



## ANÁLISE DAS DIFICULDADES PARA IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE GESTÃO DA QUALIDADE EM EMPRESA PÚBLICA DA CONSTRUÇÃO CIVIL E SUGESTÕES PARA MITIGÁ-LAS

**Andréa Diniz Fittipaldi (1); Vilma Villarouco Santos (2)**

(1) Departamento de Engenharia Civil – CTG - Universidade Federal de Pernambuco, Brasil –  
e-mail: [adfitti@terra.com.br](mailto:adfitti@terra.com.br)

(2) Departamento de Expressão Gráfica - CAC – Universidade Federal de Pernambuco, Brasil –  
e-mail: [villarouco@hotmail.com](mailto:villarouco@hotmail.com)

### RESUMO

A implantação de Sistemas de Gestão da Qualidade (SGQ) que, há alguns anos, já se consolidou em empresas privadas da indústria da construção civil, está se tornando uma tendência, também, nas empresas públicas do mesmo setor. Nessas últimas, entretanto, há um maior número de dificuldades, que tornam a implantação do SGQ muito mais desafiadora. Assim, o objetivo do artigo foi analisar os principais obstáculos existentes na implantação e manutenção do SGQ de uma empresa pública da construção civil e sugerir iniciativas e ações para mitigá-los, de modo a permitir o adequado funcionamento do sistema. Os resultados obtidos no estudo de caso realizado em uma empresa de Pernambuco revelaram que as dificuldades estão voltadas, principalmente, para questões como falta de conscientização sobre a importância do SGQ como instrumento de gestão, baixo nível de envolvimento e comprometimento dos colaboradores, em geral, e seus gestores com os objetivos da organização e falta de competência, boa vontade e seriedade no desenvolvimento dos trabalhos por parte dos mesmos. As sugestões para mitigar tais problemas voltaram-se, principalmente, para: implantar um movimento incessante de conscientização sobre o SGQ bem mais acentuado do que o que ocorre em empresas privadas; investir em um monitoramento mais enérgico sobre as ações do SGQ, a ser realizado sempre por equipe formada pelo RD, Comitê da Qualidade e, pelo menos, um membro da Alta Direção; adotar a sistemática de algum tipo de reconhecimento (elogios ou gratificação salarial) aos colaboradores que se destaquem no processo; garantir um contato estreito e constante dos funcionários com a NBR ISO 9001 e estimular uma participação ousada dos empregados efetivos da organização no sentido de, sistematicamente, exigir dos novos gestores os conhecimentos, ações e decisões compatíveis com as atribuições de seus cargos.

Palavras-chave: Sistema de Gestão da Qualidade; Empresas públicas da construção civil; mitigar dificuldades.

## **1. INTRODUÇÃO**

O Brasil encontra-se inserido, hoje, em um ambiente caracterizado por profundas mudanças econômicas, mercadológicas e políticas, que vêm ocorrendo desde 1990 e, sem dúvida, continuarão, pois como cita Moura (2003:13) “Nada mais constante que a mudança”.

No cenários econômico e mercadológico, Souza et al (1995) trazem como exemplos de mudanças a abertura do mercado nacional, a criação do Mercosul, a privatização de empresas estatais, a concessão de serviços públicos, a nova Lei de Licitações e Contratos e a redução dos preços de obras públicas, residenciais, comerciais e industriais. Souza (1997) comenta que, depois de muitos anos de convivência com uma economia inflacionária, o país e as empresas passaram a trabalhar em uma economia estabilizada. A organização e a gestão da produção, antes colocadas em um segundo plano, uma vez que a ênfase estava na “engenharia da ciranda financeira”, assumiram uma importância fundamental no controle de custos, dos desperdícios e do retrabalho dentro das empresas.

Além dessas transformações nos cenários econômico e mercadológico, houve outros fatores indutores de competitividade atuando no ambiente nacional e que certamente conduziram as empresas a adotarem novos comportamentos perante o mercado.

No aspecto legal, entrou em vigência, em março de 1991, o Código de Defesa do Consumidor, o qual, de acordo com o Senac – SP (1992), passou a estabelecer uma nova relação entre os fornecedores e os consumidores, definindo normas de proteção e defesa ao consumidor. Segundo Oliveira et al. (2004), paralelamente, observou-se o gradual aumento nas exigências dos consumidores, para o qual contribuíram fatores como o maior acesso a informações generalizadas, uma maior participação dos cidadãos nas questões que afetam a sociedade e a abertura econômica, que os colocou em contato com produtos e serviços de países mais desenvolvidos.

