



## ANÁLISE DA GESTÃO PÚBLICA NA PRODUÇÃO DE EQUIPAMENTOS URBANOS: ESTUDO DE CASO DA SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS PÚBLICAS (SEOP)

**Andréia do Socorro Conduru de Souza Cardoso (1); Gustavo Duarte Cardoso (2)**

(1) Secretaria de Estado Governo; Instituto de Estudos Superiores da Amazônia – IESAM. E-mail: aconduru@ufpa.br; aconduru@globo.com

(2) Universidade do Estado do Pará – UEPA, Secretaria de Estado de Governo e Instituto de Estudos Superiores da Amazônia – IESAM. E-mail: gustavo\_cardoso@globo.com

### RESUMO

Este artigo aborda o tema das políticas públicas, relacionadas à produção de equipamentos urbanos, através da integração dos programas de gestão do Governo do Estado do Pará, Pará Obras e PQG. Toma como objeto os programas de gestão voltados para a qualidade, que buscam otimizar todos os processos organizacionais no âmbito da construção civil. Essa abordagem se justifica pela importância da busca de soluções para problemas gerenciais em organizações públicas onde a tomada de decisão, na maioria das vezes é baseada em dados imprecisos, levando a escolhas políticas em detrimento de escolhas técnicas. O referencial teórico foi construído a partir da discussão das políticas de melhoria da qualidade, aperfeiçoamento da tomada de decisão, emergência do uso de sistemas de informação. A metodologia baseou-se em um estudo de caso que aborda o contexto organizacional da Secretaria de Estado de Obras Públicas (SEOP). A pesquisa investiga o processo de tomada de decisão visando analisar o uso de informações fidedignas e compartilhadas, para maior alcance político-econômico-social na provisão de equipamentos urbanos. Constatou-se a dificuldade de integração entre os programas face à resistência dos técnicos da secretaria em assimilar novas metodologias gerenciais, o que acaba provocando uma deficiência nos fluxos de informação e no controle das etapas de produção.

**Palavras Chaves:** políticas públicas, tomada de decisão, sistemas de informação, qualidade e produção civil.

### ABSTRACT

This paper approaches the topic of public policies, related to the production of urban equipments, through the integration of Pará State Government governance programs "Pará Obras" and "PQG". It takes as object the governance programs addressed to quality, that aim to optimize all the management processes within the building site. This approach is justified by the importance of the search of solutions for management problems in public organizations in which decision making, most of the time, is based on imprecise data, leading to politic choices rather than technical choices. The theoretical framework was built upon the discussion of the improvement of the quality policies, improvement of the decision making, emergency of information systems usage. The methodology was based on a case study that approaches the management context Public Works State Secretariat (SEOP). The research has investigated the process of decision making, seeking to analyze the use of trustworthy and shared information, for larger political-economical-social reach in the provision of urban equipments. The research found difficulty in integrating the cited programs, due to technicians resistance to absorb new management methodologies, this has caused deficiency in information flow and on the building works production stages.

**Key words:** public policy, decision making, information systems, quality and civil engineering production.

## **1 INTRODUÇÃO**

O mundo industrializado vem enfrentando a transição de uma economia industrial para uma economia da informação. Os reflexos deste novo paradigma são representados por um modelo econômico e social que “expande o mercado e faz desaparecer as fronteiras nacionais, gerando um ambiente marcado por incertezas e rápidas transformações” que corroboram com um processo de competição acirrada entre as empresas (MOLLO, 2000, p. 1).

Para tanto, é necessária a implantação do desenvolvimento organizacional através de mudanças nos paradigmas das teorias administrativas, bem como na capacidade adaptativa da organização à mudança. Segundo Chiavenato (2000, p. 417) “o processo de mudança organizacional começa com o aparecimento de forças que vêm de fora ou de algumas partes da organização”. Forças essas, que podem ser exógenas ou endógenas à organização. Estas vão gerar um complexo processo e estimular o desenvolvimento de novas metodologias de gestão organizacional e tecnológica, tais como a gestão da qualidade, a gestão do conhecimento, os sistemas de informação, o desempenho tecnológico, a gestão participativa e a descentralização político-administrativa (PICCHI, 1993; LOBATO, 1997; SVEIBY, 2000).

A organização pública não tem ficado isenta deste processo, apesar do atraso tecnológico, tão decantado (TAIT, 2000). Permeada por sérias modificações estruturais, que influenciam no oferecimento de seus serviços e na forma como é encarada pela sociedade, com novas exigências de atendimento com qualidade e agilidade, a organização pública procura alcançar a modernização de sua gestão e da prestação de seus serviços.

Iniciativas têm sido tomadas pelo setor público, especialmente através dos programas de qualidade na busca de atender a estas novas exigências (BRASIL, 2002a). Para tanto, “os gestores precisam conhecer profundamente a organização que está sob sua responsabilidade, bem como o ambiente onde ela opera” (BEUREN, 2000, p.13).

