

2014



CARTA DE SERVIÇOS AO CIDADÃO

Guia Metodológico



Presidenta da República
Dilma Rousseff

Vice-Presidente da República
Michel Temer

Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão
Miriam Belchior

Secretária Executiva
Eva Maria Cella Dal Chiavon

Secretária de Gestão Pública
Ana Lúcia Amorim de Brito

Diretor do Departamento de Desenvolvimento e Desempenho Institucional
Alexandre Kalil Pires

Coordenador-Geral de Aperfeiçoamento de Modelos e Referenciais de Gestão
Pública
Esaú Mendes Siqueira

Equipe Técnica do GESPÚBLICA

- Anderson Trindade Melchiades
- Carolina Helena Rattacaso Hagen
- Gustavo Araújo Coser
- Luciana de Oliveira Garcia
- Lucilene Ferreira da Silva Lopes
- Roseli Dias Barbosa Farias

CARTA DE SERVIÇOS AO CIDADÃO

Guia Metodológico

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO K – 4º ANDAR

CEP: 70040-906 – BRASÍLIA – DF

FONE: (61) 2020-4905 FAX: (61) 2020-4961

SÍTIO: www.gespublica.gov.br

Correio Eletrônico: gespublica@planejamento.gov.br

RESPONSABILIDADE TÉCNICA

SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA (SEGEP)

Departamento de Desenvolvimento e Desempenho Institucional

Coordenação-Geral de Aperfeiçoamento de Modelos e Referenciais de Gestão Pública

É PERMITIDA A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL, DESDE QUE CITADA A FONTE.

NORMALIZAÇÃO: DIBIB/CODIN/SPOA

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
Secretaria de Gestão Pública.

Programa GESPÚBLICA - Carta de Serviços ao Cidadão:
Guia Metodológico; Brasília; MP, SEGEP, 2014. Versão
3/2014.

54 p.

1. Gestão Pública 2. Excelência 3. Carta de Serviços ao Cidadão
4. Administração Pública 5. Atendimento 6. Qualidade de atendimento

I. Título. CDU

O Programa GESPÚBLICA agradece a participação dos colaboradores, pelas contribuições no aperfeiçoamento deste documento:

- Ana Maria Veira Martins Brígido
- Andyara Maria Gomes Pedrosa Schimin
- Bernardo Fernandes Correa Mendonça
- Cleo Santos
- Cristina Gomes de Queiroz
- Cynthia Regina Araujo Melo
- Daniel Annemberg
- Edney Christian Thome Sanchez
- Erivaldo Ferreira da Silva
- Fabiano Ferreira de Araujo
- Flavia Kluppel Carrara Wouters
- Franciane Henriques
- Gilberto Pereira
- Joaquim Neto
- Larissa de Moraes Moreira
- Léa Guimarães Amarante
- Marcela Remondini
- Marcelo Rodrigues Pereira
- Marcos Fadanelli
- Maria Elin Coqueiro DaninTokarski
- Maria Flavia Costa
- Maria Inez Vaz Dias Albuquerque
- Maryangela Carol dos Santos
- Mirian Cohen
- Nadia Maria Freire
- Pablo Barcellos
- Paulo Roberto Cardoso
- Ricardo Martins
- Ygor Di Paula Julliano Silva da Costa
- Zuley Ferreira Pontes Júnior

Agradecimentos especiais pelas experiências internacionais e contribuições na construção da Carta de Serviços ao Cidadão: Guia Metodológico:

Projeto “Apoio aos Diálogos Setoriais UE-Brasil”

- Professor Daniel Annenberg
- Professor Salvador Parrado

Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID)

- Professor Humberto Falcão Martins e equipe
- Alexandre Borges Afonso
- Graziela Fernandes das Neves
- Marcelo Trevenzoli

Pela dedicação, compromisso e contribuições ao Programa GESPÚBLICA:

- André Ribeiro Ferreira
- Haley Maria de Souza Almeida
- Lúcia Müssnich Barreto Alves
- Lília Soares Ramos

