



**MEC-MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
IFPB-INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA  
PARAÍBA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

MARIA EDILEUZA DOS SANTOS SOUZA

**QUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO TEÓRICO**

João Pessoa-PB  
2015

MARIA EDILEUZA DOS SANTOS SOUZA

## **QUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO TEÓRICO**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB), como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

**Orientadora:** Prof<sup>ª</sup>. Dra. Alexandra Rocha Meira

João Pessoa-PB  
2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação – CIP  
Biblioteca Nilo Peçanha – IFPB, *campus* João Pessoa

S729q	Souza, Maria Edileuza dos Santos. Qualidade na administração pública: um estudo teórico / Maria Edileuza dos Santos Souza. – 2015. 44 f.: il.  TCC (Especialização em Gestão Pública) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB / Coordenação do curso Gestão Pública, 2015.  Orientadora: Prof <sup>a</sup> Alexandra Rocha Meira  1. Administração Pública. 2. Gestão da qualidade. 3. Qualidade no atendimento. I. Título.  CDU 005.6:35
-------	---

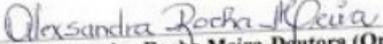
MARIA EDILEUZA DOS SANTOS SOUZA

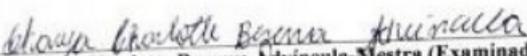
## QUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO TEÓRICO

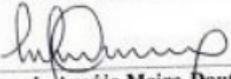
Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública, pelo Curso de Especialização em Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB

Monografia aprovada em 04/12/ 2015

### BANCA EXAMINADORA

  
Alexandra Rocha Meira-Doutora (Orientadora)  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba-IFPB

  
Charly Charlotte Bezerra Advincula-Mestra (Examinadora)  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba-IFPB

  
Nelma Mirian Chagas de Araújo Meira-Doutora (Examinadora)  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba-IFPB

MARIA EDILEUZA DOS SANTOS SOUZA

### **Dedicatória**

Agradeço e dedico este trabalho a Deus, pela sua infinita bondade; ao meu pai, em memória póstuma; à minha mãe, ao meu filho e demais familiares pela confiança que depositam em mim; e à minha orientadora, por toda a atenção e paciência dispensadas para a realização deste trabalho.

## RESUMO

No mundo contemporâneo, na sociedade da informação e do conhecimento, com a globalização e a democracia em evidência, as organizações, forçadas pela competitividade, passaram a se preocupar mais com a qualidade de produtos e serviços ofertados. Nesse sentido, a presente pesquisa visa, através de um aprofundamento bibliográfico-descritivo, desenvolver um estudo sobre a qualidade na administração pública – apresentando ideias de autores considerados importantes pela literatura, com vistas à construção de um referencial teórico sobre o tema proposto. Busca-se descrever e discutir sobre os conceitos e a evolução da qualidade bem como os conceitos e a evolução da administração pública sob a ótica de autores que pensaram sobre o tema aqui abordado. Nesse contexto, demonstra-se a relevância do estudo que se apresenta nos tópicos presentes na pesquisa: Qualidade - Conceituando Qualidade – Contextualizando a Qualidade – Administração Pública - Aspectos Introdutórios – Evolução da Administração Pública no Brasil – A administração Pública, os Dispositivos de Modernização e os Programas - Qualidade na Administração Pública e Qualidade no Atendimento aos Usuários. Diante do estudo teórico, constatou-se que a Administração Pública evoluiu para o modelo de Administração Pública Gerencial e, atualmente, com base em resultados, tem foco no cidadão. Além disso, dispõe de norteadores, como o princípio da eficiência e da eficácia, o planejamento estratégico e princípios e ferramentas da qualidade, dentre os quais o PDCA, indicado para a melhoria contínua da qualidade. No que diz respeito à qualidade propriamente dita, constata-se que o seu conceito é amplo, dinâmico e passível de muitas interpretações, que variam de acordo com a percepção do usuário de produtos e serviços. Assim, faz-se necessário aferir essa percepção, para a satisfação de necessidades e superação de expectativas. Por essa razão, a literatura aconselha uma escolha mais acertada possível do conceito de qualidade a ser adotado por cada organização.

**Palavras-chaves:** Qualidade; Administração Pública; Atendimento aos Usuários.

## ABSTRACT

In the contemporary world, in the information society and knowledge, with globalization and democracy in evidence, organizations, forced by competition, began to worry more about the quality of products and services offered. In this sense, this research aims, through a literature-descriptive deepening, develop a study on the quality of public administration - featuring authors considered important ideas in the literature, with a view to building a more consolidated theoretical framework on the theme. The aim is to describe and discuss the concepts and quality developments as well as the concepts and the evolution of public administration from the perspective of authors who thought about the issue addressed here. In this context, it demonstrates the relevance of the study that appears in the topics present in the research: Study on Quality - Defining Quality - Contextualizing Quality - Public Administration - Introductory aspects - Evolution of Public Administration in Brazil - Public administration, Device modernization and Programs - Quality in Public Administration and Service Quality to Users. Before the theoretical study, it was found that the public administration has evolved into the Managerial Public Administration model and currently based on results, is focused on the citizen. In addition, it offers guiding, as the principle of efficiency, strategic planning and quality principles and tools, among which the PDCA, suitable for continuous quality improvement. With regard to the quality itself, it appears that your concept is broad, dynamic and open to many interpretations, which vary according to user perception of products and services. Thus, it is necessary to confirm this perception, to the satisfaction of needs and exceeding expectations. For this reason, the literature suggests a more accurate possible choice of quality concept to be adopted by each organization.

**Keywords:** Quality; Public administration; Customer Service to Users.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	9
2	JUSTIFICATIVA.....	9
3	OBJETIVOS .....	10
3.1	Objetivo geral.....	10
3.2	Objetivos específicos.....	10
4.	METODOLOGIA DA PESQUISA.....	11
5	QUALIDADE .....	11
5.1	Conceituando Qualidade .....	12
5.2	Contextualizando a Qualidade .....	16
6	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	21
6.1	Aspectos introdutórios.....	22
6.2	Evolução da Administração Pública no Brasil .....	24
6.3	A Administração Pública, os Dispositivos de Modernização e os Programas .....	27
6.4	Qualidade na Administração Pública .....	30
6.5	Qualidade no Atendimento aos Usuários .....	37
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	42
	REFERÊNCIAS .....	44

## 1 INTRODUÇÃO

O mundo, encontra-se em profundas transformações. Com a evolução tecnológica, a mudança cultural, na era da informação, na sociedade do conhecimento, as organizações são desafiadas a abandonarem os excessos do modelo burocrático, inovarem e se adequarem a novos paradigmas, uma vez que as pessoas agora visualizam com maior nitidez a qualidade dos serviços públicos ofertados.

Os efeitos da globalização, da evolução tecnológica, da mudança cultural atingiram as organizações públicas. Surgiram cidadãos mais bem informados, mais conscientes da sua cidadania e mais exigentes quanto à qualidade do atendimento público.

Por essas e tantas outras razões, o interesse pela qualidade tem se intensificado por parte da administração pública que, diante das pressões, tem buscado melhoria no serviço prestado ao público, rumo ao patamar da excelência (satisfação das necessidades e expectativas do cidadão usuário). Esse contexto explica a importância da pesquisa sobre o tema Qualidade na Administração Pública, abordado no presente estudo.

Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa foi aprofundar o conhecimento teórico sobre a temática qualidade na administração pública, a fim de construir um referencial teórico mais consolidado. Para tanto, foram estudados com certo nível de aprofundamento os conceitos e a evolução da qualidade, bem como os conceitos e a evolução da administração pública.

## 2 JUSTIFICATIVA

A sociedade ganhou novo modelo social com a globalização, entendendo-se do ponto de vista de Ianni (1999, p.11) *apud* Martins (2006, p.14), que a globalização mundial expressa um novo ciclo de expansão do capitalismo, de alcance mundial, como modo de produção e processo civilizatório, abrangendo amplamente nações e nacionalidades, regimes políticos, classes sociais, economias, culturas e civilizações, e com o evento da democracia, agora o cidadão está mais exigente e atento aos seus direitos e exige qualidade na prestação dos serviços públicos ofertados. Cabe então à administração pública aprofundar conhecimentos sobre os conceitos e a evolução da qualidade e da administração pública e apropriar-se das ferramentas desenvolvidas para a melhoria contínua da gestão pública, como embasamento para uma atuação mais eficiente e eficaz, na perspectiva de uma administração pública mais

efetiva, com o objetivo de satisfazer as necessidades do cidadão usuário, excedendo expectativas.

Portanto, sabendo-se da abrangência do tema e da importância que tem a qualidade para a imagem das organizações, a pesquisa se justifica pela necessidade de se conhecer os conceitos e a evolução da qualidade e da administração pública, o que motivou a definir os objetivos e desenvolver uma metodologia que encaminhe à concretização da pesquisa com a finalidade de se construir um referencial teórico que instigue o leitor a se aprofundar com relação ao tema proposto.

Com os resultados da pesquisa é possível contribuir para que gestores se disponham a aprofundar conhecimentos sobre o tema Qualidade na Administração Pública, como embasamento para uma prática gerencial mais consciente, no desafio de satisfazer todas as necessidades do usuário cidadão, ou até superando suas expectativas e, assim, seguir melhorando continuamente a qualidade da gestão pública. Paludo (2010, p.158) garante que “Conhecimento é uma informação útil, possível de ser utilizada nas organizações para resolver problemas ou realizar melhoramentos, ou, ainda, para amparar decisões ou construir algo completamente novo”.

### 3 OBJETIVOS

#### 3.1 Objetivo geral

Aprofundar o conhecimento teórico sobre a temática qualidade na administração pública, apresentando estudos e visões de autores considerados importantes na literatura, com vistas à construção de uma teoria sobre o tema proposto.

#### 3.2 Objetivos específicos

- Descrever os conceitos e a evolução da qualidade.
- Discutir os conceitos e a evolução da qualidade e da administração pública.

#### 4 METODOLOGIA DA PESQUISA

Marconi e Lakatos (2003) conceituam ciência como sendo “uma sistematização de conhecimentos, um conjunto de proposições logicamente correlacionadas sobre o comportamento de certos fenômenos, que se deseja estudar”, onde, segundo as referidas autoras, são empregados necessariamente métodos científicos.

Os métodos são o conjunto de atividades sistemáticas e racionais que permitem alcançar o objetivo, [...] traçando o caminho a ser seguido (MARCONI e LAKATOS, 2003).

A presente pesquisa é classificada como pesquisa bibliográfica e descritiva. Utilizou-se como metodologia o aprofundamento teórico em livros, monografias, artigos, revistas e outras bibliografias referentes ao tema, e buscou-se descrever os conceitos e a evolução da qualidade, bem como da administração pública, de acordo com a literatura, limitando-se à confecção de um referencial teórico capaz de motivar o leitor a aprofundar-se sobre o tema proposto.