Em uma organização pública, devido à descontinuidade política de um governo para outro, as decisões de investimentos em serviços precisam ser baseadas em informações, pois estas devem mostrar retorno de investimento em curto prazo para satisfazer as necessidades de seus clientes.

É relevante considerar que a gestão de um órgão público precisa tornar-se competitiva, não no âmbito mercadológico, pois sua existência é justificada pela promoção do bem-estar social, mas no âmbito organizacional, objetivando um equilíbrio na articulação dos agentes deste cenário e os seus respectivos interesses. Assim, para que se possa ter uma gestão pública ousada e criativa na concepção de um modelo de gestão, é relevante que se integre objetivos e que se concretize ações para a viabilização destes objetivos sociais (VALENTE, 2003).

No Brasil, a realidade da gestão pública que ainda persiste está baseada na centralização de decisões e poder. Entretanto, um novo processo, vem sendo implantado desde a década de 90, objetivando “uma gestão pública democrática, focada em resultados e orientada para o cidadão” (BRASIL, 2002a, p. 3). Esta forma de gestão vem sendo colocada em prática através de políticas públicas que visam à melhoria no atendimento ao público, elevação da eficiência e efetividade, maior controle e fiscalização, descentralização de decisões, bem como treinamento para qualificação do corpo técnico (BRASIL, 2002a).

A implantação dos programas de qualidade, pelo governo federal, vem introduzindo no setor público a necessidade do órgão público realizar suas tarefas de cunho social com a mesma dinâmica e competitividade do setor privado. Entretanto, é relevante ressaltar que estes programas não podem “transferir mecanicamente os princípios e técnicas de gerenciamento empresarial no ambiente privado à gestão de bens e serviços públicos, ignorando que os padrões institucionais da gestão pública e da gestão privada respondem a princípios, valores e normas diferentes” (CATALÁ, 1996, p. 23).

Busca-se criar, desta forma, o entendimento necessário para dar viabilidade ao processo de transformação rumo à excelência gerencial com base em padrões de decisões e práticas mundialmente aceitas pelas organizações públicas.

No Estado do Pará, contribuindo para a implementação desta nova filosofia gerencial, implantou-se um programa de qualidade e produtividade para a execução de obras civis, o PARÁ OBRAS. Todavia, o Pará Obras constitui-se em um programa focado nos macro-processos da construção civil, e diante das exigências vislumbradas, faz-se necessário adotar um programa de qualidade na gestão, trabalhando de forma integrada os vários conceitos e critérios da qualidade, pois entende-se que quando a gestão desses critérios são colocadas em prática juntamente com os critérios do Pará Obras, contribui-se para um sistema gerencial com maior controle político-administrativo, para a utilização de processos de produção adequados, para o cumprimento da responsabilidade democrática e para a participação e integração entre os grupos afetados (CHRISTENSEN; LAEGREID, 2001).

## **1.1 A informação como um recurso estratégico no processo decisório da gestão pública**

A busca da eficiência e de qualidade no atendimento, introduzida a partir dos anos 90, pela implantação dos programas da qualidade, fez com que as organizações públicas sofressem uma série de modificações pautadas pelas novas exigências dos clientes, provocando um rearranjo na prestação de serviços, na estrutura governamental e nos recursos humanos envolvidos (TAIT, 2000). No entanto, “continuam sendo características inerentes ao setor público: a necessidade dos projetos serem adaptados às realidades políticas e administrativas; as restrições legais; a descontinuidade administrativa; a rigidez na estrutura organizacional; e a escassez de recursos” (ORTOLANI apud TAIT, 2000, p.117).

Assim, em um órgão público, devido às características acima explicitadas, as decisões de investimentos em serviços públicos, ao serem definidas, norteiam-se pela utilização de informações como recursos estratégicos, que podem trazer retorno de investimento em curto prazo satisfazendo as necessidades de seus clientes, bem como o gerenciamento das informações proporciona às organizações o suporte necessário ao processo de gestão (BEUREN, 2000).

As organizações estão inseridas em um cenário onde é possível perceber a presença de diversas entidades (governo, consumidor, instituições financeiras, empregados, etc.) atuando em parcerias ou como concorrentes, e essas relações, internas e externas, culminam com um complexo processo de gestão.

A teoria da informação consubstancia-se, segundo O'Brien (1996, p.6), “como o componente vital ao sucesso de uma organização”, aparecendo como parte integrante do ciclo planejamento-execução-controle, proporcionando, desta forma, ao gestor o suporte necessário à tomada de decisão.

Cassarro apud Angeloni (1999, p. 8) ressalta que “uma decisão nada mais é do que uma escolha entre alternativas, obedecendo a critérios previamente estabelecidos. Essas alternativas deverão ser os objetivos, os programas ou as políticas (...) ou os recursos, a estrutura e os procedimentos organizacionais”.

