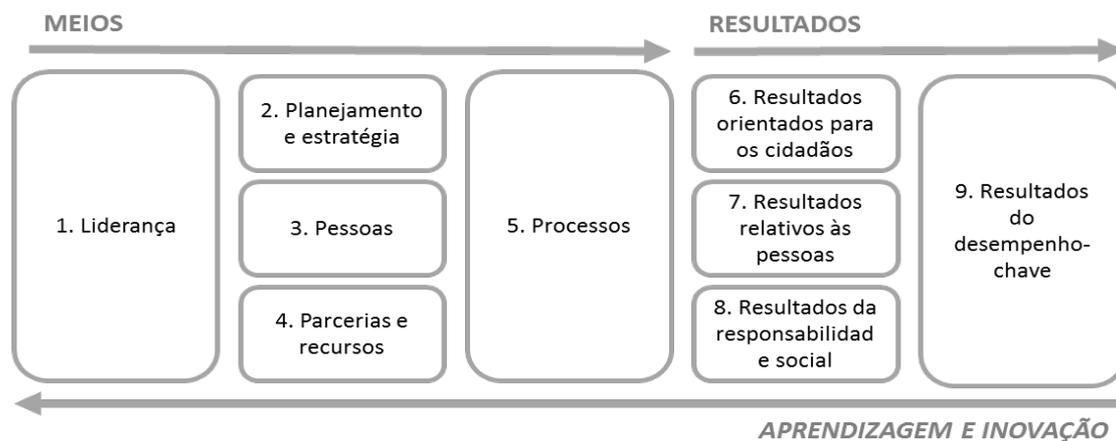
Teve como base o Modelo de Excelência EFQM (European Foundation for Quality Management), criado em 1991 para melhorar a competitividade das empresas europeias. O Modelo de Excelência EFQM, assim como o CAF, é uma ferramenta baseada em nove critérios, sendo cinco critérios de meios que abrangem as atividades e os esforços das organizações e quatro critérios de resultados que abrangem os resultados das organizações (DGAEP, 2013). Os critérios são apresentados na Figura 4.

Figura 3. Processo de Melhoria Contínua



Fonte: Adaptado de DGAEP (2013)

Figura 4. Critérios do Modelo CAF



Fonte: Adaptado de DGAEP (2013)

Para cada subcritério e critério do modelo CAF é atribuída uma pontuação, que tem como objetivo indicar a direção a seguir para as ações de melhoria, medir o progresso da organização, identificar as boas práticas tal como indicado por meio da pontuação elevada nos meios e resultados e ajudar a organização a encontrar parceiros válidos com quem possa aprender. A avaliação pode ser realizada por meio de dois sistemas de pontuação, ambos com base no ciclo PDCA. O sistema clássico proporciona uma visão global de cada subcritério, indicando a fase do ciclo PDCA em que o critério se encontra. O sistema avançado avalia separadamente cada etapa do ciclo, permitindo uma atuação mais precisa nos problemas da organização (DGAEP, 2013).

Ao analisar outros modelos, Louro (2009), sugere que o CAF seja utilizado em conjunto com o BSC (*Balanced Scorecard*²). Considerando que o CAF é uma ferramenta que auxilia na identificação dos pontos fortes e áreas de melhoria, incentivando à introdução de boas práticas, o BSC seria complementar, pois agregaria a visão estratégica e o monitoramento do desempenho.

2.1.2.5 Modelo Iberoamericano de Excelência em Gestão

² O *Balanced Scorecard* é um modelo de avaliação e performance empresarial criado por Kaplan e Norton em 1992. Pressupõe a definição da missão, visão, valores e estratégia da organização, através da definição de indicadores do desempenho (financeiros e não financeiros), de forma a possibilitar a execução da estratégia, com o intuito último de gerir a organização de forma eficiente e eficaz, mediante a elaboração de mapas estratégicos (NORTON; KAPLAN, 2001).

O Prêmio Iberoamericano de Qualidade e Excelência em Gestão surgiu em 1999 a partir de um projeto da Cúpula Iberoamericana de Chefes de Estado e de Governo e sua gestão é feita pela Fundação Iberoamericana para a Gestão da Qualidade (FUNDIBEQ). Está baseado no Modelo Iberoamericano de Excelência em Gestão, que possui uma versão geral e uma versão para administração pública (FUNDIBEQ, 2017).

O Prêmio Iberoamericano se desenvolve com a colaboração de prêmios nacionais e regionais de mais de 22 países e possui como principais objetivos (FUNDIBEQ, 2017):

- a) Reconhecer a excelência em gestão das organizações premiadas e contribuir para que a Comunidade Iberoamericana seja reconhecida pela sua qualidade, onde se encontram os melhores fornecedores e parceiros;
- b) Estimular o desenvolvimento de organizações iberoamericanas, oferecendo um modelo que permita compará-las internacionalmente;
- c) Promover a autoavaliação com foco na satisfação dos clientes e das partes interessadas;
- d) Difundir as melhores práticas das organizações ganhadoras para as demais;
- e) Favorecer a criatividade, a inovação e a transformação das organizações.

O processo de avaliação e premiação é composto uma fase preparatória e quatro fases práticas. A preparatória envolve a convocação do Prêmio pelo FUNDIBEQ e a entrega de documentos e do relatório de gestão por parte das organizações participantes. A Fase I é a avaliação do relatório de gestão por equipes de avaliadores internacionais e a pré-seleção das organizações finalistas, que receberão uma visita dos avaliadores na segunda fase do processo. A Fase III contempla a reunião de deliberação dos jurados e a quarta e última fase é a cerimônia de entrega dos quatro prêmios aos selecionados: ouro, prata, menção especial e finalista (FUNDIBEQ, 2017).

2.1.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa realizada neste artigo possui abordagem qualitativa e, quanto aos objetivos, é do tipo exploratória, pois pretende proporcionar maior familiaridade com o conteúdo (TRIVIÑOS, 1987). Neste caso, visa apresentar os principais prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas. Quanto aos procedimentos, se caracteriza como pesquisa bibliográfica, pois é feita a partir do levantamento de referências

teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. (FONSECA, 2002).

É realizada por meio de três etapas principais, a saber: (i) pesquisa documental, (ii) definição de critérios e (iii) análise comparativa dos prêmios.

Para realização da primeira etapa foram selecionados materiais bibliográficos sobre os prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas, coletados por meio de pesquisas em bases de dados de artigos científicos e sites das organizações responsáveis pelos prêmios. A partir desses materiais, foi possível identificar quais prêmios contemplavam a avaliação de órgãos públicos e quais eram precursores e serviam como modelos aos demais.

A segunda etapa contempla a definição de critérios para realizar a análise comparativa entre os prêmios. Foram selecionados aspectos capazes de caracterizar e diferenciar os prêmios estudados, como país de origem, ano de criação, organização responsável, modelo utilizado, fundamentos e critérios de avaliação, periodicidade, público-alvo e categorias de premiação.

A última etapa diz respeito à análise comparativa dos modelos identificados na primeira etapa, por meio dos critérios estabelecidos na segunda etapa. Em primeiro lugar, a análise compara os aspectos gerais dos prêmios e, posteriormente, compara os critérios utilizados para avaliação da gestão.

Para cada modelo comparado, existem critérios e subcritérios vinculados. Observa-se que não há uma padronização nas nomenclaturas e conceitos utilizados para cada um deles. Para que se tornem comparáveis foi necessário padronizar e agrupar critérios e subcritérios semelhantes.

2.1.4 COMPARATIVO ENTRE OS PRÊMIOS

Nesta seção, será realizada uma análise comparativa dos prêmios apresentados, considerando aspectos definidos na seção anterior. Primeiramente, a análise contemplará informações gerais sobre os prêmios e, em um segundo momento, analisará os critérios utilizados por cada modelo na avaliação da gestão de órgãos ou empresas.

2.1.4.1 Informações gerais

O Quadro 4 relaciona as principais informações sobre prêmios apresentados, com objetivo de buscar pontos semelhantes e pontos que divergem na estruturação dos mesmos. Foram consideradas informações como país de origem, ano de criação, organização responsável, modelo utilizado, fundamentos e critérios de avaliação, periodicidade, público-alvo e categorias de premiação.

Quadro 4. Informações Gerais sobre os Prêmios

Modelo de Gestão	Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP)	Deming (Não estabelece modelo)	Modelo de Excelência Baldrige	Modelo CAF	Modelo Iberoamericano de Excelência na Gestão
Prêmio/ Modelo	Prêmio Nacional da Gestão Pública	Prêmio Deming	Prêmio Malcolm Baldrige	Common Assessment Framework	Prêmio Iberoamericano de Qualidade
País	Brasil	Japão	Estado Unidos	União Européia	Países iberoamericanos
Ano de criação	1998	1951	1987	2000	1999
Organização	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	União dos cientistas e engenheiros japoneses (JUSE)	Instituto Nacional de Padrões e Tecnologia (NIST) Sociedade Americana para a Qualidade (ASQ)	Instituto Europeu de Administração Pública (EIPA)	Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad – FUNDIBEC
Fundamentos de Excelência	14 fundamentos	Utiliza conceitos da Gestão pela Qualidade, definidos pela JUSE	11 fundamentos	8 fundamentos (princípios)	8 fundamentos
Critérios	8 critérios	Três categorias de critérios: básicas, atividades relevantes e função dos altos dirigentes	7 critérios	9 critérios	9 critérios
Natureza	Não	Prescritivo	Não prescritivo	Não prescritivo	Não prescritivo

	prescritivo				
Processo de avaliação (etapas)	1) Autoavaliação; 2) Elaboração do Plano de Melhoria; 3) Validação Externa; 4) Implementações das melhorias e monitoramento.	1) Diagnóstico antes da submissão ao prêmio; 2) Apresentação do relatório de gestão; 3) Avaliação local.	1) Apresentação do relatório; 2) Análise de um avaliador; 3) Análise de uma equipe de avaliadores em consenso; 4) Avaliação local.	1) Autoavaliação; 2) Elaboração de relatório com os resultados; 3) Elaboração do plano de melhorias; 4) Implementação do plano de melhorias.	1) Entrega do relatório de gestão; 2) Avaliação do relatório; 3) Avaliação local; 4) Reunião de deliberação dos jurados; 5) Entrega do prêmio.
Periodicidade	Anual	Anual	Anual	Opcional	Anual
Público-alvo	Organizações públicas brasileiras, dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, das esferas federal, estadual e municipal	Empresas pública ou privadas, instituições, divisões e unidades de negócios operacionais	Empresas; Organizações voltadas à saúde; Organizações voltadas à educação, Organizações sem fins lucrativos e governo	Organizações do setor público	Empresas privadas, empresas públicas, organizações públicas.
Premiações	Categoria Administração Direta, Autarquias e Fundações, Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista	Indivíduos ou grupos; Indivíduos ou grupos que tenham atividades fora do Japão; Empresas, institutos, divisões e fábricas; Organizações que melhoraram o nível da qualidade por mais de três anos após a conquista do Prêmio Deming.	Pequenas Empresas; Empresas Manufatureiras; Prestadores de serviços; Organizações voltadas à saúde; Organizações voltadas à educação, Organizações sem fins lucrativos.	Não se aplica	Conforme o tamanho e a característica (público ou privado) da organização: -Grande (mais de 250 trabalhadores). -Mediana (mais de 25 e menos de 250 trabalhadores). -Pequena (25 ou menos).

É possível perceber que todos os modelos, com exceção do Deming, possuem formatação semelhante, como o ano de criação (variando entre 1987 e 2000), o número de fundamentos e de critérios de avaliação estabelecidos e as etapas do processo de avaliação. O prêmio Deming, apesar de ter sido pioneiro no que diz respeito à gestão da qualidade, se diferencia dos demais pelo fato de ser prescritivo e técnico, enquanto os outros tendem a ser mais flexíveis e buscam adaptar-se à realidade das organizações participantes. Outra diferença relevante é a existência de uma categoria que premia indivíduos ou grupos, não se restringindo apenas a empresas ou órgãos de governo.

O CAF diferencia-se pelo fato de ser caracterizado como um modelo e não como um prêmio, e conseqüentemente, não possui categorias de premiação e nem eleger vencedores. Além disso, analisando o público-alvo e as categorias de premiação, percebe-se que o CAF, juntamente com o PNGP, possui foco maior em organizações públicas, contribuindo plenamente ao objetivo principal do presente trabalho.

2.1.4.2 Critérios de avaliação

A seguir serão apresentados e comparados entre si os critérios dos modelos estudados. O Quadro 5 apresenta os critérios existentes em cada prêmio. Apesar da evidente similaridade entre os critérios, em alguns casos, a abordagem difere, a depender das particularidades do público-alvo e do local onde o mesmo é aplicado. Não está contemplada na análise comparativa a pontuação atribuída por cada modelo aos critérios.

Todos os modelos analisados, com exceção do Prêmio Deming, possuem o critério Liderança, que busca avaliar como a liderança contribui para a cultura da excelência na organização, por meio da definição e comunicação do seu papel e dos resultados esperados no futuro. O MEGP e o Baldrige avaliam sua capacidade de governança com foco na estratégia definida e a busca pelo comportamento ético e legal. O CAF, por sua vez, considera como o líder gerencia as relações com os políticos e com as partes interessadas. Já o MIE se diferencia por examinar o encorajamento do líder à sua equipe em buscar soluções criativas e inovadoras para os problemas conhecidos.

O critério Estratégia, que aborda a construção de uma estratégia consistente e alinhada aos objetivos da organização, de alguma forma, está presente em todos os modelos. O MEGP, o Baldrige, o CAF e o MIE levam em conta a implementação da estratégia, por meio do planejamento e do desdobramento das metas para as unidades, para garantir o alinhamento interno. O CAF ainda estimula a inovação e a mudança na organização, enquanto o MEGP e o

MIE estimulam o benchmarking como uma prática de melhoria contínua. Já o Deming, questiona se há uma estratégia clara, com metas definidas, que reflita os princípios de gestão e oriente a organização para a qualidade e para os clientes.

Quadro 5. Critérios

Critérios	Prêmio Nacional da Gestão Pública	Prêmio Deming	Prêmio Malcolm Baldrige	Common Assessment Framework	Prêmio Iberoamericano de Qualidade
Liderança	x		x	x	x
Estratégia	x	x	x	x	x
Clientes/Cidadãos	x	x	x	x	x
Sociedade	x	x		x	x
Informação e Conhecimento	x	x	x	x	x
Pessoas	x	x	x	x	x
Processos	x	x	x	x	x
Resultados	x		x	x	x

O critério Clientes/Cidadãos contempla o relacionamento destes com o órgão avaliado e o atendimento das suas expectativas e necessidades. Destaca-se nos modelos MEGP e Baldrige a existência de instrumentos para ouvir os clientes, como pesquisas de opinião. O CAF recomenda que sejam realizadas medições de percepção dos Clientes/Cidadãos em relação à organização e medições do desempenho da organização frente aos clientes. Esse critério é abordado no Prêmio Deming com foco no desenvolvimento de novos produtos para atendimento aos clientes.

O critério Sociedade diverge bastante entre os modelos e não está presente apenas no Baldrige. É apresentado no MEGP, pelo seu viés público, como a observância do interesse público, por meio da identificação e avaliação dos eventuais impactos negativos da atuação institucional, da promoção da sustentabilidade ambiental, da prestação de contas à sociedade, a participação e o controle social. No CAF e no MIE possui seu foco na gestão dos recursos e no desenvolvimento de parcerias com organizações relevantes e com cidadãos/usuários. E no Deming, o critério avalia a existência de um sistema de gerenciamento de qualidade para satisfação dos clientes.

Um critério considerado por todos os modelos diz respeito à gestão da Informação e Conhecimento dentro da organização. Aborda desde a geração, análise e divulgação dos dados até a utilização dos mesmos para a tomada de decisão estratégica, de forma a impulsionar a melhoria, inovação e competitividade organizacional.

Outro critério contemplado em todos os modelos refere-se a Pessoas e às práticas necessárias que a organização implemente para estimular o alto desempenho. Aborda tanto o sistema de trabalho, que compreende o alinhamento da estrutura dos cargos e funções com a missão organizacional e a integração entre os níveis gerenciais, quanto o desenvolvimento profissional, por meio de plano de capacitação, e a qualidade de vida da força de trabalho.

O critério Processos avalia a gestão dos processos finalísticos, na busca por uma maior agregação de valor aos clientes e a eficácia das entregas de produtos ou serviços. Está presente em todos os modelos pois é um fator crítico para a implantação da qualidade total, que tem como foco a melhoria contínua dos processos.

Todos os critérios apresentados envolvem a análise de processos gerenciais do órgão avaliado. Considerando que a excelência em gestão não diz respeito apenas às práticas em si, mas também ao desempenho da organização como um todo, os modelos costumam analisar os Resultados apresentados. O MEGP analisa, no mesmo critério, a relevância e a tendência dos resultados de indicadores relacionados ao atendimento ao cidadão, objetivos estratégicos, atividade finalística, processos de apoio, gestão de pessoas, gestão orçamentária e financeira, gestão de suprimentos, gestão patrimonial, interesse público e cidadania e sustentabilidade. O Baldrige considera os resultados de produtos e processos, focados nos clientes e focados na força de trabalho.

O MIE e o CAF dividem os Resultados em resultados para clientes, resultados para a sociedade, resultados para as pessoas e resultados-chave de desempenho e avaliam os três primeiros por meio de medidas de percepção e de medidas de desempenho e o quarto sob a ótica de resultados e indicadores. Já o prêmio Deming não tem um critério específico para resultados, pois considera que esta avaliação é realizada quando se avalia a função dos altos dirigentes, quando se verifica a realização dos objetivos estratégicos da organização e cumprimento da visão.

Nota-se que os modelos seguem um determinado padrão, pois foram construídos com base nos mesmos fundamentos, que resultam em critérios e abordagens semelhantes. Estudos que também identificaram o padrão seguido pelos modelos destacam que, ainda assim, é possível perceber particularidades em cada um (SILVESTRO & MAZZOCHI, 2014; BOAS

& COSTA, 2011; NIETO & MCDONNELL, 2006). Conforme Ferreira (2003), a similaridade se dá devido à maior parte dos prêmios existentes ter origem no Prêmio da Comunidade e no Prêmio Malcolm Baldrige, sendo que ambos tiveram como matriz o Prêmio Deming.

A grande vantagem desta similaridade entre os prêmios é a possibilidade de comparação dos resultados entre os países e a identificação dos gargalos de cada um. Como desvantagem, destaca-se o risco de não flexibilizar o modelo para considerar as particularidades de cada país ou região ou de cada segmento, o que poderia desfavorecer uma organização que se adaptou de outra forma a alguma realidade distinta.

2.1.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo realizar uma análise comparativa entre os principais prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas. Para tanto, foi realizada uma pesquisa documental, por meio da seleção de materiais bibliográficos sobre os prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas, coletados por meio de pesquisas em bases de dados de artigos científicos e sites das organizações responsáveis pelos prêmios.

A partir desses materiais, foram definidos os principais prêmios de excelência em gestão de organizações públicas e foram definidos critérios de comparação levando em consideração aspectos capazes de diferenciá-los, como as etapas de avaliação, a periodicidade, o público-alvo, os critérios de avaliação e outros. Por último, foi realizada análise comparativa dos modelos identificados na primeira etapa, representada nos Quadros 4 e 5.