De acordo com Gil (2002), a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de diversos autores sobre determinado assunto e é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.

Considera-se uma pesquisa descritiva porque visou descrever os conceitos e a evolução da qualidade e da administração pública a partir do ponto de vista da literatura pesquisada.

Conforme Gil (2002), as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou então, o estabelecimento de relações entre variáveis.

#### 5 QUALIDADE

Para o aprofundamento teórico do estudo proposto, no presente item serão abordadas algumas temáticas. Inicia-se com a qualidade, conceituando-a sob a ótica de diversos autores, dentre eles destacam-se: Kotler (1994), Marshal Jr. *et al.* (2008), Las Casas (2008), Paludo (2010) e Paladini (2010), e contextualizando-a conforme entendimento dos autores Marshal Jr *et al.* (2008), Las Casas (2008) e Paludo (2010). A literatura destaca como importantes teóricos da qualidade: Shewhart, que na década de 20 desenvolveu os gráficos de controle de

qualidade, o controle estatístico de processos e propôs o PDCA; Deming, que na década de 50 teve ideias como a constância de propósito, o ciclo PDCA e os 14 pontos para a gestão encaminhada para a qualidade total; Juran, com a ideia de “adequação ao uso” e a trilogia de Juran; Feigenbaum, que pensou no controle da qualidade total e recomenda a participação da alta administração e de toda a equipe de trabalho para a promoção da qualidade em função da satisfação do usuário; Crosby, apresentando conceitos de qualidade como sendo “conformidade com as exigências”, “zero defeito” e “fazer certo da primeira vez”; Imai, aconselhando a mudança cultural e a mudança nos métodos e nos objetivos da organização como estratégia para a melhoria contínua; e por último, Taguchi, defendendo que qualidade e custo são determinados pelo *design* e pelo processo de fabricação do produto e que a chave para redução de perdas está na redução da variabilidade estatística em relação aos objetivos fixados.

Para contextualizar a qualidade, Las Casas (2008) apresenta Walter A. Shewhart como “pai da Escola da Qualidade em Administração”, que na década de 20 desenvolveu os Gráficos de Controle de Qualidade, propôs o ciclo PDCA, entre outras ideias, e teve como seguidor William Edwards Deming, que em 1950 ensinou a respeito do controle estatístico da qualidade e versou sobre o PDCA, dentre muitas outras ideias importantes e, em reconhecimento à sua contribuição para o sucesso do Japão, recebeu o Prêmio Deming. Nas palavras de Marshal Jr. *et al.* (2008) tem-se que existem diferentes classificações para as várias eras da qualidade, como: a inspeção, o controle estatístico de qualidade, a garantia de qualidade e gestão estratégica da qualidade.

Paludo (2010), concordando com essa visão, afirma que, em termos de gestão, a qualidade teve início com a técnica de inspeção em massa, evoluiu para o controle estatístico da qualidade e deste para a gestão da qualidade total, que representa a busca da satisfação do cliente e de todos os demais interessados, e a busca da excelência organizacional.

## 5.1 Conceituando Qualidade

Nos dizeres de Kotler (1994), qualidade tem sido definida por vários especialistas como “adequação ao uso”, “atendimento às exigências”, “liberdade para variações” e assim por diante. Então Kotler (1994) adotou como conceitos de qualidade, estes: “qualidade total é a chave para gerar valor e satisfação do consumidor”; “qualidade é a totalidade de aspectos e

características de um produto ou serviço que proporcionam a satisfação de necessidades declaradas ou implícitas”.

Na visão de Moura (1999) *apud* Paiva Neto e Silva (2007, p.15), “Qualidade é a conformidade entre o que se produz e aquilo que o usuário quer, de modo que suas expectativas sejam superadas e sua satisfação alcançada”.

De acordo com a definição encontrada no Minidicionário da língua portuguesa (HOUAISS e VILAR, 2009), o termo “qualidade” abrange situações diversas conforme se segue:

Qualidade s.f. 1 atributo que determina a essência ou a natureza de algo ou alguém <prefere q. a quantidade> 2 valor moral; virtude.<moça de grandes q.> 3 característica comum ou inerente que serve para agrupar seres ou objetos; espécie.<foi gente de toda q.> 4 condição social, civil, profissional etc.<compareceu na q. de síndico> 5 fig. capacidade de atingir os efeitos desejados; propriedade.<chá de q. digestivas> 6 superioridade, excelência <roupas de q.>

Como conceito, conhece-se a qualidade a milênios. No entanto, só recentemente ela surgiu como função de gerência. Originalmente, tal função era relativa e voltada para a inspeção; hoje, as atividades relacionadas com a qualidade se ampliaram e são consideradas essenciais para o sucesso estratégico, segundo Garvin (2002) *apud* Marshal Jr. *et al.* (2008). Isso leva a uma percepção dinâmica e ampliada da qualidade, sinalizando a integração com diversas outras áreas do conhecimento humano, em função do tipo de produto gerado e das expectativas, exigências e maturidade dos clientes e consumidores, em sintonia com os interesses mercadológicos estabelecidos, conforme Marshall Jr. *et al.* (2008).

No entender de Paludo (2010), o conceito de qualidade era tido inicialmente como um conjunto de procedimentos para detectar desvios de especificação técnica de um produto ou serviço: um produto “sem defeitos” era tido como um produto de qualidade. Em termos de gestão, a qualidade teve início com a técnica da “inspeção em massa”, evoluiu para o “controle estatístico da qualidade”, e deste para a gestão da qualidade total (PALUDO, 2010).

Ainda conforme Paludo (2010), a qualidade apresentava dois enfoques: o primeiro relacionado a resultados, em que qualidade significa produtos que satisfaçam as necessidades do cliente e assim proporcionem lucros para a organização; e o segundo relacionado a custos, em que a qualidade significa a ausência de erros ou defeitos.

Segundo Paludo (2010, p.248), Deming passou a utilizar um conceito de qualidade que incluía o cliente: “atender as necessidades e expectativas dos clientes e por um preço que eles estejam dispostos a pagar”.

Já na visão de Tófoli (2006) *apud* Alves e Santos (2010), o conceito de qualidade tem um sentido amplo, abrange situações complementares distintas, sendo identificado nos sistemas de produção, nas organizações, na otimização dos processos, produtividade, custos e aprimoramento do sistema.

Moura (1999) *apud* Paiva Neto e Silva (2007, p.15), acredita que “Qualidade é a conformidade entre o que se produz com aquilo que o usuário quer, de modo que suas expectativas sejam superadas e sua satisfação alcançada”.

Garvin (2002) *apud* Marshall Jr. *et al.* (2008) indica cinco abordagens principais para a definição de qualidade. São elas: transcendental, baseada no produto, baseada no usuário, baseada na produção e baseada no valor. E esse mesmo autor define cada abordagem conforme a seguir:

- Transcendental – (...) uma condição de excelência que implica ótima qualidade, distinta de má qualidade. Qualidade é atingir ou buscar o padrão mais alto, em vez de se contentar com o malfeito ou fraudulento. Qualidade não é uma ideia ou coisa concreta, mas uma terceira entidade independente das duas. Embora não se possa definir qualidade, sabe-se o que ela é.
- Baseada no produto – Diferenças de qualidade correspondem a diferenças de quantidade de algum ingrediente ou atributo desejado. Qualidade refere-se às quantidades de atributos sem preço presentes em cada unidade de atributo com preço.
- Baseada no usuário – Qualidade consiste na capacidade de satisfazer desejos. Na análise final de mercado, a qualidade final de um produto depende de até que ponto ele se ajusta aos padrões das preferências do consumidor. Qualidade é adequação ao uso.
- Baseada na produção – Qualidade significa conformidade com as exigências. Qualidade é o grau em que o produto específico está de acordo com o projeto ou especificações.
- Baseada no valor – Qualidade é o grau de excelência a um preço aceitável e o controle da variabilidade a um custo aceitável. Qualidade quer dizer o melhor para certas

condições do cliente. Essas condições são: a) o verdadeiro uso; b) o preço de venda do produto.

Paladini (2010), por sua vez, define que a palavra “qualidade” não é um termo técnico exclusivo, mas uma palavra de domínio público e uso comum e não se pode defini-la aleatoriamente, até porque as pessoas já têm uma noção intuitiva de qualidade. Segundo esse autor, a qualidade não está restrita, mas deve ser definida como um conjunto de atributos ou elementos que compõem o produto ou serviço, com a meta de focalizar atividade produtiva para o atendimento do consumidor.

De acordo com Paladini (2010), existem vários conceitos de qualidade envolvendo a figura do cliente, entre eles:

- Qualidade é a condição necessária de aptidão para o fim a que se destina.
- Qualidade é a adequação ao uso. Aliás, esse conceito de qualidade foi eleito por Paladini (2010) como sendo o mais aceito.
- Qualidade é o grau de ajuste de um produto à demanda que pretende satisfazer.

Garvin (2002) *apud* Marshall *et al.* (2008) acrescenta que o conceito de qualidade pode ser desdobrado em elementos básicos, como:

- Desempenho – refer-se às características básicas do produto.
- Características – são as funções secundárias do produto, que suplementam seu funcionamento básico.
- Confiabilidade – reflete a probabilidade de mau funcionamento de um produto.
- Conformidade – refere-se ao grau em que o projeto e as características operacionais de um produto estão de acordo com padrões pré-estabelecidos.
- Durabilidade – refere-se à vida útil de um produto, considerando suas dimensões econômicas e técnicas.
- Atendimento – refere-se à rapidez, cortesia, facilidade de reparo ou substituição.
- Estética – refere-se ao julgamento pessoal e ao reflexo das preferências individuais.
- Qualidade percebida – refere-se à opinião subjetiva do usuário acerca do produto.

Já nos ensinamentos de Paludo (2010, p.248) “o conceito de qualidade evolui para a visão da satisfação do cliente e hoje é definido como qualidade total, cujo foco principal das ações é o cliente”.

Qualidade é a “totalidade de características de um ente (organização, produto, processo etc.) que lhe confere a capacidade de satisfazer as necessidades explícitas e implícitas dos cidadãos” (PALUDO, 2010, p.248).

A “qualidade total é a preocupação com a segurança e a qualidade do produto ou do serviço, a cada passo do processo, desde a entrada dos insumos até a utilização pelo cliente e a verificação de sua satisfação” (JOSÉ MONTEIRO, 1991 *apud* PALUDO, 2010, p.248).