Observa-se, pois, que o “processo de tomada de decisão envolve a seleção de um curso de ação dentre duas ou mais alternativas, a fim de se alcançar uma solução para um dado problema” (ICHIHARA, s.d, p. 4). Assim, quanto maior for a sintonia entre a informação fornecida e as necessidades informativas dos gestores, melhores decisões poderão ser tomadas. Bem como a qualidade das informações geradas por um sistema de informação, pois de um modo geral, a qualidade da informação está vinculada diretamente à “correta dosagem entre precisão e velocidade das informações” (MORAES, 2005, p. 36).

## **1.2 Os programas da qualidade na gestão pública**

### *1.2.1 Histórico dos processos da qualidade*

O controle de qualidade teve seu início nos anos 30, com a aplicação de um gráfico de controle desenvolvido por Shewart, que com seu método auxiliou os Estados Unidos a conseguirem, durante a segunda guerra, produzir suprimentos militares mais baratos e em grandes quantidades. Assim, a produção americana conseguiu apresentar produtos com características de qualidade, em grande escala e a baixos custos (LUZ, 2002).

A partir de então, segundo a mesma autora, o controle da qualidade passava a ser exercido através de modelos estatísticos. Todavia, no Japão, existia uma grande dificuldade de compreensão da lógica estatística, retardando o controle da qualidade neste país. Apregoava-se no Japão, os princípios tayloristas, onde o controle da qualidade era baseado apenas na inspeção.

Durante os anos 50, no Japão, foi criado um grupo de pesquisas em controle da qualidade, gerenciado por W. Edwards Deming, estatístico americano, reconhecido pelo estudo de amostragem. Deming acabou por introduzir no Japão as práticas de gestão da qualidade conhecidas atualmente (LUZ, 2002).

O conceito de controle da qualidade foi evoluindo, impulsionando novas formas de gestão que vêm sendo adotadas pelas organizações. Esta evolução, de acordo com Picchi (1993), partiu de um conceito restrito de conformidade até culminar com a capacidade de entusiasmar o cliente.

### *1.2.2 Os programas da qualidade*

Em pouco tempo a aplicação de programas voltados à qualidade total passou a ser a chave para o sucesso das organizações. Todavia, tal tendência veio acompanhada de um modelo administrativo muito distante da cultura ocidental, em especial a brasileira.

Esforços foram demandados em busca da qualidade total nas organizações, mas atingi-la parecia ser uma tarefa árdua, especialmente em organizações públicas. Com o aprendizado gerado pelos erros, os “Programas de Qualidade Total”, são agora denominados apenas como “Programas de Qualidade” (DIOGO, s.d. p.1).

Durante muito tempo, as administrações públicas basearam-se em um modelo de gestão burocrata, no qual ressaltava-se uma desintegração entre a política e a administração, implicando na renúncia de responsabilidade pela liderança política e na centralização das funções políticas por parte dos administradores.

Tomando como referência uma estrutura piramidal caracterizada, segundo Guimarães (2000), pela centralização de decisões, existindo uma clara distinção entre os que pensavam, os que tomavam decisões e os que simplesmente executavam e cumpriam as decisões já pensadas, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, compreendeu que o maior desafio do setor público brasileiro era de ordem gerencial e fez com que na década de 90, se buscassem um novo modelo de gestão pública “focado em resultados e orientado para o cidadão” (BRASIL (a), 2002, p.3).

Os modelos instituídos através de “Programas de Qualidade” foram evoluindo em seus princípios ao longo do tempo, buscando orientar as organizações públicas em uma transformação gerencial, cuidando de dois aspectos, especificamente: interpretar os conceitos de gestão para as organizações públicas e preservar a natureza pública das organizações que integram o aparelho estatal (BRASIL (a), 2002).

Os programas de qualidade, instituídos no Brasil, a partir da década de 90, visam atribuir às organizações públicas um modelo de excelência em gestão composto por sete critérios do SGQ (Sistema de Gestão da Qualidade) no setor público. Sendo estes critérios: 1. Liderança; 2. Estratégias e Planos; 3. Clientes; 4. Informação; 5. Pessoas; 6. Processos; e 7. Resultados.

Estes sete critérios de excelência em gestão formam um modelo de gestão preconizado pelo programa da qualidade no setor público (BRASIL (a), 2002);. Os três primeiros critérios (liderança, estratégias e planos e cliente) formam um bloco que representa o planejamento, onde por meio da forte liderança da alta administração que focaliza as necessidades dos clientes, produtos/serviços e dos processos, planeja-os para melhor resolvê-los, considerando os recursos disponíveis.

O segundo bloco pode ser representado pela execução do que foi planejado, estando vinculados a ele as pessoas e os processos.

Os resultados da implantação do programa na organização representam o bloco de controle, através do qual se obtém uma visão sistêmica dos reflexos do programa na organização. O sistema de informação representa, por sua vez, o “conhecimento da organização” ou a “inteligência da organização”, sendo a base de sustentação das ações planejadas e executadas. Esse é o bloco de tomada de decisão e de ação em função das suas análises.

As relações entre os blocos evidenciam a visão holística dos programas da qualidade que corroboram com a validade dos modelos de excelência em gestão.