SUMÁRIO

Introdução.....	9
A Carta de Serviços ao Cidadão e o Sistema de Gestão Pública	11
O que é a Carta de Serviços ao Cidadão.....	15
Finalidades da Carta	16
Benefícios da Carta	17
Quem deve implantar a Carta	19
Princípios e Fundamentos da Carta	20
Metodologia de Implantação da Carta de Serviços ao Cidadão	29

Figura 1 – Modelo de Excelência do Sistema de Gestão Pública

Figura 2 - Sistema da Carta de Serviços ao Cidadão

Figura 3. Cadeia de Valor

Figura 4 - Carta de Serviços ao Cidadão: uma "Carta de Valor Público"

Figura 5 – Fluxograma do processo de implantação da Carta de Serviços ao Cidadão

Figura 6- Cadeia de Valor típica e dimensões do desempenho institucional

Figura 7 - Representação de um processo

Quadro I – comparativo das definições de atividade privativa e não privativa, serviço finalístico e serviço de atendimento ao público

Quadro II – Nível da Administração Pública

Quadro III- Exemplo de ponderações e notas aplicadas aos indicadores e sua consolidação.

Apêndice I	Conteúdos essenciais da Carta de Serviços ao Cidadão
Apêndice II	Alguns conceitos importantes à Carta de Serviços ao Cidadão
Apêndice III	Serviço de atendimento ao público – orientações básicas
Apêndice IV	Análise e Melhoria de Processos
Apêndice V	Construindo Indicadores
Apêndice VI	Planilhas de apoio à metodologia de implantação da Carta de Serviços ao Cidadão
	Planilha 1 – Análise das competências institucionais
	Planilha 2- Competências/funções institucionais x áreas de competência
	Planilha 3 – Identificação e desdobramento de macroprocessos
	Planilha 4 – Resultado do Diagnóstico e Iniciativas de Melhoria
	Planilha 5 – Análise do desempenho dos processos de atendimento aos públicos alvos
	Planilha 6- Resultado da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão e Iniciativas de Melhoria
	Planilha 7 – Identificação de padrões de qualidade de atendimento
	Planilha 8 – Catálogo de serviços

Planilha 9 – Descrição de serviços

Planilha 10 – Definição dos compromissos, padrões e indicadores dos serviços prestados

Apêndice VII Lista de verificação da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão
Planilha 7 – Resultado da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão e Iniciativas de Melhoria

Referências

GESPÚBLICA – Estratégia de inovação e melhoria da sua gestão pública brasileira

Introdução

O aprofundamento da democracia no Brasil tem exigido dos órgãos e entidades públicas a adoção de modelos de gestão que ampliem a sua capacidade de atender, com mais eficácia e efetividade, as novas e crescentes demandas da sociedade brasileira. Não obstante os significativos avanços alcançados nos anos recentes, a Administração Pública ainda necessita aperfeiçoar seus sistemas e tecnologias de gestão, com vistas à prestação de serviços públicos de melhor qualidade.

Simplificar a vida do cidadão e ampliar a capacidade de atendimento do governo às demandas da sociedade em geral, com qualidade e eficácia, são dois desafios centrais da Administração Pública Brasileira. Para superá-los, requer-se mobilização, orientação e adequada instrumentalização de lideranças e servidores públicos para o investimento contínuo e crescente na melhoria e na inovação dos serviços públicos.

Por essa razão, a Secretaria de Gestão Pública – SEGEP do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, na qualidade de coordenadora oficial do Programa GESPÚBLICA, relança a Carta de Serviços ao Cidadão, pela sua importância e destaque dentro de uma agenda de governo voltada para a eficiência administrativa.

A Carta de Serviços ao Cidadão resulta da revisão da metodologia de “Carta de Serviços”, instituída pelo Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, com a incorporação de paradigmas e métodos participativos e de controle de resultados especialmente no que tange ao foco na fixação de padrões de desempenho institucional.

A implantação da Carta de Serviços ao Cidadão pelos órgãos e entidades públicas implica em processo de transformação institucional, sustentado no princípio de que as instituições públicas devem atuar em conformidade com o interesse da sociedade e com os padrões de desempenho por ela estabelecidos.