Para o Ipea (1991) *apud* Paludo (2010), qualidade total é um novo modelo gerencial, fundado na motivação e participação de todo o pessoal na estrutura organizacional formal. Seus resultados se materializam, continuamente, em todas as facetas da instituição, traduzidos, sobretudo, em bem estar de seus empregados e satisfação de seus clientes.

E Paludo (2010), acrescenta: a qualidade total representa, então, a busca da satisfação do cliente e de todos os demais interessados, e a busca da excelência organizacional.

Com a qualidade total surgiram os conceitos de gestão e de controle da qualidade. A “Gestão da Qualidade Total - TQM - é o gerenciamento de todos os elementos, internos e externos à empresa, relacionados com o empreendimento, para avaliar o grau de eficiência e eficácia” (PALUDO, 2010, p.248).

## 5.2 Contextualizando a Qualidade

Para Marshall Jr. *et al* (2008), há várias classificações para os diversos períodos ou eras da qualidade. Cada uma das classificações tem suas peculiaridades e aqui serão adotadas como referencial para descrição da história e evolução do pensamento da qualidade. São elas: inspeção; controle estatístico da qualidade; garantia de qualidade e gestão estratégica da qualidade (GARVIN, 2002 *apud* MARSAL JR *et al.*, 2008).

De acordo com a literatura, desde os tempos mais remotos existia a preocupação com a qualidade de produtos e serviços.

Por volta de 2150 a.C., o código de Hamurabi, que foi um dos conjuntos mais antigos de leis escritas pelo homem, já demonstrava uma preocupação com a durabilidade e funcionalidade das habitações produzidas na época, de

tal forma que se um construtor negociasse um imóvel que não fosse sólido o suficiente para atender a sua finalidade e desabasse, o construtor era penalizado com a morte, enquanto os fenícios amputavam a mão do fabricante de determinados produtos que não fossem produzidos segundo as especificações governamentais, com perfeição” (OLIVEIRA *et al.*, 2006 *apud* ALVES e SANTOS, 2010, p. 28).

Segundo informaram Alves e Santos (2010, p.280), “foi no século XX, após o fim da Segunda Guerra Mundial, que a qualidade começou a ser, pouco a pouco, observada e praticada com mais atenção pelas organizações”.

Las Casas (2008) lembra que a qualidade começou pelas ideias de Walter Andrew Shewhart, estatístico norte-americano, pioneiro na utilização de métodos estatísticos na administração da qualidade, intitulado “pai da Escola da Qualidade em Administração” na década de 20. Fez pesquisas com relação à qualidade de produtos e desenvolveu os chamados “Gráficos de Controle de Qualidade”, instrumento aplicado na produção de bens tangíveis e no setor de serviços.

Além disso, Carvalho e Paladini (2005) *apud* Marques (2010) relatam que Shewhart propôs o ciclo PDCA – conhecido como o ciclo de Deming, método essencial da gestão da qualidade, que mais tarde foi melhorado e difundido. Longo (1996) acrescenta que Shewhart desenvolveu ainda um sistema de mensuração de variabilidade, conhecido como Controle Estatístico de Processo (CEP).

W. Edwards Deming, norte-americano, seguidor de Shewhart, foi considerado um dos principais responsáveis pelo movimento da qualidade no Japão na década de 50, conforme Marshall Jr. *et al.* (2008). Deming foi convidado, segundo Las Casas (2008), pela Japanese Union of Scientists and Engineers (JUSE), para ensinar a respeito do controle estatístico da qualidade, onde versou sobre o Ciclo PDCA. Teve sua atuação reconhecida pelos profissionais da JUSE que instituíram o importante Prêmio Deming.

Conforme Paludo (2010), os Estados Unidos somente “acordaram” para a questão da qualidade ao final da década 1970 e, mais fortemente, na década de 1980, devido à avalanche de produtos japoneses em seu país, com os quais não conseguiram competir com alguma vantagem.

Segundo Carpenetti (2010) *apud* Marques (2010), após a derrota na Segunda Guerra Mundial, o Japão necessitava reerguer suas indústrias de bens e consumo e, através dos fundamentos de Deming, especialista em técnicas estatísticas para controle de qualidade, tornou-se uma potência em qualidade.

Marshal Jr. *et al.* (2008, p.38) apontam como uma das principais ideias de Deming, “a constância de propósito, que serve como um agente libertador do poder de motivação, criando em todos os colaboradores satisfação, orgulho e felicidade no trabalho e no aprendizado”.

Marshal Jr. *et al.* (2008, p. 38-39) também sinalizam os quatorze pontos idealizados por Deming, para gestão, os quais descrevem o caminho para a qualidade total e devem ser continuamente aperfeiçoados. São eles:

1. Criar uma constância de propósitos de aperfeiçoamento do produto e do serviço, a fim de torná-los competitivos, perpetuá-los no mercado e gerar empregos.
2. Adotar a nova filosofia. Vivemos numa nova era econômica. A administração ocidental deve despertar para o desafio, conscientizar-se de suas responsabilidades e assumir a liderança em direção à transformação.
3. Acabar com a dependência de inspeção para a obtenção da qualidade. Eliminar a necessidade da inspeção em massa, priorizando a internalização da qualidade do produto.
4. Acabar com a prática de negócio compensador baseado apenas no preço. Em vez disso, minimizar o custo. Insistir na ideia de um único fornecedor para cada item, desenvolvendo relacionamentos duradouros, calcados na qualidade e na confiança.
5. Aperfeiçoar constante e continuamente todo o processo de planejamento, produção e serviço, com o objetivo de aumentar a qualidade e a produtividade e, conseqüentemente, reduzir os custos.
6. Fornecer treinamento no local de trabalho.
7. Adotar e estabelecer liderança. O objetivo da liderança é ajudar as pessoas a realizar um trabalho melhor. Assim como a liderança dos trabalhadores, a liderança empresarial necessita de uma completa reformulação.
8. Eliminar o medo.
9. Quebrar barreiras entre departamentos. Os colaboradores dos setores de pesquisa, projetos, vendas, compras ou produção devem trabalhar em equipe, tornando-se capazes de antecipar problemas que possam surgir durante a produção ou durante a utilização dos produtos ou serviços.
10. Eliminar slogans, exortações e metas dirigidas aos empregados.

11. Eliminar padrões artificiais (cotas numéricas) para o chão da fábrica, a administração por objetivos (AOP) e a administração através de números e metas numéricas.
12. Remover barreiras que despojem as pessoas de orgulho no trabalho. A atenção dos supervisores deve voltar-se para a qualidade e não para os números. Remover as barreiras que usurpa dos colaboradores das áreas administrativas e de planejamento/engenharia o justo direito de orgulhar-se do produto de seu trabalho. Isso significa a abolição das avaliações de desempenho ou de mérito e da administração por objetivos ou por números.
13. Estabelecer um programa rigoroso de educação e auto aperfeiçoamento para todo o pessoal.
14. Colocar toda a empresa para trabalhar de modo a realizar a transformação. A transformação é a tarefa de todos.

Marshal Jr. *et al.* (2008, p.40) enfatizam que Deming criticou o sistema empresarial norte-americano por não adotar a participação dos trabalhadores no processo de decisão. Argumentava que os gestores eram responsáveis pela maior parte dos problemas da qualidade e que seu principal papel era o de remover as barreiras que impediam a realização de um bom trabalho. Segundo Las Casas (2008), conhecer as ideias de Deming constitui diferencial para o gerente moderno.

Nos escritos de Marshal Jr. *et al.* (2008, p.40), Joseph M. Juran foi o primeiro a aplicar os conceitos da qualidade à estratégia empresarial e, segundo aquele, a gestão da qualidade divide-se em três pontos fundamentais, denominados trilogia de Juran: planejamento, controle e melhoria, onde o planejamento é um esforço que deve contar com a participação das pessoas que irão implementá-lo. O controle da qualidade deve ser delegado aos níveis operacionais, considerados como equipes auto gerenciadas, devido à crescente qualificação e a melhoria da qualidade deve ser a principal prioridade do gestor.

Marshal Jr. *et al.* (2008, p.41) mencionam que Armand Vallin Feigenbaun, mais um guru da qualidade, pioneiro no estudo dos custos da qualidade, “foi um dos formuladores do conceito de controle da qualidade total, ou *Total Quality Control-TQC*”. O autor acrescenta que “de acordo com a abordagem de Feigenbaun, qualidade é uma filosofia de gestão e um comprometimento com a excelência, um instrumento estratégico pelo qual todos os trabalhadores devem ser responsáveis”. Volta-se para fora da empresa e tem por base a orientação para o cliente, sendo fundamental que o comprometimento com a qualidade ocorra a partir da alta administração.

Conforme Marshal Jr. *et al.* (2008), Philip B. Crosby está associado aos conceitos de “zero defeito” e de “fazer certo da primeira vez”, acreditando que zero defeito é um padrão de desempenho. Para ele, qualidade significa conformidade com as especificações, que por sua vez variam de acordo com as necessidades dos clientes. Crosby ensina como base filosófica, para a cultura da qualidade, quatro princípios de gestão da qualidade, segundo Marshal Jr. *et al.* (2008):

1. A qualidade é definida como conformidade aos requisitos.
2. O sistema que leva a qualidade é a prevenção.
3. O padrão de execução é o zero defeito.
4. A medida da qualidade é o preço da não-conformidade.

Marshall Jr. *et al.* (2008) descreve os 14 passos definidos por Crosby para a melhoria da qualidade, encarando-os como um processo permanente. São eles: [1] Comprometimento com a qualidade (empenho da direção); [2] Grupo de Melhoria da Qualidade; [3] Mensuração (estabelecer padrão); [4] Custos da Qualidade; [5] Consciência; [6] Ação corretiva; [7] Planejamento “zero defeito”; [8] Educação do empregado; [9] Dia do zero defeito; [10] Estabelecimento de objetivo; [11] Remoção da causa do erro; [12] Identificação; [13] Conselhos da Qualidade; [14] Fazer tudo de novo.

Marshal Jr. *et al.* (2008, p.43) citam ainda como estudiosos da qualidade os seguintes:

- Kaoru Ishikawa – “conhecido como o pai do TQC japonês, enfatizou os aspectos humanos e a implementação dos Círculos de Controle de Qualidade (CCQ), o qual enseja que, com a participação de todos os colaboradores, incluindo o presidente, qualquer empresa ofereça produtos (ou serviços) melhores a um custo mais baixo, aumente as vendas, melhore os lucros e se transforme em uma organização melhor, pois, segundo esse autor, cada elemento da empresa tem que estudar, praticar e participar do controle da qualidade”.
- Masaaki Imai – segundo Marshall *et al.* (2008, p.43), defende que “o melhoramento contínuo é a chave do sucesso competitivo japonês e depende de uma profunda transformação na mentalidade, na filosofia, nos métodos e nos objetivos das empresas”.