Esses critérios se fundamentam nos oito princípios da gestão pública pela qualidade. Os quais são descritos a seguir.

- a) *satisfação do cliente* – pressupõem atenção prioritária ao cliente, usuário do serviço público, gerando produtos e serviços de valor para esses clientes e com isso lhe proporcionando satisfação (BRASIL (a), 2002);
- b) *envolvimento de todos* – um pré-requisito para que a organização aprenda continuamente e dê sustentabilidade ao seu desenvolvimento. Está na capacidade de gerentes e gerenciados trabalharem de maneira integrada e harmônica. O envolvimento e o comprometimento da alta administração estimula e envolve as pessoas, sendo relevante no resultado de programas de qualidade (BRASIL (a), 2000);
- c) *gestão participativa* – uma gestão participativa requer cooperação, compartilhamento de informações e confiança para delegar e atingir metas, com o objetivo de conseguir sinergia das equipes de trabalho, dando um clima saudável a organização (BRASIL (a), 2002);
- d) *gerência de processos* – gerenciar um processo significa planejar, desenvolver e executar as atividades, avaliando, analisando e melhorando o desempenho da organização. A gestão de processos permite a transformação de hierarquias burocráticas em redes de unidades de alto desempenho (BRASIL (a), 2002);
- e) *valorização das pessoas* – o sucesso de uma organização depende das pessoas que estão envolvidas. Valorizá-las proporciona-lhes a oportunidade de atingir metas, aprender, desenvolver suas potencialidades (BRASIL (a), 2002);
- f) *constância de propósitos* – a visão de futuro indica o rumo para as organizações, a constância de propósitos a mantém no rumo (BRASIL (a), 2002);
- g) *melhoria contínua* – este princípio está baseado no entendimento de que a solução dos problemas, a redução dos desperdícios ou até mesmo a eliminação dos defeitos não conduzem ao desempenho organizacional, sendo necessário ir além e procurar novas oportunidade para a organização (BRASIL (a), 2002); e
- h) *gestão pró-ativa* – está relacionada a noção de antecipação e resposta rápida às mudanças do ambiente interno e externo à organização (BRASIL (a), 2002).

Cada um dos critérios acima apresentados contribui para a divulgação das macro-orientações do governo, definindo e disseminando entre os colaboradores, os valores, as políticas e as orientações estratégicas, considerando as necessidades de todos os agentes interessados na busca do desenvolvimento institucional, bem como, as responsabilidades das políticas públicas perante a sociedade e as comunidades diretamente afetadas pelas suas atividades e serviços/produtos (BRASIL (a), 2002).

## 2 OBJETIVO

O objetivo deste artigo é estudar os programas de gestão, na Secretaria de Estado de Obras Públicas (SEOP), para avaliar como estes contribuem para o gerenciamento da produção de equipamentos urbanos.

## 3 METODOLOGIA

A presente pesquisa foi conduzida nas seguintes etapas: revisão bibliográfica e pesquisa de campo. A pesquisa de campo na SEOP se dividiu em um estudo de caso realizado em equipamentos urbanos promovidos pela Secretaria, identificados através de uma pesquisa documental e na aplicação de entrevistas aos atores diretamente envolvidos no processo na tomada de decisão para a construção destes equipamentos. O estudo de caso foi utilizado para aprofundar a descrição da realidade. Tratou-se de uma pesquisa na área de administração pública, com estudos de aspectos de gerenciamento e políticas organizacionais, buscando revelar uma dada situação e contribuir com esta avaliação para a geração do conhecimento.

As entrevistas receberam uma análise qualitativa, objetivando minimizar possíveis distorções na avaliação dos mesmos critérios em futuras organizações. Foram tabuladas todas as informações

pertinentes aos critérios liderança, estratégias e planos, clientes, informação, pessoas, processos e resultados, as quais após análise, foram capazes de responder os objetivos no que tange à caracterização da avaliação das políticas e do fluxo de informação no ambiente da SEOP, enquanto produtora de equipamentos urbanos.

Tendo como parâmetros básicos as particularidades de uma organização pública, foram levantados dados documentais das políticas públicas do Estado na SEOP, capazes de interferir no fluxo de informações e na tomada de decisão que, aliados às informações referentes ao SGQ obtidas nas entrevistas, possibilitaram a caracterização da dinâmica organizacional e operacional de gestão, presentes na Secretaria. Considera-se que a pesquisa pôde ainda ser caracterizada como do tipo correlacional, na medida em que investigou as correlações que existem entre o desempenho organizacional e o desempenho produtivo do órgão.

## 4 ANÁLISE DE RESULTADOS

### 4.1 Análise dos critérios que compõem o modelo de excelência em gestão pública na SEOP

Esta pesquisa foi norteada pela análise dos sete critérios que compõem o modelo de excelência em gestão pública, compostos por liderança, estratégias e planos, clientes, informação, pessoas, processos e resultados, objetivando analisar como as organizações públicas, em particular a SEOP, priorizam as ações voltadas para a melhoria da gestão e do desempenho institucional, considerando ainda que, está possuí implantado o Programa Pará Obras, que trabalha a qualidade e a produtividades das obras públicas no Estado.