Concluiu-se que os prêmios são bastante similares entre si, por terem como base os mesmos critérios e fundamentos. Conforme Ferreira (2003), a similaridade se dá devido à maior parte dos prêmios existentes ter origem no Prêmio da Comunidade e no Prêmio Malcolm Baldrige, sendo que ambos tiveram como matriz o Prêmio Deming.

Ainda assim, é possível identificar particularidades em cada prêmio, a depender das características do público-alvo e do local onde o mesmo é aplicado. Por exemplo, ao observar o público-alvo, as categorias de premiação e a abordagem dos critérios de avaliação propostos, nota-se que o CAF e o PNGP valorizam mais aspectos das organizações públicas do que os demais, que são mais focados em organizações privadas. Além disso, o CAF se diferencia por não resultar em premiação aos participantes. Percebeu-se, também, que o

Prêmio Deming não considera critérios como Liderança e Resultados, enquanto o Malcolm Baldrige não possui critério relacionado aos impactos da organização na Sociedade.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. (1997). O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. *Cadernos ENAP*, Brasília, 52(10). Retrieved from <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>.
- BOAS, G. A. R. & COSTA, H. G (2011, Agosto). Análise Comparativa de Prêmios de Excelência em Gestão. *VII Congresso Nacional de Excelência em Gestão*.
- BOYNE, G. A. (2002). Public and Private Management: What's the Difference? *Journal of Management Studies*, 39(1), 97-122. doi: 10.1111/1467-6486.00284.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A. (2000, Março). Reforma Gerencial do Estado de 1995. *Revista de Administração Pública*. 34(04). Trabalho apresentado ao Seminário Moderna Gestão Pública, patrocinado pelo INA – Instituto Nacional de Administração Pública. Lisboa.
- DEMING, W. E. (1990). *Qualidade: A Revolução da Administração*. Ed. Marques Saraiva, Rio de Janeiro.
- DGAEP. Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (2013). *Estrutura Comum de Avaliação – Melhorar as organizações públicas através da autoavaliação*. Lisboa. Retrieved from <http://www.caf.dgaep.gov.pt/>
- FERREIRA, A. R. (2003). *Análise Comparativa do Prêmio Qualidade do Governo Federal com Outros Prêmios Nacionais e Internacionais de Qualidade*. Dissertação apresentada ao Centro de Formação Acadêmica e de Pesquisa da Fundação Getulio Vargas como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública. Brasília.
- FONSECA, J. J. S. (2002). *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: UEC.
- FUNDIBEQ, Fundação Iberoamericana para Gestão da Qualidade. (2017). *Bases – Prêmio Iberoamericano de Qualidade - Excelência em Gestão 2017*. Madrid.
- GHOBIAN A. & WOO H. S. (1996) Characteristics, benefits and shortcomings of four major quality awards. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 13(2), 10-44. doi: 10.1108/02656719610109999
- HOOD, C. (1991) A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19. doi: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.

- IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (1991). *Gestão da Qualidade no Setor Público*. Brasília.
- JUSE, Union of Japanese Scientists and Engineers. (2017). *The Application Guide for The Deming Prize - For Companies and Organizations Overseas*. Tokyo.
- KAPLAN, R; NORTON, D. Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management: part II. *Accounting Horizons*, Junho 2001, pp. 147-160, 2001.
- LOURO, A. I. C. P. (2009). *Balanced Scorecard, Modelo de Excelência EFQM e Common Assessment Framework, como instrumentos integrados de Gestão de Qualidade nos Serviços Públicos*. Covilhã. Retrieved from <http://repositorio.ipcb.pt/handle/10400.11/81>.
- MPOG, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (2016). *Instrumento de Auto-Avaliação da Gestão Pública – IAPG 250 pontos*. Brasília.
- NIETO, C. N. & MCDONELL, L. R. (2006, Setembro). Comparación entre los Modelos de Gestión de Calidad Total: EFQM, Gerencial de Deming, Iberoamericano para la Excelencia y Malcolm Baldrige. Situación frente a la ISO 9000. *X Congreso de Ingeniería de Organización*. Valencia.
- NIST, National Institute of Standards and Technology. (2015). *The Metrology of Organizational Performance: How Baldrige Standards Have Become the Common Language for Organizational Excellence Around the World*. Retrieved from <https://www.nist.gov/document-18281>.
- NOGUEIRA, R. M. (2003). El difícil aprendizaje sobre la reforma de la gestión pública: la transferencia de políticas y las instituciones. Buenos Aires. Retrieved from http://www.grupoceo.com.ar/Papers/PapersCEO_004.pdf.
- PETERS, T.J. & WATERMAN, R.H. (1982). *In search of excellence*. New York: Harper and Row. doi: 10.1002/hrm.3930220314.
- PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Administrativo Descomplicado*. 17ª edição. São Paulo: Método, 2009.
- PINHO, J. A. G. & SACRAMENTO, A. R. S. (2009, Novembro/Dezembro). Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista da Administração Pública*, 43(6), 1343-1368.
- POLLITT, C & BOUCKAERT, G. (2002). Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. *Revista do Serviço Público*, 53(3), 5-30. doi: 10.21874/rsp.v53i3.287.

RUTKOWSKI, J. (1998, Dezembro). Qualidade no serviço público – um estudo de caso. *Revista Gestão & Produção*. 5(3). 284-297.

SCHAEFER, C. (2016) Improving Government Performance: The Great Promise of the Baldrige Excellence Framework. *American Society for Public Administration*. Retrieved from <http://patimes.org/improving-government-performance-great-promise-baldrige-excellence-framework/>.

SPGG. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão (2017a). *Acordo de Resultados*. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/acordo-de-resultados>. Acesso em: Janeiro de 2018.

SPGG. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão (2017b). *Balanço do Acordo de Resultados 2017*. Working Paper. Porto Alegre.

SILVESTRO, C. & MAZZOCHI, G. (2014, Maio). Comparativo dos Prêmios de Excelência em Gestão da Qualidade. *II Congresso de Pesquisa e Extensão da FSG*. Caxias do Sul.

TRIVIÑOS, A. N. S. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas.

2.2 ARTIGO 2

PROPOSTA DE MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO PARA ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

Carolina Mór Scarparo (Universidade Federal do Rio Grande do Sul) -
carolscarparo@gmail.com

Carla Schwengber ten Caten (Universidade Federal do Rio Grande do Sul) –
tencaten@producao.ufrgs.br

Artigo submetido à Revista de Administração de Empresas – RAE

ISSN 0034-7590 (edição impressa)

Classificação QUALIS/CAPES 2016: B2 (Eng III)

PROPOSTA DE MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO PARA ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

Proposal of a Management Assessment Model for State Executive Power Organs

Propuesta de Modelo de Evaluación de la Gestión para los Órganos del Poder Ejecutivo Estatal

RESUMO

O objetivo deste artigo é propor um Modelo de Avaliação da Gestão dos Órgãos do Poder Executivo do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (MAGORS), com base em modelos existentes e na visão de agentes públicos. Para tanto, visando identificar os principais critérios que deveriam ser considerados na avaliação dos órgãos, foram realizadas entrevistas com agentes públicos. Em seguida, definiu-se um ciclo anual de avaliação, tendo como base as etapas previstas nos modelos existentes e adaptando-as ao contexto em que serão aplicadas. Posteriormente, foram realizadas entrevistas com gestores públicos com objetivo de validar o ciclo de avaliação e os critérios identificados. O MAGORS é uma proposta de avaliação da gestão dos órgãos do Governo do Estado do Rio Grande do Sul segundo suas condições e características atuais e pode ser aprimorado à medida que os órgãos evoluam e que novas abordagens e ferramentas de gestão sejam criadas.

Palavras-chave: gestão pública, modelo de governança, modelo de avaliação da gestão, órgãos públicos estaduais, prêmios de qualidade.

ABSTRACT

The objective of this article is to propose a Management Assessment Model of Executive Power of Rio Grande do Sul Government (MAGORS), based on existing models and the vision of public agents. Therefore, in order to identify the main criteria that should be considered in the assessment of organs, interviews with public agents were conducted. Then, an annual cycle of assessment was defined, based on the steps provided in the existing models and adapting them to the context in which they will be applied. Subsequently, interviews were conducted with public managers to validate the assessment cycle and the identified criteria. MAGORS is a proposal for the assessment of the management of the organs of the Government of the State of Rio Grande do Sul according to their current conditions and characteristics and can be improved as the organs evolve and new approaches and management tools are created.

KEYWORDS: *public management, governance model, management assessment model, state executive departments, quality awards.*

RESUMEN

El objetivo de este artículo es proponer un Modelo de Evaluación de la Gestión de los Órganos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Rio Grande do Sul (MAGORS), con base en modelos existentes y en la visión de agentes públicos. Para ello, con el objetivo de identificar los principales criterios que debían ser considerados en la evaluación de los órganos, se realizaron entrevistas con agentes públicos. A continuación, se definió un ciclo anual de evaluación, tomando como base las etapas previstas en los modelos existentes y adaptándolas al contexto en que serán aplicadas. Posteriormente, se realizaron entrevistas con gestores públicos con el objetivo de validar el ciclo de evaluación y los criterios identificados. El MAGORS es una propuesta de evaluación de la gestión de los órganos del Gobierno del Estado de Rio Grande do Sul según sus condiciones y características actuales y puede ser mejorado a medida que los órganos evolucionan y que nuevos enfoques y herramientas de gestión sean creadas.

PALABRAS CLAVE: *gestión pública, modelo de gobernanza, modelo de evaluación de la gestión, organismos públicos estatales, premios de calidad.*

2.2.1 INTRODUÇÃO

Estimulada por um conjunto de fenômenos desencadeados a partir da década de 1970, como a crise do petróleo, a globalização, a revolução tecnológica, a formulação de novas ferramentas de gestão (ABRUCIO, 1997) e o anseio pelo aprofundamento da democracia, a sociedade passou a questionar a forma de organização e o funcionamento do Estado, provocando reformas em diferentes países (Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia) (PACHECO, 2010).

Essas reformas tiveram distintos pontos de partidas, trajetórias e prioridades e foram adaptadas às realidades das diferentes nações (POLLITT, 2002). Suas principais diretrizes foram o foco em resultados, a qualidade nos serviços prestados, o empoderamento do cidadão por meio de oportunidades para escolher entre diferentes provedores de serviço, a *accountability* e a transparência (PACHECO, 2010). Foi nesse contexto que os conceitos de governança e de gestão, já conhecidos na esfera privada, passaram a ser aplicados no setor público.

Governança, sob o ponto de vista do Poder Público, diz respeito à capacidade que o governo tem para desenvolver e implementar as suas políticas públicas, incluindo nestas políticas a gestão das finanças públicas, a gestão gerencial e a técnica (PEREIRA, 2010). Conforme o Tribunal de Contas da União - TCU (2014), a governança de órgãos e entidades públicas contempla três tarefas básicas: (i) avaliar o ambiente, os cenários, o desempenho e os resultados atuais e futuros; (ii) direcionar e orientar a preparação, a articulação e a coordenação de políticas e planos; e (iii) monitorar os resultados e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas e as expectativas das partes interessadas.

Gestão, por sua vez, corresponde ao funcionamento do dia-a-dia de programas e de organizações (WORLD BANK, 2006). Implementar programas, garantir a conformidade com as regulamentações, acompanhar o progresso de ações e garantir a eficiência administrativa são exemplos de atividades relacionadas à gestão (TCU, 2014).

A governança preocupa-se com qualidade do processo decisório, a efetividade e a economicidade das ações, que significa produzir os efeitos pretendidos e obter o maior benefício possível da utilização dos recursos disponíveis. Enquanto isso, a gestão busca a eficácia e a eficiência na execução de um plano pré-determinado de maneira a cumprir as ações priorizadas com o melhor custo-benefício (TCU, 2014).

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul desenvolveu seu próprio Modelo de Governança e Gestão, com objetivo de organizar as ações do Poder Executivo do Estado, fortalecer a cultura de gestão nos órgãos públicos, aumentar a eficiência na aplicação dos recursos, voltar os esforços da máquina pública para os resultados e monitorar e garantir o cumprimento das ações definidas como prioritárias pelo Governo (SPGG, 2017a). Esse modelo é coordenado pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) e envolve a participação de órgãos da administração direta e indireta.

Neste contexto, o presente artigo possui como objetivo propor um Modelo de Avaliação da Gestão dos Órgãos do Poder Executivo do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (MAGORS), com base nos modelos existentes e na visão dos agentes públicos com experiência no tema. Como Secretaria coordenadora deste processo e forte influenciadora na disseminação da cultura de gestão no Estado, é importante que a SPGG realize um diagnóstico e aponte as principais ferramentas de gestão a serem desenvolvidas em cada órgão. Pretende-se que o MAGORS aprimore a gestão dos órgãos de forma individualizada e sirva como complemento ao Modelo de Governança e Gestão. Avaliar a gestão dos órgãos é,

além de um estímulo à melhoria contínua e à busca por resultados, uma forma indireta de avaliar a governança.

O trabalho está estruturado em cinco seções, distribuídas da seguinte forma: esta seção 1 apresenta a introdução ao tema estudado e os objetivos; a seção 2 apresenta o Modelo de Governança e Gestão aplicado no estado do Rio Grande do Sul; a seção 3 apresenta os procedimentos metodológicos; a seção 4 descreve o Modelo de Avaliação da Gestão proposto; e na seção 5 são apresentadas as conclusões do estudo realizado.

2.2.2 MODELO DE GOVERNANÇA E GESTÃO DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O Modelo de Governança e Gestão do Governo do Estado do Rio Grande do Sul possui três componentes principais: o Mapa Estratégico, Acordo de Resultados e Rede de Governança (SPGG, 2017b). O Mapa Estratégico (Figura 5) representa o planejamento estratégico do Estado, por meio da comunicação da sua missão e dos seus objetivos estratégicos, que traduzem as ambições do Estado e estão divididos em quatro eixos (Econômico, Social, Infraestrutura e Ambiente, Governança e Gestão). A divisão busca aumentar a integração entre as Secretarias pertencentes ao mesmo eixo, estimulando a atuação conjunta e sinérgica, evitando superposições e reunindo os esforços para o atingimento dos objetivos propostos.

Figura 5. Mapa Estratégico do Estado do Rio Grande do Sul



O Acordo de Resultados é o instrumento que define a operacionalização da estratégia estabelecida no Mapa, por meio da proposição de ações que apoiarão o alcance dos objetivos estratégicos. No intuito de obter o alinhamento entre as partes, o Acordo é um documento formal firmado anualmente entre o governador e os representantes dos órgãos de governo, estabelecendo os compromissos para o exercício seguinte (SPGG, 2017a). O documento é composto por três anexos:

Anexo I: Apresenta Indicadores, que buscam medir os impactos e os resultados das políticas a serem executadas; e Entregáveis, que são etapas ou produtos de projetos desenvolvidos pelas Secretarias e órgãos vinculados³.

Anexo II: Apresenta os Projetos Prioritários de Governo, caracterizados por serem projetos de alta complexidade, relevantes para a estratégia do Governo ou com fontes de recursos externa. Esses projetos são planejados de forma detalhada e criteriosa e possuem monitoramento intensivo.

³ Órgãos vinculados são aqueles órgãos que compõem a Administração Indireta do Poder Executivo, como autarquias, fundações ou empresas públicas. Possuem personalidade jurídica própria, autonomia administrativa e financeira e relação de vinculação com a Administração Direta (Secretaria de Estado) (PAULO; ALEXANDRINO, 2009).

Anexo III: Apresenta Compromissos de Gestão que são válidos para todas as Secretarias de forma padronizada. Esses compromissos dizem respeito à gestão de convênios de recursos federais, adesão à Política de TIC-RS, atendimento às consultas da Lei de Acesso à Informação, Ouvidoria e Denúncias, entre outros.

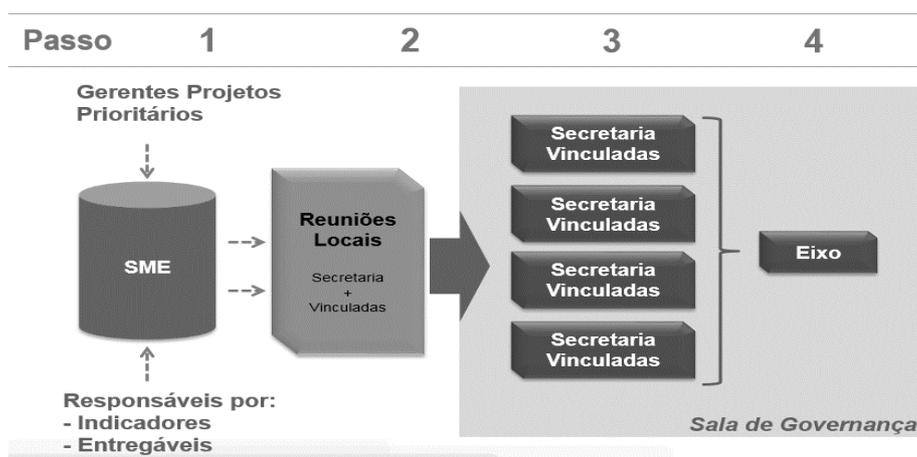
Por fim, outro componente do modelo chama-se Rede de Governança, que corresponde às pessoas que participam ativamente do processo de Governança e Gestão. A Rede de Governança Central é composta pela equipe da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão e tem a responsabilidade monitorar os compromissos assumidos no Acordo de Resultados, garantir a transparência das informações e buscar a efetividade das ações. Já a Rede de Governança Local é composta por representantes das Secretarias e Órgãos vinculados que assumem o compromisso de executar as ações propostas no Acordo de Resultados e de aprofundar e perpetuar a cultura de gestão dentro dos seus órgãos. As atribuições relativas ao processo de Governança e Gestão de cada membro que compõe a Rede são apresentadas no Quadro 6.

Quadro 6. Funções e Atribuições da Rede de Governança

Rede de Governança	Funções	Atribuições no Processo de Governança e Gestão
Central	Governador	Definir os objetivos de governo por meio do Mapa Estratégico e participar das Reuniões de Eixo, definindo os rumos dos projetos e apoiando na solução de entraves.
	Secretário do Planejamento, Governança e Gestão	Garantir integração, transparência e unidade ao processo, identificar os principais gargalos que prejudicam o atingimento dos objetivos estratégicos e atuar nas soluções junto aos órgãos responsáveis.
	Assessor de Governança	Monitorar os compromissos assumidos nos Acordos de Resultados, garantir o funcionamento adequado das ferramentas e dos processos que dão suporte ao modelo de gestão e apoiar as Secretarias na solução dos seus entraves.
	Assessor de Planejamento	Monitorar a execução dos Projetos Prioritários.
Local	Secretário da Pasta/ Representante máximo da vinculada	Orientar a gestão da sua Secretaria/Vinculada para o cumprimento das metas previstas no Acordo de Resultados.
	Coordenador de Gestão	Liderar e executar o processo de gestão dentro da sua Secretaria.
	Assessor de Gestão	Liderar e executar o processo de gestão dentro do seu Órgão vinculado.