O que se verifica, enfim, como consequência de todas essas transformações é a definição de uma nova ordem na economia mundial: competição. Mollo (2000) comenta que os reflexos da transição de uma economia industrial para uma economia de informação que se está vivendo 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. E, dentro desse processo, Neves et al. (2002) afirmam que as empresas, para serem responsivas às mudanças e garantirem sua sobrevivência no mercado, necessitam rever seus processos internos e os objetivos que desejam alcançar. Segundo Cruz Filho et al. (2003), não mais inseridas em um contexto de continuidade e estabilidade, as companhias sentem a necessidade de fazer mais por menos, como forma de se manterem competitivas. Clientes cada vez mais exigentes levam as empresas a perseguirem a melhoria contínua, baseadas em uma estratégia que as tornem capazes de competir de forma diferenciada e sustentável. Esses mesmos autores comentam que competir nessa nova realidade exige que se estabeleça uma nova arquitetura organizacional, a qual proporcione um completo alinhamento de todos os esforços com o objetivo da empresa, uma vez que a excelência operacional não é mais, por si só, condição suficiente para a competitividade sustentável. Para Moura (2003), nesse contexto competitivo, é fundamental que o gerenciamento da empresa seja direcionado contra a entropia organizacional, pois, só assim, será possível implementar as condições adequadas de funcionamento na mesma, de modo que ela possa atingir seus objetivos. Segundo esse último autor, a entropia organizacional corresponde ao grau de desorganização das empresas, em virtude da deficiência no seu gerenciamento, que afeta a sua competitividade e traz como consequências o aumento dos custos, os atrasos na produção e a má qualidade dos produtos. Competitividade, por sua vez, ele define como a capacidade que uma empresa possui de conquistar, manter e aumentar sua atuação no mercado.

Foi nesse cenário que a atenção dos gestores das empresas se voltou para a implantação de Sistemas de Gestão da Qualidade (SGQ) com base na ISO 9001.

A organização pública não tem ficado isenta desse processo, apesar do atraso tecnológico tão decantado (TAIT, 2000). Motivada pela exigência da sociedade por um atendimento com mais qualidade e agilidade, a organização pública tem procurado alcançar a modernização de sua gestão e

da prestação de seus serviços (SOUZA CARDOSO e DUARTE CARDOSO, 2008). Iniciativas têm sido tomadas pelo setor público, especialmente através de programas de qualidade, na busca de atender às novas exigências de seus clientes (BRASIL, 2002 *apud* SOUZA CARDOSO E DUARTE CARDOSO, 2008). Motta e Salgado (2005) afirmam que, nas organizações privadas a busca da qualidade tem como fator motivador a sobrevivência num ambiente de alta competitividade, enquanto que, nas organizações públicas, o objetivo é o cumprimento do dever de prestar serviços de qualidade à sociedade. Para Paladini (2006), o interesse do Poder Público por programas de qualidade revela uma preocupação crescente dos gestores visto que a entrega de bens e serviços com maior qualidade pode se tornar bandeira política de qualquer governo. Além disso, devido à escassez de recursos, o governo deve aprender a não desperdiçar e entregar mais à população com esses recursos escassos. Finalmente, Valente (2003) comenta que é relevante considerar que a gestão de um órgão público precisa se tornar competitiva não no âmbito mercadológico, mas no âmbito organizacional, objetivando um equilíbrio na articulação dos agentes desse 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 se concretize ações para a viabilização desses objetivos sociais.

Inserida no contexto anteriormente mencionado, uma empresa pública da indústria da construção civil de Pernambuco, buscando a modernização de sua gestão, a padronização e melhoria de seus processos internos, a garantia da satisfação de seus clientes e o fortalecimento de sua imagem perante os seus clientes e a sociedade, assumiu o compromisso, a partir do ano de 2006, de implantar e manter um Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) com base na NBR ISO 9001. A implantação do sistema se desenvolveu em duas fases: na primeira fase, foram trabalhados todos os processos técnicos da organização (aqueles que têm o impacto direto sobre os clientes), bem como os administrativos que os apóiam (aquisição, processos relacionados à infraestrutura e os voltados à capacitação dos recursos humanos) e, em meados de 2007, esse escopo do Sistema de Gestão da Qualidade foi certificado; a partir daí, foram incorporados ao escopo todos os demais processos administrativos da organização (financeiros, contábeis, jurídicos, processos relacionados ao controle dos bens patrimoniais, etc) e, ao final de 2008, todos os processos da organização foram certificados com base na NBR ISO 9001:2000. O sistema existente foi submetido a auditorias de manutenção de seu certificado (em 2008 e 2009), tendo-se obtido êxito nas duas.

De acordo com o Representante da Direção (RD) da organização, pesados entraves, contudo, existiram ao longo da implantação do sistema e muitos persistem. Há, ainda, os entraves que são inerentes a empresas da administração pública e, sendo assim, não ocorrem nas empresas privadas. É de se esperar, então, que a implantação de Sistemas de Gestão da Qualidade em empresas públicas seja mais desafiadora e requeira dos seus colaboradores, em especial o Representante da Direção, bem como das consultorias que venham a ser contratadas para orientá-los na implantação, uma determinação, persistência e habilidade para a solução de problemas muito mais aguçada do que em empresas privadas.

## **2. OBJETIVO**

O objetivo do artigo é analisar as dificuldades existentes no processo de implantação e manutenção do Sistema de Gestão da Qualidade de uma empresa pública da indústria da construção civil de Pernambuco e sugerir iniciativas e ações a serem tomadas pela empresa ou por agentes externos à mesma para mitigar as dificuldades e, assim, permitir o adequado funcionamento do sistema.