A análise levou em consideração os reflexos do PARÁ OBRAS nos processos de gestão da Secretaria, de tal forma que pudesse ser reconhecida como uma gestão pública ousada e criativa que integra objetivos e que os concretiza em ações para a viabilização de objetivos sociais (BRASIL (a), 2002; BRASIL (b), 2002), no intuito de alcançar resultados positivos quanto à provisão de equipamentos públicos para o atendimento das necessidades da comunidade.

Por fim, tais critérios contribuíram ainda para nortear uma avaliação das políticas públicas praticadas pela SEOP, apreciando-se os programas já implementados e os seus impactos efetivos, ao caracterizar a diversidade de agentes envolvidos nos processos, suas estratégias, as parcerias e as novas formas de gestão que visam articular um projeto de construção da cidadania a partir da articulação entre o Estado e a sociedade civil.

#### 4.1.1 Análise do critério “Liderança”

O critério de liderança buscou examinar junto à SEOP a estrutura do sistema de liderança da Secretaria, considerando sua composição e seu funcionamento. Através deste critério foi possível identificar como a alta administração, a partir das estratégias de governo, atua para definir e enraizar entre seu corpo técnico os valores estabelecidos, as políticas públicas implantadas e as diretrizes estratégicas do órgão.

Tal critério, ao ser analisado, levou em consideração as necessidades oriundas de todos os agentes envolvidos, objetivando um desenvolvimento conjunto entre instituição e funcionários, de tal forma que fossem privilegiadas as potencialidades de aprendizagem e geração de conhecimento organizacional.

Identificou-se que, para assegurar que seus produtos e serviços sejam desenvolvidos de forma eficiente, a SEOP busca desenvolvê-los de acordo com as práticas políticas da boa governância,, alicerçando-se na construção de políticas públicas governamentais mais participativas, transparentes e socialmente responsáveis através da implantação e conscientização de seu corpo técnico da importância do programa PARÁ OBRAS, não no âmbito da redução dos custos dos produtos ou serviços, mas na qualidade com as quais eles devem ser desenvolvidos, bem como através do cumprimento do Plano Pluri-Anual – PPA do Estado.

Estas práticas além de estimularem o envolvimento de todos, transformaram-se num canal de coordenação, monitoramento e controle das ações e do nível de serviço desenvolvido pelos seus

agentes, promovendo avaliações e melhorias da forma de gestão, bem como servem como meio para a identificação, junto ao corpo técnico da Secretaria, de profissionais com perfis de liderança.

Analisa-se, ainda, que a alta direção identifica os profissionais com perfis de liderança através do contato diário, da observação das atividades desenvolvidas e da capacidade de pró-ação de cada um. Todavia, ressalta-se que, na maioria dos casos, os líderes nos mais diversos níveis hierárquicos são compostos por pessoas de confiança da alta administração, ou que demonstraram, durante sua carreira, elevado grau de capacidade gerencial.

Diante do exposto, conclui-se que o sistema de liderança da SEOP advém de um sistema maior de gestão onde as decisões estratégicas são realizadas no âmbito do comitê de gestão estratégica, lideranças essas externas a SEOP e que compete à Secretaria a peculiaridade de ser operacional, ou seja, operacionalização dessas estratégias em consonância com os princípios do PARÁ OBRAS.

#### *4.1.2 Análise do critério “Estratégias e Planos”: a formulação e implantação de estratégias pela SEOP*

O critério de estratégias e planos analisados na SEOP, tratou da visão de futuro na formulação de suas estratégias e os desdobramentos em planos de ação. Uma dessas estratégias adotadas na Secretaria desmembrou-se através da implantação do programa da qualidade – PARÁ OBRAS, que enquadra-se como um programa de gestão que busca a melhoria da qualidade e da produtividade na realização de obras públicas, envolvendo toda a cadeia produtiva e estabelecendo uma parceria entre o público e o privado. Tal fato vem a ser confirmado como um estilo de política na esfera pública capaz de incorporar e impor ações que trabalhem a diversidade de agentes, suas estratégias, as parcerias e as novas formas de gestão, articulando um projeto de construção da cidadania, a partir da articulação entre o Estado e a sociedade civil.

Este tipo de programa foi criado com o intuito de permitir que fosse realizada uma avaliação de políticas baseada na atribuição de valores às políticas públicas, uma vez que este programa está sendo analisado de forma crítica, com o objetivo de identificar em que medida as metas propostas estão sendo alcançadas, a que custo e quais os processos ou efeitos que estão sendo ativados na sociedade, para que possa indicar, caso necessário, novos cursos de ação mais eficazes. Entretanto, as avaliações até então aplicadas na SEOP, confirmaram o que já havia sido constatado conceitualmente, que algumas empresas ao avaliarem os segmentos públicos pretendem transferir mecanicamente os princípios e as técnicas de gerenciamento empresarial do ambiente privado à gestão de bens e serviços públicos em situações de não-mercado, ignorando-se, desta forma, que os padrões “institucionais” da gestão pública e da gestão privada respondem a princípios, valores e normas diferentes.

