

PROGRAMA DE MELHORIA DA QUALIDADE NA GESTÃO INSTITUCIONAL: *Aumentando a governança do IBGE*

Resumo

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE descreve, no presente documento, o Programa de Melhoria da Qualidade na Gestão Institucional, cujos projetos estratégicos dele decorrentes estão planejados para realização no período de 2008 a 2011. O referido programa intenta ampliar a capacidade de governança do IBGE, fundamentada na introdução de metodologias e tecnologias modernas de gestão pela qualidade. Para tal, a instituição tomou como referência o “Modelo de Excelência em Gestão Pública” preconizado pelo governo federal para premiação de iniciativas inovadoras na administração pública brasileira. O texto apresenta sucintamente a metodologia de trabalho, as iniciativas que estão sendo realizadas e o estágio atual dos projetos e traz, na sua conclusão, uma reflexão quanto às expectativas dos gestores em relação à viabilidade das medidas adotadas levarem a um choque de governabilidade capaz de refletir positivamente no seu desempenho.

Introdução

Alinhado com o desafio do governo brasileiro de implementar uma nova gestão pública: ética, transparente, participativa, descentralizada, com controle social e orientada para o cidadão, o IBGE, através da produção e disseminação de informações estatísticas e geocientíficas, oferece ao governo e à sociedade os elementos fundamentais para compreender a realidade nacional e enfrentar os desafios do país, bem como a possibilidade de uma gestão pública mais eficiente para o planejamento nacional de longo prazo. Para isso, prima pelo cumprimento da missão de “retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania”.

Nesse contexto, o Instituto vem implementando ações que permitam seu posicionamento na vanguarda das boas práticas de gestão, por meio da promoção de um canal de reflexão e de debates no âmbito nacional e internacional, bem como através da elaboração e execução de projetos que intentem imprimir melhoria significativa na gestão institucional. O Programa de Melhoria da Qualidade na Gestão Institucional - PQGI, ora apresentado, vem explicitar a estratégia identificada, pelo IBGE, para levar a cabo essa sua responsabilidade.

O objetivo do presente documento é descrever as iniciativas que estão sendo realizadas e o estágio atual dos projetos estratégicos a ele relacionados, com vistas a avaliar se as medidas adotadas levariam a um choque de governabilidade capaz de refletir positivamente no seu desempenho institucional.

1. Histórico

O IBGE realizou, em meados dos anos 80, o seu maior choque de modernidade, através do **Programa de Modernização e Reforma Administrativa**, centrado em duas vertentes de ação - aquelas voltadas para a mudança do modelo de gestão e aquelas referentes à implantação de uma nova filosofia gerencial. Com o estigma de intervenção externa salvadora, o Programa foi bem aceito a princípio, pois trazia uma proposta de participação intensiva de todos os servidores.

Os objetivos a serem alcançados pelo Programa eram:

- a) Redução dos custos operacionais, mediante o comprometimento com a eficiência e a racionalidade no uso dos recursos públicos, eliminando o desperdício e equilibrando a composição dos gastos;
- b) Abertura do IBGE à sociedade, aumentando os níveis de transparência e visibilidade da sua atuação;
- c) Elevação dos níveis de excelência do atendimento aos usuários do IBGE, tanto governamentais como da sociedade civil;
- d) Aperfeiçoamento da capacidade gerencial e operacional do IBGE para a melhoria qualitativa e quantitativa dos seus bens e serviços;
- e) Descentralização e desconcentração do processo decisório e de execução;
- f) Aumento dos níveis de eficiência e de modernização da máquina administrativa do IBGE, por meio da racionalização e simplificação da estrutura, rotinas, métodos e processos de trabalho, além da utilização de recursos computacionais;
- g) Aperfeiçoamento qualitativo e quantitativo do quadro de pessoal do IBGE.

A proposta guardava, à época, afinidade com o discurso político governamental e com os caminhos apontados pelos estudiosos da administração pública acerca da mudança organizacional pelas quais as instituições deveriam passar, portanto, havia um **projeto político** para o IBGE, claramente definido e exposto de forma transparente para todo o corpo de funcionários. Havia, também, coesão e aderência nos propósitos de todo o corpo diretor, embora houvesse algumas divergências em relação às propostas de solução.

O processo de modernização e reforma administrativa foi induzindo a construção de um **projeto técnico** integrado que perdurou por alguns anos, enquanto havia fôlego da equipe técnica que o conduzia e, condições políticas favoráveis à introdução de mudanças qualitativas nos processos de trabalho. Não eram os interesses das áreas que deveriam prevalecer, mas a visão de que o IBGE como um todo precisava dar respostas às demandas do governo e da sociedade.

Mesmo reputada como uma experiência inovadora e bem sucedida, finda a implantação das principais ações decorrentes da reforma, o relato da equipe técnica que conduziu o Programa, e incumbida de prosseguir na condução das atividades de modernização e no controle e monitoramento dos projetos, apontou as principais dificuldades e obstáculos apresentados ao longo dos trabalhos, a seguir descritos:

- a) Deficiências no processo de disseminação de informações, o que gerou a ocorrência de entendimentos distorcidos, bem como indiferença e distanciamento por parte do corpo de funcionários;
- b) Falta de preparação técnica específica da maioria dos representantes das Unidades Organizacionais componentes dos grupos de trabalho responsáveis pelos projetos de reforma administrativa, com destaque especial para os gerentes dos referidos projetos;
- c) Atraso do início do desenvolvimento dos projetos prioritários (especialmente os da área de recursos humanos), devido à demora da contratação de consultores externos;
- d) Demora na implantação de medidas básicas da reforma, o que ocasionou um certo grau de descrédito quanto à profundidade e abrangência das ações.