O processo de governança e gestão ocorre por meio de ciclos de monitoramento do Acordo de Resultados. O Ciclo de Monitoramento tem duração de 60 dias - aproximadamente 15 dias para cada eixo estratégico - e é composto por quatro passos, representados na Figura 6. A descrição das reuniões que compõem cada passo estão detalhados no Quadro 7.

Figura 6. Ciclo de Monitoramento



O primeiro passo é a atualização da situação dos indicadores, entregáveis e projetos prioritários os órgãos atualizam no Sistema de Monitoramento Estratégico (SME), sistema utilizado como ferramenta para acompanhamento. O segundo passo é a realização de reuniões locais, que correspondem às reuniões de Acompanhamento dos Projetos Prioritários e de Gestão Local, que tem como objetivo acompanhar a execução das atividades da Secretaria/Órgão, identificar os pontos críticos e atuar nos gargalos internos. O terceiro passo corresponde às Reuniões de Secretaria com a participação da SPGG, visando avaliar a execução dos projetos e os resultados obtidos no período e apoiar nas soluções de entraves externos. O ciclo finaliza com a Reunião de Eixo, que traz para o conhecimento do Governador as principais dificuldades encontradas no processo de monitoramento relativas à execução das metas propostas no Acordo de Resultados pelas Secretarias do Eixo e estimula soluções conjuntas.

Quadro 7. Reuniões que compõem o Ciclo de Monitoramento

Reunião	Passo	Finalidade	Participantes
Acompanhamento do Projeto Prioritário	2	Monitorar a execução do cronograma físico-financeiro do projeto, levantar os gargalos e	Gerente do Projeto, Assessor de Planejamento, Assessor de Governança

		os pontos de atenção.	
Gestão Local	2	Acompanhar o andamento dos indicadores e entregáveis da Secretaria e suas vinculadas, propor novos indicadores, identificar pontos críticos e propor ações corretivas.	Secretário, Representante máximo da vinculada, Coordenador e Assessor de Gestão, Responsáveis por indicadores e entregáveis, Assessor de Governança
de Secretaria	3	Acompanhar o andamento dos indicadores, entregáveis e projetos prioritários que constam no Acordo de Resultados da Secretaria e vinculadas, identificar pontos críticos e propor ações corretivas que envolvam agentes internos e externos à Secretaria em questão.	Secretário do Planejamento, Governança e Gestão, Secretário da pasta, Representante máximo da vinculada, Assessor de Governança, Assessor de Planejamento, Coordenadores e Assessores de Gestão, Gerente dos Projetos Prioritários, Responsáveis por indicadores e entregáveis.
de Eixo	4	Relatar os principais entraves encontrados nas Secretarias para a execução das prioridades definidas pelo Governo e obter direcionamento do Governador sobre como solucioná-lo. Relatar casos de sucesso das Secretarias do Eixo.	Governador, Secretário do Planejamento, Governança e Gestão, Secretários participantes do Eixo, Representante máximo das vinculadas participantes do Eixo, Assessores de Governança

2.2.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa realizada neste artigo possui abordagem qualitativa e, quanto aos objetivos, é considerada descritiva, que é aquela que tem como objetivo obter maior familiaridade com o problema e construir hipóteses (GIL, 2010). Quanto à finalidade, é considerada pesquisa aplicada, pois está voltada à aquisição de conhecimentos e tem por objetivo a aplicação em uma situação específica (GIL, 2010). Neste trabalho, busca-se estruturar um modelo de avaliação em gestão para ser aplicado a órgãos específicos da administração pública.

Quanto aos procedimentos, se caracteriza como estudo de caso, pois busca a partir de dados coletados de outros modelos e de entrevistas com agentes públicos, desenvolver um modelo apropriado aos órgãos do poder executivo estadual. Conforme Yin (2005), o estudo de caso investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto real.

O trabalho metodológico foi desdobrado em três etapas, a saber: (i) definição de critérios de avaliação, (ii) definição das etapas do ciclo de avaliação e (iii) validação dos critérios de avaliação e do ciclo anual.

A primeira etapa consistiu em realizar entrevista com agentes públicos no intuito de identificar os principais aspectos que devem ser considerados na elaboração do modelo de avaliação. A entrevista foi do tipo semiestruturada, pois foi elaborado um roteiro com as informações que se desejava obter, todavia foi conduzida de forma a incentivar que os entrevistados falassem livremente sobre o tema em questão. Além disso, a entrevista foi em grupo, com objetivo de gerar interação entre os participantes, confrontar as opiniões e estimular a troca de experiências. As perguntas contidas no roteiro foram as seguintes:

- a) Que procedimentos um órgão de Estado deve executar para ser um órgão de excelência nas práticas de gestão?
- b) Quais critérios devem ser considerados para avaliar a gestão dos órgãos do poder executivo estadual?
- c) Quais aspectos de cada critério devem ser contemplados?

Foi formado um grupo de quatro servidores públicos com diferentes perfis: um economista com experiência em planejamento e gestão de projetos; um economista com experiência em políticas públicas da área do desenvolvimento e educação; um engenheiro de produção com conhecimento na área de energia e uma advogada com foco em políticas na área dos direitos humanos e assistência social. Todos atuam na aplicação do Modelo de Governança e Gestão do RS e apoiam os órgãos na melhoria dos seus resultados por meio da gestão.

A entrevista buscou levantar aspectos que os entrevistados entendiam que deveriam ser considerados em eventual avaliação da gestão de um órgão do poder executivo estadual. Os principais aspectos citados foram relacionados ao planejamento das atividades do órgão, à identificação da visão, missão e objetivos, à qualificação dos servidores, à integração da equipe e o papel da liderança na aplicação da gestão, ao conhecimento e melhorias nos processos, ao acompanhamento das atividades por meio de indicadores e metas.

Os critérios existentes nos modelos de avaliação estudados por Scarparo (2018) também foram considerados. Desses critérios, optou-se por manter a avaliação da liderança do órgão, da gestão das pessoas, da gestão dos processos, da consistência da estratégia e do seu alinhamento com as atividades exercidas. Foram selecionados por serem mais aderentes à realidade dos órgãos e por serem considerados prioritários em relação aos demais. Além disso, esses critérios estão presentes em quase todos os modelos estudados. Na opinião dos entrevistados, os órgãos ainda não possuem suficiente maturidade em gestão para contemplar os demais critérios que constam nos modelos estudados, como avaliação do atendimento das

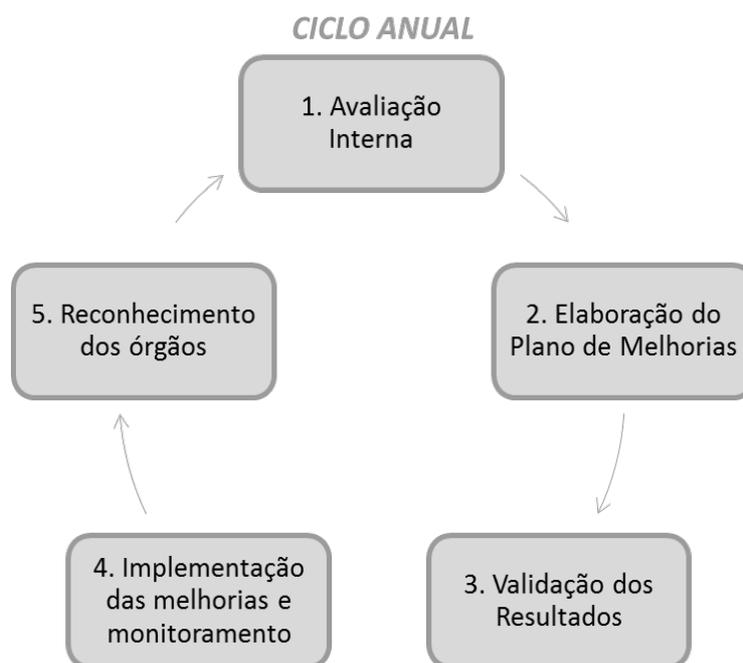
necessidades dos clientes, a observância ao interesse público, a gestão da informação e do conhecimento e os resultados mensurados por meio de indicadores.

Considerando as informações coletadas, foram estabelecidos quatro grandes critérios, desdobrados em diversos subcritérios. São eles: Pessoas e Liderança, Processos, Planejamento e Estratégia e Sistemática de Acompanhamento.

A segunda etapa compreendeu a definição do ciclo de avaliação dos órgãos, representado na Figura 7. Esta etapa levou em consideração os ciclos existentes nos processos contemplados na análise comparativa realizada por Scarparo (2018). Todos os modelos apresentam como primeira etapa a avaliação da organização, chamada de autoavaliação pelo MEGP (Modelo de Excelência em Gestão Pública) e pelo CAF (Common Assessment Framework), de diagnóstico pelo Deming e de entrega do relatório pelo MIE (Modelo Iberoamericano de Excelência em Gestão) e Baldrige. A segunda etapa é de validação dos resultados, existente nos modelos MEGP, Baldrige e MIE. A elaboração e implementação de um plano de melhorias está prevista no MEGP e no CAF. E por último, a etapa de premiação, que não é realizada apenas pelo CAF.

A terceira etapa consistiu na validação do ciclo de avaliação e dos critérios propostos. Foi realizada por meio de duas entrevistas individuais semiestruturadas com gestores públicos. Os entrevistados aprovaram os quatro grandes critérios propostos, contribuíram com novos subcritérios e atribuíram-lhes pesos. Determinou-se que a pontuação total seria 100 pontos, sendo divididos em uma escala distributiva levando em consideração o número de subcritérios existentes. O número de subcritérios em cada critério foi equalizado de forma que todos os critérios somassem o mesmo peso, considerando que possuem importância equivalente. Essa decisão foi baseada nos outros modelos estudados por Scarparo (2018), como o MEGP, o Deming e o MIEAP, que também atribuem pesos equivalentes aos critérios de avaliação.

Figura 7. Etapas do Ciclo Anual de Avaliação



Para aumentar a integração e responsabilização da Secretaria por seus órgãos vinculados, os entrevistados sugeriram que a nota final de cada órgão fosse uma composição entre a nota da sua avaliação e a nota da sua Secretaria ou vinculada, em uma proporção de 90% para 10%. Estimou-se que esta proporção seria adequada para estimular o envolvimento entre eles e o esforço conjunto pela melhoria dos resultados.

Quanto à periodicidade, opinaram que a avaliação deveria ser realizada anualmente, tempo necessário para viabilizar que os órgãos melhorem seu desempenho e suficiente para perceberem avanços, sem desincentivar o processo de gestão. Quanto ao enfoque da avaliação, indicaram que ela fosse realizada considerando diferentes fatores para cada subcritério, assim como o MEGP propõe que sejam avaliadas suas práticas de gestão. Foram selecionados três fatores de avaliação existentes no MEGP de forma a enriquecer a análise de cada subcritério. Os fatores são execução, disseminação dentro do órgão e a continuidade da prática e serão detalhados na Seção 4.

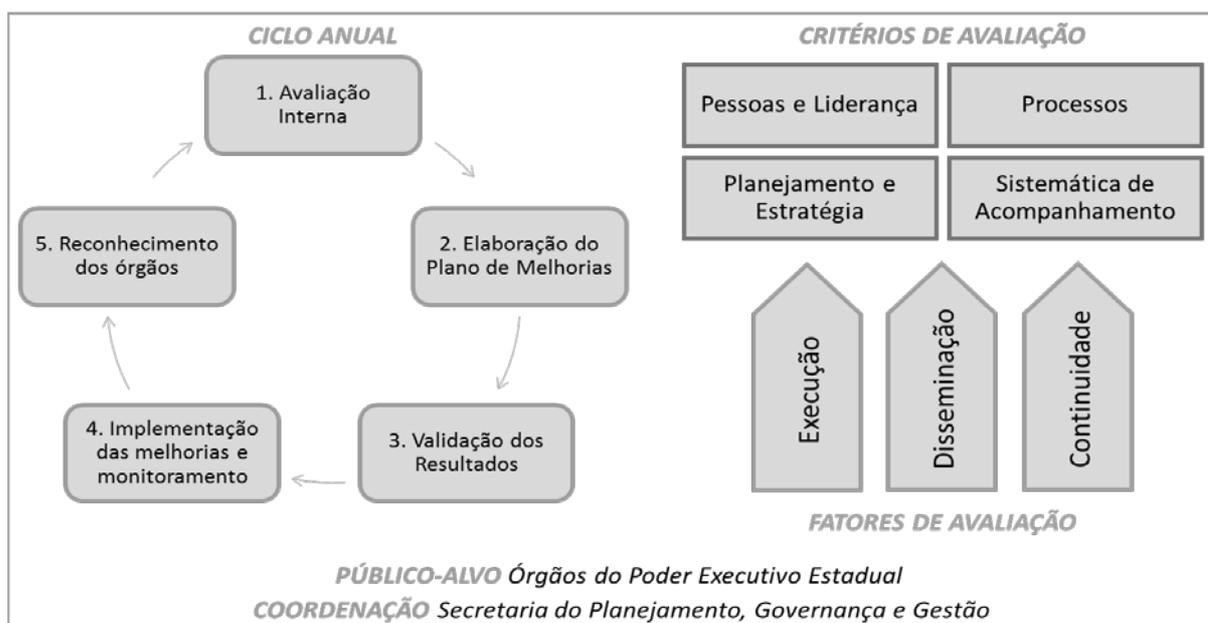
Quanto ao ciclo de avaliação, os entrevistados concordam que deve haver uma etapa de premiação e propõem que contemple quatro categorias: Órgão da Administração Pública Direta; Órgão da Administração Pública Indireta - Empresa Pública; Órgão da Administração Pública Indireta - Autarquia e Fundação; Órgão com maior evolução anual.

O resultado das etapas será apresentado na próxima seção.

2.2.4 O MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO EM ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL DO RS

O Modelo de Avaliação foi desenvolvido com foco nos Órgãos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul e permite identificar o estágio em que cada um se encontra no que diz respeito à sua Gestão, levando em conta critérios pré-estabelecidos. Estes critérios foram identificados pelos entrevistados como essenciais para melhoria dos resultados do órgão e devem ser vistos como diretrizes ao processo de gestão. O modelo, que está esquematizado na Figura 8, pretende realizar um diagnóstico, identificar ações de melhoria, promover a troca de conhecimento e experiências entre as organizações participantes e introduzir uma cultura de excelência nas organizações.

Figura 8. Resumo do MAGORS



O processo de avaliação dos órgãos participantes ocorre por meio de ciclos anuais de avaliação, que permitirem medir a evolução das atividades ao longo do tempo. Neste processo, destaca-se a participação do coordenador ou assessor de gestão, pessoas designadas para liderar e executar o processo de gestão dentro do seu órgão, que são as referências durante todo o processo, apoiando e orientando na execução das etapas. O assessor de governança atua como o elo da SPGG ao órgão avaliado na disseminação e aplicação do MAGORS.

O ciclo é composto por cinco etapas programadas conforme cronograma exibido na Figura 9. A etapa de Avaliação Interna tem duração de dois meses pois contempla o planejamento das atividades e a busca pela participação das pessoas no processo. Em seguida, elabora-se o Plano de Melhorias para as fraquezas encontradas na primeira etapa. A Validação dos Resultados deve acontecer no mês de novembro e o Reconhecimento no mês de dezembro. Paralelamente, acontece a etapa de Implementação e Monitoramento do Plano de Melhorias, produzido ou aprimorado anualmente após a Avaliação. A descrição detalhada das etapas é apresentada a seguir.

Figura 9. Cronograma do Ciclo de Avaliação

<i>Etapas</i>	<i>jan</i>	<i>fev</i>	<i>mar</i>	<i>abr</i>	<i>mai</i>	<i>jun</i>	<i>jul</i>	<i>ago</i>	<i>set</i>	<i>out</i>	<i>nov</i>	<i>dez</i>
1. Avaliação Interna												
2. Elaboração do Plano de Melhorias												
3. Validação dos Resultados												
4. Implementação de Melhorias e Monitoramento												
5 Reconhecimento												

2.2.4.1 Avaliação Interna

Esta etapa inicia com a decisão da organização em participar do processo e a comunicação aos servidores. Neste momento, é importante demonstrar a valorização do processo e o envolvimento dos dirigentes, por meio da abertura da organização para avaliar seus processos, respeitar os resultados e implantar as ações de melhoria que serão propostas. Os servidores serão motivados pela oportunidade de atuar no progresso do seu órgão.

Em seguida, o gestor do órgão deve selecionar uma pessoa de cada área/departamento/processo para participar da capacitação, que é ministrada pelo assessor de governança da Secretaria de Planejamento e tem objetivo de apresentar o MAGORS e orientar quanto às suas etapas. Essas pessoas comporão a Comissão de Gestão do Órgão.

A seguir, inicia-se o processo de avaliação propriamente dito, por meio do preenchimento de um questionário. O coordenador ou assessor de gestão são os responsáveis por coordenar este processo, coletar e centralizar as informações necessárias. Por já participarem do processo de Governança e Gestão, essas figuras possuem elevado conhecimento da organização e trânsito livre entre os departamentos, além de serem da confiança dos dirigentes e dos servidores.

Sugere-se que sejam realizados quatro encontros para levantamento e análise das informações e preenchimento do questionário. Cada encontro trata de um critério, tendo a participação simultânea de todos os departamentos. Essa metodologia incentiva uma maior transversalidade entre os departamentos, por meio da troca de práticas, conhecimentos e experiências.

O Quadro 8 apresenta os quatro grandes critérios de avaliação do modelo desdobrados em subcritérios e os seus respectivos pesos. O critério Pessoas e Liderança avalia o comprometimento e o perfil dos servidores dos órgãos, o desempenho do papel da liderança, a integração entre liderança e equipe e os mecanismos de desenvolvimento de pessoal oferecidos. O critério Processos busca avaliar o gerenciamento dos processos do órgão e a busca pela melhoria contínua levando em consideração a opinião dos cidadãos-usuários. O terceiro critério busca avaliar o Planejamento e a Estratégia do Órgão, por meio da definição e divulgação da sua missão, visão e objetivos e do seu desdobramento em metas e indicadores capazes de mensurar o desempenho. O último critério refere-se à existência de uma Sistemática de Acompanhamento dos indicadores e metas e à capacidade do órgão de realizar gestão interna, buscando os gargalos e adequando seu planejamento com vistas à melhoria dos resultados.