#### *4.1.3 Análise do critério “Clientes”: clientes atuais e potenciais da SEOP e suas necessidades*

Ao se analisar o critério clientes, buscou-se identificar como a SEOP identifica e entende os seus clientes e suas respectivas necessidades, de tal forma que a mesma possa antecipar-se a essas necessidades. Tal critério considerou ainda como a Secretaria divulga seus serviços e produtos com intuito de reforçar sua imagem institucional.

Os clientes atuais e potenciais diretos da SEOP foram representados pelos órgãos públicos da administração direta e indireta do Estado, tais como as Secretarias de Educação, Cultura, Saúde e Segurança e os clientes indiretos a sociedade civil.

Vale ressaltar, que é fundamental para a SEOP, a evolução dos métodos de conhecimento das necessidades da população e dos órgãos para que possa transformar-se num canal de geração de informação para tomadas de decisões fundamentais para o Estado. Uma vez que os produtos e serviços que são oferecidos pela SEOP são atributos de relevância para os clientes, tornando-se de fundamental importância que os mesmos sejam projetados e executados para atender as necessidades e expectativas desses clientes.

Corroborando com Slack et al. (2000), os técnicos da SEOP têm indiretamente a responsabilidade de coletar as necessidades e fornecer as informações e as recomendações necessárias das quais depende o sucesso do desenvolvimento dos equipamentos públicos. Todavia, de acordo com os técnicos da

SEOP, há uma resistência muito forte por parte dos clientes em repassar suas reais necessidades ainda na fase de triagem para elaboração dos projetos preliminares, representando um reflexo da pouca importância que é delegada aos canais de informação entre os clientes e a SEOP.

#### *4.1.4 Análise do critério “Informação”: natureza, seleção e organização da informação como ferramenta para a tomada de decisão*

Informação está diretamente vinculada aos processos de gerenciamento da Secretaria, uma vez que é através do nível e da qualidade da informação gerada que a SEOP pode instituir indicadores de desempenho para suas atividades.

A seleção das informações relevantes para os principais processos da Secretaria é feita com base nos relatórios mensais e nos boletins de medição emitidos pelos técnicos responsáveis, bem como pelos resultados das metas orçamentárias e estratégicas.

A integridade das informações faz parte de um interesse conjunto de todos os técnicos da Secretaria e é constantemente criticada e discutida pela alta gerência, uma vez que possui a responsabilidade de garantir que as informações gerenciais utilizadas pelo Secretário sejam fidedignas e representem o andamento dos processos produtivos da SEOP.

Todavia, as informações trabalhadas acabam sendo produzidas a partir de dados meramente financeiros, contribuindo, desta forma, para a não utilização da avaliação de eficiência das políticas implantadas, uma vez que nas avaliações de eficiência incluem-se não apenas custos econômicos e administrativos, mas também custos e benefícios políticos.

Outro problema encontrado nos processos de informação é que falta às geradoras de informação a visão de planejamento, de integração e de controle, almejados pelo governo e por toda a sociedade. A maioria das pessoas responsáveis por gerar as informações na SEOP são funcionários antigos que acham que informação é um mal necessário. Este posicionamento remete-se aos primórdios dos conceitos de informação, quando estas possuíam mais valor quando internalizadas em detrimento da promoção da aprendizagem organizacional, ou então quando estão nas mãos de pessoas reativas que não compreendem quais informações realmente são relevantes, o que acaba por gerar um excesso de dados, quando as informações têm que ser objetivas. As pessoas repassam as informações, mas não as analisam antes do envio, não identificando, assim, as necessidades e as vantagens que esta análise poderia propiciar.

Vale ressaltar que existe também a duplicidade de sistemas, pois vários agentes acabam criando a sua linguagem própria para facilitar o seu trabalho, dificultando assim, a conversão da sua informação em indicadores de gestão. O reflexo deste problema está no gasto excessivo de recursos e na geração de dados que não são capazes de serem tabulados devido à impossibilidade de serem cruzados entre si. Neste fator, vê-se que o Programa PARÁ OBRAS, ainda não conseguiu potencializar seus esforços, uma vez que a padronização dos processos ainda não foi devidamente apropriada.

#### *4.1.5 Análise do critério “Pessoas”: os colaboradores e a SEOP*

Pessoas são os ativos tangíveis mais importantes de uma organização. Logo, tal critério serviu para identificar como a SEOP prepara, gerencia e estimula seu quadro de pessoal, em especial, os funcionários da área fim (engenharia e arquitetura) da Secretaria.