Havia uma série de fatores organizacionais limitantes que criaram barreiras para que a implantação das ações de modernização ocorresse de forma dinâmica. Muitos desses fatores foram diagnosticados ao longo do próprio trabalho. Alguns foram tratados. Outros, no entanto, restringiram a atuação dos gestores. O modelo de intervenção passou pelas resistências naturais das pessoas ao processo de mudança, pois trazia consigo uma proposta de redistribuição de poder.

Embora o movimento de Modernização e Reforma Administrativa dos anos 80 seja considerado aquele que mais impactou a administração do IBGE, é sabido que o processo decisório no âmbito das organizações sofre influência da cultura dominante, dos atores envolvidos e, principalmente do gestor maior da organização. E, como a dinâmica organizacional sempre procura um novo ponto de equilíbrio, o processo de mudança passou gradativamente por uma desaceleração. O Programa de Melhoria da Qualidade na Gestão Institucional - PQGI aqui apresentado é fruto das discussões que estão sendo conduzidas no âmbito do IBGE e pretende se tornar fio condutor para as ações de modernização necessárias à melhoria do seu desempenho.

2. Referencial Teórico

2.1. A Excelência em Gestão Pública

Nos últimos anos as organizações públicas brasileiras têm buscado cada vez mais o aprimoramento dos seus sistemas de gestão e se utilizado de ferramentas para aplicar da melhor maneira possível os recursos disponíveis.

A Gestão pela Qualidade Total foi um dos modelos mais procurados pelo setor público nas últimas décadas para formar a base dos seus sistemas de gestão, por se tratar de um modelo que proporciona a introdução de uma cultura de medição na organização. A moralidade no serviço público, a escassez dos recursos e a necessidade de apresentar ações concretas e visíveis são também alguns dos aspectos que levaram o setor público a implementar esta forma de Gestão.

A nova gerência pública preocupa-se não apenas com a mensuração da eficiência, mas também com a efetividade dos serviços públicos prestados, que também serve para o aprendizado contínuo e elaboração das estratégias futuras, conforme o princípio de aprendizagem organizacional.

A compreensão de que o maior desafio do setor público brasileiro é de natureza gerencial, fez com que, na década de 90, se buscasse um novo modelo de gestão pública focado em resultados e orientado para o cidadão.

Desde então, o Modelo de Excelência em Gestão Pública brasileiro tem passado por aperfeiçoamentos contínuos com o propósito de acompanhar o estado da arte da gestão, de forma a garantir sua identidade com o pensamento contemporâneo sobre excelência em gestão; e de acompanhar as mudanças que ocorrem na administração pública.

O Modelo refere-se à representação de um sistema gerencial constituído de sete partes integradas, que orientam a adoção de práticas de excelência em gestão com a finalidade de levar as organizações públicas brasileiras a padrões elevados de desempenho e de excelência em gestão. Este Modelo foi concebido a partir da premissa de que é preciso ser excelente sem deixar de ser público.

A Administração Pública deve implementar práticas de gestão que permitam o alcance de seus objetivos com eficiência e qualidade. Cada vez mais os recursos devem ser mais bem aplicados, e a sociedade atendida de forma satisfatória.

2.2. Iniciativas pela Qualidade no IBGE

Para o IBGE é imprescindível a busca da melhoria contínua dos seus produtos, pois as informações que produz são essenciais, e cada vez mais demandadas, pelos Poderes da República, nas suas diversas esferas – federal, estadual e municipal, pela iniciativa privada,

pelo meio acadêmico e pela sociedade em geral, além dos órgãos internacionais, de cooperação, de regulação e de fomento.

As informações estatísticas e geocientíficas são necessárias para qualificar e quantificar aspectos sociais, econômicos e estratégicos, imprescindíveis ao planejamento, gestão e desenvolvimento do Estado e da sociedade. Ciente de tal importância, o IBGE tem direcionado esforços para a busca da qualidade das informações que produz e dissemina. Com exceção de algumas iniciativas isoladas, a adoção das práticas de gestão em prol da Qualidade no IBGE, se restringiu, até hoje, a este âmbito, ou seja, apenas à melhoria do processo de produção e divulgação do seu produto final.

Avanços significativos têm sido feitos no que se refere às questões da qualidade da produção de informações estatísticas, com o uso de metodologias comparáveis com as melhores práticas internacionais, e a busca por métodos e técnicas apropriadas, modernas e de baixo custo para a realização das etapas de coleta, entrada de dados, codificação, crítica, imputação, estimação e disseminação.

A preocupação com a qualidade vem sendo uma constante, pautada por padrões de compromisso com a credibilidade institucional como característica essencial na produção de dados. O IBGE, como órgão nacional de estatística, vem cada vez mais ampliando a abrangência temática e geográfica para o levantamento de suas pesquisas, objetivando atender a demandas do governo federal para a formulação e implementação de políticas públicas. Isto caracteriza a relevância das estatísticas produzidas pelo IBGE.

Além da relevância, a pontualidade também é um dos princípios da qualidade perseguido pela Instituição. Os calendários de divulgação das pesquisas conjunturais, anuais e especiais, disponíveis na página da Internet do IBGE, revelam um compromisso da Instituição com a sociedade em geral.

Outro compromisso do IBGE é relativo à transparência. Há uma regra estabelecida para anunciar alterações metodológicas com antecedência, através de mensagens disponibilizadas na página da Internet da Instituição. Para mudanças de grande impacto, além desta forma de divulgação, são preparados seminários com os principais usuários e com a imprensa. Nossas contas são divulgadas no Portal da Transparência do Governo e apresentadas para toda a sociedade de maneira bem detalhada.