Conforme a pesquisa de Marshall Jr. *et al.* (2008, p. 43-44), a filosofia de Genechi Taguchi “engloba todo o ciclo de produção, desde o design até a transformação em produto acabado”.

Para Taguchi, a qualidade e o custo de um produto são determinados em grande medida por seu design e por seu processo de fabricação. Taguchi define qualidade em função das perdas geradas pelo produto para a sociedade e diz que as perdas podem ser estimadas em função do tempo, que compreende a fase de expedição de um produto até o final de sua vida útil. Ele ensina que “a chave para reduzir as perdas está na redução da variabilidade estatística em relação aos objetivos fixados”, segundo Marshall Jr. *et al.* (2008, p. 43-44).

Nos dizeres de Marshall *et al.*, (2008), a ampliação da abrangência da qualidade nas atividades organizacionais pode também ser percebida em responsabilidades que agregaram à área, como qualidade ambiental e qualidade de vida, ética e valores – hoje imprescindíveis e objeto de regulamentações nacionais e internacionais e de normas diversas, mostrando a crescente conscientização da sociedade, que impõe demandas e exerce pressões complementares.

## 6 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Abordou-se neste item, os conceitos e a evolução da administração pública na visão de autores como Chiavenato (2008), Maximiano (2008), Paludo (2010), Las Casas (2008) e Marshal Jr. *et al.* (2008), sendo que, dentre muitos outros, os autores mais indicados pela literatura, para essa abordagem são: Taylor, que desenvolveu a teoria científica da administração, com ênfase na tarefa e nos tempos e movimentos, buscando a eficiência, e Fayol, apresentando a teoria clássica da administração, com ênfase na estrutura, também em busca da eficiência.

Assim, no entendimento de autores como Paludo (2010), Qualidade na Administração Pública significa a satisfação das necessidades e expectativas do usuário-cidadão. Segundo o autor, o conceito de qualidade evoluiu para qualidade total, novo modelo gerencial fundado na motivação e participação do pessoal interessado na organização, focando a satisfação do cliente, considerando que a aplicação da qualidade na área pública tem o objetivo de reduzir custos, melhorar processos, e melhorar a qualidade de vida das pessoas. Paludo (2010) enfocou ainda que o modelo de administração gerencial vem sendo construído sob a ótica da democracia e do princípio da eficiência, com base em resultados, considerando que o planejamento e a motivação dos servidores são temas cruciais na busca de melhores resultados na gestão pública. Inclusive, Paludo (2010) apresenta os fundamentos e critérios da

excelência, de acordo com a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), modelo de excelência em gestão.

Para Chiavenato (2008), a modalidade de Administração Pública Gerencial, aborda a dimensão institucional-legal, a dimensão cultural e a dimensão-gestão como entraves a uma administração pública moderna gerencial, eficiente e eficaz. Maximiano (2008), na versão Introdução à Administração, expõe conceitos básicos, dentre eles o conceito de planejamento. Paladini (2010) explicita as ações da Gestão da Qualidade, defendendo, entre elas, a inserção da qualidade na cultura da organização como um valor para todos, enfatizando a importância da elaboração do planejamento estratégico e do controle como métodos para uma Gestão da Qualidade eficiente e eficaz.

Por fim, pesquisou-se sobre Qualidade nos Serviços públicos, na visão de autores como: Las Casas (2008), atuando na abordagem da qualidade total em serviços; Paludo (2010), sugerindo a criação de uma cultura de excelência e do controle social para que os serviços públicos atinjam a excelência; e Paladini (2010), ensinando que na visão da Gestão da Qualidade quem determina a qualidade são os clientes – e são as informações sobre o comportamento deles que estruturam a Gestão da Qualidade.

## 6.1 Aspectos introdutórios

Nos dizeres de Chiavenato (2008), dois autores muito importantes no desenvolvimento das teorias da administração foram o americano Frederick Taylor e o francês Henry Fayol. Nas palavras de Chiavenato (2008), no século XX, Taylor fundou a Teoria Científica da Administração, caracterizada pela ênfase na tarefa realizada pelo operário, onde buscava a eficiência por meio da racionalização do trabalho, sendo esta analisada por meio dos tempos e movimentos.

Segundo Chiavenato (2008), o principal objetivo da administração é assegurar o máximo de prosperidade ao patrão e, ao mesmo tempo, o máximo de prosperidade ao empregado. Assim, deve haver uma identidade de interesses entre empregados e empregadores.

Fayol, por outro lado, desenvolveu a Teoria Clássica da Administração, com ênfase na estrutura (departamentos) que a organização devia possuir para ser eficiente, conforme Chiavenato (2008). Para Chiavenato (2008), nos dias atuais, essa teoria ainda é considerada indispensável na compreensão das bases da moderna Administração.

Segundo Chiavenato (2008), Fayol assegura que as funções administrativas envolvem os elementos da Administração e define o ato de administrar como sendo:

- 1 - Prever: visualizar o futuro e traçar o programa de ação.
- 2 - Organizar: construir o duplo organismo material e social da empresa.
- 3 - Comandar: dirigir e orientar o pessoal.
- 4 - Coordenar: ligar, unir, harmonizar todos os atos e esforços coletivos.
- 5 - Controlar: verificar que tudo ocorra de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas.

Chiavenato (2008) expõe a evolução das Abordagens da Administração como sendo: (a) Abordagem humanística; (b) Abordagem neoclássica; (c) Abordagem estruturalista; (d) Abordagem comportamental; (e) Abordagem sistêmica; (f) Abordagem contingencial.

Maximiano (2008) garante que é a administração que faz organizações serem capazes de utilizar corretamente seus recursos e atingir seus objetivos, ou seja, atender a todas as expectativas dos clientes e usuários e demais interessados em uma organização.

Organização, para Maximiano (2008), são grupos de pessoas que usam recursos orientados para a realização dos objetivos, isto é, fornecer produtos e serviços. E esse autor acrescenta que as pessoas são o principal recurso das organizações.

Maximiano (2008) cita três tipos principais de organizações a seguir:

- 1 - Governo - compreende as organizações do serviço público, que administram o Estado e prestam serviços aos cidadãos. O Estado, por sua vez, é uma entidade jurídica que ordena a vida dos cidadãos de um país.
- 2 - Empresas – são organização de negócios, que têm como objetivo vender produtos e serviços e obter lucro.
- 3 - Terceiro Setor – compreende as organizações de utilidade pública, que têm origem na sociedade e não no governo (Organizações Não Governamentais, ONGs).

Maximiano define Administração como sendo um processo dinâmico de tomar decisões e realizar ações que compreendem cinco processos principais interligados:

- Planejamento: ferramenta para administrar as relações com o futuro;

- Organização: processo de dispor os recursos em uma estrutura que facilite a realização de objetivos.
- Liderança: processo de trabalhar com pessoas para possibilitar a realização de objetivos.
- Execução: processo que consiste em realizar atividades planejadas, por meio da aplicação de energia física e intelectual.
- Controle: consiste em comparar as atividades realizadas com as atividades planejadas, para possibilitar a realização de objetivos.

Conforme Chiavenato (2008, p.96), a Administração Pública “representa o aparelhamento do Estado e funciona como o instrumento do governo para planejar, organizar, dirigir e controlar todas as ações administrativas, no sentido de dar plena e cabal satisfação das necessidades coletivas básicas”. Conforme escreveu Chiavenato (2008), o aparelho do Estado é regido basicamente pelo direito constitucional e pelo direito administrativo e o Estado é fonte e garantidor desses e de todos os demais direitos.

Chiavenato (2008) acrescenta ainda que o Estado é o somatório do aparelho do Estado com o sistema institucional-legal que regula a sociedade, considerando que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, explicita os princípios norteadores da administração pública como sendo: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

## 6.2 Evolução da Administração Pública no Brasil

Segundo Chiavenato (2008) a Administração Pública, no Brasil e no mundo, evoluiu através de três modelos básicos, a saber:

**1 - Administração Pública Patrimonialista** – O marco da administração pública brasileira ocorreu em 1808. Com a chegada da corte portuguesa no Rio de Janeiro, constituíram-se as bases do Estado nacional, com todo o aparato necessário à afirmação da soberania e ao funcionamento do autogoverno, segundo Frederico Costa (2008) *apud* Paludo (2010). Na vigência do patrimonialismo, não havia organização da administração pública, a ação estatal era influenciada pelo coronelismo, a máquina administrativa era usada com fins particulares e as políticas sociais eram assumidas por organizações religiosas, conforme Paludo (2010).

E Chiavenato (2008) reforça que, no patrimonialismo, o aparelho do Estado funcionava como uma extensão do poder do soberano, os seus auxiliares, servidores, possuíam status de nobreza real. A res pública não é diferente da res principais. Em consequência, a corrupção e

o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. No momento em que o capitalismo e a democracia se tornaram dominantes, o mercado e a sociedade civil passaram a se distinguir do Estado. Nesse novo momento histórico, a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável (CHIAVENATO, 2008).

Paludo (2010) aponta os motivos principais que forçaram a realização de reformas na administração, entre eles as demandas sociais emergentes, a necessidade de combater a corrupção e o nepotismo que imperavam no modelo patrimonialista e a necessidade de organizar a administração pública para desenvolver o país.

**2 - Administração Pública Burocrática** – Conforme Maximiano (2008), o alemão Max Weber, o famoso pesquisador das burocracias, na década de 20, concluiu que a administração burocrática é a forma mais racional de exercer a dominação, pois são as normas (ou leis) que regem o comportamento humano. Para ele, a sociedade e as organizações modernas são sistemas impessoais.

No entender de Chiavenato (2008), o modelo burocrático de Weber surgiu como tentativa de combater o nepotismo e a corrupção instalados na fase do patrimonialismo, por ser de caráter hierarquizado e rígido no controle de processos como admissão de pessoal, nas compras e no atendimento a demandas. Esse mesmo autor cita o princípio orientador do sistema burocrático de Weber como sendo constituído pelo poder racional-legal. A seguir, Chiavenato (2008) define os pontos positivos e pontos negativos da administração pública burocrática. Pontos positivos: a efetividade no controle dos abusos, o caráter racional-legal, a meritocracia, a impessoalidade e o profissionalismo e capacitação de servidores. Pontos negativos: o apego exagerado às regras e regulamentos internos, formalismo exagerado e excesso de papelórios, a desconsideração da pessoa do servidor, a rigidez, a autorreferência (foco em processos e tarefas), e a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes, uma vez que colocou o foco em si mesma, na busca excessiva pelo controle. (CHIAVENATO, 2008).

**3 - Administração Pública Gerencial** – conforme Paludo (2010) esse é um modelo de administração gerencial privada adaptado à realidade pública. Segundo Chiavenato (2008, p.106) a administração pública gerencial emerge na segunda metade do século XX, como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados à adoção do modelo burocrático”.