## **3. METODOLOGIA**

Foi adotada, neste trabalho, a pesquisa qualitativa, que se fundamentou na metodologia de estudo de caso. Para justificar a escolha deste tipo de instrumento, é importante ressaltar Godoy (1995), quando ele menciona que o estudo de caso tem se tornado a estratégia preferida quando os pesquisadores procuram responder às questões “como” e “por que” certos fenômenos ocorrem, quando há pouca possibilidade de controle sobre os eventos estudados e quando o foco de interesse é sobre fenômenos

atuais, que só poderão ser analisados dentro de algum contexto da vida real. Além disso, esta estratégia de pesquisa permite que sejam observados aspectos temporais e contextuais do fenômeno em estudo, além de permitir a utilização de formas qualitativas e quantitativas de análise, sem exigir, no entanto, a documentação de freqüência ou incidência dos fenômenos estudados ao longo do tempo, ou ainda a manipulação dos mesmos.

O estudo de caso foi realizado em uma empresa pública da indústria da construção civil situada em Pernambuco que possui um Sistema de Gestão da Qualidade certificado com base na NBR ISO 9001:2000 e está trabalhando para migrar o mesmo para a versão nova da norma, ou seja, a NBR ISO 9001:2008, uma vez que, a partir de novembro de 2010, todos os certificados com base na versão 2000 perderão a validade.

A escolha de tal empresa justificou-se pela facilidade de acesso às informações da mesma, em virtude do conhecimento, por parte da primeira autora, do seu Representante da Direção, que se disponibilizou para pesquisa, sem a menor restrição.

Todas as informações sobre as dificuldades existentes no processo de implantação e manutenção do sistema foram obtidas através de entrevistas com o Representante da Direção (RD) da empresa, bem como análise de dados apresentados pelo mesmo; com vistas a garantir a confidencialidade de tais informações, a empresa foi denominada Empresa A. Com relação, entretanto, às sugestões de ações para mitigar tais dificuldades e, assim, possibilitar o adequado funcionamento do sistema, essas foram todas elaboradas, com base na experiência da primeira autora em Sistemas de Gestão da Qualidade adquirida a partir de inúmeros treinamentos e implantações do mesmo em empresas.

## **4. ANÁLISE DE RESULTADOS**

### **4.1 As dificuldades existentes**

Ao longo do processo de implantação e manutenção do Sistema de Gestão da Qualidade da empresa A, uma série de dificuldades existiram e muitas persistem. Algumas delas, como as apresentadas a seguir, nas letras “a” a “d”, são possíveis de ocorrer em empresas privadas também, mas, certamente, com uma intensidade menor, uma vez que, na iniciativa privada, não ocorre descontinuidade na alta direção e há uma estabilidade bem menos consolidada dos colaboradores do que nas empresas públicas.

a) Pouco comprometimento da Alta Direção: apesar da intenção de implantar o sistema ter partido do próprio presidente da organização, a direção mostrou-se comprometida com o processo apenas no seu início, através das seguintes ações: participação no evento de sensibilização ocorrido em março de 2006, que reuniu todos os colaboradores e cujo objetivo foi divulgar aos mesmos a implantação do sistema e alguns conceitos fundamentais; participação na elaboração da política da qualidade e seus objetivos da qualidade. Após a certificação dos processos técnicos, ocorrida em maio de 2007, entretanto, esse comprometimento deixou a desejar, a ponto de os próprios colaboradores questionarem a ausência da direção na condução do processo; com relação à nova gestão (2009 – 2011), os cargos de confiança do presidente e alguns diretores, ao iniciarem seu mandato, nada conheciam sobre o Sistema de Gestão da Qualidade da empresa, o que, de certa forma, era esperado e sempre o será, pois, para quaisquer novos gestores que assumirem o comando da empresa, o SGQ sempre corresponderá a um conhecimento a ser adquirido por eles, pois foi uma equipe passada (gestão 2006 - 2008) que o implantou. Os futuros gestores da empresa poderão, até, ter conhecimentos sobre Sistemas de Gestão da Qualidade, em geral, mas as particularidades do sistema existente na empresa sempre serão desconhecidas por eles. Exatamente por isso, foram feitas uma apresentação detalhada e algumas palestras sobre o sistema, com vistas a repassar aos novos gestores o conhecimento necessário e suas responsabilidades com relação ao mesmo, mas está claro que tais ações ainda não foram suficientes, uma vez que a nova Direção ainda não se comprometeu, de fato, com o SGQ; essa descontinuidade na Alta Direção sempre representará uma grande dificuldade para implantação e manutenção de sistemas de gestão em empresas da administração pública;

b) Envolvimento dos colaboradores não satisfatório: o entrave anteriormente mencionado,

certamente conduziu a esse pouco envolvimento, que pode ser refletido nos seguintes comportamentos dos colaboradores:

- ✓ As áreas, em geral, não cumpriam e continuam não cumprindo os prazos estabelecidos para a conclusão da elaboração ou revisão de procedimentos operacionais; chegou-se à situação extrema de procedimentos serem aprovados alguns minutos antes da realização da auditoria de certificação;
  - ✓ Assuntos referentes ao Sistema de Gestão da Qualidade sempre foram interpretados pelos colaboradores como de responsabilidade única do RD e não da organização como um todo;
  - ✓ Colaboradores, em geral, inclusive os ocupantes de cargos de gerência, frequentemente demonstraram e ainda demonstram pouca disponibilidade para os eventos e treinamentos do SGQ; o sistema somente é posto como prioridade nas vésperas das auditorias;
  - ✓ Colaboradores, em geral, não se apropriaram e ainda não se apropriam da responsabilidade de fazer as medições dos indicadores na freqüência estabelecida no sistema, de modo que ainda não se conseguiu implementar a sistemática prevista de acompanhamento mensal dos resultados dos indicadores e suas tendências; a rotina que vem sendo praticada é a seguinte: quando do momento da realização das análises críticas semestrais, as áreas entregam ao RD os resultados de seis meses de medições de uma única vez; com essa prática, ações preventivas e de melhoria que poderiam ter evitado o surgimento de não conformidades ou insatisfações por parte dos clientes internos e externos não são desenvolvidas; essa implementação não adequada da sistemática de análise de dados vem condenando, portanto, a organização a se manter numa postura reativa, ou seja, a de somente tomar ações quando as não conformidades já se instalaram; o ideal seria que a organização adquirisse uma postura mais proativa, e a abertura de ações preventivas que, hoje, praticamente inexistem no sistema, passasse a ser a prática mais habitual;
  - ✓ Corroborando a dificuldade anteriormente mencionada de que os colaboradores sempre enxergaram os assuntos referentes ao SGQ como de responsabilidade única do RD, o tratamento dos produtos não conformes/ não conformidades detectados, ou seja, a investigação de suas causas e definição das ações e prazos para a eliminação das mesmas são constantemente realizadas apenas pelo RD, sem a contribuição das áreas, as quais, segundo a sistemática definida, deveriam ser as principais responsáveis por esse tratamento;
- c) A abordagem de processo adotada pela NBR ISO 9001 não foi internalizada, de fato, pela organização: os colaboradores, em geral, não demonstraram ter adquirido, ao longo de toda a implantação do sistema, a visão da organização como um conjunto de processos que são interligados e interdependentes, dos quais eles fazem parte e onde os produtos liberados por um são as entradas para um outro e, assim, sucessivamente; eles agiam e continuam agindo como se seu trabalho fosse independente, não demonstrando ter a consciência de que os produtos por eles gerados são os insumos para um outro colaborador, que é o seu cliente interno e, portanto, esses produtos devem atender a critérios de aceitação, o que, frequentemente, não ocorre. Essa não conscientização por parte dos colaboradores vem conduzindo a muitas não conformidades no monitoramento e medição dos produtos gerados na organização (requisito 8.2.4 da NBR ISO 9001);
- d) Os colaboradores, em geral, mesmo aqueles que participaram do curso de interpretação da NBR ISO 9001:2000 realizado no início do processo da implantação, ainda não são capazes de entender a correlação entre as atividades desenvolvidas pela organização e as exigências da Norma.

Há, ainda, os entraves que são inerentes a empresas da administração pública e, sendo assim, não ocorrem nas empresas privadas. Eles estão citados a seguir:

- e) Descontinuidade administrativa: a organização é inevitavelmente submetida a mudanças do presidente e seus cargos de confiança, e esses novos gestores podem se apresentar receptivos ou não ao Sistema de Gestão da Qualidade, bem como possuir ou não o compromisso necessário para dar continuidade aos avanços e melhorias então instituídos na gestão da empresa. Há, ainda, dois aspectos que não se pode deixar de considerar com relação a esse problema da descontinuidade: a possibilidade dos novos gestores que assumirem a organização não terem a competência técnica exigida para o cargo que irão ocupar e nem a disponibilidade necessária para adquiri-la; eles podem, ainda, não dispor de um conhecimento aprofundado sobre a organização que irão comandar, contrariando,

portanto, Beuren (2000:13), quando ele comenta que “os gestores precisam conhecer profundamente a organização que está sob sua responsabilidade, bem como o ambiente onde ela opera”. Essa possível falta de competência técnica e do conhecimento aprofundado sobre a organização, certamente conduzirão a grandes problemas na gestão.

f) Restrições Legais: as empresas da administração pública devem obedecer a uma legislação pública que deixa as suas sistemáticas com um teor maior de burocracia e, em algumas situações, como nos processos de aquisição, onde há a exigência da prioridade ao menor preço, chega, até, a tornar mais difícil para tais empresas o atendimento do requisito da NBR ISO 9001 que trata da seleção de fornecedores.

g) O uso de recursos públicos: todo e qualquer investimento para a melhoria da organização necessita ser adequadamente fundamentado para poder ser adquirido ou realizado, uma vez que os recursos que o proverão são de origem pública. Esse fato da necessidade de fundamentação, ou seja, da necessidade de se ter que escrever a justificativa para a solicitação do investimento, por si só, já conduz a resistências por parte dos colaboradores em sugerir ações de melhoria que impliquem em gastos financeiros.