Internacionalmente, observa-se que tem havido discussões e avanços significativos com relação ao gerenciamento e à avaliação da qualidade nas organizações de estatística. Grande quantidade de eventos com esse objetivo ocorreram nos últimos anos, com participação do IBGE em sua maioria.

Nestes eventos estiveram presentes dirigentes, metodologistas, gerentes de produção de pesquisas, gerentes de qualidade das pesquisas e usuários de estatísticas oficiais, onde foram apresentados artigos e discussões que representam o pensamento mundial corrente quanto às questões da qualidade no campo das estatísticas oficiais, cobrindo os mais variados aspectos de qualidade na produção e análise das informações.

No âmbito da área geocientífica, o IBGE também vem direcionando esforços na busca da qualidade das informações produzidas. Neste contexto, destaca-se a atualização e melhoria da escala de mapeamento, com vistas a fornecer informações atualizadas e confiáveis sobre este universo.

3. O Programa de Melhoria da Qualidade na Gestão Institucional

O Programa de Melhoria da Qualidade na Gestão Institucional se propõe a introduzir mudanças de valores e comportamentos individuais e organizacionais, e se constitui como o principal instrumento para a transposição de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial no IBGE.

Ele assume caráter estratégico no âmbito da instituição, na medida em que procura implementar e institucionalizar boas práticas de gestão. Para tal, será necessário rever todos os processos de trabalho com vistas à sua maior eficiência e eficácia, bem como assegurar a infra-estrutura necessária a seu funcionamento e desenvolvimento. Nas estratégias de implementação do Programa deverão ser observados os fundamentos da Qualidade na Gestão Pública.

A vontade e o compromisso dos servidores do IBGE são fatores críticos para o sucesso do Programa, em particular daqueles que ocupam cargos no nível estratégico da instituição, embora a metodologia de trabalho deva contemplar o envolvimento de todos, independente de nível, cargo ou função, em prol do aperfeiçoamento contínuo e alcance dos resultados, com vistas à satisfação dos usuários internos e externos.

O Programa é orientado pelos fundamentos da qualidade e por princípios norteadores das ações dele decorrentes e, estruturado de tal forma que agrega os projetos destacados para a efetiva melhoria da qualidade da gestão institucional.

3.1. Princípios

A implementação do Programa de Melhoria da Qualidade na Gestão Institucional deve observar os seguintes princípios:

- ✓ **Agilidade:** Buscar a constante redução de etapas que não agregam valor. Reduzir ao mínimo o tempo de permanência dos documentos em trâmite nas unidades intermediárias envolvidas. Manter comunicação clara ponto a ponto. Manter-se apto a ter segurança na ação de forma a dar perfeita fluidez aos processos de trabalho.
- ✓ **Qualidade da Informação:** Garantir o máximo de precisão da informação. Fornecer segurança quanto a fidedignidade da fonte. Disponibilizar a informação no tempo esperado por seus usuários.

- ✓ **Confiabilidade:** Garantir qualidade de resultado, do produto ou serviço. Dar transparência e transmitir segurança quanto a legalidade das ações. Manter-se comprometido com todo o processo até a entrega do produto ou serviço no tempo esperado por seus clientes.
- ✓ **Relacionamento:** Formar e fortalecer continuamente a rede de relacionamento com grupos de interesse e aliados estratégicos. Manter interatividade com todas fronteiras do processo de trabalho.
- ✓ **Cordialidade:** Dar tratamento justo e manter atitude permanente de civilidade, junto a pares, colaboradores, clientes, parceiros, fornecedores e demais elementos da ambiência interna e externa à Instituição.

3.2. Metodologia

Cabe aqui destacar os principais pontos de convergência metodológica na condução dos projetos propostos, quais sejam:

- ✓ **Enfoque participativo:** Escolher alternativas metodológicas para o desenvolvimento dos projetos que possam estender a participação ao maior número de servidores que serão afetados pelas mudanças a serem implementadas, envolvendo-os e sensibilizando-os para a necessidade das mudanças.
- ✓ **Formação de grupos interdisciplinares:** Garantir a incorporação de saberes distintos acerca dos problemas identificados, facilitando a tomada de decisão na condução dos projetos.
- ✓ **Contratação de consultoria:** Contar com a experiência de especialistas na condução dos trabalhos, para dar segurança e agilidade às atividades. Ademais, a contratação de consultores visa suprir a carência de pessoal para projetos dessa natureza, seja pelo aspecto quantitativo, seja pelo aspecto do perfil e competências necessárias dos profissionais.
- ✓ **Apoio em ferramentas de automação:** Para gestão do conhecimento das informações produzidas a partir dos projetos estratégicos, bem como para proceder controle e monitoramento efetivo de todas as suas etapas e introduzir aprimoramentos tecnológicos nas atividades, há que se identificar ferramentas de automação que facilite o desenvolvimento dos projetos.
- ✓ **Sensibilização, Transparência, Comunicação Intensiva:** O marketing institucional dos projetos estratégicos é condição necessária para a efetiva implementação da mudança organizacional. Há que se adotar estratégia de comunicação interna que dê visibilidade às ações e aos impactos deles decorrentes, em prol da modernização administrativa,

3.3. Objetivos

3.3.1. Objetivo Geral

Ampliar a capacidade de governança do IBGE, fundamentada na introdução de metodologias e tecnologias modernas de gestão pela qualidade.