O critério buscou identificar ainda, os esforços que são demandados para transformar o órgão em um ambiente de trabalho que conduz à plena participação de todos os agentes, bem como a promoção do crescimento individual e institucional considerando, para tanto, os sistemas e rotinas de trabalho, as capacitações oferecidas e a qualidade de vida no serviço público.

No que tange a avaliação das habilidades e dos conhecimentos, a alta gerência da SEOP tem procurado fazer uma avaliação técnica em função do desempenho dos colaboradores nas obras.

A decisão, por parte das diretorias e da alta gerência, é prestigiar aquele cujo resultado do trabalho apresentou menor índice de problemas em todas as etapas da produção de equipamentos urbanos, desde o projeto até a entrega do equipamento. Entretanto, a avaliação acontece no nível de diretoria, cabendo a eles avaliarem o desempenho das obras dentro da Secretaria.

A Secretaria busca ainda proporcionar, na medida do possível, um ambiente saudável para o desenvolvimento das atividades, mas acima de tudo tem buscado propiciar aos seus colaboradores equipamentos e tecnologia que permitam a facilitação e a agilização dos processos. O Programa PARÁ OBRAS, desde sua implantação qualificou mais de 50% do quadro de arquitetos e engenheiros, porém, o que tem sido identificado é uma certa rejeição a estes treinamentos e às novas tecnologias que, na maioria dos casos, ocorre em função do desconhecimento de operação das mesmas.

#### *4.1.6 Análise do critério “Processos”: os processos e a sinergia entre as unidades*

Identificou-se os principais aspectos do funcionamento interno da organização, incluindo com base nas suas competências legais, a definição dos serviços com foco na promoção de equipamentos urbanos. Identificou-se, ainda, como são definidos, estruturados, implementados, gerenciados e aperfeiçoados os processos usados na obtenção de um melhor desempenho organizacional, objetivando gerar, desta forma, produtos que melhor satisfaçam as necessidades de seus clientes.

#### *4.1.7 Análise do critério “Resultados”: recursos X programa da qualidade*

Analisou-se como a SEOP, órgão produtor de equipamentos públicos urbanos, avalia o grau de satisfação de seus clientes, considerando a qualidade dos produtos gerados, avaliados pelo Programa PARÁ OBRAS, assim como, a de seus processos organizacionais, geração de conhecimento, aprendizagem e interação com os agentes externos. Tal critério buscou identificar o cumprimento dos recursos orçamentários, financeiros e os prazos de entrega de seus produtos e/ou serviços.

Nesta pesquisa, buscou-se realizar uma avaliação de processos, identificando se os programas estão sendo implementados de acordo com as diretrizes concebidas para a sua execução, em especial tratou-se sobre o PARÁ OBRAS e se os seus produtos, as obras realizadas, atingiram as metas desejadas. Para tanto, fez-se necessário analisar os orçamentos, os recursos disponíveis e os processos de otimização apresentados pelo programa.

Identificou-se que, desde o governo anterior, há uma preocupação muito grande em se cumprir àquilo que foi programado mesmo que os resultados não sejam tão efetivos. Este planejamento, aliado às propostas do PARÁ OBRAS, tem conseguido otimizar um pouco mais o setor da construção civil que, graças às suas peculiaridades, sofre com seus custos de produção. Nos setores de orçamento, a Secretaria conseguiu inserir em seu quadro técnico mais dois colaboradores, objetivando respostas no tempo necessário, e assim manter os preços atualizados. Esses colaboradores substituíram os estagiários que eram responsáveis por esse serviço, visando-se uma continuidade nos serviços.

Frente à relação dos orçamentos e à execução das obras, já se tem um reflexo de como o PARÁ OBRAS está contribuindo no resultado final, pois pôde-se perceber nas obras analisadas que em relação às obras executadas antes da implantação do Programa, a inserção de aditivos tem diminuído, não ultrapassando o limite estabelecido em Lei.

### **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os resultados obtidos nesta pesquisa permitiram analisar os programas de gestão, caracterizando a política pública em curso na SEOP, para avaliar como estes programas contribuem para o gerenciamento e implantação de equipamentos urbanos. A análise e a correlação dos resultados obtidos permitiram constatar os reflexos das políticas públicas e seus programas com a gestão de produção de obras públicas, considerando a relevância dos sistemas de informação dentro do contexto organizacional de gestão e seus custos de produção.

Constatou-se que a política de gestão é disseminada com o objetivo de desenvolver as ações de infraestrutura do Estado, em conjunto com os órgãos responsáveis por esta ação e os colaboradores (funcionários) destes, de tal forma que se privilegie as potencialidades de aprendizagem e geração de conhecimento organizacional.

Percebeu-se que tais medidas têm reflexos imediatos nas obras que estão sendo realizadas pela Secretaria, pois com a inserção do PARÁ OBRAS, visa-se agora, atender a um padrão de qualidade pré-estabelecido, que acaba por provocar nos técnicos a necessidade de ir em busca deste padrão para se tornarem profissionais reconhecidos dentro da SEOP. Esses reflexos podem ser identificados na maior precisão dos orçamentos que são concebidos através dos projetos, permitindo-se identificar que

o resultado da adoção de estratégias de gestão, através do programa da qualidade, já gera resultados positivos com relação à melhoria da qualidade e produtividade das obras públicas.