## 4.2 Sugestões para mitigar as dificuldades

Para mitigar as dificuldades apresentadas, foram elaboradas as seguintes sugestões de ações:

a) Para buscar o comprometimento da Alta Direção a cada nova gestão e, assim, mitigar os efeitos negativos no Sistema de Gestão da Qualidade da organização, são sugeridas as seguintes ações: logo no primeiro mês da nova gestão, o RD, em conjunto com o comitê da qualidade (esse RD deve ser um colaborador efetivo da organização e possuir um conhecimento aprofundado dos processos da mesma, e esse comitê deve conter, pelo menos, 8 a 10% do total de colaboradores da empresa e ser estabelecido e formalizado, através de portaria, ao longo da implantação do sistema; deve ser constituído, essencialmente, por colaboradores efetivos e, preferencialmente, comprometidos com o trabalho), devem conscientizar, constantemente, a nova direção nos seguintes aspectos: a importância do SGQ para a empresa; o árduo esforço desprendido no processo de sua implantação; o grande investimento financeiro que o mesmo representou; a necessidade, para a continuidade e manutenção do sistema, de se trabalhar seguindo sempre os padrões e procedimentos estabelecidos; a grande missão da Alta Direção de servir de exemplo para todos os colaboradores, no sentido de cumprir a política da qualidade, os objetivos da qualidade, as sistemáticas existentes e, assim, poder exigir deles o mesmo cumprimento. É essencial, portanto, que, já no primeiro mês, a Alta Direção seja treinada na política e objetivos da qualidade existentes, bem como em todos os procedimentos em que sejam necessários o conhecimento e a participação da mesma, além dos procedimentos exigidos pela NBR ISO 9001 (Controle de Documentos, Controle de Registros, Auditorias Internas, Controle de Produto Não Conforme, Ação Corretiva e Ação Preventiva); o objetivo dos treinamentos é fazer com que a Direção internalize as práticas estabelecidas no sistema, para, dessa forma, poder dar contribuições de melhoria, se assim desejar, ou simplesmente, em havendo concordância com elas, passar a obedecê-las e contribuir no incessante processo de conscientização dos colaboradores sobre a necessidade de cumprimento das mesmas.

Com relação a essa dificuldade do comprometimento da Alta Direção, o próprio organismo certificador credenciado, que é uma entidade externa à organização, poderia contribuir muito para minimizá-la, através da seguinte iniciativa: no momento da auditoria externa reservado à Alta Direção, os questionamentos feitos pelos auditores deveriam ser realmente direcionados à Alta Direção, e os auditores deveriam solicitar que as respostas aos questionamentos fossem fornecidas pela mesma e não pelo RD, que é normalmente a pessoa que detém o maior domínio sobre o sistema. Agindo dessa forma, os auditores externos verificariam o real conhecimento da Direção sobre o sistema e evitariam que o RD pudesse mascarar a falta de conhecimento e comprometimento da mesma para com o SGQ. E se fosse realmente constatado um desconhecimento e uma falta de comprometimento por parte da Direção, que isso ficasse registrado como não conformidade no relatório de auditoria externa. Esse tipo de iniciativa daria muito mais credibilidade ao processo de certificação ou manutenção do certificado e, certamente, diminuiria a grande problemática das organizações com relação ao real cumprimento da seção 5 da NBR ISO 9001.

a) Para se alcançar um envolvimento mais favorável dos colaboradores, algumas iniciativas poderiam ser tomadas: no primeiro evento de conscientização para a implantação do Sistema de Gestão da Qualidade, a Alta Direção e a consultora contratada (se houver essa última) deveriam deixar muito claro que o Representante da Direção da organização é o coordenador do Sistema, mas que a responsabilidade pela sua implantação e manutenção é de todos da organização, sem exceção. Nesse evento, a Alta Direção, a consultora e o RD já deveriam anunciar o Comitê da Qualidade para a organização, bem como suas atribuições. Esse movimento de conscientização sobre a responsabilidade de todos para com o sistema deveria continuar ocorrendo em todas as oportunidades em que os colaboradores fossem reunidos para discutir assuntos referentes à gestão da organização. Além desse movimento de conscientização, também deveria se investir em um monitoramento mais enérgico sobre as ações do SGQ, ou seja, a equipe constituída pelo RD, algum representante da Alta Direção e o Comitê da Qualidade deveria assumir as seguintes responsabilidades: acompanhar a elaboração e revisão dos procedimentos pelas áreas, para ter conhecimento suficiente e poder cobrar a conclusão dos mesmos; definir, em acordo com os colaboradores, novos objetivos, metas e indicadores ou revisar, com os mesmos, os então existentes, para também adquirir o conhecimento adequado e poder acompanhar e cobrar constantemente as medições dos mesmos e, com base nelas, tomar as ações necessárias para a melhoria do sistema e da organização. Com vistas a estimular o trabalho de elaboração de procedimentos, medição de indicadores, definição de ações para melhoria do SGQ e tratamento de não conformidades, a organização poderia adotar uma sistemática de algum tipo de reconhecimento àqueles colaboradores que se destacassem no cumprimento das ações do SGQ para eles destinadas, e a forma de reconhecimento poderia ser: através de elogios em comunicações internas ou e-mails destinados a todos os colaboradores da organização ou em quadros de gestão à vista, que seria uma excelente forma de divulgação das ações e resultados do SGQ; a empresa poderia, ainda, se for legalmente possível para órgãos públicos, oferecer uma gratificação no salário desses colaboradores que se destacassem. É fundamental deixar claro, aqui, que todas as iniciativas anteriormente mencionadas jamais devem ficar sob a responsabilidade apenas do RD da organização. Esse deve sempre trabalhar em conjunto com o comitê da qualidade e algum membro da Alta Direção, e os colaboradores devem estar sempre conscientes sobre suas responsabilidades e a dessa equipe.