Todavia, segundo Chiavenato (2008), esse novo modelo conserva, embora flexibilizando, princípios fundamentais da burocracia (profissionalismo, meritocracia), mas com diferença na

forma de controle, que deixa de basear-se em processos para concentrar-se em resultados. De acordo com Chiavenato (2008) na administração gerencial, a estratégia volta-se para a definição de objetivos, a autonomia do gestor, a descentralização, o controle e a ênfase em resultados.

Na visão de Paludo (2010) a administração gerencial é uma teoria contemporânea de administração de empresas (flexibilidade, eficiência, eficácia e efetividade), que tem como motivação combater a burocracia (ineficiência e rigidez excessiva), e tem como foco o usuário-cidadão e ênfase em resultados.

Chiavenato (2008, p.108) destaca o papel do cidadão dentro da esfera governamental da administração pública gerencial, a seguir:

A administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos serviços públicos. Os resultados da ação do e Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas.

Conforme Paludo (2010), na atualidade, a administração gerencial, oriunda da administração privada e adaptada à realidade da administração pública, é o modelo vigente, trazendo traços de todas as outras teorias nas organizações públicas. Paludo (2010, p.69) enfatiza que mesmo sendo a administração pública gerencial inspirada na administração de empresas, não deve ser confundida com esta, pois as empresas visam o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, enquanto que a receita do Estado deriva de impostos, contribuições obrigatórias sem contrapartida direta, e a administração pública gerencial está explícita e diretamente voltada para o interesse público.

A administração pública gerencial, considerada como flexível e eficiente, segundo Paludo (2010), deve tomar como referência a satisfação do cidadão – o que implica conhecer suas necessidades, exigências e desejos. Deve ainda identificar quem são seus usuários, se os serviços prestados estão atendendo a essas necessidades, e o que tem/gera valor para o usuário.

Paludo (2010, p.68) reconhece que “era necessário que a Administração Pública mudasse para atender às exigências da nova ordem mundial, onde a competitividade das nações, a eficiência da administração, a busca por resultados se tornaram palavras de ordem”. Segundo ele, a reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada pelos valores da eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.

Carlos Pimenta (1988) *apud* Paludo (2010, p.75) identifica oito princípios nas reformas gerenciais, a seguir: desburocratização, descentralização, foco no cidadão, competitividade, profissionalismo, ética, transparência e *accountability*.

Prosseguindo, Paludo (2010) cita dois grandes fatores que impulsionaram os esforços para as grandes reformas no setor governamental, no mundo e no Brasil: a Democracia e a Globalização. A Democracia cobra eficiência, participação nas decisões e *accountability* governamental, enquanto que a Globalização traz as tecnologias da informação e da comunicação e a competitividade.

Paludo (2010) considera que essa realidade tornou indispensável as reformas, tanto do desenvolvimento econômico num mundo globalizado, quanto ao bem-estar geral da sociedade de cada nação, com a prestação de serviços e a redução de desigualdades sociais. A redução de custos, a busca da eficiência e o aumento da qualidade, dirigidos ao cidadão, são os focos da reforma.

### 6.3 A Administração Pública, os Dispositivos de Modernização e os Programas

A seguir Paludo (2010) expõe alguns dispositivos de modernização e os principais programas voltados para a qualidade na administração pública.

- Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), criado em 1936, com os objetivos principais de centralizar e reorganizar a Administração Pública mediante ampla reforma; com o objetivo de definir política para a gestão de pessoal; e racionalizar métodos, procedimentos e processos administrativos em geral, ou seja, modernizar a Administração Pública brasileira, tendo em vista as inadequações do modelo burocrático.
- Decreto Lei (DL) nº200/1967 – O fato mais marcante nas alterações promovidas pelo DL nº 200/1967 foi a descentralização para a administração indireta.
- Programa Nacional de Desburocratização (PrND/1979) – Esse programa visava ao aumento na eficiência e a economia de recursos, por meio da melhoria dos processos administrativos, além de atender às demandas do cidadão, mas o principal objetivo era conter a expansão da administração indireta.
- A Constituição de 1988 – Com as regras da CF/1988, a Administração Pública se tornou mais burocrática, mais hierárquica, mais rígida e mais centralizada. Ocorreu a centralização administrativa e a descentralização política. Segundo Bresser Pereira (2001) *apud* Paludo (2010, p.100) “Um grande mérito, porém, teve a Constituição de 1988: exigiu

concurso público para entrada no serviço público”. Os mecanismos de controle da CF/1988 favoreceram o controle social, mas o modelo burocrático expresso pela CF/1988 dificulta a transparência administrativa.

- O Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado - Pdrae/1995 – No qual consta o diagnóstico dos problemas econômico-administrativos do país, bem como um novo formato para o estado brasileiro. Os objetivos da reforma foram definidos como proporcionar o ajuste fiscal a curto prazo e tornar a Administração Pública mais moderna e mais eficiente, a longo prazo. Após sua aprovação a reforma teve como marco a emenda constitucional nº 19/1998.
- O Decreto nº 5.378, instituiu o programa GesPública, com a missão de promover a excelência em gestão pública, a finalidade de melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e aumentar a competitividade do país e os objetivos de eliminar o déficit institucional, melhorar a governança, aumentar a eficiência, assegurar eficácia e efetividade da ação governamental e promover uma gestão democrática, com atuação nos níveis federal, estadual e municipal, junto aos poderes legislativo e judiciário, com foco na gestão.

Em seguida veio o Decreto nº 6.932/2009 que, segundo Paludo (2010), trouxe medidas inovadoras e ousadas para a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, inclusive instituiu a Carta de Serviços ao Cidadão e fomentou-se ainda o treinamento e a qualificação dos servidores.

Nos dizeres de Paludo (2010 p.252), “O Programa da Qualidade e Participação era o principal instrumento de mudança da cultura burocrática para a cultura gerencial na Administração Pública”. Assim, em 1990, foi lançado o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade-PBQP - para promover a qualidade e produtividade e aumentar a competitividade, que inicialmente era voltado apenas para a iniciativa privada. Surgem então novos programas voltados para a qualidade, conforme Paludo (2010) apresenta a seguir:

- (1991) PQP - Programa de Qualidade e Produtividade na Administração Pública- Finalidade: sensibilização e capacitação para a qualidade no setor público, com ênfase em ferramentas e melhorias de processos; Área de atuação: interna; Foco: técnicas e ferramentas; Dimensão: eficiência.
- (1996) PQP - Programa Qualidade e Participação - Finalidade: avaliação e premiação; Área de atuação: interna e externa; Foco: gestão e resultados; Dimensão: Eficiência e eficácia. Foi considerado como o principal instrumento de mudança da cultura burocrática

para a cultura gerencial na administração pública. Tinha ênfase nos princípios da qualidade e da participação dos funcionários no nível operacional e mudança na cultura das organizações.

- (1998) PNQ - Prêmio Nacional de Qualidade (Sub-Programa) – Finalidade: Premiação; Área de atuação: interna e externa; Foco: Melhores práticas; Dimensão: Critérios de excelência no PNQ.
- (1999) PQSP – Programa Qualidade no Serviço Público – Finalidade: Melhorar gestão e serviços – Área de atuação: Externa (predominante); Foco: Resultado e satisfação do cidadão; Dimensão: Eficiência e eficácia.
- (2005) – GESPÚBLICA – Programa Nacional de Gestão Pública e Participação – Finalidade: Melhorar serviço e aumentar a competitividade; Área de atuação: Externa (predominante); Foco: Gestão por resultados orientada para o cidadão; Dimensão: Eficiência, eficácia e efetividade.

Detendo-se especificamente ao PNQ, segundo Marshall Jr. *et al.* (2008), os fundamentos que servem de referencial para os critérios de excelência do referido prêmio são: pensamento sistêmico; aprendizado organizacional; cultura de inovação; liderança e constância de propósitos; orientação por processos e informações; visão de futuro; geração de valor; valorização de pessoas; conhecimento sobre o cliente e o mercado; desenvolvimento de parcerias e responsabilidade social.

Conforme Marshall Jr. *et al.* (2008), o modelo PNQ apresenta oito critérios de excelência a saber: liderança; estratégias e planos; clientes; sociedade; informações e conhecimentos; pessoas; processos e resultados.

Marshall Jr. *et al.* (2008) enfatizam que os clientes são a razão de ser da organização e, em função disso, suas necessidades devem ser identificadas, entendidas e utilizadas para que os produtos possam ser desenvolvidos, de modo a criar o valor necessário para conquistá-los e retê-los.

E Marshall Jr. *et al.* (2008) acrescentam que as pessoas que compõem a força de trabalho devem estar capacitadas e satisfeitas, atuando em um ambiente propício à consolidação da cultura da excelência, para executar os processos, identificar as melhores alternativas de captação e aplicação de recursos e utilizar os bens e serviços provenientes de fornecedores para transformá-los em produtos, criando valor para os clientes, preservando o ecossistema e contribuindo para o desenvolvimento das comunidades.

#### 6.4 Qualidade na Administração Pública

A globalização e a democracia, já mencionadas anteriormente, são consideradas pela literatura os fatores decisivos para a busca de um novo modelo de administração pública que trate a questão da qualidade com mais realidade, ou seja, que trate de atender às necessidades e expectativas do cidadão usuário do serviço público nos tempos contemporâneos. Paludo, (2010, p.125), lembra que “a mudança para uma cultura gerencial era uma mudança de qualidade”. Surge então como inovação, o modelo chamado de Administração Pública Gerencial focado em resultados que atendam às necessidades e expectativas do cidadão usuário dos serviços públicos.

No dizer de Paludo (2010), a administração gerencial preocupa-se especificamente com resultados. Segundo ele, esse modelo de gestão baseado em resultados, ainda em construção, sob a ótica da democracia e do princípio constitucional da eficiência, resulta numa visão mais ampla, onde a participação do cidadão é necessária - indicando suas necessidades e controlando a prestação dos serviços públicos. Conforme Paludo (2010), dois temas são cruciais na busca de melhores resultados na gestão pública: o fortalecimento do planejamento orientado à atuação administrativa e a motivação do servidor público.

Paludo (2010, p.67) enfatiza que “Na administração pública a qualidade é entendida como a satisfação das necessidades e expectativas do usuário-cidadão e a aplicação dos princípios da qualidade na área pública tem como objetivo final a melhoria da qualidade de vida da população”. Esse autor acrescenta que, além de satisfazer o cliente cidadão, a qualidade na Administração Pública visa à redução de custos e a melhoria contínua dos processos.