Quadro 8. Critérios e Subcritérios de Avaliação

Critérios	Peso
1. Pessoas e Liderança	25
As pessoas apresentam comprometimento com as metas propostas e entregas planejadas.	3
As pessoas apresentam perfil (conhecimento técnico, habilidades e atitudes) para desempenhar as tarefas propostas.	3
Existe um plano de capacitação alinhado com as competências necessárias para realizar as tarefas.	3
Existe integração entre os diferentes níveis hierárquicos, facilitando o fluxo de informações e a tomada de decisão.	3
Existem ações e programas voltados para o desenvolvimento pessoal e a qualidade de vida no trabalho.	3
A liderança define, em conjunto com a equipe, o papel de cada um dentro do processo e as suas expectativas em relação ao trabalho a ser executado.	3

Existe um processo estruturado de <i>feedback</i> entre a liderança e os servidores, que estimula o desenvolvimento profissional e aprimora as relações de trabalho.	4
Os servidores são avaliados com base nas competências requeridas para o desempenho de suas funções.	3
2. Processos	25
Os processos são mapeados, analisados e redesenhados com objetivo de otimizá-los e de aumentar sua capacidade de gerar resultados.	5
Os processos são estruturados e gerenciados para atender as necessidades dos cidadãos-usuários ou clientes internos.	5
Existe pesquisa de opinião dos cidadãos-usuários ou clientes internos em relação às entregas e aos serviços prestados.	5
Os resultados das solicitações, reclamações ou sugestões coletados na pesquisa são analisados e incorporados aos processos.	5
A distribuição das pessoas entre as atividades considera o nível de serviço demandado em cada processo.	5
3. Planejamento e Estratégia	25
A missão, a visão e os objetivos da secretaria/vinculada estão definidos.	3
A missão, a visão e os objetivos da secretaria/vinculada estão alinhados aos objetivos inerentes do Estado e aos resultados esperados.	2
A missão, a visão e os objetivos da secretaria/vinculada são conhecidas pelos servidores.	2
O Planejamento Estratégico é revisado periodicamente, considerando as mudanças no cenário em que é executado.	2
São definidos indicadores para mensurar as atividades desenvolvidas pelo órgão.	3
A qualidade dos serviços prestados é medida por meio de indicadores.	3
Existem indicadores que avaliam o impacto das políticas públicas executadas pelo órgão.	3
Os servidores participam da construção de seus indicadores e metas.	3
As metas e os planos são desdobrados para as unidades, de forma a assegurar a coerência com a estratégia (se aplicável).	2
É realizado benchmarking com outras secretaria/vinculada para definir as metas e os indicadores (se aplicável).	2
4. Sistemática de Acompanhamento	25

A equipe técnica e a liderança principal do órgão possuem sistemática de acompanhamento dos seus indicadores e metas, demonstrando comprometimento com seu processo de gestão.	5
É utilizado um sistema informatizado de monitoramento das metas como ferramenta de gestão do órgão e o mesmo é abastecido com informações de qualidade que ajudam na tomada de decisão.	5
O órgão faz a gestão dos riscos dos seus projetos.	5
Pelo menos 70% das metas propostas pelo órgão foram atingidas.	5
Caso as metas não sejam atingidas, os pontos críticos são identificados e as ações corretivas são propostas com objetivo de melhorar o desempenho do indicador.	5
TOTAL	100

Os subcritérios são avaliados por meio de três fatores: execução, disseminação e continuidade. O fator execução corresponderá a 60% da pontuação geral e diz respeito ao grau de atendimento ao subcritério indicado, à qualidade na sua execução, à comprovação por meio de evidências e ao seu aprimoramento constante. O fator disseminação corresponderá a 20% da pontuação geral busca medir o quanto aquela prática está disseminada no órgão, ou seja, se todos os departamentos a executam de forma padronizada. O fator continuidade corresponderá a 20% da pontuação geral e avalia se existe um planejamento, uma periodicidade e uma constância na sua execução.

Será atribuída uma pontuação de 0 a 5, tendo em vista a descrição do fator que corresponda integralmente à realidade do órgão. No caso do fator Execução, se não houver uma opção em que as três afirmações sejam verdadeiras, deverá ser considerada a opção com o maior número de afirmações verdadeiras. Quando o subcritério não se aplicar ao órgão, deverá ser considerada a nota 5, para que ele não seja penalizado. Os três fatores e a descrição da pontuação a ser atribuída a cada situação estão esclarecidos no Quadro 9.

Ao avaliar cada subcritério, deverá ser realizada a descrição da prática, onde serão apresentadas as justificativas para escolha da pontuação correspondente a cada um dos fatores de avaliação. Para cada critério serão apresentados os pontos fortes das práticas executadas pelo órgão e as oportunidades de melhoria, que servirão como inspiração para o Plano de Melhoria a ser produzido posteriormente. É importante que sejam escritos de forma objetiva e contemple a realidade de todas as áreas/departamentos/processos do órgão. As evidências da sua realização, que podem ser fotos, convites, arquivos, atas de reunião, etc., deverão ser anexadas ao relatório da avaliação.

Quadro 9. Fatores de Avaliação

Pontuação	Fatores		
	Execução (60%)	Disseminação (20%)	Continuidade (20%)
Não se aplica	A prática não é da competência do órgão.		
0	A prática é inexistente ou não foi adequadamente comprovada por meio das evidências.		
1	A prática é executada com baixíssima qualidade, as evidências de sua execução são fracas e não passa por processo de avaliação e aprimoramento.	A prática é executada por apenas uma área do órgão.	A prática aconteceu uma vez no órgão.
2	A prática é executada com baixa qualidade, as evidências de sua execução são fracas e não passa por processo de avaliação e aprimoramento.	A prática é executada por poucas áreas do órgão.	A prática acontece sem uma frequência planejada.
3	A prática é executada com qualidade regular, bem comprovada por meio das evidências mas não passa por processo de avaliação e aprimoramento.	A prática é executada pela maioria das áreas do órgão.	A prática é executada de forma periódica, mas sofre frequentes interrupções.
4	A prática é executada com boa qualidade, bem comprovada por meio das evidências e é aprimorada pontualmente em caso de problemas.	A prática é executada pela maioria das áreas do órgão de forma padronizada.	A prática é executada de forma periódica e esporádica.
5	A prática é executada com ótima qualidade, bem comprovada por meio das evidências e está em constante análise crítica e aprimoramento.	A prática é executada por todas as áreas do órgão de forma padronizada, inclusive as unidades regionais/filiais.	A prática é executada de forma contínua e permanente.

A nota final da Secretaria será composta por 90% da nota da sua avaliação e 10% da avaliação de suas vinculadas, tendo em vista a responsabilidade da Secretaria sobre sua vinculada e a necessidade de integração e cooperação entre ambas.

2.2.4.2 Elaboração do Plano de Melhorias

Após realizada avaliação, é preciso elaborar o Plano de Melhorias do órgão, que tem o objetivo de atuar nos pontos fracos e orientar a busca pela melhoria do seu desempenho. Inicialmente, são levantadas as oportunidades de melhoria para cada critério avaliado e agrupá-las por temas comuns. Recomenda-se que haja uma proposta de melhoria para cada subcritério com pontuação atingida menor que 50%.

A seguir, essas oportunidades devem ser priorizadas, de acordo com dois critérios: importância estratégica da oportunidade e capacidade de implementação. O primeiro diz respeito à quanto aquela oportunidade está alinhada à estratégia do órgão e ao impacto dela no resultado da organização. O segundo diz respeito aos recursos necessários para sua implementação e ao prazo de execução.

Cada oportunidade deve ser avaliada nos dois critérios estabelecidos, atribuindo a pontuação coerente com a descrição, conforme Quadro 10. A pontuação final é a multiplicação da pontuação atribuída a cada critério, sendo que quanto maior, mais prioritária é a oportunidade.

A priorização é necessária para que o órgão possa concentrar seus esforços nas oportunidades mais relevantes para elevação do desempenho organizacional. Aquelas consideradas mais importantes, ou seja, com maior pontuação, devem compor as metas para o Acordo de Resultados do ano seguinte.

Quadro 10. Critérios de priorização

Pontos	Importância	Capacidade
1	A melhoria possui baixa relevância para a estratégia e para os resultados do órgão.	O órgão precisa buscar recursos externos para executar a melhoria.
3	A melhoria é parcialmente relevante para a estratégia e para os resultados do órgão.	O órgão possui recursos para executar parcialmente a melhoria.
9	A melhoria é altamente relevante para a estratégia e para os resultados do órgão.	O órgão possui todos os recursos necessários para realizar a melhoria.

A lista com as oportunidades deve ser apresentada aos dirigentes do órgão, que tomarão a decisão final sobre quais melhorias serão executadas. Ter o apoio dos dirigentes é imprescindível para levar a melhoria adiante.

Após a elaboração do Plano de Melhoria, recomenda-se que o mesmo seja comunicado a todos servidores do órgão. O conhecimento acerca dos resultados da avaliação

e do Plano de Melhoria desenvolvido interferem diretamente no comprometimento e atuação da equipe na execução das ações e na busca por melhorias.

2.2.4.3 Validação dos Resultados

Para a validação dos resultados da avaliação interna realizada por cada Secretaria serão constituídos quatro Comitês de Gestão, um para cada Eixo do Mapa Estratégico do Estado (Social, Econômico, Infraestrutura e Meio Ambiente e Governança e Gestão). Cada Comitê será composto pelos Assessores de Governança das Secretarias do Eixo.

O Coordenador de Gestão da Secretaria avaliada ou o Assessor de Gestão, caso o órgão seja da administração indireta do Estado, apresentará os resultados iniciais juntamente com as justificativas e evidências das práticas do seu órgão em reunião específica. Os membros do Comitê avaliarão se os documentos apresentados justificam as notas escolhidas. Caso haja alguma divergência, todos os presentes devem buscar um consenso ou realizar votação.

Todas as Secretarias e órgãos do Eixo serão avaliadas na mesma reunião. Assim como a participação dos departamentos na avaliação interna, a participação de servidores de diferentes secretarias nas reuniões de validação proporciona um aumento da integração entre os órgãos e a busca pelo aperfeiçoamento com base na troca de experiências. Por outro lado, contribui para padronizar a avaliação entre os órgãos do Eixo, garantindo o mesmo nível de exigência para todos.

Esta etapa contempla, também, a avaliação da efetividade dos serviços prestados pela Secretaria. Esta avaliação se dará de forma customizada por Secretaria, tendo em vista o serviço que é prestado. Possui como objetivo avaliar o desempenho da gestão pública estadual ao longo do tempo com foco nas necessidades do cidadão e na qualidade do serviço prestado.

Por último, recomenda-se que o resultado validado da Avaliação seja divulgado aos colaboradores da organização, reforçando o compromisso da liderança com o Modelo de Avaliação e destacando os pontos fortes encontrados.

2.2.4.4 Implementação de Melhorias e Monitoramento

Para cada oportunidade selecionada para ser executada, deve ser preenchido o formulário apresentado no Quadro 11, detalhando o responsável, o critério e o subcritério correspondente, o objetivo que se deseja atingir e as ações necessárias para atingi-lo. O

coordenador ou assessor de gestão deve preencher o formulário juntamente com os responsáveis por executar o seu plano de ação.

Quadro 11. Modelo para Plano de Melhoria

Plano de Melhoria					
Oportunidade de Melhoria					
Responsável					
Critério					
Subcritério					
Recursos financeiros necessários					
Plano de Ação					
O que?	Por que?	Como?	Onde?	Quem?	Quando?

Após elaborado o plano de ação para implementá-las, inicia-se a fase de execução e monitoramento das melhorias. Aquelas que forem consideradas pelo gestor como prioritárias, contemplarão o Acordo de Resultados e serão monitoradas dentro dos ciclos do Modelo de Governança e Gestão. As demais devem ser monitoradas internamente, em processo de acompanhamento definido pelo órgão.

O coordenador ou assessor de gestão farão o acompanhamento interno da execução das ações ao longo do ano. A evolução da implantação de cada oportunidade de melhoria será apresentada pelo órgão à Secretaria do Planejamento a cada ciclo de acompanhamento do Acordo de Resultados durante Reuniões de Secretaria.

2.2.4.5 Processo de Reconhecimento

O processo de reconhecimento inicia quando concluídas as avaliações dos órgãos. Esta etapa tem como propósito estimular a participação dos órgãos no processo de avaliação e a busca pela melhoria contínua, assim como, reconhecer aqueles órgãos que se destacaram em suas práticas de gestão.

O reconhecimento será feito por meio de um evento de premiação, que ocorrerá nas seguintes categorias: (i) Órgão da Administração Pública Direta, (ii) Órgão da Administração

Pública Indireta - Empresa Pública, (iii) Órgão da Administração Pública Indireta - Autarquia e Fundação e (iv) Órgão com maior evolução anual (aquele que apresentar maior percentual de crescimento de um ano para outro).

Além do momento de premiação, o evento contemplará a explanação dos melhores *cases* de sucesso dos órgãos participantes, coletados pelos avaliadores na descrição dos pontos fortes discriminados nos relatórios de avaliação. Organizações externas ao Governo Estadual também serão convidadas a apresentarem suas boas práticas, com objetivo de agregar conhecimento e inspirar os órgãos avaliados.

2.2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desse trabalho foi propor um modelo de avaliação da gestão dos órgãos do Poder Executivo do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Foram realizadas entrevistas com agentes públicos do Estado no intuito de identificar os principais aspectos que deveriam ser considerados na elaboração do modelo e na definição do processo de avaliação. Posteriormente, o modelo foi desenvolvido com base em outros existentes e na visão de agentes públicos. Por fim, o modelo foi validado por meio de entrevistas.

Como resultado, foi obtido um modelo formado por cinco etapas, que compõem o ciclo anual de avaliação. A primeira etapa é a Avaliação Interna do órgão por meio dos quatro critérios estabelecidos, pessoas e liderança, processos, planejamento e estratégia e sistemática de acompanhamento. Esses critérios foram desdobrados em 28 subcritérios, que devem ter sua execução, sua disseminação e sua continuidade avaliados. Além disso, para cada critério serão levantados os pontos fortes e as oportunidades de melhoria, que servirão com subsídios para as próximas etapas.

Na sequência, será elaborado um Plano de Melhorias para o órgão, considerando as fragilidades identificadas na primeira etapa. A terceira etapa consiste na validação da Avaliação Interna por meio de um Comitê de Gestão composto por representantes dos órgãos que pertencem ao mesmo eixo estratégico do órgão avaliado. A quarta etapa é a implementação e monitoramento do Plano de Melhorias durante todo o ano. As melhorias consideradas prioritárias serão acompanhadas por meio do processo de monitoramento do Acordo de Resultados.

Por último, será realizado um evento para reconhecimento dos órgãos que apresentaram os melhores resultados na avaliação em três categorias diferentes. São elas:

Órgão da Administração Pública Direta; Órgão da Administração Pública Indireta - Empresa Pública; Órgão da Administração Pública Indireta - Autarquia e Fundação; Órgão com maior evolução anual.

É importante salientar que o modelo proposto apresenta uma sistemática de avaliação da gestão sob o ponto de vista de realidade dos órgãos do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Deve-se considerar que se partiu da premissa de que este seria o modelo adequado para a situação atual desses órgãos, e que o mesmo pode ser aprimorado à medida que os órgãos evoluam e que novas abordagens e ferramentas de gestão sejam criadas. O modelo deve praticar o que ele mesmo prega e ser analisado e melhorado continuamente, avaliando o atingimento dos seus objetivos.

Recomenda-se como trabalho futuro a aplicação do modelo em órgãos pilotos para realização dos ajustes necessários para a adoção desta prática pela alta gestão pública estadual. Recomenda-se também, posteriormente à execução de alguns ciclos anuais de avaliação, a realização de estudo que busque identificar a efetividade das melhorias implementadas pelo órgão e os impactos nos seus indicadores de resultado.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. (1997). O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. *Cadernos ENAP*, Brasília, 52(10). Retrieved from <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>.
- GIL, A. C. (2010). *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. 5ª edição. São Paulo: Atlas.
- PACHECO, R. S. (2010). A agenda da Nova Gestão Pública. In: LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO F. L. & PACHECO, R. S (Org.). *Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.
- PEREIRA, J. M. (2010). *Manual de Gestão Pública Contemporânea*. 3ª edição. São Paulo: Atlas.
- POLLITT, C & BOUCKAERT, G. (2002). Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. *Revista do Serviço Público*, 53(3), 5-30. doi: 10.21874/rsp.v53i3.287.
- SCARPARO, C. (2018). *Análise Comparativa de Prêmios de Qualidade do Setor Público*. Artigo submetido para publicação.

TCU, Tribunal De Contas Da União. (2014). *Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhoria*. 2ª versão. Brasília. Retrieved from <http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital>.

WORLD BANK. (2007) Chapter 12. governance and management. *Global Evaluations Sourcebook*. Retrieved from http://siteresources.worldbank.org/EXTGLOREGPARPROG/Resources/grpp_sourcebook_chap12.pdf.

YIN, R. K. (2005). *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3ª edição. Porto Alegre: Bookman.

2.3 ARTIGO 3

VALIDAÇÃO DO MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO PARA ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

Carolina Mór Scarparo (Universidade Federal do Rio Grande do Sul) -

carolscarparo@gmail.com

Carla Schwengber ten Caten (Universidade Federal do Rio Grande do Sul) –

tencaten@producao.ufrgs.br

Artigo formatado seguindo as orientações da Revista de Administração de Empresas – RAE

ISSN 0034-7590 (edição impressa)

Classificação QUALIS/CAPES 2016: B2 (Eng III)

VALIDAÇÃO DO MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO PARA ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

Validation of the Management Assessment Model for State Executive Departments

Validación del Modelo de Evaluación de la Gestión para los Órganos del Poder Ejecutivo Estatal

RESUMO

O objetivo deste artigo é validar o Modelo de Avaliação da Gestão em Órgãos do Poder Executivo Estadual do Rio Grande do Sul (MAGORS) por meio da aplicação em três órgãos selecionados. Trata-se de uma pesquisa exploratória na forma de estudos de caso múltiplos composta por seis etapas. Foram aplicadas as etapas de Avaliação Interna e elaboração Plano de Melhorias do MAGORS a uma Secretaria, Empresa Pública e Fundação. Os entrevistados afirmaram que o MAGORS é uma ferramenta adequada à realidade dos seus órgãos, que fornece importantes contribuições ao seu desenvolvimento e que pode servir como instrumento de comparação entre os órgãos. A sugestão mais recorrente foi no sentido de detalhar e especificar melhor as práticas exigidas nos critérios, até mesmo para orientar de forma mais precisa as oportunidades de melhoria dos órgãos.

Palavras-chave: gestão pública, modelo de governança, modelo de avaliação da gestão, órgãos públicos estaduais, prêmios de qualidade.

2.3.1 INTRODUÇÃO

Desde os anos 1980, as administrações públicas em todo o mundo realizaram reformas administrativas, substituindo o modelo burocrático vigente, considerado ineficiente e distante das necessidades dos cidadãos. Os principais elementos ativadores das mudanças foram a crise do petróleo, a crise fiscal do Estado e a globalização, que disseminou novos conhecimentos organizacionais e tecnológicos (ABRUCIO, 1997).

Esse movimento ficou conhecido como gerencialismo e foi baseado nos conceitos da Gestão pela Qualidade e em valores como eficiência, eficácia e competitividade. Foi responsável por trazer para o Estado discursos e práticas oriundos do setor privado que passaram a ser utilizados como benchmark para organizações públicas em todas as esferas de governo (SECCHI, 2009).

Considerando a importância que a busca pela excelência passou a ter para que empresas e organizações pudessem se manter competitivas, diversos organismos buscaram premiar aquelas que demonstrassem melhor desempenho nos seus processos de gestão e resultados (GHOBADIAN & WOO, 1996). Esses prêmios surgiram em diversos países, como Estados Unidos, Japão, países da União Européia, países Iberoamericanos e no Brasil, e foram baseados em modelos de gestão, que determinavam os critérios e as diretrizes para o processo de avaliação das organizações. Cada modelo foi adaptado ao contexto das organizações em que seria aplicado e visando avaliar e qualificar os conceitos do gerencialismo nos órgãos Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Scarparo (2018) propôs o Modelo de Avaliação da Gestão em Órgãos do Poder Executivo Estadual do RS (MAGORS).