3.3.2. Objetivos Específicos

- ✓ Instrumentalizar, acompanhar e avaliar as ações que visem o aprimoramento e a melhoria da qualidade na gestão institucional;
- ✓ Implementar, apoiar e dinamizar o Programa da Qualidade;
- ✓ Conceber mecanismos que viabilizem a integração dos servidores no processo de implementação dos projetos;
- ✓ Sensibilizar os servidores para a participação no esforço de melhoria da qualidade na prestação de serviços;
- ✓ Promover e divulgar estudos, pesquisas e experiências decorrentes da implantação do Programa;
- ✓ Consolidar a consciência dos valores organizacionais.

3.4. Monitoramento e Avaliação

Para proceder ao acompanhamento do Programa são desenvolvidas ações de monitoramento e avaliação, quais sejam:

- ✓ Acompanhar o andamento dos planos de ação dos projetos de melhoria, aferindo o cumprimento parcial das metas estabelecidas.
- ✓ Aferir o cumprimento das metas estabelecidas nos planos de ação dos projetos de melhoria da Gestão.
- ✓ Analisar os resultados do cumprimento das metas de melhoria e da avaliação da Gestão.
- ✓ Avaliar a melhoria nos resultados institucionais da organização.
- ✓ Avaliar o impacto das melhorias introduzidas no grau de satisfação dos clientes da organização.
- ✓ Comparar os resultados com referenciais de excelência.

- ✓ Comunicar à Diretoria-Executiva os resultados parciais do Programa.

4. Descrição dos Projetos Estratégicos

Para compreensão do escopo dos projetos estratégicos propostos, a serem desenvolvidos e implementados no período 2008-2011, seguem abaixo as descrições dos mesmos. Cabe esclarecer que cada um deles foi identificado como aquele que mais deve influir no processo de melhoria da gestão institucional, no médio prazo, embora existam outros em desenvolvimento ou a serem implementados que são de extrema relevância para a instituição.

Foram eleitos projetos estratégicos para cada um dos critérios de excelência em gestão pública, como pode ser visto no quadro abaixo. Essa diretriz visou concentrar esforços na viabilidade dos projetos, com garantia de recursos organizacionais e o efetivo controle e monitoramento de sua execução.

QUADRO I – Projetos Estratégicos associados ao Modelo de Excelência em Gestão Pública Brasileiro



Fonte: IBGE, 2008

4.1. Projeto Desenvolvimento de Lideranças

O projeto Desenvolvimento de Lideranças visa prover a Instituição de conhecimentos, habilidades e atitudes gerenciais, que expressem a cultura organizacional, apontando para o alcance das metas institucionais, bem como identificar novas lideranças e torná-las potencialmente aptas ao processo de sucessão gerencial.

As atividades gerenciais possuem características muito particulares se comparadas a outras funções. Diferente das demais mantém permanentemente o desafio para aqueles que a exercem, porque envolvem, em boa medida, imprevistos diários, implicando em atividades emergenciais, descontínuas e variáveis.

Por este motivo, as pessoas que são alçadas a cargos gerenciais precisam contar com certas habilidades e comportamentos que podem ser organizados e sistematizados como padrões comuns, mas também com aqueles conquistados na sua experiência e prática cotidiana. Portanto, um projeto que se proponha a desenvolver gerentes deve propiciar conhecimentos acerca das melhores técnicas universalmente utilizadas e ainda acolher e transmitir a arte pessoal de cada líder agregada no seu fazer cotidiano.

O desenvolvimento de lideranças no IBGE, enquanto aspecto da cultura organizacional, constituiu-se, ao longo de sua história, de forma automática, não sistematizada, cujo critério principal tem sido o bom desempenho de seus colaboradores no exercício de atividades técnicas. Historicamente a ênfase foi direcionada para a dinâmica “tarefa”, ou seja, focada mais nas habilidades operacionais, interessando menos o seu contexto. Esta prática ainda vem sendo observada na maioria das vezes, gerando problemas para o exercício qualificado desta função, pois a mesma também depende da dinâmica “relacionamento”, implicando na ampliação da visão sistêmica e na inclusão da competência comportamental. Por outro lado, essa cultura vem gerando déficit na disponibilidade de sucessores potencialmente preparados para assumir novas posições de liderança.

As questões acima observadas sofrem ainda uma ameaça adicional, considerada a expectativa de um aumento significativo de aposentadorias para os próximos 5 (cinco) anos. Diante deste cenário, desde 2006 o IBGE vem viabilizando ações sistematizadas, no sentido de concentrar esforços para que tais objetivos sejam atingidos.

4.2. Projeto Planejamento Estratégico

Com as mudanças em ritmo cada vez mais acelerado, o processo de planejamento recebeu um enfoque mais sistêmico. Além de “planejar estrategicamente” era preciso organizar, dirigir, coordenar e controlar também estrategicamente. A estratégia é própria de uma gestão pró-ativa. Muitas organizações públicas têm planos mas, carecem de estratégia, não porque não as formulam, mas porque não as tornam em efetivo instrumento de orientação da execução dos planos e de coerência do processo decisório.

No setor público, uma estratégia precisa levar em conta as diretrizes do governo e as políticas que dizem respeito à missão da organização, assim como, os fatores de influência do ambiente externo. Deve ser considerada, também, a prática de “renegociação” das estratégias e planos quando o sistema de controle determinar uma ação corretiva ou de melhoria, ou mesmo quando ocorrem situações não previstas como contingenciamentos, mudanças de prioridades de Governo ou corte de recurso, por exemplo.