b) Para se buscar a real conscientização nos colaboradores de que eles fazem parte de um conjunto de processos que são totalmente interligados e interdependentes e que, sendo assim, os produtos por eles gerados, seja para clientes externos, seja para outros colaboradores, que são os seus clientes internos, devem necessariamente atender a critérios de aceitação, o que se sugere fazer é, inicialmente, definir, da forma mais detalhada e clara possível, os critérios de aceitação para todos os produtos gerados por cada área (entenda-se, aqui, setor ou divisão ou departamento) da organização ao longo do desenvolvimento de cada um dos seus processos; em seguida, deve-se estabelecer, em cada área, um responsável (ou quantos forem necessários) pela garantia de que os diversos produtos ali gerados somente serão liberados para áreas seguintes ou para o cliente externo após o atendimento a todos os critérios de aceitação definidos; depois da definição dos critérios e dos responsáveis pela garantia de seu cumprimento, deve-se divulgá-los incessantemente na organização (através de e-mail, CIs direcionadas a cada área, quadro de gestão à vista, etc). O papel fundamental da Alta Direção aqui será o de prover todos os recursos humanos necessários para se garantir o efetivo cumprimento dos critérios de aceitação definidos.

c) Para minimizar a problemática da falta de entendimento, por parte dos colaboradores, das exigências da NBR ISO 9001 e sua correlação com as atividades desenvolvidas pela organização, o que se sugere é que o contato deles com a Norma não se restrinja ao curso de interpretação da mesma, que normalmente ocorre no início do processo de implantação do SGQ, mas se estenda por todo o seu desenvolvimento; em outras palavras, à medida que a organização for implantando cada um dos requisitos da norma, o RD deve tomar a iniciativa de divulgar para os colaboradores, através de treinamentos, CIs, e-mails ou em quadros de gestão à vista, quais as exigências contidas em cada requisito e quais as atividades que são desenvolvidas pela organização para atendê-las.

d) Com relação à problemática da descontinuidade administrativa, cabe, aqui, atribuir uma grande responsabilidade aos próprios colaboradores da organização, principalmente os efetivos, para amenizá-la. O que se propõe é que os próprios colaboradores apresentem aos seus novos gestores as

vantagens e benefícios alcançados com a implantação do SGQ e as melhorias que ainda estão por ser realizadas, de modo que seja despertado o sentimento de necessidade de continuidade do sistema por parte deles; também os próprios colaboradores devem constantemente demonstrar que esperam de seus novos gestores que sejam tomadas as decisões e ações cabíveis às atribuições dos seus cargos e compatíveis com os conhecimentos técnicos e administrativos necessários à execução dos mesmos, de modo a conscientizá-los sobre a necessidade de se preparar tecnicamente para o cargo e adquirir o conhecimento necessário sobre a organização para poder desempenhar suas funções de maneira responsável, consciente e competente.

e) Quanto à questão da fragilidade das empresas da administração pública no tocante à seleção de fornecedores, em virtude da necessidade de se ter de priorizar o menor preço, o que se recomenda, para resguardá-las, é que, em seus Editais ou pedidos de fornecimento, a organização estabeleça claramente todas as exigências técnicas legalmente possíveis que requeiram de seus fornecedores, além, evidentemente, das exigências quanto às obrigações legais. Também quando as empresas da administração pública contratarem fornecedores que não cumpram suas exigências, elas devem buscar a rescisão do contrato e, ainda, utilizar-se do instrumento de abertura de processos administrativos contra os mesmos, com vistas a impedir novos fornecimentos por parte deles. Para que todas as ações sugeridas sejam implantadas com sucesso, sugere-se que sempre faça parte da equipe responsável pelas aquisições da organização um profissional da área do Direito.