Como reflexo das reformas, o Estado do RS vem estimulando e aprofundando a utilização de conceitos da Gestão pela Qualidade. Em 2015, foi criado o Modelo de Governança e Gestão, que busca organizar as ações, fortalecer a cultura de gestão nos órgãos públicos, aumentar a eficiência na aplicação dos recursos, voltar os esforços da máquina pública para os resultados e monitorar e garantir o cumprimento das ações definidas como prioritárias pelo Governo.

Dada a relevância que este processo de Governança e Gestão passou a ter no Governo, torna-se oportuno aprofundá-lo, avaliando a gestão que cada órgão desempenha internamente, identificando suas principais deficiências e apoiando no seu desenvolvimento. O objetivo deste artigo é validar o Modelo de Avaliação da Gestão em Órgãos do Poder Executivo Estadual do RS (MAGORS) por meio da aplicação em três órgãos selecionados.

O trabalho está estruturado em cinco seções, sendo a primeira a presente introdução. A segunda seção apresentará o Modelo de Avaliação da Gestão em Órgãos do Poder Executivo Estadual proposto por Scarparo (2018). A terceira seção apresentará os procedimentos metodológicos utilizados. Na seção 4 serão apresentados os resultados das avaliações dos órgãos selecionados e a seção 5 contemplará as considerações finais do trabalho.

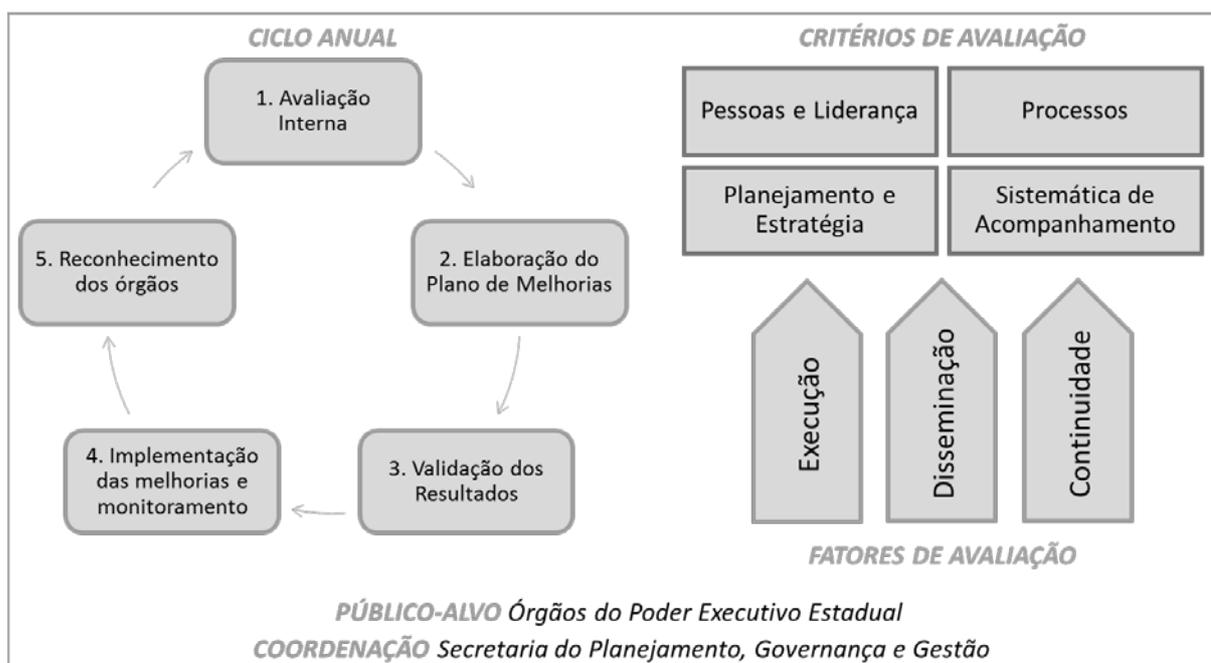
2.3.2 O MODELO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL DO RS

Esta seção apresentará o Modelo de Avaliação da Gestão em Órgãos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul (MAGORS), desenvolvido por Scarparo (2018) com foco nos órgãos públicos estaduais. Possui como objetivos:

- a) Identificar o estágio em que cada órgão se encontra no que diz respeito à sua Gestão, levando em conta critérios pré-estabelecidos;
- b) Realizar um diagnóstico do órgão e identificar ações de melhoria;
- c) Promover a troca de conhecimento e experiências entre as organizações participantes;
- d) Introduzir uma cultura de excelência nas organizações do poder público estadual.

O modelo é coordenado pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão e é posto em prática por meio de ciclos anuais de avaliação, que permitirão medir a evolução das atividades ao longo do tempo. A Figura 10 apresenta os principais elementos do MAGORS: seu ciclo anual, critérios e fatores de avaliação, público-alvo e coordenação.

Figura 10. Resumo do MAGORS



Cada ciclo é composto por cinco etapas programadas conforme cronograma exibido na Figura 11. A etapa de Avaliação Interna tem duração de dois meses e contempla o planejamento das atividades, a busca pela participação das pessoas no processo e a Avaliação do órgão através da resposta a um questionário composto por quatro grandes critérios. Os critérios são desdobrados em 28 subcritérios que serão avaliados conforme a sua execução, sua disseminação e sua continuidade.

Em seguida, elabora-se o Plano de Melhorias para as fragilidades encontradas na primeira etapa. A terceira etapa contempla a validação dos resultados por meio de um Comitê

de Gestão composto por representantes dos órgãos do mesmo eixo estratégico do órgão avaliado e deve acontecer no mês de novembro. A etapa de Implementação e Monitoramento do Plano de Melhorias acontece durante todo ano, sendo que aquelas consideradas prioritárias serão monitoradas de forma intensiva.

Figura 11. Cronograma do Ciclo de Avaliação

<i>Etapas</i>	<i>jan</i>	<i>fev</i>	<i>mar</i>	<i>abr</i>	<i>mai</i>	<i>jun</i>	<i>jul</i>	<i>ago</i>	<i>set</i>	<i>out</i>	<i>nov</i>	<i>dez</i>
1. Avaliação Interna												
2. Elaboração do Plano de Melhorias												
3. Validação dos Resultados												
4. Implementação de Melhorias e Monitoramento												
5 Reconhecimento												

A última etapa acontece no mês de dezembro e corresponde ao evento de reconhecimento dos órgãos que apresentaram os melhores resultados na avaliação em quatro categorias diferentes. São elas: Órgão da Administração Pública Direta; Órgão da Administração Pública Indireta - Empresa Pública; Órgão da Administração Pública Indireta - Autarquia e Fundação; Órgão com maior evolução anual.

Durante todo ciclo, destaca-se a participação do coordenador ou assessor de gestão, pessoas designadas para liderar e executar o processo de gestão dentro do seu órgão, atuando como referências durante o processo, apoiando e orientando na execução das etapas.

2.3.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa classifica-se como qualitativa quanto à sua abordagem e aplicada quanto à sua natureza, pois envolve a aplicação do Modelo de Avaliação da Gestão. Quanto aos objetivos, a pesquisa é exploratória pois busca avaliar a aplicação do modelo tendo em vista as particularidades de cada órgão. Segundo Gil (2010), as pesquisas exploratórias têm por finalidade proporcionar maior familiaridade com determinado tema e construir hipóteses. Quanto aos procedimentos, se caracteriza como estudo de casos múltiplos, pois avaliará individualmente a aplicação em três diferentes órgãos, buscando validar a ferramenta em cada caso.

O trabalho foi dividido em seis etapas, a saber: (i) Definição dos três órgãos avaliados, (ii) Definição das etapas do MAGORS que serão aplicadas neste artigo, (iii) Avaliação da

Secretaria, (iv) Avaliação da Empresa Pública, (v) Avaliação da Fundação e (vi) Percepção dos entrevistados quanto à aplicação do Modelo.

A primeira etapa contempla a definição dos órgãos a serem avaliados neste artigo. Optou-se por selecionar um órgão de cada uma das categorias propostas no Modelo na etapa de Reconhecimento, no intuito de avaliar se o modelo contempla as especificidades da atuação de cada perfil. São elas: (i) Órgão da Administração Pública Direta, (ii) Órgão da Administração Pública Indireta - Empresa Pública, (iii) Órgão da Administração Pública Indireta - Autarquia e Fundação. Não foi considerada a quarta categoria de premiação (Órgão com maior evolução anual) pois a mesma não corresponde a um grupo específico, e sim, à totalidade dos órgãos, já representados nas primeiras categorias.

A seleção do órgão representante de cada categoria se deu levando em consideração aspectos como nível de maturidade em gestão e aderência do órgão ao Modelo de Governança e Gestão. Buscou-se selecionar órgãos com diferentes desempenhos nestes aspectos, no intuito de diversificar o perfil dos participantes e avaliar o modelo sob diferentes pontos de vista. Além disso, considerou-se a disponibilidade do coordenador de gestão em participar da entrevista.

Para a primeira categoria, foi escolhida a Secretaria do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo (SDR), criada em 2011 com objetivo de formular, coordenar e executar políticas e diretrizes de desenvolvimento rural, com ações dirigidas à Agricultura Familiar, assentados da Reforma Agrária, pescadores, comunidades indígenas e quilombolas, agroindústrias familiares e cooperativas rurais e urbanas. Desde a sua fundação, participa plenamente das iniciativas do Governo voltadas para a governança, participando do Acordo de Resultados e executando um processo de gestão local que envolve, inclusive, suas vinculadas. A Emater e a Ceasa são órgãos vinculados à Secretaria, porém não estão contemplados na avaliação.

Como representante das empresas públicas estaduais, foi selecionada a CORSAN - Companhia Riograndense de Saneamento, criada em 1965 e responsável pelo abastecimento de água em 316 municípios, alcançando mais de 6 milhões de gaúchos. A Companhia é reconhecida no setor em que atua e possui diversas certificações de qualidade. Recentemente, criou áreas responsáveis pela avaliação dos riscos, de *compliance*, controles internos e auditoria, para dar segurança e transparência às suas ações e para verificar a implementação de suas decisões e os resultados alcançados.

A Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social (FGTAS) foi o órgão selecionado para ser avaliado na categoria Fundação/Autarquia. É uma vinculada da Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos e em entre as suas atribuições a administração do sistema público de emprego, que envolve atividades permanentes de informações sobre mercado de trabalho e intermediação de mão-de-obra. Atenta às ferramentas de gestão e à necessidade de se qualificar, no último ano investiu na construção do seu Planejamento Estratégico e no monitoramento de indicadores estratégicos para o setor em que atua.

A segunda etapa do presente artigo foi a definição das etapas do Modelo a serem aplicadas. O ciclo é composto por cinco etapas distribuídas ao longo do ano, apresentadas na seção anterior. Optou-se por aplicar neste trabalho a etapa 1 de Avaliação Interna e a etapa 2 de Elaboração do Plano de Melhorias.

A etapa 1 do ciclo anual, ou Avaliação Interna, corresponde à aplicação do questionário de avaliação. Apesar de o MAGORS prever a participação de representantes de todos os departamentos na Comissão de Gestão do órgão, optou-se por entrevistar apenas o Coordenador ou Assessor de Gestão, em função da dificuldade de agenda com outros participantes e da disponibilidade de tempo para realização das entrevistas. O Coordenador ou Assessor de Gestão são as pessoas responsáveis por liderar e executar o processo de gestão dentro da sua Secretaria, conforme determina o Modelo de Governança e Gestão do Estado do RS.

No caso da Secretaria avaliada, sua nota final contemplou apenas a sua avaliação, sem considerar o percentual previsto no MAGORS para as notas das suas vinculadas, visto que as mesmas não foram avaliadas neste trabalho.

A etapa 2 do ciclo anual, ou Elaboração do Plano de Melhorias, contempla e definição das ações necessárias para alavancar o desempenho do órgão, atuando nos pontos fracos identificados na etapa de avaliação. Depois de elencadas, as ações foram priorizadas pelo entrevistado, tendo em vista a importância da melhoria e a capacidade do órgão em executá-la.

A etapa 3 do ciclo anual, ou Validação dos Resultados, não será realizada pois pressupõe a criação de Comitês de Gestão com todas as Secretarias do Eixo, que não participarão da Avaliação neste momento. A etapa 4 de Implementação de Melhorias e Monitoramento é executada durante todo o ano, não havendo tempo hábil para contemplá-la

neste trabalho. E a etapa 5 de Reconhecimento também não será realizada, pois apenas um órgão de cada categoria de premiação será avaliado.

A terceira, quarta e quinta etapa do presente trabalho correspondem a aplicação das etapas 1 e 2 do Ciclo Anual de Avaliação em cada um dos órgãos selecionados, respectivamente, Secretaria do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, Companhia Riograndense de Saneamento e Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social. Nos três casos foram entrevistados os Coordenadores ou Assessores de Gestão por meio de um encontro presencial que contemplou a execução de ambas as etapas previstas.

No caso da Secretaria, a entrevista foi realizada com o coordenador de gestão da Secretaria e assessor da Direção Geral. Na empresa pública, foi realizada com a Assessora de Gestão e chefe do Departamento de Monitoramento e Análise da Gestão Estratégica da Superintendência de Planejamento, Orçamento e Gestão da CORSAN. Contou também com a participação de membros da Diretoria Técnica, que apoiaram no levantamento de informações para responder ao questionário de avaliação. Na fundação o entrevistado foi o Assessor de Gestão e Coordenador da Assessoria de Planejamento da FGTAS. Os resultados destas três aplicações serão apresentados na Seção 4.

A sexta e última etapa do trabalho foi a avaliação da percepção dos entrevistados quanto ao Modelo de Avaliação da Gestão, por meio de quatro perguntas realizadas posteriormente à avaliação dos órgãos. O objetivo era a validação do MAGORS como uma ferramenta a ser utilizada nos diferentes contextos em que foi aplicada. Os questionamentos foram os seguintes:

- a) Você considera o MAGORS aderente à realidade do seu órgão?
- b) Você acrescentaria ou eliminaria algum critério na etapa de Avaliação do órgão?
- c) Você acredita que o MAGORS serve de instrumento de comparação entre os órgãos públicos estaduais?
- d) Quais são as suas sugestões para melhoria para o MAGORS?

2.3.4 RESULTADOS

O Modelo de Avaliação da Gestão dos Órgãos do Poder Executivo Estadual propõe a realização de um ciclo de avaliação composto por cinco etapas. O resultado da aplicação das etapas de Avaliação Interna e Elaboração do Plano de Melhorias em três órgãos do poder público estadual serão apresentados a seguir. Os questionários completos da avaliação da

Secretaria, Empresa Pública e Fundação estão apresentados, respectivamente, nos Apêndices A, B e C.

2.3.4.1 Avaliação da Secretaria

A Secretaria escolhida para ser avaliada foi a Secretaria do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, Pesca e Cooperativismo. A Tabela 1 apresenta a pontuação alcançada pela Secretaria e a representatividade dos fatores em cada critério.

A nota final da SDR na avaliação foi de 82,64 pontos, de um total de 100. O critério 1, relativo a Pessoas e Liderança, foi o critério que apresentou menor pontuação entre os quatro, alcançando 15,36 de 25 pontos. O entrevistado considera que a SDR possui servidores altamente comprometidos com as suas metas e capacitados para desempenhar as tarefas propostas. Há integração entre os diferentes níveis hierárquicos, com gestores abertos e acessíveis a críticas e sugestões, com foco na melhoria contínua.

Tabela 1. Pontuação da Secretaria

Critérios	Peso	Fatores			Nota
		Execução (60%)	Disseminação (20%)	Continuidade (20%)	
1. Pessoas e Liderança	25	8,76	3,16	3,44	15,36
2. Processos	25	13,80	5,00	3,80	22,60
3. Planejamento e Estratégia	25	13,32	4,04	4,52	21,88
4. Sistemática de Acompanhamento	25	13,20	4,80	4,80	22,80
TOTAL	100	49,08	17,00	16,56	82,64

No entanto, outros aspectos impactaram negativamente na pontuação do critério. O quadro de servidores da SDR é novo – formado em 2013 – e qualificado, motivo pelo qual a Secretaria ainda não sentiu a necessidade de elaborar um plano de capacitações. As demandas por capacitações são atendidas pontualmente, conforme necessidade. Além disso, não existem programas voltados para o desenvolvimento pessoal e a qualidade de vida no trabalho e tampouco processo estruturado de feedback.

A elaboração de um plano de capacitações e a criação de um programa de desenvolvimento pessoal foram identificadas como oportunidades de melhorias a serem executadas. Por outro lado, o processo de feedback, apesar de inexistente no órgão, não foi visto pelo entrevistado como uma necessidade de melhoria a ser aplicada.

A pontuação do critério 2, que contempla os Processos do órgão, ficou em 22,6 de 25 pontos. Este critério atingiu uma pontuação alta, já que a respeito do mapeamento, análise e redesenho dos processos, o entrevistado considerou que os processos estão estabelecidos em lei ou normas técnicas, o que, na sua opinião, dispensaria a necessidade de mapeá-los. Em 2017, foram realizadas diversas reuniões com os departamentos com a participação de todos os servidores. Na ocasião, todos puderam opinar sobre as atividades da Secretaria e sugerir melhorias e inovações aos processos. As propostas foram listadas e serão acompanhadas pelo Secretário de forma periódica.

Foi identificado que não é realizada pesquisa de opinião com os cidadãos-usuários e clientes internos. No entanto, periodicamente, são realizados seminários com a participação do público-alvo das políticas públicas executadas pela SDR com objetivo de disseminar as informações, prestar conta das atividades dos departamentos e criar oportunidade para ouvir opiniões sobre o trabalho realizado.

Quanto ao Planejamento e Estratégia do órgão – critério 3 – a SDR alcançou 21,88 pontos, apesar de não possuir Planejamento Estratégico. Para o entrevistado, as competências da Secretaria estão definidas em lei em alinhamento com as diretrizes de governo, não sendo necessária a elaboração de um Planejamento Estratégico paralelamente. As competências são divididas entre os departamentos, facilitando a identificação e o conhecimento das suas atribuições pelos servidores.

Todas as áreas/atividades possuem indicadores e entregas físicas/metras, estabelecidos anualmente durante a construção do Acordo de Resultados e a cada 4 anos, na construção do PPA, com plena participação das equipes envolvidas. A maior parte dos indicadores mede a quantidade dos serviços e não a qualidade, como por exemplo o número de agricultores atendidos com assistência técnica e extensão rural. Essa é uma oportunidade de melhoria para a SDR, assim como o desenvolvimento de estudos de avaliação de impacto das políticas públicas implementadas, que ainda está bastante incipiente. Um exemplo de indicador de impacto já implementado é o incremento da renda na propriedade que aderiu ao Programa de Gestão Sustentável da Agricultura Familiar.