As decisões estratégicas estão relacionadas com as grandes mudanças; formam a base do projeto global de gestão da organização; causam impacto no futuro das organizações, ameaçam sua identidade ou exigem transformações profundas na tecnologia, nos comportamentos ou na estrutura da empresa.

O Planejamento Estratégico é um processo deliberado do pensamento estratégico, no qual está relacionada a avaliação do ambiente interno da organização, mediante a análise de suas forças e fraquezas, e do ambiente externo, em suas oportunidades e ameaças.

Para o sucesso dessas decisões estratégicas, recomenda-se o envolvimento consciente e participativo de todos os níveis da organização e o reconhecimento da metodologia adotada como recurso essencial para o desenvolvimento organizacional e, principalmente, o desenvolvimento humano.

O projeto está em andamento e sua metodologia permitirá que o IBGE revele sua identidade cultural, estabeleça um marco de orientações estratégicas para o futuro, elabore um plano estratégico e um plano tático-operacional e comprometa o seu corpo gerencial com as metas estabelecidas, a partir de um contrato de gestão. Ele tem como alicerce um Plano de Comunicação, de modo a mobilizar e envolver todos os servidores do IBGE no processo de planejamento.

4.3. Projeto Qualidade no Atendimento

O projeto Qualidade no Atendimento tem o objetivo de promover a melhoria da qualidade no atendimento administrativo por meio de ações que, tanto facilitem a formulação de acordos de negócios produtivos com os clientes internos da área administrativa, quanto capacite para a otimização do desempenho da prestação de serviços administrativos gerais do IBGE.

A preocupação, cada vez mais crescente, com a produtividade e a qualidade dos serviços prestados, neste mundo contemporâneo, levou as organizações a repensarem sua forma de gestão. Passando a dar maior atenção as expectativas dos clientes e usuários, ao invés de somente as suas necessidades, buscando, assim, incorporar os atributos requeridos aos seus produtos e serviços.

O atendimento administrativo engloba as atividades relacionadas à gestão de pessoas, recursos materiais e financeiros, assim como a infra-estrutura necessária para a execução do trabalho. Isso inclui as áreas de serviços de pronto atendimento, que objetiva manter as condições físicas e o fluxo de trabalho em perfeito funcionamento.

Historicamente, a relação de prestação de serviços administrativos com as demais áreas do IBGE se ser criteriosa, considerando a forte carga de legalidade exigida nos trâmites pertinentes à gestão pública, gerando respostas que, em algumas situações não coincidem exatamente com a expectativa dos clientes internos.

Esse tipo de problema encontra um outro aliado importante que é a dificuldade da própria área de gestão se ver como área de negócio e por isso passível de estratégias de planejamento e execução com critérios claros norteadores de uma prestação de serviços compatível com sua importância para os processos produtivos finalistas.

Os principais produtos do projeto são: Pesquisa de Satisfação de Clientes; Planos de Melhoria do Atendimento; Plano de Capacitação de Atendimento a Clientes Internos; Metodologia de Acordos de Negócios definida; Reaparelhamento Administrativo das Unidades Descentralizadas do IBGE.

4.4. Projeto Gestão de Pessoas por Competências

As principais transformações por que passou o mundo contemporâneo, com a globalização, abertura de mercado e forte competição internacional, apontaram para uma reformulação no âmbito das organizações, que se tornaram mais enxutas e passaram a se preocupar mais com a produtividade e a qualidade dos seus produtos e serviços.

Interpretando essa mudança de paradigma, as organizações estão requerendo trabalhadores polivalentes, flexíveis, capazes de lidar com as novas tecnologias. O trabalho intelectual tende a não se restringir à gerência, mas a se estender aos demais indivíduos, substituindo, crescentemente, o trabalho apenas operacional.

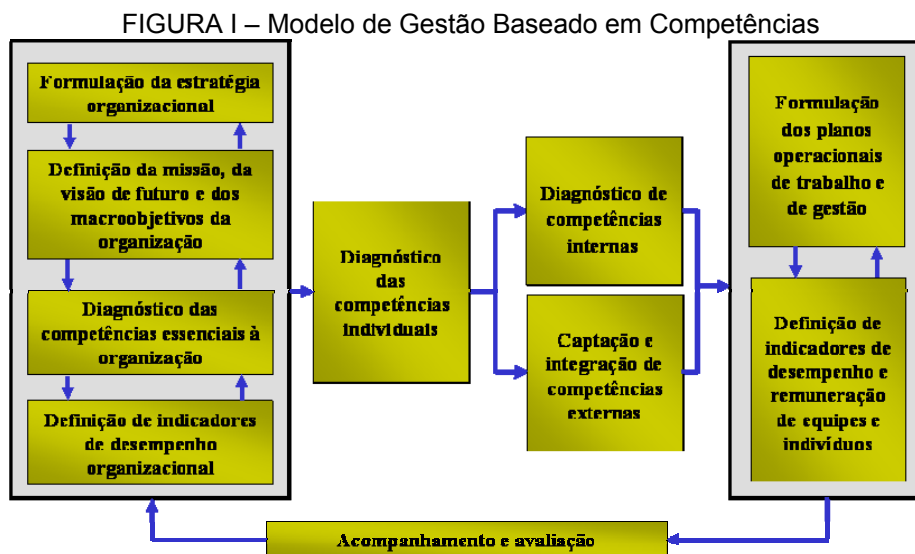
Passou-se a dar maior atenção aos atributos dos indivíduos, relacionados à capacidade de pensar, de ter iniciativa e de decidir, sendo esta uma das mudanças que aponta para uma crescente substituição do modelo de “qualificação” para o modelo de “competência”.