f) Finalmente, em se tratando da resistência por parte dos colaboradores em sugerir ações de melhoria que impliquem em investimentos financeiros, pelo fato de ter que fundamentá-las, propõe-se como ação para minimizar essa dificuldade que a organização crie um grupo específico composto por pessoas que tenham habilidade para escrita. Esse grupo, que pode até ser o próprio comitê da qualidade, mas não necessariamente o mesmo, será o responsável por fundamentar todas as necessidades de investimentos financeiros para a melhoria da empresa e seu Sistema de Gestão da Qualidade. Aos colaboradores, então, deve ser dada a total liberdade para pensar e sugerir ações de melhoria, as quais devem ser repassadas ao grupo responsável pela fundamentação de sua solicitação. Aqui, sugere-se, ainda, a implantação de uma sistemática de algum tipo de reconhecimento aos colaboradores que sugerirem ações de melhoria e que as mesmas forem implementadas, como, por exemplo, elogios em comunicações internas ou e-mails destinados a todos os colaboradores da organização ou em quadros de gestão à vista e, adicionalmente, se for legalmente possível para a empresa pública, oferecer uma gratificação no salário desses colaboradores nessas oportunidades.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implantação de Sistemas de Gestão da Qualidade (SGQ) que, há alguns anos, já se consolidou em empresas privadas da construção civil, é, atualmente, uma tendência, também, nas empresas públicas do mesmo setor. Com relação à iniciativa privada, a implantação de tais sistemas tem como principal objetivo a sobrevivência no ambiente de alta competitividade que se instalou a partir da década de 90, enquanto que, no tocante às empresas públicas, como citam Souza Cardoso e Duarte Cardoso (2008), Motta e Salgado (2005) e Paladini (2006), motivadas pela exigência da sociedade por um atendimento com mais qualidade e agilidade, pelo objetivo de cumprir o dever de prestar serviços de qualidade à sociedade e pela escassez de recursos, que deve conduzir o governo a aprender a não desperdiçar e entregar mais à população com esses recursos escassos, elas vêm buscando a modernização de sua gestão e da prestação de seus serviços, através da implantação de programas de qualidade.

Inserida nesse cenário está uma empresa pública da construção civil de Pernambuco que, a partir de 2006, iniciou a implantação de seu Sistema de Gestão da Qualidade com base na NBR ISO 9001:2000, o qual está, atualmente, certificado e foi submetido a duas auditorias de manutenção, tendo-se obtido êxito em ambas. Segundo o seu RD, entretanto, pesados entraves existiram, ao longo da implantação do sistema, e muitos persistem, havendo, ainda, os entraves que são inerentes a empresas da administração pública e, sendo assim, não ocorrem nas empresas privadas.

Através desse trabalho foi feito, então, um estudo de caso nessa empresa pública da construção civil de Pernambuco, que está trabalhando na migração do seu SGQ para atendimento aos requisitos da NBR

ISO 9001:2008. Nesse estudo, foram expostas e analisadas, através de entrevistas com o RD da organização e análise dos dados por ele fornecidos, todas as dificuldades existentes no processo da implantação e manutenção do sistema e, após a exposição das dificuldades, foram elaboradas sugestões de atitudes e iniciativas a serem tomadas pela própria empresa e por elementos externos à mesma, para mitigar as dificuldades e, assim, permitir o adequado funcionamento do sistema.

O que se pôde perceber foi que as dificuldades, em linhas gerais, estão voltadas, principalmente, para questões como falta de conscientização sobre a importância do SGQ como instrumento de gestão, baixo nível de envolvimento e comprometimento com os objetivos e propósitos da organização definidos a partir do sistema e falta de competência, boa vontade e seriedade no desenvolvimento dos trabalhos por parte dos colaboradores, em geral, e seus gestores; esses obstáculos são, sem dúvida, mais acentuados em empresas públicas, tendo em vista dois aspectos que são característicos das mesmas, mas não de empresas da iniciativa privada e que, sem dúvida, contribuem para dificultar qualquer tentativa de se modernizar a gestão: a estabilidade bem mais consolidada de seus colaboradores efetivos, em virtude do advento dos concursos, que lhes dão a falsa impressão de que jamais serão demitidos e a temporalidade dos cargos de tomadas de decisão da gestão (direção, gerências e chefias), os quais são, normalmente, ocupados por pessoas indicadas e que nem sempre possuem os requisitos essenciais (escolaridade, habilidades, experiência, conhecimentos técnicos) ao seu adequado desempenho e o compromisso de efetivamente trabalhar para o crescimento da organização. Diante de tais premissas, as sugestões para mitigar tais problemas voltaram-se, principalmente, para: implantar um movimento incessante de conscientização sobre o SGQ e bem mais acentuado do que o que ocorre em empresas privadas, haja vista a problemática da descontinuidade administrativa; investir em um monitoramento bem mais enérgico sobre as ações do SGQ, a ser realizado sempre por equipe formada pelo RD, Comitê da Qualidade e, pelo menos, um membro da Alta Direção; adotar a sistemática de algum tipo de reconhecimento (elogios ou gratificação salarial) aos colaboradores que se destaquem no desenvolvimento das ações do SGQ; garantir um contato estreito dos colaboradores com as exigências da NBR ISO 9001 ao longo de toda a implantação e manutenção do sistema e estimular uma participação realmente ousada por parte dos colaboradores efetivos da organização no sentido de, sistematicamente, despertar nos novos gestores o sentimento de necessidade de continuidade do sistema e exigir deles os conhecimentos, ações e decisões compatíveis com as atribuições de seus cargos.