Quanto à realização de benchmarking, não costuma se dar no sentido da comparação de indicadores e metas, senão no intuito de buscar soluções para problemas comuns e sugestões na elaboração de políticas. Foi o que ocorreu com o Programa Segunda Água que fornece kits de irrigação por gotejamento aos produtores rurais, ideia oriunda do programa existente no Piauí e em Israel.

O último critério, que avalia a Sistemática de Acompanhamento do órgão, atingiu 22,8 pontos, a mais alta entre os quatro. A SDR possui sistemática de acompanhamento própria, que acontece mensalmente, com a participação de todas as diretorias, seus servidores e órgãos vinculados. A participação do Secretário é constante, garantindo o comprometimento de todos os envolvidos. Os pontos mais relevantes e críticos são selecionados e levados à reunião de acompanhamento do Acordo de Resultados, que acontece a cada dois meses na Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão. É utilizado o SME – Sistema de Monitoramento Estratégico como ferramenta de gestão e monitoramento das metas. Não há gestão de riscos de projetos, pois entende-se os riscos dos projetos executados são mínimos. Das 9 metas propostas no Acordo de Resultados, 6 foram atingidas, ou 66%.

Nota-se que, apesar de a Secretaria não cumprir formalmente com diversas práticas apresentadas, a nota final atingida foi relativamente alta. Se deve ao fato de o entrevistado considerar que alguns dos subcritérios existentes não são aderentes à realidade da Secretaria, não podendo, portanto, resultar em penalidade na nota final. Essa divergência de entendimento ocorreu nos subcritérios 1.7, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.3, 3.9. Na aplicação completa do MAGORS, considerando as cinco etapas do ciclo anual, esta opinião seria minimizada pela etapa de Validação dos Resultados.

As oportunidades de melhorias classificadas conforme seu nível de prioridade estão apresentadas na Tabela 2. Foram propostas a elaboração de um plano de capacitações, formalizando iniciativas existentes e estimulando novos cursos/treinamentos de acordo com as atividades executadas, a criação de programa de desenvolvimento pessoal, com foco na motivação e crescimento dos servidores e a ampliação de estudos de avaliação de impacto das políticas públicas executadas pela SDR. Todas foram classificadas com o mesmo nível de prioridade.

Tabela 2. Plano de Melhorias Secretaria

Oportunidades de Melhoria	Importância	Capacidade	Pontuação
Elaboração de um Plano de Capacitações,	3	3	9

formalizando iniciativas existentes e estimulando novos cursos/treinamentos de acordo com as atividades executadas			
Criar programa de desenvolvimento pessoal, com foco na motivação e crescimento dos servidores	3	3	9
Ampliar estudos de avaliação de impacto das políticas públicas executadas pela SDR	9	1	9

2.3.4.2 Avaliação da Empresa Pública

A Empresa Pública escolhida para ser avaliada foi a Companhia Riograndense de Saneamento. A Tabela 3 apresenta a pontuação alcançada pela Secretaria e a representatividade dos fatores em cada critério.

A nota final da Corsan na avaliação foi de 81,12 pontos, de um total de 100. O critério de Pessoas e Liderança atingiu 22,48 de 25 pontos. Como ponto forte, foi identificada a integração entre os diferentes níveis hierárquicos e o ambiente propício ao diálogo, valorizando a transparência nas relações e atividades e aumentando o engajamento da equipe. Neste sentido, destaca-se a existência do processo de avaliação de desempenho anual com critérios definidos por função, considerando as características das atividades desempenhadas, que propicia a troca de informação e opiniões entre chefe e subordinado.

Tabela 3. Pontuação Empresa Pública

Critérios	Peso	Fatores			Nota
		Execução (60%)	Disseminação (20%)	Continuidade (20%)	
1. Pessoas e Liderança	25	13,20	4,28	5,00	22,48
2. Processos	25	9,00	3,00	2,60	14,60
3. Planejamento e Estratégia	25	14,52	4,52	5,00	24,04
4. Sistemática de Acompanhamento	25	12,60	3,80	3,60	20,00
TOTAL	100	49,32	15,60	16,20	81,12

Outro ponto importante é a criação, em 2016, da UNICORSAN, Universidade Corporativa com foco na promoção da gestão do conhecimento, na estratégia e na obtenção de resultados. A UNICORSAN tem objetivo de ampliar o aprendizado e o aprimoramento do conjunto de funcionários da instituição. Como oportunidade de melhoria, sugeriu-se que fossem criados incentivos para realização das capacitações oferecidas pela Universidade, como requisito para promoções e progressões na carreira e maior pontuação em caso de processo seletivo interno.

A pontuação foi impactada negativamente pela ausência de ações e programas voltados para o desenvolvimento pessoal e a qualidade de vida no trabalho (subcritério 1.5). A criação de um programa foi sugerida como outra oportunidade de melhoria para a Companhia.

No critério 2, relativo aos Processos da empresa, a Corsan obteve nota 14,6, a mais baixa entre os quatro critérios. Isso se deve à ausência de um processo contínuo e estruturado de melhoria de processos, contemplando o mapeamento, a análise e o redesenho. Foi relatado que já ocorreram diversas iniciativas nesse sentido, porém algumas ficaram restritas a determinada área da empresa e por consequência, não foram estruturadas para considerar a cadeia cliente-fornecedor interno.

A Corsan já havia identificado esta deficiência e, em 2017, iniciou processo de implementação de sistema de controles internos (mapeamento de processos, documentações institucionais, políticas, itens de controle, critérios de aceitação), baseado em riscos, de forma padronizada, colaborativa e permanente. Este item foi inserido no Plano de Melhorias, para que possa ser acompanhado até estar completamente implementado e em funcionamento. Também foi inserido no Plano a implementação de metodologia criada para dimensionamento da força de trabalho, que levanta e analisa os macroprocessos, processos, tarefas e atividades de cada departamento e distribui as pessoas conforme necessidade de mão-de-obra.

Ainda relativo ao critério 2, a empresa realiza pesquisa de clima organizacional e pesquisa de opinião dos clientes finais e busca incorporar soluções para as reclamações das pesquisas aos seus processos. Neste quesito, a melhoria proposta foi a realização de pesquisas de clima com maior frequência, podendo ser anual, já que, atualmente, não acontece de forma periódica.

A maior pontuação foi atingida no critério 3, chegando a 24,04 pontos. A Companhia possui Planejamento Estratégico, com definição de definição da sua missão, visão, objetivos e diretrizes desde 2005, e o mesmo é revisado a cada quatro anos. Está alinhado aos objetivos

do Estado, pois a definição dos projetos prioritários da empresa é feita em conjunto com o Governo.

O principal impacto negativo deste critério, deve-se ao fator de avaliação de disseminação, pois, apesar de os empregados conhecerem o Planejamento Estratégico, falta disseminá-lo para as Unidades de Saneamento nas localidades atendidas pela CORSAN. No corporativo, as áreas participam da construção dos indicadores, enquanto as Unidades participam somente da construção dos Planos de Ação para atingimento das metas. Existem 47 indicadores desdobrados até o nível tático, porém, no nível operacional nem todas as áreas possuem indicadores. A qualidade do serviço prestado é medida por meio do índice de qualidade da água e do esgoto, mensurado mensalmente e divulgado por município no site da Corsan.

Quanto a realização de benchmarking com outras organizações, existe uma Câmara Temática de Indicadores de Saneamento (CTIDSA) onde são disponibilizados os resultados de organizações que participam do Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento (PNQS). Essas organizações formam uma rede que troca informações sobre as medições de desempenho e busca o aprimoramento constante dos resultados.

O critério 4, que avalia a Sistemática de Acompanhamento, obteve 20 pontos. Existe sistemática de acompanhamento própria da empresa, operacionalizada pelo sistema Cognos AGE e apoiada por outros sistemas internos complementares provedores de informações. Uma sugestão apresentada para melhoria dos sistemas é a automatização dos planos de ação desdobrados para as pontas, facilitando o acompanhamento e possibilitando a geração de relatórios customizados. Com relação aos planos de ação, também foi sugerido o aprimoramento do controle das ações consideradas prioritárias, para dar maior agilidade à sua execução.

O acompanhamento é disseminado para as 10 Superintendências Regionais, com a coordenação dos facilitadores da qualidade, responsáveis por difundir os conceitos e apoiar na operacionalização da sistemática. Destaca-se a valorização e comprometimento da liderança principal ao processo de monitoramento, mas propõe-se como melhoria ampliar o engajamento das demais lideranças.

As oportunidades de melhoria levantadas foram classificadas pelos entrevistados de acordo com sua relevância para a estratégia da empresa (importância) e a disponibilidade dos recursos necessários para sua execução (capacidade). A lista das oportunidades ordenadas pela sua prioridade está apresentada na Tabela 4. A implementação da metodologia criada

para o dimensionamento da força de trabalho e o aumento do engajamento das lideranças no processo são as melhorias que obtiveram a melhor pontuação, devendo ser as primeiras a serem executadas.

Tabela 4. Plano de Melhorias Empresa Pública

Oportunidades de Melhoria	Importância	Capacidade	Pontuação
Implementar metodologia criada para o dimensionamento da força de trabalho	9	9	81
Ampliar o engajamento das lideranças ao processo	9	9	81
Implementar sistema de controles internos (mapeamento de processos, documentações institucionais, políticas, itens de controle, critérios de aceitação), baseado em riscos, de forma padronizada, colaborativa e permanente com uso de sistema específico	9	3	27
Automatizar a parte que falta do processo (Planos de Ação)	9	3	27
Aumentar a agilidade na execução das ações identificadas como necessárias de serem corrigidas dentro do ciclo de monitoramento	9	3	27
Criar incentivo para realização das capacitações	3	3	9
Realizar pesquisas (clima organizacional) com maior frequência	1	9	9
Criação de programa para melhorar a qualidade de vida no trabalho e desenvolvimento pessoal	1	3	3

2.3.4.3 Avaliação da Fundação

A Fundação escolhida para ser avaliada foi a Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social. A Tabela 5 apresenta a pontuação alcançada pela Secretaria e a representatividade dos fatores em cada critério.

Tabela 5. Pontuação Fundação

Crítérios	Peso	Fatores			Nota
		Execução (60%)	Disseminação (20%)	Continuidade (20%)	

1. Pessoas e Liderança	25	8,64	3,32	3,32	15,28
2. Processos	25	11,40	3,80	3,00	18,20
3. Planejamento e Estratégia	25	12,24	3,84	1,44	17,52
4. Sistemática de Acompanhamento	25	9,00	3,00	3,20	15,20
TOTAL	100	41,28	13,96	10,96	66,20

A nota final da FGTAS na avaliação foi de 66,20 pontos, de um total de 100. O critério 1, relativo a Pessoas e Liderança, obteve 15,28 pontos. Foi relatado que, de uma forma geral, as pessoas apresentam comprometimento com as metas propostas. Porém, algumas áreas não agem com proatividade e necessitam serem demandadas para apresentarem seus resultados formalmente. Ao mesmo tempo, não há integração entre os níveis hierárquicos, sobretudo entre os níveis de coordenação e diretorias, impactado pelo distanciamento físico dos mesmos. Sugere-se, então, a promoção de integração entre as equipes, estimulando a troca de conhecimentos, experiências e abertura para novas ideias, criatividade e inovação.

Quanto ao perfil para desempenhar as tarefas, nem todos os líderes apresentam as habilidades e atitudes necessárias para o desempenho de suas funções. Essa deficiência poderia ser aprimorada com um processo de feedback estruturado e contínuo, com objetivo de desenvolver os líderes. Entretanto, conforme demonstrado na avaliação do subcritério 1.7, esta também é uma deficiência do órgão, que possui processo de avaliação de desempenho que não é executado com seriedade por todos os servidores. Este processo é vinculado ao crescimento na carreira e contempla apenas a avaliação do subordinado pelo seu superior. Como oportunidade de melhoria, foi proposto o aprimoramento do processo de feedback, qualificando as pessoas, aproximando áreas e ampliando a avaliação para os pares e chefias.

Existe um incentivo a capacitações por meio de gratificação no plano de cargos e salários. Contudo, as mesmas são de livre escolha do funcionário, não sendo definidas por meio de um plano de capacitações. A melhoria que proposta nesse quesito diz respeito à criação de um Plano de Desenvolvimento de Pessoas, envolvendo, além do plano de capacitações, um processo de desenvolvimento de competências visando melhorar o desempenho individual e apoiar o crescimento profissional.

O critério 2, correspondente aos Processos, obteve a mais alta pontuação entre os critérios, atingindo 18,2 pontos. Os processos da FGTAS foram mapeados em 2014 e não

passaram por processo de análise e redesenho. Existe uma busca voluntária por qualificar as entregas entre as áreas, mas a mesma não está refletida no mapeamento dos processos.

Nesse sentido, identificou-se como oportunidade a estruturação de um processo gerenciamento, controle e melhoria de processos, determinando uma periodicidade de análise dos processos e voltando a organização para o tema. Este processo contemplaria a realização de reuniões sistemáticas de controle dos tempos de processos e redução dos desvios e a elaboração dos procedimentos operacionais padrão, detalhando a execução de cada atividade. Identificou-se, ainda, a necessidade de criação de uma pesquisa de opinião dos usuários dos serviços prestados, pois, atualmente, o único canal de comunicação é a Ouvidoria.

A pontuação do critério 3, que avaliou o Planejamento e a Estratégia da fundação, atingiu 17,52. Iniciou em 2015 o processo de construção do Planejamento Estratégico da FGTAS, cuja implantação ocorrerá em 2018. Este processo é desenvolvido pela Assessoria de Planejamento, com apoio de uma consultoria externa e da Secretaria de Planejamento e envolve amplamente a participação dos funcionários da fundação na sua construção. Buscou definir sua missão, visão, objetivos e diretrizes em alinhamento com o mapa estratégico estadual e com Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal, tendo em vista que a FGTAS executa ações geridas pelo Ministério do Trabalho. Prevê a revisão trimestral das metas de indicadores e anual dos projetos prioritários, contemplando indicadores para todas as áreas. Nota-se que este é um processo em construção em vias de ser implementado e, por esse motivo, recebeu baixa pontuação no fator continuidade, sendo avaliado na maior parte dos subcritérios com nota 1 (A prática aconteceu uma vez no órgão).

Como oportunidade de melhorias, tem-se a institucionalização da ferramenta de Planejamento Estratégico como uma definição de Estado e não de Governo, com objetivo de perenizá-la e obter melhores resultados para a FGTAS. Sugere-se, também, a criação de indicadores de esforço, além dos indicadores de resultado já existentes e o aumento da vinculação dos indicadores constantes no Acordo de Resultados com os indicadores do Plano Plurianual (PPA) Estadual e Federal.

O critério 4, que abordou a Sistemática de Acompanhamento do órgão, obteve 15,2 pontos. Foi relatado que a Sistemática que está em operação é a de acompanhamento do Acordo de Resultados, mas que, a partir da implementação do Planejamento Estratégico, ambas entrarão em consonância. É importante que se busque a conciliação entre as duas, a fim de evitar retrabalho e manter o foco nos resultados. Paralelamente, a fundação presta

contas quadrimestralmente das metas do PPA e periodicamente das metas oriundas de convênios com o Ministério.

É utilizado como ferramenta de gestão do órgão o Sistema de Monitoramento Estratégico (SME), que é preenchido com informações de qualidade, inclusive referentes à análise dos pontos críticos e proposição de ações corretivas. Porém, este processo de abastecimento e análise dos dados ainda não está plenamente inserido na cultura dos funcionários, sendo necessária a cobrança para atualização mensalmente.

As oportunidades de melhoria levantadas foram classificadas pelos entrevistados de acordo com sua relevância para a estratégia da empresa (importância) e a disponibilidade dos recursos necessários para sua execução (capacidade). A lista das oportunidades ordenadas pela sua prioridade está apresentada na Tabela 6. A promoção da integração entre as equipes e a realização de reuniões sistemáticas para controle dos processos são as melhorias que obtiveram a melhor pontuação, devendo ser as primeiras a serem executadas.

Tabela 6. Plano de Melhorias Fundação

Oportunidades de Melhoria	Importância	Capacidade	Pontuação
Promoção de integrações entre as equipes, troca de conhecimentos, experiências e abertura para novas ideias, criatividade e inovação	9	9	81
Reuniões sistemáticas de controle e correção dos processos, buscando reduzir desvios	9	9	81
Plano de Desenvolvimento de Pessoas, envolvendo plano de capacitação, informação	9	3	27
Aprimoramento do processo de feedback, aproximando áreas e ampliando a avaliação para os pares e chefias	3	9	27
Gerenciamento, controle e melhoria dos processos, buscando otimizá-los (tempos e movimentos)	3	9	27
Elaboração de Pesquisa de Opinião com os usuários dos serviços prestados	3	9	27
Descrição das tarefas/atividades para cada processo mapeado	3	9	27
Criar sistemática de estudos e pesquisas de boas práticas externas à instituição (benchmark)	3	9	27
Institucionalização da ferramenta de	9	3	27

Planejamento Estratégico como política de Estado e não de Governo			
Criar indicadores de esforço, além dos indicadores de resultado	3	9	27
Melhorar vinculação do AR com o PPA Estadual e Federal	3	3	9

2.3.4.4 Percepção dos entrevistados

Posteriormente à Avaliação Interna e elaboração do Plano de Melhorias, os entrevistados dos três órgãos avaliados foram questionados quanto às suas percepções sobre o MAGORS. Os questionamentos realizados foram sobre: (i) a aderência do MAGORS à realidade do órgão; (ii) a necessidade de acrescentar ou eliminar algum critério de avaliação; (iii) a utilização do MAGORS como um instrumento de comparação entre os órgãos públicos estaduais e; (iv) sugestões para melhorias do modelo.

Quanto ao primeiro questionamento, os três entrevistados entendem que o modelo é aderente à realidade do órgão. Responderam que a identificação dos pontos fortes do órgão demonstra que o mesmo está aderente às diretrizes de governança e gestão do Governo Estadual e que a identificação dos pontos fracos orientou quanto às práticas que precisam ser melhoradas.

Buscando facilitar o início do processo de avaliações nos órgãos, o Modelo de Excelência em Gestão Pública aplicado pelo Governo Federal criou três instrumentos de avaliação que contém os mesmos conceitos, mas diferem no nível de exigência (GESPUBLICA, 2010). Esta prática pode aumentar a adesão e motivação dos órgãos em um momento inicial de implantação da cultura de gestão.

Sobre o segundo questionamento, um entrevistado entendeu que os critérios de avaliação estão adequados, não tendo contribuições a serem feitas. Outro criticou o critério referente aos processos, argumentando que o mesmo não dialoga com a lógica pública, visto que os fluxos das políticas são previamente definidos através de leis, decretos ou instruções normativas. Sugeriu inserir como subcritérios a constatação se cada política pública executada possui base jurídica estabelecida em dispositivo legal, se os fluxos processuais de cada política pública estão previamente definidos, difundidos e controlados pelas autoridades hierárquicas superiores, se o fluxo de execução da política pública está adequado e não está demorando acima do necessário, se há identificação de responsáveis pelos processos de

execução das políticas públicas nas diferentes estruturas da organização, se os resultados estão sendo atendidos, etc.