Fato é que, na visão tradicional, as organizações se configuravam como um agregado de recursos para gerar produtos e serviços, e as pessoas eram consideradas como fatores substituíveis no processo de produção. O conhecimento era considerado meramente como uma condição desejável, e não imprescindível.

O modelo de **Gestão das Pessoas por Competências** vem, então, ao encontro da necessidade das organizações responderem ao impacto da mudança de paradigma, caracterizada por profundas transformações sociais, econômicas, políticas e culturais que vêm ocorrendo, em especial, a partir dos anos 80. Tem sido adotado como aquele que melhor atende a esse novo cenário. Permite explicar o contexto estratégico organizacional, bem como nortear o futuro com metas para o desenvolvimento das pessoas, assim como, criar ferramentas que permitem maior precisão no seu gerenciamento.

Com a definição das competências institucionais e individuais, é possível traçar planos de desenvolvimento que assegurem, não apenas o desempenho institucional, mas também a agregação de valor social aos servidores, tendo em vista a valorização e a melhor utilização do seu conhecimento, bem como a possibilidade de formulação de políticas mais eficientes para o seu crescimento juntamente com a Instituição.

Neste sentido, a implantação do modelo de gestão por competências (como pode ser observado na figura 1 em suas interfaces com outros projetos do programa) torna-se relevante e oportuna, considerando que será possível melhorar a articulação entre os diversos recursos organizacionais e a pessoas no desenvolvimento dos processos de trabalho, para o alcance da excelência nos resultados.



FONTE: Guimarães e colaboradores, 2001

O projeto visa definir e mapear as competências institucionais e funcionais do IBGE, gerando planos de desenvolvimento individuais para todos os servidores, alinhados com os objetivos estratégicos institucionais e, inclui o apoio de consultoria externa e o uso de ferramenta informatizada ao longo de todo o trabalho de planejamento, mapeamento e aferição de competências, gerando um banco de dados com informações que serão utilizadas na fase de implantação da nova sistemática.

4.5. Projeto Gestão por Processos

O projeto Gestão por Processos visa implementar modelo de gestão que assegure o melhor desempenho do IBGE, no atendimento às necessidades do governo e sociedade, a partir da identificação e melhoria da sua cadeia de processos. Inclui a identificação, o cadastramento, a modelagem, a análise, a racionalização, a sistematização e a documentação dos processos de trabalho, na busca contínua da melhoria. Inicia-se com a gestão dos processos administrativos para, então, ser implementado nas demais atividades da instituição.

Os processos devem ser vistos como fonte das competências específicas da organização que fazem a diferença em termos de eficiência administrativa, além da influência que podem ter na estratégia, no atendimento dos requisitos dos clientes internos e externos, nos produtos e serviços prestados, nos interrelacionamentos e na estrutura organizacional.

“A Gestão de Processos é a capacidade de selecionar, analisar, racionalizar, aprimorar e monitorar os processos críticos considerados essenciais ao cumprimento da visão estratégica da organização, expressa em sua missão e objetivos estratégicos. Implica em compreender / especificar as partes constituintes dos processos: os insumos, transformações, resultados, agentes envolvidos, fatores intervenientes e seus impactos, monitorando-as por meio de indicadores de eficiência, eficácia e efetividade.” (Plano Anual de Capacitação 2007 da Casa Civil da Presidência da República).

De modo geral, numa perspectiva de visão de futuro, as organizações que consigam identificar mais claramente as prioridades de ação e os recursos a serem utilizados nos seus processos essenciais serão mais eficientes gerencialmente. Globalmente, as organizações de vanguarda estão deixando de enxergar processos apenas na área industrial, passando a se organizar em torno de seus processos não fabris essenciais e concentrando seus esforços em seus clientes, na perspectiva de excelência no atendimento. Para isso, decidem por um modelo de organização inclusivo da gestão por processos e tomam as providências para passar da sua estrutura funcional para aquela que dará melhores resultados para o seu negócio.

A evolução da visão tradicional para a visão por processos mostra os principais estágios pelos quais as organizações podem passar em seu caminho na direção da otimização de processos essenciais. Identificar em que estágio a organização está esclarece as vantagens da gestão por processos sobre modelos tradicionais, puramente funcionais, e traz à tona tanto argumentos objetivos quanto critérios que podem orientar a decisão das organizações, na melhoria contínua da sua maneira de obter os resultados esperados pelos seus clientes e gestores.

A implementação do ponto de vista do cliente na gestão das organizações praticamente exige que se faça o redesenho de seus processos de negócio. A adoção de uma estrutura que contemple a gestão por processos significa, em geral, dar menos ênfase à estrutura funcional da organização e, na prática, exige o emprego de outros modelos organizacionais e de negócios. A essência da gestão por processos é a coordenação das atividades realizadas na organização, em particular aquelas executadas por equipes multifuncionais, contingenciais, de diversas áreas.

Algumas organizações brasileiras já exploram o potencial de focalizar suas prioridades, ações e recursos nos seus processos essenciais (ou de negócio), em lugar de valorizar apenas aspectos hierárquico-funcionais do tipo superior-subordinado. Tais organizações têm demonstrado desempenho superior em termos de agilidade, flexibilidade e capacidade de resposta.

Existem vários estágios na evolução em direção à organização por processos. Cada organização atualmente se encontra em algum desses estágios e pode decidir passar para outro estágio que seja mais adequado às suas operações e perspectivas. A mudança de uma organização por tarefas para uma organização orientada por processos demanda a tomada de diversas ações em um projeto bem estruturado visando à implantação do gerenciamento de processos.