Com esta pesquisa identificou-se a dificuldade de encontrar dentro da Secretaria, um sistema de informação estabelecido, com técnicos especializados e capacitados para gerar informações qualitativas, relevantes e que realmente atendam às necessidades do tomador de decisão. Esta realidade corrobora com um entrave nos processos de gestão e tomada de decisão no órgão, pois afeta todos os setores e níveis hierárquicos da organização e compromete o desenvolvimento do ciclo “planejamento-execução-controle” das ações.

As informações coletadas neste estudo de caso proporcionaram uma visão global da situação da SEOP no tocante a suas características e problemas, complementando as bases apresentadas no referencial teórico sobre os fluxos de informação e programas de gestão no setor público. Estas características e problemas agrupados dentro da visão organizacional, da identificação dos seus produtos, da gestão da informação e de seus colaboradores forneceram o alicerce para que se proponha a elaboração de um canal de informações que visa atender a esta estrutura de governo, no âmbito estadual.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANGELONI, Maria Terezinha et al. Gestão estratégica da informação e o processo decisório: uma preparação para a gestão do conhecimento. In: Anais do 19º ENEGEP. Rio de Janeiro, 1999.
- ANSOFF, H. I. A. Administração Estratégica. São Paulo: Ed. Atlas, 1990.
- BEUREN, Ilse Maria. Gerenciamento da informação: um recurso estratégico no processo de gestão empresarial. São Paulo: Atlas, 2000.
- BRASIL (a). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Mobilização para qualidade no setor público: instrumento para avaliação da gestão pública – 2002/ Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão – Brasília: MP, 03/2002.
- BRASIL (b). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Prêmio da qualidade do governo federal: Transparências-2002/ Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão – Brasília: MP, 03/2002.
- CATALÁ, Joan Prats i. Direito e gerenciamento nas administrações públicas – Notas sobre a crise e renovação dos respectivos paradigmas. Revista do Serviço Público, v. 120, n. 2, p. 23-40, mai/ago, 1996.
- CHIAVENATO, Idalberto. Introdução à teoria geral da administração. 6a Ed. Rio de Janeiro: CAMPOS, 2000.
- CHRISTENSEN, Tom; LAEGREID, Per. La nueva administración pública: el equilibrio entre la gobernanza política y la autonomía administrativa. Revista do Serviço Público. n. 2, p. 69-103, abr/jun, 2001.
- DIOGO, L. P. Qualidade, Qualidade Total, Rio de Janeiro: TCE, s.d. Disponível em <http://www.guiarh.com.br>. [Capturado em 20 de maio de 2004].
- GUIMARÃES, Dayani Adionel. Como funcional a motivação e a liderança em organizações burocratizadas?. 2000. Disponível em <http://www.inatel.br/docentes/dayani/publications/burocr.html>. [Capturado em 06 de setembro de 2002].
- ICHIHARA, Jorge de Araújo. Processo decisório. Notas de aula. Belém, s.d.
- LOBATO, David Menezes. Administração Estratégica: uma visão orientada para a busca de vantagens competitivas. 1 ed. Rio de Janeiro: Papéis e Cópias, 1997.
- LUZ, Carolina da. Implantação de programas da qualidade pela certificação ISO 9001 como diferencial competitivo para as organizações. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.
- MOLLO, Maria de Lourdes Rolleberg. Globalização da economia, exclusão social e instabilidade. 2000. Disponível em <http://www.unb.br/dep.economia>. [capturado em 1 de julho de 2002].
- MORAES, Gisele Diniz de Almeida. Tecnologia da informação na pequena empresa: uma investigação sobre sua contribuição à gestão estratégica da informação em empreendimentos industriais dos minidistritos de São José do Rio Preto - SP. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo. São Carlos, 2005.

- O'BRIEN, James A. Management information systems: managing information technology in the networked enterprise. 3 ed. United States of America: The McGraw-Hill Companies, 1996.
- PICCHI, Flávio Augusto. Sistemas de qualidade: uso em empresas de construção de edifícios. Tese (Doutorado). Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Departamento de Engenharia de Construção Civil. São Paulo, 1993.
- SVEIBY, Karl E. El valor del conocimiento. Gestion, vol. 5, n. 2, mar/abr.,2000. Disponível em <http://www.intermanagers.com>. [capturado em 01 de março de 2004].
- TAIT, Tânia Fátima Calvi. Um modelo de arquitetura de sistemas de informação para o setor público: estudo em empresas estatais prestadoras de serviços de informática. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.
- VALENTE, Mary Lucy Mendes Guimarães. Gestão estratégica e otimização de custos de produção: A experiência da COHAB/PA na provisão de infra-estrutura urbana em assentamentos habitacionais da Região Metropolitana de Belém. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil). Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Pará, Belém, 2003.