O terceiro entrevistado argumentou que seria importante a inserção de três aspectos a serem avaliados. O primeiro aspecto ausente foi o conhecimento e atendimento das necessidades do público alvo dos serviços do órgão, que está parcialmente inserido no critério Processos mas poderia ser aprofundado e medido através de indicadores. O segundo critério sugerido é relativo à tecnologia e gestão da informação, para compartilhar conhecimento, cruzar informações entre os sistemas utilizados e garantir a continuidade e evolução das atividades mesmo nos momentos de troca de governo. O terceiro aspecto recomendado foi a orientação do órgão para uma organização colaborativa, que busca com que profissionais atuem de forma a cooperarem mutuamente e com propósitos alinhados.

Sousa et al. (2015), ao analisarem as experiências de inovação no setor público brasileiro, concluíram que a inovação organizacional é a que obteve a maior quantidade de experiências premiadas, seguindo das inovações em processos, comunicação e produto. Inovação organizacional é aquela que traz mudanças significativas nos sistemas de gestão, no local de trabalho ou em programas que promovem a melhoria da capacidade de aprendizagem e inovação. Englobar no MAGORS a avaliação da inovação do órgão, pode ser uma forma de incentivá-la e de provocar uma inovação organizacional no âmbito do Governo do Estado.

Balabonienė e Večerskienė (2015) entendem que os Modelos de Excelência são focados nos métodos de medição de desempenho. Considerando que o sucesso da organização depende dos resultados de desempenho, da estrutura organizacional e não dos métodos de medição de desempenho aplicados, destacam a importância de utilizar métodos complementares. Por isso, considerar critérios relacionados aos resultados obtidos pela organização, torna o MAGORS uma ferramenta mais completa e orienta a organização para o seu sucesso.

Quanto ao terceiro questionamento, os entrevistados concordam que o MAGORS serve como instrumento de comparação, mas levantaram algumas ressalvas. Os entrevistados sugeriram que a comparação fosse dividida entre órgãos que desempenham atividades-meio e atividades-fim. De certa forma, essa divisão está contemplada nas categorias de premiação no modelo pois as atividades-fim são desempenhadas pela administração indireta, enquanto a maioria das Secretarias executam atividades-meio. Um dos entrevistados opinou que algumas distorções podem acontecer nas comparações pois o atendimento aos critérios pode ser priorizado de formas diferentes entre as organizações. Aquelas que dependem mais do

desempenho de pessoas deverão apresentar resultados promissores na Gestão de Pessoas e Lideranças enquanto aquelas que atuam em processos burocráticos e de desempenho, terão, por vez, prioridade no critério Processos.

No caso Prêmio Nacional da Gestão Pública aplicado pelo Ministério do Planejamento, foram criadas diferentes categorias de premiação, de forma a englobar as necessidades e particularidades de cada setor. Além das categorias de administração direta, empresa pública e fundações e autarquias, também criaram categorias específicas para órgãos voltados à área da saúde, educação e saneamento e para os poderes legislativo e judiciário (MPOG, 2006).

Como sugestão de melhoria do modelo, dois entrevistados comentaram que os subcritérios deveriam ser mais detalhados e pontuais, pois teve momentos em que as respostas ficaram subjetivas. Eles opinaram que as práticas deveriam estar especificadas no modelo, como forma de orientar a atuação dos órgãos e facilitar a comparação entre eles. Neste sentido, Escrig-Tena et al. (2016), ao estudarem organizações bem avaliadas no modelo europeu EFQM, perceberam que a maioria das empresas utiliza três práticas diferentes relacionadas a avaliação de desempenho, por exemplo. Não há, portanto, uma adoção homogênea de práticas e impô-las por meio do MAGORS poderia ser prejudicial à capacidade de a organização criar ou customizar as práticas conforme sua necessidade. Um bom exemplo, é o da Edição 21 do Modelo de Excelência em Gestão da Fundação Nacional da Qualidade, lançado em 2016. Para cada tema é indicado o uso de algumas ferramentas e metodologias de gestão. As sugestões não têm um caráter prescritivo e sua finalidade é a de explicitar exemplos para auxiliar as organizações em sua busca por soluções para os desafios de seus negócios (FNQ, 2016).

2.3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desse trabalho foi validar o Modelo de Avaliação da Gestão de Órgãos do Poder Executivo Estadual do Rio Grande do Sul por meio da aplicação em três órgãos selecionados. Para alcançar tal objetivo, foram realizadas seis etapas. A primeira foi a definição dos três órgãos a serem avaliados, sendo um de cada categoria de premiação propostas no MAGORS e levou em consideração aspectos como nível de maturidade em gestão e aderência do órgão ao Modelo de Governança e Gestão. Foram selecionados a Secretaria do Desenvolvimento

Rural, Pesca e Cooperativismo, a Companhia Riograndense de Saneamento e a Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social.

Em seguida, foram definidas as etapas do MAGORS que seriam aplicadas neste artigo. Optou-se por aplicar neste trabalho a etapa 1 de Avaliação Interna e a etapa 2 de Elaboração do Plano de Melhorias, por serem as únicas viáveis tendo em vista os recursos disponíveis.

As próximas três etapas foram a aplicação das etapas 1 e 2 do ciclo de avaliação nos três órgãos selecionados. Houve empate técnico entre a Secretaria e a Empresa Pública, que alcançaram, respectivamente, 82,64 e 81,12 pontos na avaliação interna. Já a Fundação alcançou 66,20 e elencou diversas oportunidades de melhoria para aprimoramento das suas práticas de gestão. Caso fosse aplicada a etapa 3 do ciclo de avaliação, que prevê a validação dos resultados por um Comitê de Gestão, essas notas poderiam ser alteradas no intuito de padronizar as nuances de interpretação dos critérios e o rigor da avaliação balizada por uma visão externa do processo.

Feita a aplicação do questionário de avaliação e elaborados os Plano de Melhorias, os entrevistados foram questionados quando à sua percepção sobre aderência do modelo à realidade do seu órgão e sugestões de melhoria. Todos concordam que o MAGORS é uma ferramenta adequada à realidade dos seus órgãos, que fornece importantes contribuições ao seu desenvolvimento e que pode servir como instrumento de comparação entre os órgãos. A sugestão mais recorrente foi no sentido de detalhar e especificar melhor as práticas exigidas nos critérios, até mesmo para orientar de forma mais precisa as oportunidades de melhoria dos órgãos.

Recomenda-se como trabalho futuro a aplicação do ciclo anual de avaliação completo, contemplando as cinco etapas propostas. Recomenda-se, também, a aplicação em todos os órgãos do Governo do Estado para que os mesmos possam ser comparados e aprimorados e se possa concluir sobre a maturidade da gestão estadual de uma forma geral.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. (1997). O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. *Cadernos ENAP*, Brasília, 52(10). Retrieved from <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>.

- BALABONIENĖ, I.; VEČERSKIENĖ, G. (2015). *The Aspects of Performance Measurement in Public Sector Organization*. Procedia - Social and Behavioral Sciences 314 – 320. 20th International Scientific Conference Economics and Management (ICEM-2015). Lituania.
- ESCRIG-TENA, A. B.; BOU-LLUSAR, J. C.; BELTRÁN-MARTÍN, I. (2016) *Performance appraisal and compensation in EFQM recognised organisations: Rhetoric and reality*. *Universia Business Review*. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=43345993003>> ISSN 1698-5117. Acesso em: Março de 2018.
- FNQ, Fundação Nacional da Qualidade (2016). *Novo Modelo de Excelência da Gestão – MEG*. São Paulo.
- GESPUBLICA, Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (2010). *Instrumento para Avaliação da Gestão Pública 250 e 500 pontos*. Brasília.
- GIL, A. C. (2010). *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. 5ª edição. São Paulo: Atlas.
- GHOBIAN A. & WOO H. S. (1996) Characteristics, benefits and shortcomings of four major quality awards. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 13(2), 10-44. doi: 10.1108/02656719610109999.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, MPOG. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. *Cadernos GESPUBLICA*, Número 2. Brasília, 2006.
- SCARPARO, C. (2018). *Proposta de Modelo de Avaliação da Gestão para Órgãos do Poder Executivo Estadual*. Artigo submetido para publicação.
- SECCHI, L. (2009, Março/Abril). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista da Administração Pública*. Rio de Janeiro.
- SOUSA, M. M.; FERREIRA, V. R. S.; NAJBERG, E.; MEDEIROS, J. J. (2015, Outubro, Novembro, Dezembro) *Portraying innovation in the public service of Brazil: Frameworks, systematization and characterization*. *Revista de Administração*, São Paulo, v.50, n.4, p.460-476. doi: 10.5700/rausp1213
- SPGG. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão (2017a). *Acordo de Resultados*. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/acordo-de-resultados>. Acesso em: Janeiro de 2018.
- SPGG. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão (2017b). *Balanço do Acordo de Resultados 2017*. Working Paper. Porto Alegre.

APÊNDICE A

<i>Crêterios</i>	<i>Peso</i>	<i>Exec.</i>	<i>Dissem.</i>	<i>Cont.</i>	<i>Nota</i>	<i>Descri�o da prática</i>
	100	60%	20%	20%	82,64	
1. Pessoas e Liderança	25	8,76	3,16	3,44	15,36	
1.1 As pessoas apresentam comprometimento com as metas propostas e entregas planejadas.	3	5	5	5	3	As pessoas são altamente comprometidas com suas metas.
1.2 As pessoas apresentam perfil (conhecimento técnico, habilidades e atitudes) para desempenhar as tarefas propostas.	3	4	4	5	2,52	As pessoas são capacitadas para desempenhar suas atividades. O quadro técnico foi formado em a partir de nomea�es de 2013.
1.3 Existe um plano de capacita�o alinhado com as competências necessárias para realizar as tarefas.	3	1	0	2	0,6	O quadro � novo e qualificado, não havendo demanda por capacita�es. As capacita�es que são demandadas pelos servidores costumam ser atendidas.
1.4 Existe integra�o entre os diferentes níveis hierárquicos, facilitando o fluxo de informa�es e a tomada de decisão.	3	5	5	5	3	Os gestores são abertos e acessíveis e costumam interagir constantemente com os servidores e entre si.
1.5 Existem a�es e programas voltados para o desenvolvimento pessoal e a qualidade de vida no trabalho.	3	1	1	2	0,72	Não há programas institucionais, apenas iniciativas pontuais como confraterniza�es.
1.6 A liderança define, em conjunto com a equipe, o papel de cada um dentro do processo e as suas expectativas em rela�o ao trabalho a ser executado.	3	4	5	5	2,64	Na grande maioria das vezes há clareza nas atribui�es e expectativas em rela�o às pessoas.
1.7 Existe um processo estruturado de feedback entre a liderança e os servidores, que estimula o desenvolvimento profissional e aprimora as rela�es de trabalho.	4	1	1	2	0,96	Não há processo estruturado de feedback entre a liderança e os servidores. As divergências são tratadas pontualmente quando ocorrem.
1.8 Os servidores são avaliados com base nas competências requeridas para o desempenho de suas fun�es.	3	3	5	2	1,92	As avalia�es são realizadas durante o estágio probatório e no dia a dia de trabalho.
Pontos fortes	Clareza nos objetivos e nas atividades do órgão, centraliza�o do controle e descentraliza�o das atividades. Visão sist�mica.					
Oportunidades de	Elabora�o de um Plano de Capacita�es, formalizando iniciativas existentes e					

Melhoria	estimulando novos cursos/treinamentos de acordo com as atividades executadas Criar programa de desenvolvimento pessoal, com foco na motivação e crescimento dos servidores					
2. Processos	25	13,80	5,00	3,80	22,6	
2.1 Os processos são mapeados, analisados e redesenhados com objetivo de otimizá-los e de aumentar sua capacidade de gerar resultados.	5	4	5	2	3,8	Considera-se que os processos estão estabelecidos em lei, não havendo mapeamento customizado para cada situação. São analisados e adequados conforme necessidade
2.2 Os processos são estruturados e gerenciados para atender as necessidades dos cidadãos-usuários ou clientes internos.	5	5	5	2	4,4	Há transversalidade entre as áreas com objetivo de melhorar o produto.
2.3 Existe pesquisa de opinião dos cidadãos-usuários ou clientes internos em relação às entregas e aos serviços prestados.	5	4	5	5	4,4	São realizados seminários com objetivo de disseminar as informações, prestar conta das atividades do departamento. Além disso, foi realizado pelo Secretário levantamento dos gargalos, pontos fortes e ações de melhoria para cada área.
2.4 Os resultados das solicitações, reclamações ou sugestões coletados na pesquisa são analisados e incorporados aos processos.	5	5	5	5	5	Sempre busca-se corrigir as falhas encontradas.
2.5 A distribuição das pessoas entre as atividades considera o nível de serviço demandado em cada processo.	5	5	5	5	5	Não há problemas na distribuição de pessoas, mas há falta de pessoas. A mão-de-obra é utilizada conforme a prioridade do momento, através de forças-tarefa.
Pontos fortes	Foram realizadas reuniões com os departamentos para avaliação das atividades, onde todos os servidores puderam opinar e sugerir melhorias nas atividades realizadas. As ações mapeadas serão acompanhadas periodicamente.					
Oportunidades de Melhoria						
3. Planejamento e Estratégia	25	13,32	4,04	4,52	21,88	
3.1 A missão, a visão, os objetivos e as diretrizes da organização estão definidos.	3	5	5	5	3	A lei de criação da Secretaria estabelece claramente suas competências.
3.2 A missão, a visão, os objetivos e as diretrizes da organização estão alinhados aos objetivos inerentes ao Estado e aos resultados esperados.	2	5	5	5	2	
3.3 A missão, a visão,	2	5	5	5	2	Os departamentos são divididos

os objetivos e as diretrizes da organização são conhecidas pelos servidores.						para atender os públicos-alvo estabelecidos na legislação, facilitando a identificação e o conhecimento pelos servidores.
3.4 O Planejamento Estratégico é revisado periodicamente, considerando as mudanças no cenário em que é executado.	2	5	5	5	2	A lei de criação da Secretaria sofreu revisões na troca de governo.
3.5 São definidos indicadores para mensurar as atividades desenvolvidas pelo órgão.	3	5	5	5	3	Todas as áreas/atividades possuem indicadores e entregas físicas/metabológicas estabelecidas.
3.6 A qualidade dos serviços prestados é medida através de indicadores.	3	3	2	4	1,8	A maior parte dos indicadores mede a quantidade dos serviços e não a qualidade. Como por exemplo: número de agricultores atendidos com assistência técnica e extensão rural
3.7 Existem indicadores que avaliam o impacto das políticas públicas executadas pelo órgão.	3	3	2	4	1,8	O Programa de Gestão Sustentável da Agricultura Familiar mensura o incremento da renda na propriedade que aderiu ao programa
3.8 Os servidores participam da construção de seus indicadores e metas.	3	5	5	5	3	Anualmente, na construção do Acordo de Resultados e a cada 4 anos, na construção do PPA, a equipe sugere seus indicadores e metas, posteriormente validados pelo Secretário.
3.9 As metas e os planos são desdobrados para as unidades, de forma a assegurar a coerência com a estratégia (se aplica).	2	5	5	5	2	Não é aplicável.
3.10 É realizado benchmarking com outras organizações para definir as metas e os indicadores (se aplica).	2	4	2	2	1,28	Algumas políticas públicas foram idealizadas com base nas experiências em outros órgãos e Estados. Ex: sistemas de irrigação por gotejamento, existente no Piauí (Oeiras) e em Israel
Pontos fortes						
Oportunidades de Melhoria	Ampliar estudos de avaliação de impacto das políticas públicas executadas pela SDR					
4.Sistemática de Acompanhamento	25	13,20	4,80	4,80	22,8	
4.1 A equipe técnica e a liderança principal do órgão possuem sistemática de acompanhamento dos seus indicadores e metas, demonstrando comprometimento com seu processo de gestão.	5	5	5	5	5	Mensalmente, é realizada reunião chamada "Salinha de Gestão" com a participação de todas as áreas e os servidores responsáveis pelas metas.

4.2 É utilizado um sistema informatizado de monitoramento das metas como ferramenta de gestão do órgão e o mesmo é abastecido com informações de qualidade que ajudam na tomada de decisão.	5	5	5	5	5	É utilizado o SME mensalmente.
4.3 O órgão faz a gestão dos riscos dos seus projetos.	5	3	5	5	3,8	Os riscos dos projetos executados são mínimos.
4.4 Pelo menos, 70% das metas propostas pelo órgão foram atingidas.	5	4	4	4	4	66,6% (6 de 9) das metas propostas foram atingidas em 2017
4.5 Caso as metas não sejam atingidas, os pontos críticos são identificados e as ações corretivas são propostas com objetivo de melhorar o desempenho do indicador.	5	5	5	5	5	
Pontos fortes	A SDR possui sistemática de acompanhamento própria, que acontece mensalmente, com a participação de todas as diretorias, seus servidores e órgãos vinculados. A participação do Secretário é constante, garantindo o comprometimento de todos os envolvidos.					
Oportunidades de Melhoria						

APÊNDICE B

<i>Crítérios</i>	<i>Peso</i>	<i>Exec.</i>	<i>Dissem.</i>	<i>Cont.</i>	<i>Nota</i>	<i>Descrição da prática</i>
	100	60%	20%	20%	81,12	
1. Pessoas e Liderança	25	35	34	40	22,48	
1.1 As pessoas apresentam comprometimento com as metas propostas e entregas planejadas.	3	4	4	5	2,52	As pessoas demonstram comprometimento, porém existem algumas resistências.
1.2 As pessoas apresentam perfil (conhecimento técnico, habilidades e atitudes) para desempenhar as tarefas propostas.	3	5	3	5	2,76	A maior parte das diretorias é composta por pessoas que apresentam o perfil adequado para as atividades desempenhadas.
1.3 Existe um plano de capacitação alinhado com as competências necessárias para realizar as tarefas.	3	5	5	5	3	A UNICORSAN, criada em 2016, é responsável por disponibilizar treinamentos e capacitações para os funcionários. Anualmente, oferecem cursos alinhados com a área de atuação de cada empregado, buscando organizar a demanda pelos cursos.
1.4 Existe integração entre os diferentes níveis hierárquicos, facilitando o fluxo de informações e a tomada de decisão.	3	5	4	5	2,88	Existe abertura por parte dos gestores para integração com os demais servidores na busca conjunta por soluções.
1.5 Existem ações e programas voltados para o desenvolvimento pessoal e a qualidade de vida no trabalho.	3	2	4	5	1,8	Existe programa de ginástica laboral para integrar e melhorar a qualidade de vida no trabalho.
1.6 A liderança define, em conjunto com a equipe, o papel de cada um dentro do processo e as suas expectativas em relação ao trabalho a ser executado.	3	4	4	5	2,52	Existe um ambiente propício ao diálogo e à transparência em relação às expectativas sobre cada um no processo de trabalho.
1.7 Existe um processo estruturado de feedback entre a liderança e os servidores, que estimula o desenvolvimento profissional e aprimora as relações de trabalho.	4	5	5	5	4	Existe processo de avaliação de desempenho anual com troca de informação e opiniões entre chefe e subordinado, que contribui em uma possível promoção por

						mérito.
1.8 Os servidores são avaliados com base nas competências requeridas para o desempenho de suas funções.	3	5	5	5	3	O processo de avaliação de desempenho possui critérios definidos por função, considerando as características das atividades desempenhadas.
Pontos fortes	Avaliação de Desempenho anual, UNICORSAN, abertura e diálogo entre os gestores e os empregados.					
Oportunidades de Melhoria	Criar incentivo para realização das capacitações. Criação de programa para melhorar a qualidade de vida no trabalho e desenvolvimento pessoal.					
2. Processos	25	15	15	13	14,6	
2.1 Os processos são mapeados, analisados e redesenhados com objetivo de otimizá-los e de aumentar sua capacidade de gerar resultados.	5	3	2	2	2,6	Existe um histórico fracionado de iniciativas corporativas (2008 e 2014) e inúmeras iniciativas pontuais nas áreas (comercial, tratamento, relacionamento com cliente, entre outras)
2.2 Os processos são estruturados e gerenciados para atender as necessidades dos cidadãos-usuários ou clientes internos.	5	2	2	2	2	As iniciativas anteriores pouco consideravam a cadeia cliente-fornecedor. A partir de 2017, adotaram a matriz SIPOC para fomentar a visão sistêmica na companhia.
2.3 Existe pesquisa de opinião dos cidadãos-usuários ou clientes internos em relação às entregas e aos serviços prestados.	5	4	5	4	4,2	Existe pesquisa de clima organizacional, que contempla parcialmente os clientes internos, e de satisfação do cliente externo.
2.4 Os resultados das solicitações, reclamações ou sugestões coletados na pesquisa são analisados e incorporados aos processos.	5	4	4	4	4	Posteriormente às pesquisas, são realizadas ações para melhorar os pontos críticos apontados.