O conceito de qualidade, nos ensinamentos de Paludo (2010), evoluiu para a visão da satisfação do cliente e hoje é definido como qualidade total, um novo modelo gerencial, fundado na motivação e participação de todo o pessoal na estrutura organizacional formal, na busca da satisfação do cliente e de todos os demais interessados, na busca da redução de custos, e na busca da excelência organizacional.

Conforme Paludo (2010, p.253). o Programa Qualidade e Participação na Administração Pública foi instituído em 1996, como instrumento básico de modernização da gestão pública. Buscava não apenas uma mudança na forma de gestão, mas também na cultura das organizações.

Chiavenato (2008) ensina que a dimensão institucional-legal e a dimensão cultural dos entraves a uma administração pública moderna gerencial, eficiente e voltada para o

atendimento do cidadão complementam-se com a dimensão-gestão, pois, nos dizeres de Paludo (2010), é na dimensão da gestão que a Administração Pública demonstra sua eficiência, eficácia e efetividade. Complementando, Paladini (2010) diz que, em se tratando de Gestão da Qualidade, conceitos corretos são cruciais para o sucesso de sua implantação.

Conforme Paludo (2010, p. 26-27), a eficiência é o mais novo princípio constitucional a incidir sobre a atuação da Administração Pública. Ele foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro (Art. 37 da CF/1988) pela Emenda Constitucional nº 19/1998. Segundo Paludo (2010), esse princípio impõe à Administração Pública, direta, indireta e a seus agentes, a persecução do bem comum e a adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.

Retornando à gestão, em se tratando de Gestão da Qualidade, Paladini (2010) define como a mais importante atribuição que se pode conferir à gestão da qualidade: inserir qualidade na cultura da organização, ou seja, transformar a qualidade em um valor para todos, considerando que se a sociedade em sua totalidade adquirir a cultura da qualidade, a implantação de valores que privilegiam a qualidade no país estará garantida. E Paladini (2010) aponta os aspectos das características do gerente da qualidade como sendo: liderança, oportunidade de motivação, controle da informação, dinamismo e planejamento.

Sinha e Willborn, (1985) *apud* Paladini (2010) prescrevem que a gestão da qualidade é o conjunto de métodos relativos ao planejamento e controle do trabalho, como qualquer processo de administração. A diferença é que aqui se considera o nosso trabalho e o trabalho dos outros e para os outros, segundo eles.

E Paladini (2010) define ainda que enquanto conjunto de métodos, a Gestão da Qualidade envolve ferramentas simples ou, eventualmente mais elaboradas, destinadas a dar forma a suas ações. Essas ferramentas podem estar relacionadas à definição do melhor modo de atendimento aos clientes, à redução de custos ou ao modo de envolver funcionários em processos de análise de problemas para definir suas possíveis soluções. Segundo Paladini (2010), entre esses métodos, destacam-se, com compreensível importância, as ações de planejamento, especialmente o planejamento estratégico.

Planejamento, na visão de Chiavenato (2008), é a função administrativa que define objetivos e decide sobre os recursos e tarefas necessários para alcançá-los adequadamente.

Chiavenato (2008) expõe que o planejamento estratégico é um processo organizacional compreensivo de adaptação através da aprovação, tomada de decisão e avaliação. Procura responder a questões básicas como: por que a organização existe, o que ela faz e como faz. E

esse autor acrescenta que o resultado do processo é um plano que serve para guiar a ação organizacional por um prazo de três a cinco anos.

Para Maximiano (2008) a preparação de um plano estratégico é a resposta às ameaças e oportunidades do ambiente e aos pontos fortes e fracos da organização, compreendendo que, um plano estratégico define três elementos básicos do futuro da empresa: missão, objetivos e estratégias.

Prosseguindo, Maximiano (2008) estabelece que o planejamento estratégico é o processo de estruturar e esclarecer os cursos da ação da empresa e os objetivos que deve alcançar e, segundo ele, há diversos componentes nesse processo intelectual, principalmente:

- A missão, que é a razão de ser da organização, e que reflete seus valores, sua vocação e suas competências.
- O desempenho da organização – os resultados efetivamente alcançados.
- Os desafios e oportunidades do ambiente.
- Os pontos fortes e fracos dos sistemas internos da organização.
- As competências dos planejadores – seu conhecimento de técnicas, suas atitudes em relação ao futuro, seu interesse em planejar.

Chiavenato (2008) aponta as vantagens do planejamento como sendo: foco e flexibilidade, melhoria na coordenação, melhoria no controle e, administração do tempo.

Em se falando de melhoria, segundo Marshal Jr. *et al.* (2008), a filosofia do melhoramento contínuo (kaizen) possui como sua mais conhecida representação o ciclo PDCA, também conhecido como ciclo de Shewhart, seu idealizador, ou como ciclo de Deming, o responsável por seu desenvolvimento e reconhecimento. No dizer de Paludo (2010, p.206), o PDCA é uma “ferramenta oficial da qualidade”, utilizada em processos de trabalho com vistas a maximizar a eficiência e alcançar a excelência de produtos e serviços. Conforme Marshal Jr. *et al.* (2008), o ciclo PDCA é um método gerencial para a promoção da melhoria contínua e reflete, em suas quatro fases, a base da filosofia do melhoramento contínuo: *Plan* (planejamento), nessa fase deve-se estabelecer os objetivos e metas, para que sejam desenvolvidos métodos, procedimentos e padrões para alcança-los; *Do* (execução), essa é a fase de implementação do planejamento. É preciso fornecer educação e treinamento para a execução dos métodos desenvolvidos na fase de planejamento; *Check* (verificação), é nessa fase que se verifica que o planejamento foi consistentemente alcançado através da comparação entre as metas desejadas e os resultados obtidos; e *Act* (agir corretamente), nessa fase tem-se duas alternativas. A primeira consiste em buscar as causas fundamentais a fim de prevenir a repetição dos efeitos

indesejados, no caso de não terem sido alcançadas as metas planejadas. Marshal Jr. *et al.* (2008) apontam os passos que representam uma sugestão de desdobramento do PDCA:

Passo 1 – Identificação do problema: Selecionar o problema a solucionar, priorizar os temas existentes. Levantar as perdas atuais e as possibilidades de ganho. Nomear os responsáveis e a equipe, propondo data-limite para sua conclusão.

Passo 2 – Observação: Entender o problema, levando seu histórico e a frequência de ocorrência. Observar as características do local, como ambiente, instrumentos, confiabilidade dos padrões, treinamento, entre outros.

Passo 3 – Análise: Identificar e selecionar as causas mais prováveis do problema.

Passo 4 – Plano de ação: Elaborar a estratégia de ação. Elaborar o plano de ação.

Passo 5 – Ação: Divulgar o plano de ação. Treinar e capacitar as pessoas, buscando o comprometimento de todos. Executar e acompanhar a ação, registrando os resultados. Coletar dados.

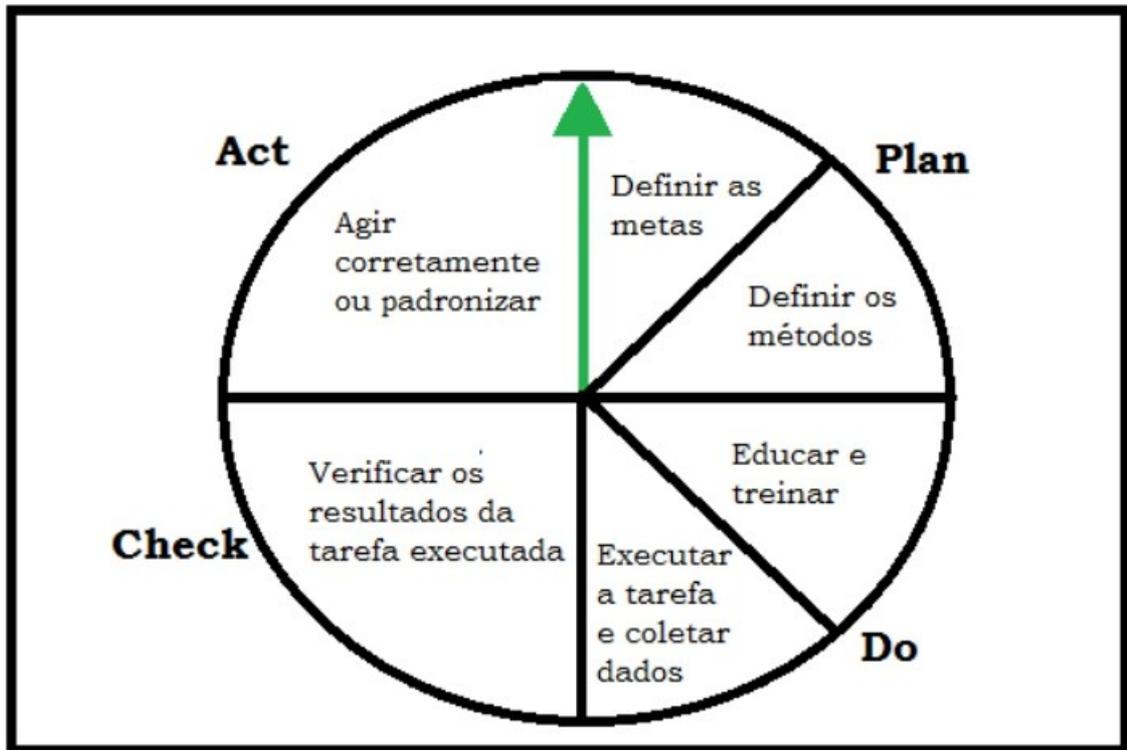
Passo 6 – Verificação: Comparar os resultados com as metas esperadas. Verificar a continuidade ou não do problema. Se os resultados esperados não forem alcançados, voltar ao passo 2. Listar os eventuais efeitos secundários.

Passo 7 – Padronização: Elaborar ou alterar o padrão. Comunicar internamente as alterações. Educar e treinar todos os envolvidos no novo padrão.

Passo 8 – Conclusão: Registrar os avanços obtidos pelo grupo. Relacionar os problemas remanescentes. Planejar a solução dos problemas remanescentes, voltando a executar o ciclo PDCA. Refletir sobre o trabalho, visando à melhoria futura.

A figura 1 apresenta, de forma esquemática, o ciclo PDCA.

**Figura 1.** Ciclo PDCA



**Fonte:** Adaptado de Marshall Jr. *et al.* (2008, p. 92)

Chiavenato (2008) define que o controle é a função administrativa que monitora e avalia as atividades e os resultados alcançados para assegurar que o planejamento, a organização e a direção sejam bem-sucedidos.

Paludo (2010, p.267) apresenta o modelo de Excelência da FNQ (Fundação Nacional da Qualidade), dizendo que o modelo de excelência em gestão consiste na representação de um sistema gerencial constituído por diversos fundamentos e critérios que orienta a adoção de práticas de gestão nas organizações públicas e privadas, com a finalidade de levar as organizações brasileiras a padrões de desempenho reconhecidos pela sociedade e à excelência em sua gestão.