Neste sentido, o IBGE tem desenvolvido o projeto “Gerenciamento de Processos Administrativos”, visando a melhoria de sua cadeia de processos voltados ao atendimento das necessidades e expectativas dos clientes internos. Além disso, o projeto busca dar maior integração, ensejando a colaboração otimizada entre as diversas atividades e Unidades funcionais ao longo de todo o ciclo de Gestão Administrativa.

Considerando que o projeto de “Gerenciamento de Processos”, identificou um elevado grau de complexidade nos processos de trabalho desenvolvidos na Administração, o gerenciamento dos fluxos dos processos administrativos no IBGE apresenta-se como uma filosofia de gestão potencialmente viável de ser aplicada, com perspectiva de ganhos significativos de eficiência e eficácia institucional.

4.6. Projeto Indicadores de Desempenho da Gestão

O projeto visa a implementação de técnicas para a definição e concepção de indicadores de desempenho e o estabelecimento de valores referenciais para avaliar os resultados alcançados; o estabelecimento de uma sistemática para acompanhamento dos resultados; e a elaboração e validação de um portfólio inicial de indicadores que possam subsidiar a implementação e acompanhamento das estratégias gerenciais.

A utilização de indicadores de desempenho para aferir os resultados alcançados pelos administradores é uma metodologia que está relacionada ao conceito de gerenciamento voltado para resultados. Este conceito tem sido adotado nas administrações públicas de diversos países, especialmente nos de cultura anglo-saxônica (EUA, Austrália, Reino Unido). (TCU, 2000c, p.9).

Independente da especificidade, da diversidade e do vasto âmbito de atuação dos serviços públicos, a sua avaliação de caráter periódico e sistemático é possível, desejável e necessária, constituindo-se numa importante contribuição para a melhoria contínua da qualidade dos processos e produtos existentes.

A definição de indicadores de desempenho é etapa fundamental no processo de gestão organizacional, pois possibilita a identificação de problemas em produtos e processos de trabalho da instituição, otimiza o processo de tomada de decisão gerencial, permite a alocação de recursos em áreas de maior relevância e contribui para o monitoramento do desempenho da organização.

É importante ressaltar que apenas a definição de indicadores não é suficiente para subsidiar a tomada de decisão, pois informações sobre desempenho são essencialmente comparativas. Um conjunto de dados isolado mostrando os resultados atingidos por uma instituição não diz nada a respeito do seu desempenho, a menos que seja confrontado com metas ou padrões preestabelecidos, ou realizada uma comparação com os resultados atingidos em períodos anteriores, obtendo-se assim uma séria histórica para análise.

Além do aspecto gerencial, o IBGE deve atender ao Tribunal de Contas da União - TCU que realiza a análise da gestão que é feita anualmente na ocasião do julgamento das tomadas e prestações de contas das unidades jurisdicionadas. Nesse exame são observados os aspectos de conformidade e desempenho da gestão: a conformidade compreende os aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial; ao passo que desempenho inclui os aspectos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dos atos praticados no âmbito dos órgãos e entidades jurisdicionados do TCU, bem como os seus sistemas, programas, projetos e atividades (TCU, 2004).

No IBGE, a ausência na cultura organizacional de práticas sistemáticas de monitoramento das metas dos planos operacionais com base em indicadores; pouco conhecimento e controle dos custos dos principais processos e deficiências nos sistemas de informações para apoiar o processo de planejamento estratégico, evidenciam um amplo campo a ser explorado no desenvolvimento e implementação de um sistema de medição de desempenho organizacional.

Os principais produtos do projeto são: procedimentos sistemáticos de identificação dos indicadores necessários ao monitoramento de processos e resultados, e dos padrões e índices de referência a serem utilizados nas análises de desempenho; bem como a obtenção de um portfólio inicial de indicadores, cujos resultados irão subsidiar as estratégias gerenciais.

4.7. Projeto Sistema de Informações Administrativas – SIA

O projeto SIA visa desenvolver um sistema integrado para a gestão da informação administrativa do IBGE, de forma modular, integrada, e de fácil e rápido acesso e atualização dos dados. Visa possibilitar a execução e o acompanhamento das diversas atividades operacionais administrativas, assim como gerar informações estratégicas para apoiar o processo de tomada de decisão. Este projeto também deverá integrar os diversos sistemas, softwares e ferramentas co-existentes no IBGE, e os sistemas governamentais.

Também_ estará integrado ao SIA o Sistema de Acompanhamento e Gestão (SAG). Tal sistema tem como objetivo oferecer a todos gestores da instituição informações essenciais ao processo de gestão de suas Unidades, e dessa forma melhorar a qualidade da gestão da instituição. O SAG foi desenvolvido a partir das informações existentes nos sistemas do IBGE e do governo e estará fortemente integrado ao SIA. O SAG é um data warehouse que contém dados de todos os sistemas administrativos do IBGE e do Governo Federal do Brasil.

O SIA receberá um portal administrativo que deverá ser o ponto único de acesso, o *desktop* do servidor ativo, seu espaço personalizado de trabalho e relacionamento. Também terão acesso a este portal os servidores aposentados e pensionistas, podendo obter informações sobre seu histórico funcional e fazer solicitações. O portal deverá oferecer serviços e informações de interesses individuais, coletivos e referentes ao âmbito institucional.

Em meados dos anos 90, o IBGE iniciou o desenvolvimento de um Banco de Dados Administrativo – BDA, composto por diversos sistemas, tais como: Almoxarifado; Bens Móveis; Compras; Contratos; Imóveis; Protocolo; Recursos Humanos; Veículos; Telefonia e Suprimento de Fundos. Tais sistemas coletam parte das informações necessárias para os gestores, no entanto carece de uma interface mas amigável e melhor integração com os sistemas do governo.