A partir desse artigo, as empresas públicas da construção civil que não possuem Sistemas de Gestão da Qualidade e estão se planejando para implantá-lo ficam, então, conscientes de que essa implantação exigirá de seus colaboradores, em especial o Representante da Direção, e das consultorias que venham a ser contratadas para orientá-los, uma determinação, persistência e habilidade para a solução de problemas muito mais acirradas do que em empresas privadas. É possível, até, que seja necessária uma maior carga horária de consultoria e que a empresa consultora perceba uma necessidade de adaptação em sua metodologia de implantação do Sistema, para torná-la mais apropriada para a realidade das empresas da administração pública, caracterizada por dificuldades e peculiaridades que não se aplicam a empresas da iniciativa privada. Também, através desse artigo, foram disponibilizadas para as empresas públicas do mercado sugestões de ações e iniciativas que podem ser tomadas para mitigar os tipos de dificuldades analisados no estudo de caso realizado e, assim, possibilitar o desejável funcionamento do SGQ.

## 6. REFERÊNCIAS

CARDOSO, A.S.C.S.; CARDOSO, G.D. Análise da Gestão Pública na Produção de Equipamentos Urbanos: Estudo de Caso da Secretaria de Estado de Obras Públicas (SEOP). In: XII ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, Fortaleza, 2008

CRUZ FILHO, R.; VIANNA, F.M.A.; ARANHA, J.B.S.; RAMOS, R.E.B. Competitividade sustentável: Um desafio permanente. In: XXIII ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, Ouro Preto, 2003.

GODOY, A.: Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. Revista de Administração de

Empresas, São Paulo, 1995.

MOTA, V.L.M.; SALGADO, M.S. Implantação de Programa de Qualidade em Escritório Técnico de Instituição Pública: Estudo de Caso na Universidade Federal Fluminense. In: IV SIMPÓSIO BRASILEIRO DE GESTÃO E ECONOMIA DA CONSTRUÇÃO; I ENCONTRO LATINOAMERICANO DE GESTÃO E ECONOMIA DA CONSTRUÇÃO, Porto Alegre, 2005

MOURA, L.R. Qualidade simplesmente total: uma abordagem simples e prática da gestão da qualidade. Rio de Janeiro, Qualitymark, 2003.

MOLLO, M.L.R. Globalização da economia, exclusão social e instabilidade. Disponível em: <<http://www.cefetsp.br/edu/eso/globalizacao/globalizacaoeconomia.html>> Acesso em Setembro de 2009

NEVES, R.M.das; MAUÉS, L.M.F.; NASCIMENTO, V.M. Avaliação do impacto da implantação de sistemas de gestão da qualidade em empresas construtoras de Belém/PA. In: IX ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, Foz de Iguaçu, 2002.

OLIVEIRA, O.J.; PALMISANO, A.; MANÃS, A.V.; MODIA, E.C.; MACHADO, M.C.; FABRÍCIO, M.M.; MARTINO, M.A.; NASCIMENTO, P.T.S.; PEREIRA, R.S.; SOUZA, R. de; BARROCO, R.; CALIXTO, R.; SERRA, S.M.B.; MELHADO, S.B.; CARVALHO, V.R. de; FILHO, W.R.P. Gestão da qualidade: tópicos avançados. São Paulo, Pioneira Thomson Learning, 2004.

PALADINI, E.P. Gestão da Qualidade: teoria e prática. São Paulo, Atlas, 2006.

SENAC – SP Qualidade em comércio e serviços: casos e caminhos práticos. São Paulo, Makron Books, 1992.

SOUZA, R. **Metodologia para desenvolvimento e implantação de sistemas de gestão da qualidade em empresas construtoras de pequeno e médio porte.** São Paulo, 1997. 335 p. (Doutorado – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo).

SOUZA, R. de; MEKBEKIAN, G.; SILVA, M.A.C.; LEITÃO, A.C.M.T.; SANTOS, M.M.dos. Sistema de gestão da qualidade para empresas construtoras. São Paulo, Pini, 1995.

TAIT, T.F.C. **Um modelo de arquitetura de sistemas de informação para o setor público: estudo em empresas estatais prestadoras de serviços de informática.** Florianópolis, 2000. (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina).

VALENTE, M.L.M.G. **Gestão estratégica e otimização de custos de produção: A experiência da COHAB/PA na provisão de infraestrutura urbana em assentamentos habitacionais da Região Metropolitana de Belém.** Belém, 2003. (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Pará).

## 7. AGRADECIMENTOS

As autoras gostariam de agradecer à empresa pública da construção civil de Pernambuco que se disponibilizou para contribuir de forma tão rica para a realização desse trabalho.