Os fundamentos da excelência, segundo o Caderno FNQ (2009) *apud* Paludo (2010, p.267-268) são os seguintes:

- Pensamento sistêmico – Entendimento das relações de interdependência entre os diversos componentes de uma organização, bem como entre a organização e o ambiente externo.

- Aprendizado organizacional – Busca o alcance de um novo patamar de conhecimento para a organização por meio de percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de experiências.
- Cultura de Inovação – Promoção de um ambiente favorável à criatividade, experimentação e implementação de novas ideias que possam gerar um diferencial competitivo para a organização.
- Liderança e constância de propósito – Atuação de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando ao desenvolvimento da cultura da excelência à promoção de relações de qualidade e à proteção dos interesses das partes interessadas.
- Orientação por processos e informações – Compreensão e segmentação do conjunto das atividades e processos da organização que agreguem valor para as partes interessadas, sendo que a tomada de decisões e execução de ações deve ter como base a medição e análise do desempenho, levando-se em consideração as informações disponíveis, além de incluir os riscos identificados.
- Visão de futuro – Compreensão dos fatores que afetam a organização, seu ecossistema e o ambiente externo no curto e longo prazos, visando à sua perenização.
- Geração de valor – Alcance dos resultados consistentes, assegurando a perenidade da organização pelo aumento de valores tangível e intangível, de forma sustentada para todas as partes interessadas.
- Valorização das pessoas – Estabelecimento de relações com as pessoas, criando condições para que elas se realizem profissional e humanamente, maximizando seu desempenho por meio de comprometimento, desenvolvimento de competências e espaço para empreender.
- Conhecimento sobre o cliente e o mercado – Conhecimento e entendimento do cliente e do mercado, visando à criação de valor de forma sustentada para o cliente e, consequentemente, gerando mais competitividade nos mercados.
- Desenvolvimento de parcerias – Desenvolvimento de atividades em conjunto com outras organizações, a partir da plena utilização das competências essenciais de cada uma, objetivando benefícios para ambas as partes.

- Responsabilidade social – Atuação que se define pela relação ética e transparente da organização com todos os públicos com os quais se relaciona, estando voltada para o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais como parte integrante da estratégia da organização.

O Caderno de excelência da FNQ (2009) segundo Paludo (2010, p.269) apresenta os seguintes critérios de excelência:

- Liderança – Examina o sistema de liderança da organização e o comprometimento pessoal dos membros da Direção no estabelecimento, disseminação e atualização de valores e princípios organizacionais que promovam a cultura da excelência, considerando as necessidades de todas as partes interessadas. Também examina como é implementada a governança, como é analisado o desempenho e como são implementadas as práticas voltadas para assegurar a consolidação do aprendizado organizacional.
- Estratégias e planos – Examina, em detalhe, o processo de formulação das estratégias, enfatizando a análise do setor de atuação, do macroambiente e do modelo de negócio da organização. Também examina o processo de implementação das estratégias, incluindo a definição de indicadores, o desdobramento das metas e planos para todos os setores da organização e o acompanhamento dos ambientes internos e externos.
- Clientes – Examina como a organização identifica, analisa e compreende as necessidades e expectativas dos clientes e dos mercados, divulga seus produtos, marcas e ações de melhorias, e estreita seus relacionamentos com os clientes. Também examina como a organização mede e intensifica a satisfação e a fidelidade dos clientes em relação a seus produtos e marcas, bem como avalia a satisfação.
- Sociedade – Examina como a organização contribui para ao desenvolvimento econômico, social e ambiental de forma sustentável – por meio da minimização dos impactos negativos potenciais de seus produtos e operações na sociedade – e como interage com a sociedade de forma ética e transparente.
- Informações e conhecimento – Examina a gestão e a utilização das informações da organização e de informações comparativas pertinentes, bem como a gestão de seus ativos intangíveis.

- Pessoas – Examina como são proporcionadas as condições para o desenvolvimento e utilização plena do potencial das pessoas que compõem a força de trabalho, em consonância com as estratégias organizacionais. Também examina os esforços para criar um ambiente de trabalho e um clima organizacional que conduzam à excelência do desempenho, à plena participação e ao crescimento das pessoas.
- Processos – Examina como a organização identifica os processos de agregação de valor e identifica, gerencia, analisa e melhora os processos principais do negócio e os de apoio. Também examina como a organização gerencia o relacionamento com os fornecedores e conduz a sua gestão financeira, visando à sustentabilidade econômica do negócio.
- Resultados – Examina os resultados da organização, abrangendo os econômico-financeiros e os relativos aos clientes e mercados, sociedade, pessoas, processos principais do negócio e de apoio, assim como os relativos ao relacionamento com fornecedores.

## 6.5 Qualidade no Atendimento aos Usuários

Nesse novo cenário de mudanças constantes, de acordo com a literatura, o governo brasileiro, na tentativa de sensibilizar as organizações e seus servidores, vem lançando metas de buscar a qualidade e a excelência na prestação dos serviços públicos.

Las Casas (2008) define serviço como sendo atos, ações, desempenho, com enfoque na parte intangível que acompanha ou não um bem, ou objeto de uma transação comercial.

Qualidade em serviço, segundo Albrecht (1992) *apud* Las Casas (2008) é a capacidade que uma experiência ou qualquer outro fator tenha para satisfazer uma necessidade, resolver um problema ou fornecer benefícios a alguém. Em outras palavras, serviço com qualidade é aquele que tem a capacidade de proporcionar satisfação.

Segundo Las Casas (2008), a importância da qualidade em serviços encontra-se na possibilidade de retenção dos clientes, pois o foco nos clientes conquistados é compensatório e sempre vale o esforço de um bom atendimento.

Segundo Albrecht (1992, p. 24 *apud* Las Casas, 2008, p.10), proporcionar qualidade total em serviços é “uma situação na qual a organização fornece qualidade e serviços superiores a seus clientes, proprietários e funcionários”.

Las Casas (2008, p.10), concordando com essa ideia, acrescenta: “o que se percebe com essa definição é que não se limita apenas aos clientes externos. A qualidade total em serviços engloba, além dos clientes externos, todos os que com ela interagem, ou seja, funcionários e administradores”.

Segundo Las Casas, (2008) os serviços, sendo atos, desempenho e ação, pressupõem que cada pessoa próxima ao indivíduo é considerada um cliente. Em decorrência, uma empresa deve satisfazer necessidades, resolver problemas e fornecer benefícios a todos que com ela interagem. Isso significa considerar clientes, proprietários, como também todas as demais entidades de um mercado.

Las Casas (2008) enfatiza a importância da mudança cultural, do marketing interno, do treinamento e da comunicação como estratégias para que o atendimento público se efetive com o máximo de qualidade. Segundo ele, a comunicação é o meio principal para implantar qualquer mudança na organização.

Nos dizeres de Las Casas (2008), os serviços apresentam as seguintes características: são intangíveis, inseparáveis, heterogêneos e simultâneos e, segundo o autor, possuem dois componentes de qualidade que devem ser observados: o serviço propriamente dito e a forma como é percebido pelo cliente.

A excelência em serviços significa superar as expectativas na satisfação de necessidades, na resolução de problemas ou no fornecimento de benefícios a alguém (LAS CASAS, 2008).

Na visão de Paludo, (2010, p.266), para que os serviços sejam de excelência, é necessário que ente público e servidor criem uma cultura de excelência na prestação de serviços e no atendimento aos cidadãos”.

Assim, Paludo (2010) afirma que a conquista da excelência nos serviços públicos decorre de um amplo conjunto de fatores, muitos dos quais associados à incorporação de novas filosofias gerenciais, de novas tecnologias, de princípios e ferramentas da qualidade, do desempenho dos recursos humanos, com mudança cultural e amplo engajamento dos servidores públicos, e com a efetiva participação e controle da sociedade, direcionando tudo isso para o atendimento das necessidades dos cidadãos.

O marco referencial da nova administração pública é estimular nos servidores públicos um compromisso com a estruturação, e uma sociedade mais preparada para atender a crescentes demandas da sociedade num contexto de fortes mudanças. Nesse esforço, deve procurar rever a forma de prestação dos serviços ao público buscando maior eficiência, eficácia e efetividade (MATIAS-PEREIRA, 2007, p.19 *apud* CARRIJO e ALVARENGA, 2011, p.5).

Nas palavras de Paludo, (2010), dentro do conceito da Nova Administração Pública e do plano diretor de reforma do estado de 1995, a orientação pública para o cidadão foi determinante. O cidadão deixou de ser visto apenas como financiador, para ser visto como usuário, como principal destinatário das ações e serviços públicos. O autor sugere que o cidadão deve ser colocado como a razão da existência do ente público e, deve-se facilitar a sua participação nas decisões e na fiscalização da atuação administrativa, além de ouvir sua voz: sugestões, queixas, elogios (PALUDO, 2010).

Segundo Soares (2002) *apud* Paludo (2010), administrar com foco no cidadão significa determinar parâmetros de eficácia, de acordo com as necessidades do cidadão-usuário; significa que as medidas de avaliação devem incorporar o que o cidadão consumidor define como bom resultado.

Paladini (2010.p.148) diz que na visão da Gestão da Qualidade “quem determina a qualidade são os clientes – e são as informações sobre o comportamento deles que estruturam a Gestão da Qualidade”.

Conforme Paludo (2010) os serviços devem ser estruturados de acordo com os assuntos de interesse e perfil do público alvo; as tecnologias devem ser inclusivas; a garantia de acesso universal deve abranger portadores de necessidades especiais e cidadãos de baixa escolaridade e os serviços devem ser oferecidos com base nos ‘eventos da vida’ do cidadão.

O cidadão deixou de ser visto apenas como financiador, para ser visto como usuário, como principal destinatário das ações dos serviços públicos (PALUDO, 2010).

Além disso, o autor aconselha que soluções e medidas inovadoras devem ser utilizadas para melhorar a prestação dos serviços e o atendimento, em busca da satisfação do cidadão-usuário.

Para complementar, Sérgio Almeida (2001) *apud* Paludo (2010, p.262) indica as atitudes ativas que o servidor público deve adotar para um atendimento de excelência:

Apresentação impecável: mais que atitude, deve ser um hábito do servidor público.

Postura: demonstrar disposição e interesse, ou seja, deve-se manter a postura adequada no atendimento ao cidadão.

Humor/astral/simpatia: indispensáveis, pois nenhum cidadão tolera o mau humor.

Empatia: tentar se colocar no lugar do outro, para compreendê-lo.

Escutar: ouvir o cidadão sem interrompê-lo, prestando atenção nos detalhes.