2.5 A distribuição das pessoas entre as atividades considera o nível de serviço demandado em cada processo.	5	2	2	1	1,8	Não há uniformidade entre a carga de trabalho das pessoas em diferentes áreas. Atualmente, o dimensionamento de pessoal não considera as atividades oriundas de processos mapeados.
Pontos fortes	A companhia já possui as ferramentas e a metodologia adequadas para o aprimoramento das atividades relacionadas à melhoria de processos.					
Oportunidades de Melhoria	Realizar pesquisas (clima organizacional e clientes) com maior frequência. Implementar sistema de controles internos (mapeamento de processos, documentações institucionais, políticas, itens de controle, critérios de aceitação), baseado em riscos, de forma padronizada, colaborativa e permanente com uso de sistema específico. Implementar metodologia criada para o dimensionamento da força de trabalho.					
3. Planejamento e Estratégia	25	48	45	50	24,04	
3.1 A missão, a visão, os objetivos e as diretrizes da organização estão definidos.	3	5	5	5	3	O Planejamento Estratégico foi elaborado pela primeira vez em 2005 e é revisado de 4 em 4 anos.
3.2 A missão, a visão, os objetivos e as diretrizes da organização estão alinhados aos objetivos inerentes ao Estado e aos resultados esperados.	2	5	5	5	2	O Governo do Estado define os projetos prioritários que subsidiam o PE da companhia.
3.3 A missão, a visão, os objetivos e as diretrizes da organização são conhecidas pelos servidores.	2	5	4	5	1,92	Falta desdobrar a disseminação para as Unidades de Saneamento.
3.4 O Planejamento Estratégico é revisado periodicamente, considerando as mudanças no cenário em que é executado.	2	5	5	5	2	Revisado a cada 4 anos.
3.4 São definidos indicadores para mensurar as atividades desenvolvidas pelo órgão.	3	5	4	5	2,88	Os indicadores estratégicos (47) são desdobrados até o nível tático. No nível operacional, nem todas as áreas possuem indicadores.

3.5 A qualidade dos serviços prestados é medida através de indicadores.	3	5	5	5	3	É mensurado o índice de qualidade da água e do esgoto.
3.6 Existem indicadores que avaliam o impacto das políticas públicas executadas pelo órgão.	3	5	5	5	3	Nível de Universalização da Água (NUA); Nível de Universalização do Esgoto (NUE); "A cada R\$ 1 investido em saneamento, economiza-se R\$ 4,3 em saúde pública"
3.7 Os servidores participam da construção de seus indicadores e metas.	3	5	4	5	2,88	No Corporativo, as áreas participam da construção dos indicadores. As Unidades participam da construção dos Planos de Ação para atingimento das metas.
3.8 As metas e os planos são desdobrados para as unidades, de forma a assegurar a coerência com a estratégia (se aplica).	2	5	5	5	2	Cada Unidade possui Plano de Ação, que é acompanhado pela Superintendência Regional.
3.9 É realizado benchmarking com outras organizações para definir as metas e os indicadores (se aplica).	2	3	3	5	1,36	Existe uma Câmara Temática de Indicadores de Saneamento (CTIDSA) onde são disponibilizados os resultados de organizações que participam do Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento (PNQS). Essas organizações formam um rede de informação, que trocam informações sobre os resultados.
<i>Pontos fortes</i>						
<i>Oportunidades de Melhoria</i>						
4.Sistemática de Acompanhamento	25	21	19	18	20	
4.1 A equipe técnica e a liderança principal do órgão possuem sistemática de acompanhamento dos seus indicadores e metas, demonstrando comprometimento com seu	5	5	5	5	5	

processo de gestão.						
4.2 É utilizado um sistema informatizado de monitoramento das metas como ferramenta de gestão do órgão e o mesmo é abastecido com informações de qualidade que ajudam na tomada de decisão.	5	5	5	5	5	É utilizado o Cognos AGE em todas as áreas e Unidades da companhia. O AGE contempla ações, informações para a tomada de decisão de gestão estratégica. Outros sistemas apoiam na coleta de informações operacionais. É possível extrair relatórios customizados.
4.3 O órgão faz a gestão dos riscos dos seus projetos.	5	5	3	1	3,8	É utilizada metodologia de gestão de riscos para projetos e de riscos empresariais. Está em fase de implementação.
4.4 Pelo menos, 70% das metas propostas pelo órgão foram atingidas.	5	3	3	3	3	No resultado parcial do ano de 2017, a Companhia não atinge 70% das metas dos 13 indicadores do Acordo de Resultados
4.5 Caso as metas não sejam atingidas, os pontos críticos são identificados e as ações corretivas são propostas com objetivo de melhorar o desempenho do indicador.	5	3	3	4	3,2	Nem sempre as ações identificadas como necessárias são executadas com a qualidade e agilidade necessárias.
Pontos fortes	Comprometimento da principal liderança é fundamental para o funcionamento da metodologia; Disseminação da metodologia para as Superintendências Regionais (10); Sistemas de Informação que dão suporte ao processo de monitoramento; Existência de facilitadores da qualidade em todas regionais; Rotina de cumprimento do Ciclo de Monitoramento.					
Oportunidades de Melhoria	Ampliar o engajamento das lideranças ao processo; Automatizar a parte que falta do processo (Planos de Ação); Aumentar a agilidade na execução das ações identificadas como necessárias de serem corrigidas dentro do ciclo de monitoramento.					

APÊNDICE C

<i>Crêterios</i>	<i>Peso</i>	<i>Exec.</i>	<i>Dissem.</i>	<i>Cont.</i>	<i>Nota</i>	<i>Descri�o da prática</i>
	100	60%	20%	20%	66,2	
1. Pessoas e Liderança	25	8,64	3,32	3,32	15,28	
1.1 As pessoas apresentam comprometimento com as metas propostas e entregas planejadas.	3	4	3	3	2,16	Algumas áreas necessitam ser demandas para apresentarem comprometimento. Porém, quando demandadas, atendem dentro das expectativas.
1.2 As pessoas apresentam perfil (conhecimento técnico, habilidades e atitudes) para desempenhar as tarefas propostas.	3	3	4	4	2,04	Algumas pessoas não possuem habilidades e atitudes para desempenhar suas atividades.
1.3 Existe um plano de capacita�o alinhado com as competências necessárias para realizar as tarefas.	3	2	2	2	1,2	Existe um incentivo � capacita�o através de gratifica�o no plano de cargos e s�lrios. Porém, as capacita�es são de livre escolha do funcionário.
1.4 Existe integra�o entre os diferentes níveis hierárquicos, facilitando o fluxo de informa�es e a tomada de decisão.	3	3	3	2	1,68	Há distanciamiento entre os níveis de gestão e coordena�o, impactado pela distância física e falta de integra�o. Os níveis de coordena�o e execu�o possuem integra�o. Não há integra�o entre as diretorias pois propostas partidárias diferentes.
1.5 Existem a�es e programas voltados para o desenvolvimento pessoal e a qualidade de vida no trabalho.	3	2	2	2	1,2	Promover a qualidade e o bem estar seria uma atribui�o da Associa�o dos Funcionários.
1.6 A liderança define, em conjunto com a equipe, o papel de cada um dentro do processo e as suas expectativas em rela�o ao trabalho a ser executado.	3	3	2	3	1,68	Há varia�o de comportamento entre as lideranças, ocasionado algumas vezes pela deficiência do critério 1.2
1.7 Existe um processo estruturado de feedback entre a liderança e os servidores, que estimula o desenvolvimento profissional e aprimora as rela�es de trabalho.	4	3	5	5	3,04	Existe processo de avalia�o de desempenho anual que leva a progressões no plano de carreira. Nem todos setores executam com seriedade. Não há avalia�o graus. Considera-se baixa frequência
1.8 Os servidores são avaliados com base nas competências requeridas para o desempenho de	3	3	5	5	2,28	Alguns t�picos da avalia�o de desempenho abordam este tema: se desempenha sua competência de forma

suas funções.						satisfatória e se busca aprimorar seu desempenho
Pontos fortes	Pessoas engajadas com o cargo que ocupam; Pessoas abertas a novas oportunidades e críticas; Compartilhamento de experiências entre líderes e liderados.					
Oportunidades de Melhoria	Plano de Desenvolvimento de Pessoas, envolvendo plano de capacitação, informação; Aprimoramento do processo de feedback, aproximando áreas e ampliando a avaliação para os pares e chefias; Promoção de integrações entre as equipes, promovendo troca de conhecimentos, experiências e abertura para novas ideias, criatividade e inovação					
2. Processos	25	11,40	3,80	3,00	18,2	
2.1 Os processos são mapeados, analisados e redesenhados com objetivo de otimizá-los e de aumentar sua capacidade de gerar resultados.	5	4	4	2	3,6	Os fluxogramas de todas as áreas foram desenhados em 2014. Estão desatualizados e ainda não foram elaborados os procedimentos operacionais.
2.2 Os processos são estruturados e gerenciados para atender as necessidades dos cidadãos-usuários ou clientes internos.	5	3	3	2	2,8	Existe uma busca voluntária por qualificar as entregas entre as áreas, mas não está refletido no mapeamento dos processos
2.3 Existe pesquisa de opinião dos cidadãos-usuários ou clientes internos em relação às entregas e aos serviços prestados.	5	3	2	2	2,6	Existe Ouvidoria como canal de comunicação para reclamações
2.4 Os resultados das solicitações, reclamações ou sugestões coletados na pesquisa são analisados e incorporados aos processos.	5	5	5	5	5	A Ouvidoria funciona com qualidade como forma de feedback e as demandas são atendidas.
2.5 A distribuição das pessoas entre as atividades considera o nível de serviço demandado em cada processo.	5	4	5	4	4,2	Há realocação de pessoal conforme necessidade.
Pontos fortes	Iniciativa em 2014 de construção dos fluxogramas; Canal Ouvidoria; Expediente Eletrônico trouxe eficiência na execução dos processos; Treinamentos técnicos e operacionais de procedimentos principalmente nas agências de atendimento ao cidadão					
Oportunidades de Melhoria	Gerenciamento, controle e melhoria dos processos, buscando otimizá-los (tempos e movimentos); Elaboração de Pesquisa de Opinião com os usuários dos serviços prestados; Descrição das tarefas/atividades para cada processo mapeado; Reuniões sistemáticas de controle e correção dos processos, buscando reduzir desvios; Criar sistemática de estudos e pesquisas de boas práticas externas à					

	instituição (benchmark)					
3. Planejamento e Estratégia	25	12,24	3,84	1,44	17,52	
3.1 A missão, a visão, os objetivos e as diretrizes da organização estão definidos.	3	5	4	1	2,4	Inicou em 2015 processo para construção do PE que será implantado em 2018.
3.2 A missão, a visão, os objetivos e as diretrizes da organização estão alinhados aos objetivos inerentes ao Estado e aos resultados esperados.	2	4	4	3	1,52	Está sendo construído alinhado ao mapa estratégico estadual e PPA Federal.
3.3 A missão, a visão, os objetivos e as diretrizes da organização são conhecidas pelos servidores.	2	5	5	1	1,68	Além de envolver os servidores na construção, há previsão de fluxo de comunicação durante todas as etapas do processo.
3.4 O Planejamento Estratégico é revisado periodicamente, considerando as mudanças no cenário em que é executado.	2	5	5	1	1,68	Está prevista revisão trimestral das metas e indicadores; e anual dos projetos estratégicos
3.4 São definidos indicadores para mensurar as atividades desenvolvidas pelo órgão.	3	5	5	3	2,76	Dentro da proposta de BSC, haverá indicadores de medição de desempenho do órgão e das áreas
3.5 A qualidade dos serviços prestados é medida através de indicadores.	3	5	5	1	2,52	A qualidade dos serviços serão medidas através de indicadores. Ex.: número de pessoas colocadas/número de pessoas encaminhadas para entrevista
3.6 Existem indicadores que avaliam o impacto das políticas públicas executadas pelo órgão.	3	0	0	0	0	A avaliação de impacto deve ser realizada pela Secretaria da Justiça de forma integrada com outras Secretarias.
3.7 Os servidores participam da construção de seus indicadores e metas.	3	5	4	1	2,4	Na proposta em construção cada área participará da construção dos seus indicadores
3.8 As metas e os planos são desdobrados para as unidades, de forma a assegurar a coerência com a estratégia (se aplica).	2	5	5	3	1,84	Todas as unidades possuirão metas para os indicadores definidos.
3.9 É realizado benchmarking com outras organizações para definir as metas e os indicadores (se aplica).	2	2	2	1	0,72	Apesar de haver ranking nacional, não há costume de realizar troca de conhecimentos com outros Estados.
Pontos fortes						
Oportunidades de	Institucionalização da ferramenta de Planejamento Estratégico como					

<i>Melhoria</i>	política de Estado e não de Governo; Melhorar vinculação do AR com o PPA Estadual e Federal; Criar indicadores de esforço, além dos indicadores de resultado.					
4.Sistemática de Acompanhamento	25	9,00	3,00	3,20	15,2	
4.1 A equipe técnica e a liderança principal do órgão possuem sistemática de acompanhamento dos seus indicadores e metas, demonstrando comprometimento com seu processo de gestão.	5	4	4	3	3,8	Acordo de Resultados, PPA, metas dos Ministérios
4.2 É utilizado um sistema informatizado de monitoramento das metas como ferramenta de gestão do órgão e o mesmo é abastecido com informações de qualidade que ajudam na tomada de decisão.	5	2	2	4	2,4	Será utilizado SME para abastecer os indicadores do BSC
4.3 O órgão faz a gestão dos riscos dos seus projetos.	5	2	2	2	2	
4.4 Pelo menos, 70% das metas propostas pelo órgão foram atingidas.	5	3	3	3	3	50% das metas propostas foram atingidas (4 de 8 indicadores)
4.5 Caso as metas não sejam atingidas, os pontos críticos são identificados e as ações corretivas são propostas com objetivo de melhorar o desempenho do indicador.	5	4	4	4	4	Quando solicitado, as pessoas respondem aos questionamentos
<i>Pontos fortes</i>						
<i>Oportunidades de Melhoria</i>						

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente capítulo apresenta as conclusões da dissertação, bem como sugestões para trabalhos futuros.

3.1. CONCLUSÕES

O objetivo geral desta dissertação foi propor um modelo de avaliação da gestão dos órgãos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, que possibilitasse realizar um diagnóstico e identificar ações de melhoria, introduzindo uma cultura de excelência. Para isto, foram estabelecidos dois objetivos específicos, estruturados a partir de três artigos científicos.

O primeiro objetivo específico, realizar uma análise comparativa entre os principais prêmios de excelência em gestão que envolvem organizações ou empresas públicas, foi apresentado no primeiro artigo, que comparou cinco prêmios levando em consideração aspectos como etapas de avaliação, periodicidade, público-alvo, critérios e outros. Concluiu-se que os prêmios são bastante similares entre si, pois possuem os mesmos critérios e fundamentos. Ainda assim, foi possível identificar particularidades em cada prêmio, a depender das características do público-alvo e do local onde o mesmo é aplicado.

A proposta do modelo de avaliação da gestão dos órgãos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul foi apresentada no segundo artigo. Para construção do modelo, foram realizadas entrevistas com agentes públicos do Estado no intuito de identificar os principais aspectos que deveriam ser considerados na elaboração do modelo e na definição do processo de avaliação. Posteriormente, o modelo foi desenvolvido com base em outros existentes e na visão de agentes públicos. Por fim, o modelo foi validado por meio de entrevistas com gestores públicos. Como resultado, foi obtido um modelo formado por cinco etapas, que compõem o ciclo anual de avaliação.

Em relação ao segundo objetivo específico, validar o modelo proposto por meio da aplicação em três órgãos públicos estaduais, o terceiro artigo contemplou a aplicação das etapas 1 e 2 do ciclo anual de avaliação, Avaliação Interna e Elaboração do Plano de Melhorias. A aplicação foi realizada em uma Secretaria de Estado, uma Empresa Pública e uma Fundação. Constatou-se que o MAGORS é uma ferramenta adequada à realidade dos seus órgãos, que fornece importantes contribuições ao seu desenvolvimento e que pode servir como instrumento de comparação entre eles. A sugestão mais recorrente foi no sentido de detalhar e especificar melhor as práticas exigidas nos critérios, até mesmo para orientar de forma mais precisa as oportunidades de melhoria dos órgãos.

Como resultado prático deste estudo, espera-se que o Modelo de Avaliação da Gestão seja utilizado como ferramenta para fortalecer a gestão dos órgãos do Poder Executivo Estadual e estimular a melhoria contínua e a busca por resultados. Este modelo pode servir,

também, como um diagnóstico da situação do Estado no que diz respeito à gestão e ser utilizado como um orientador para o aprimoramento do Modelo de Governança e Gestão.

3.2. SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Sugere-se, como continuidade desta dissertação, a realização das seguintes pesquisas futuras:

- a) Aplicação do ciclo anual de avaliação completo, contemplando as cinco etapas propostas;
- b) Aplicação em todos os órgãos do Governo do Estado para que os mesmos possam ser comparados e aprimorados e se possa concluir sobre a maturidade da gestão estadual de uma forma geral;
- c) Classificar os órgãos, após sua avaliação, em níveis de maturidade de gestão e sugerir ações específicas para desenvolver cada nível;
- d) Posteriormente à execução de alguns ciclos anuais de avaliação, a realização de estudo que busque identificar a efetividade das melhorias implementadas pelos órgãos e seus impactos nos indicadores de resultado;
- e) Aplicação do modelo de avaliação a órgãos de outros poderes e de outras esferas de governo.