O SIA precisa ser construído sobre uma plataforma estruturada que permita que ele absorva todos os sistemas já implementados no BDA, com interface moderna e base de dados consistente, revisada e com integrações para mantê-la atualizada. Também deverão ser absorvidos os novos sistemas e *workflows* resultantes das demandas dos clientes da área administrativa.

A proposta é que o SIA seja construído em etapas. Compondo a primeira etapa, temos o planejamento do portal administrativo, baseado em conceitos web 2.0 e a especificação, para futura implementação dos quatro módulos estruturantes, a saber:

- Controle de acesso:
Acesso único ao portal e aos sistemas, de acordo com o perfil estabelecido de cada usuário (permissões de acesso).
- Cadastro das Unidades organizacionais:
Cadastrar e manter atualizados a estrutura organizacional e respectivos cargos, incluindo as estruturas formal e dinâmica. Integração com SIAPE.
- Cadastro de pessoas:
Cadastrar e manter atualizados os dados pessoais e funcionais, sincronizados com o SIAPE.
- Protocolo de Registros Administrativos:
Cadastrar e manter atualizado o registro de todos os documentos e o controle do fluxo destes na instituição.

A visão integrada das funções administrativas contribuirá para a otimização e melhoria dos processos de trabalho, para que seja possível atender as necessidades e expectativas dos gestores.

5. Conclusão

Embora os projetos estratégicos componentes do Programa de Melhoria da Qualidade na Gestão Institucional estejam em fases diferenciadas de implementação, pode-se observar que as ações deles decorrentes estão causando impactos significativos no ambiente de trabalho.

Há muito otimismo por parte da equipe que o concebeu e da direção da Instituição, de que ele trará soluções efetivas para vários problemas relacionados ao gerenciamento do IBGE.

O planejamento estratégico trará, com clareza, o que o IBGE deverá ser e o que deverá produzir para a sociedade brasileira

Rever e otimizar os processos de trabalho nos levará a uma racionalização e à excelência nos resultados produzidos.

Administrar as pessoas por suas competências possibilitará o desenvolvimento dessas pessoas e das equipes em que participam, visando uma execução estratégica de tudo o que foi planejado.

Acompanhar os resultados da gestão por meio de indicadores possibilitará uma constante revisão da sua eficácia, dando ao gestor a facilidade de melhorar suas equipes e seus processos de trabalho.

6. Referências Bibliográficas

BARRETO, Paulo Daniel. **A Excelência em Gestão Pública**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

BORGES, Jairo E. e outros. **Treinamento, Desenvolvimento e Educação em Organizações e Trabalho: fundamentos para a gestão de pessoas**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

CALARGE, Felipe Araújo. **Visão Sistêmica da Qualidade**. São Paulo: Artliber, 2001.

COMISSÃO de Reforma Administrativa. **Processo de Modernização e Reforma Administrativa do IBGE: 1ª Etapa – Diagnóstico Organizacional**. Rio de Janeiro: IBGE, mimeo, nov., 1985.

COMISSÃO de Reforma Administrativa. **Processo de Modernização e Reforma Administrativa do IBGE: 2ª Etapa – Formulação do Programa – Metodologia de Análise e Solução de Problemas**. Rio de Janeiro: IBGE, mimeo, dez., 1985.

COMISSÃO de Reforma Administrativa. **Processo de Modernização e Reforma Administrativa do IBGE: 2ª Etapa – Formulação do Programa**. Rio de Janeiro: IBGE, mimeo, mar., 1986.

COMISSÃO de Reforma Administrativa. **Reformulação Estrutural do IBGE – Questões Estratégicas: Fundamentos; Considerações; Posição da Diretoria**. Rio de Janeiro: IBGE, mimeo, mai., 1986.

- COMISSÃO de Reforma Administrativa. **Estrutura, Função, Comportamento no Contexto do IBGE: A Busca do Equilíbrio**. Rio de Janeiro: IBGE, mimeo, jun., 1986.
- CROSBY, Philip B. **Quality is free**. New York: New American Library, 1979.
- CROSBY, Philip B. **Zero Defects**. Quality Progress, Febr. 1992.
- DEMING, W. Edwards. **Quality, productivity and competitive position**. Boston: MIT Press, 1982.
- GARVIN, David A. **Gerenciando a qualidade: a visão estratégica e competitiva**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.
- INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sistema Integrado de Planejamento do IBGE: Concepção Geral**. Rio de Janeiro: IBGE, mimeo, set., 1986.
- INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeto Presença: Relatório Final**. Rio de Janeiro: IBGE, vol. 1, 2001.
- JURAN, Joseph M. . **A qualidade desde o projeto-novos passos para o planejamento da qualidade de produtos e serviços**. São Paulo: Pioneira, 1992.
- JURAN, Joseph M.; GRZYNA JR., Frank M. **Quality planning and analysis**. New York: McGraw-Hill, 1980.
- MARSHALL, Isnard Junior. et al.; **Gestão da Qualidade**. Rio de Janeiro: Editora FGV. 8ª edição, 2007.
- PALADINI, E. P. et al.; **Gestão da Qualidade: Teoria e Casos**. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2005.
- SHEWHART, W. A. **The economic control of quality manufactured product**. Milwaukee: ASQC, 1981.
- TÉBOUL, James. **Gerenciando a dinâmica da qualidade**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1991.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Técnicas de Auditoria: Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos** – Brasília: TCU, Coordenadoria de fiscalização e Controle, 2000c, 32p.