Ser gentil: a gentileza facilita a excelência no atendimento.

Disposição: ir ao encontro do cidadão e resolver o problema como se fosse seu.

Rapidez: fazer rápido e certo.

Tranquilidade: manter-se tranquilo, mesmo que o cidadão esteja ansioso ou estressado, sem esquecer da rapidez.

Sinceridade: a sinceridade faz com que o cidadão acredite na instituição e no servidor (em seus serviços e orientações).

Comunicação correta: utilizar linguagem adequada para cada cidadão e esforçar-se para compreender a mensagem recebida.

Precisão: Informação e comunicação corretas, precisas.

Compromisso: comprometer-se com a solução adequada para o cidadão.

De acordo com Philip Kotler (2000) *apud* Paludo (2010, p.265), existem fatores determinantes da qualidade/excelência dos serviços:

- Confiabilidade: prestar o serviço exatamente como foi prometido.
- Capacidade de resposta: prontidão para ajudar os clientes e prestar os serviços dentro do prazo estabelecido.
- Segurança: transmitir confiança aos clientes, além de conhecimento, cortesia e capacidade.
- Empatia: compreender o cliente e dar-lhe atenção individualizada.
- Itens intangíveis: refere-se à boa aparência que devem ter as instalações físicas, equipamentos e servidores.

Em concordância, Carrijo e Alvarenga (2011) afirmam: é dever da administração, no âmbito da oferta dos serviços públicos, tratar com dignidade o cliente-cidadão no exercício do estado democrático. Mas também, é do interesse do governo atender bem àquele, pois é nas filas e nos guichês das repartições públicas que o governo é julgado diariamente.

Conforme Carrijo e Alvarenga, (2011) a princípio, os gestores deveriam identificar as fragilidades do atendimento público, avaliar as aspirações do contribuinte e demonstrar o comprometimento e a preocupação da instituição em prestar serviço de qualidade.

Na regra apresentada por Deming, segundo Las Casas (2008), 85% dos problemas das organizações são sistêmicos e, portanto, de responsabilidade dos administradores. Apenas 15% podem ser atribuídos às pessoas que realizam o trabalho.

No setor privado, o nível de qualidade dos serviços prestados muitas vezes influencia a população a cobrar, de forma rigorosa, qualidade nos serviços públicos. No entanto, o primeiro desenvolve seus serviços com o intuito de auferir lucro, o que não ocorre na maior parte dos serviços no setor público, conforme Carrijo e Alvarenga (2011, p.9):

Na maioria das repartições públicas, não há um mercado a ser buscado. Ao invés de conquistar um mercado, uma agência governamental deveria prestar de forma econômica, o serviço prescrito na legislação vigente. O objetivo deveria destacar-se por ser um serviço bem executado.

Segundo Albrecht (1992 *apud* Las Casas 2008), proporcionar qualidade total em serviços engloba, além dos clientes externos, todos os que com eles interagem, ou seja, funcionários e administradores. Em decorrência, uma empresa deve satisfazer necessidades, resolver problemas e fornecer benefícios a todos que com ela interagem, e isso significa considerar clientes, proprietários, como também todas as demais entidades de um mercado.

Las Casas (2008) enfatiza a importância da mudança cultural, do marketing interno, do treinamento e da comunicação como estratégias para que o atendimento público se efetive com o máximo de qualidade. Segundo ele, a comunicação é o meio principal para implantar qualquer mudança na organização.

No estudo de Paiva Neto e Silva (2007, p.15), mostra-se que as organizações que hoje mantêm os seus desenvolvimentos e aperfeiçoamentos em função de “uma qualidade” elaboram seus processos e suas atividades dentro de alguns conceitos preconizados pelos estudiosos da qualidade.

Nos escritos de Paiva Neto e Silva, (2007) constam Deming, Juran, Crosby, Feigenbaum, Geneghi Taguchi, Ishikawa e Masaaki Imai, entre outros, como os principais estudiosos da qualidade, os quais entendem a qualidade como sendo algo que atende às necessidades dos clientes internos e externos, e os tornam satisfeitos.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta desse trabalho foi pesquisar os conceitos e a evolução da qualidade e da administração pública, descrevê-los e comentá-los de acordo com a literatura. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e descritiva, com o objetivo geral de aprofundar o conhecimento teórico sobre a qualidade na administração pública, com vistas à construção de uma teoria sobre o tema proposto, e mais especificamente, descrever e discutir os conceitos e a evolução da qualidade e os conceitos e a evolução da administração pública.

Nesse contexto, muitos autores definem qualidade como sendo a busca da satisfação do cidadão usuário e, mais amplamente, a busca da excelência para todos os interessados na organização, ou seja, o conceito de qualidade passou por várias classificações tais quais: inspeção, controle de qualidade, garantia de qualidade e gestão estratégica da qualidade, e por várias definições, dentre elas: “conformidade com as exigências” e “adequação ao uso”, evoluiu para a orientação da satisfação do cliente e hoje é definido como qualidade total, isto é, abrange o cidadão usuário e todos os demais interessados na organização e busca a melhoria contínua dos processos e a excelência organizacional.

A qualidade na administração pública visa à redução de custos e a melhoria contínua dos processos, sendo que a incorporação de novas filosofias gerenciais, novas tecnologias, mudança cultural, valorização do servidor e a aplicação dos princípios e ferramentas da qualidade na gestão pública têm como objetivo final a melhoria da qualidade de vida das pessoas, agora consideradas como o recurso mais importante das organizações.

Administração Pública, diante das mudanças impulsionadas pela democracia cobrando eficiência, prestação de contas e controle social, e pela globalização trazendo as tecnologias da informação e da comunicação e a competitividade entre as organizações, passa a se interessar pela qualidade de produtos e serviços ofertados, em busca da satisfação das necessidades e superação das expectativas do cidadão usuário, conforme diz a literatura.

O estudo demonstrou que a Administração Pública evoluiu, passando por três fases distintas: Administração Pública Patrimonialista, Administração Pública Burocrática e, Administração Pública Gerencial, modelo vigente, que agora com base em resultados e foco no cidadão, tem a missão de satisfazer necessidades, superando expectativas, focando ainda o princípio da eficiência, com o objetivo de utilizar recursos de forma econômica e racional.

E assim, metas e programas são lançados para a melhoria contínua da qualidade da gestão pública, visando à qualidade e excelência na administração pública, como tentativa de cumprir seus princípios norteadores impostos pela CF/88: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, principalmente, eficiência, conforme o que se pesquisou.

Eficiência nesse contexto significa focar o cidadão para satisfazer suas necessidades e expectativas, com economia de tempo e recursos, valorização e envolvimento das pessoas, e melhoria contínua. Para tanto, faz-se necessário desenvolver pesquisa para obter informações sobre a percepção do cidadão quanto à qualidade dos serviços públicos ofertados, pois, conforme disse Paladini, (2010), “quem determina a qualidade são os clientes, e são as informações sobre o comportamento deles que estruturam a gestão da qualidade”.

A literatura recomenda, ainda, a adoção do planejamento estratégico e do controle como métodos essenciais para tornar a administração pública mais eficiente e eficaz, considerando que a gestão da qualidade deve embasar-se na ética e nos valores, hoje imprescindíveis para a conscientização da sociedade democrática participativa, agora mais atenta a seus direitos e com a missão do controle social.

Vasta literatura foi encontrada a respeito do tema qualidade na administração pública, enfatizando a importância que tem a qualidade na administração pública nos tempos atuais, como estratégia para gerar competitividade organizacional e criar valor para o usuário do serviço público, ficando assim considerada relevante a pesquisa, embora reconhecendo a necessidade de aperfeiçoamento e novos estudos sobre o tema.

A intenção foi desenvolver uma pesquisa bibliográfica para construir um referencial teórico que permita uma reflexão sobre o que a literatura diz com referência ao tema proposto.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Fernando Ferreira; SANTOS, Pedro Henrique da Costa. **Qualidade total na prestação dos serviços:** Ideal Auto Center Lins/SP. 2010. 80 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) – Centro Universitário Católico Salesiano *Auxilium*, Lins/SP, 2010. Disponível em: <<http://www.unisalesiano.edu.br/biblioteca/monografias/51864.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2014.
- CARRIJO, Carmen Vânia; ALVARENGA, Lúcio Ismael de. **Qualidade do atendimento prestado ao cliente cidadão da secretaria municipal de regulação urbana de Aparecida de Goiânia:** um estudo exploratório e propositivo. 2003. Disponível em: <[http://www.convibra.com.br/upload/paper/adm/adm\\_3104.pdf](http://www.convibra.com.br/upload/paper/adm/adm_3104.pdf)>. Acesso em: 04 out. 2014.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Administração pública.** 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas 2002
- HOUAISS, Antonio; VILAR, Mauro de Salles. **Minidicionário Houaiss da língua portuguesa.** 3. ed. rev.e aum. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.
- KOTLER, Philip. **Administração de marketing:** análise, planejamento, implementação e controle. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.
- LAS CASAS, Alexandre Luzzi. **Qualidade total em serviços:** conceitos, exercícios, casos práticos. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- LONGO, Rose Mary Juliano. **Gestão da qualidade:** evolução histórica, conceitos básicos e aplicação na educação. Brasília: IPEA, 1996. Texto para discussão nº 397. Disponível em: <<http://desafio2.ipea.gov.br/agencia/images/stories/pdfs/tds/td0397.pdf>> Acesso em: 21 out. 2011.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.
- MARQUES, Fernando Pereira Lima. **Diretrizes básicas para a implementação de um sistema de gestão integrado.** 2010. 59 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Industrial Madeireira) – Faculdade de Engenharia Industrial Madereira, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas/RS, 2010. Disponível em: <[http://wp.ufpel.edu.br/ccein//files/2010/11/tcc-Fenando\\_Pereira\\_Lima\\_Marques.pdf](http://wp.ufpel.edu.br/ccein//files/2010/11/tcc-Fenando_Pereira_Lima_Marques.pdf)>. Acesso em: 21 Out.2014.
- MARSHAL JUNIOR, Isnard et al. **Gestão da qualidade.** 9. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.
- MARTINS, Graciane Prim. **Desemprego estrutural na era da globalização.** 2006. 54 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Economia295527.pdf>>. Acesso em: 06 dez. 2015.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 7. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2008.

PAIVA NETO, Adalberto Muzzio de; SILVA, Hamilton de Oliveira. **Qualidade no atendimento ao público**: uma proposta de adequação na recepção das promotorias. 2007. 74 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) – Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco, Universidade de Pernambuco, Recife, 2007. Disponível em: <<http://www.mp.pe.gov.br>>. Acesso em: 07 jul. 2012.

PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão da qualidade**: teoria e prática. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração pública**: teoria e questões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.