A decisão de implantar a Carta de Serviços ao Cidadão induz o órgão ou entidade pública a uma mudança de atitude na maneira de operar seus processos institucionais, especialmente, o processo de atendimento, na medida em que passa a contar com o olhar exigente

dos públicos alvos e do setor produtivo sobre os resultados que lhes são entregues.

O presente guia contém o conceito e as principais características do instrumento gerencial “Carta de Serviços ao Cidadão” e orientações de como implantá-la.

A Carta de Serviços ao Cidadão e o Sistema de Gestão Pública

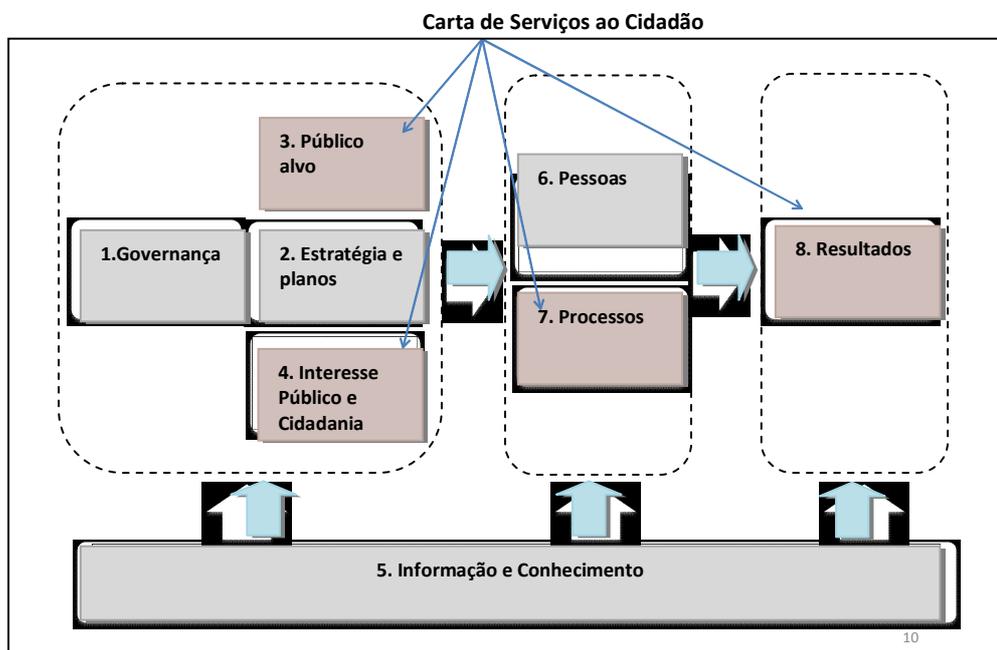
A Carta de Serviços ao Cidadão é um instrumento de gestão pública democrática voltada para resultados e, como tal, atende aos requisitos de excelência em gestão pública, estabelecidos pelo Modelo de Excelência da Gestão Pública – Guia de Inovação e melhoria do sistema de gestão da administração pública, adotado pelo Programa GESPÚBLICA.

O Modelo de Excelência da Gestão Pública utiliza-se de uma representação gráfica do sistema de gestão dos órgãos e entidades públicas brasileiras, constituída por oito dimensões integradas e inter atuantes, conforme exibido na Figura 1.

O Modelo prescreve, para cada uma das oito dimensões, requisitos de excelência relativos à adequação das práticas institucionais aos paradigmas da gestão pública democrática, voltada para resultados; ao grau de implantação e disseminação dentro do órgão ou entidade; e ao grau de maturidade – em termos de inovação e aprendizado – de cada uma das práticas.

A finalidade do Modelo de Excelência da Gestão Pública é orientar a Administração Pública Brasileira a alcançar padrões crescentes de desempenho e de excelência.

A Carta de Serviços ao Cidadão é um método gerencial que contribui para que os órgãos e entidades públicos brasileiros atendam aos referenciais de excelência preconizados no Modelo de Excelência do Programa GESPÚBLICA. Nesse modelo podem ser encontradas referências à Carta de Serviços ao Cidadão nas seguintes dimensões: Público alvo (3); Interesse Público e Cidadania (4); Processos (7) e Resultados (8).



efetivas do órgão ou entidade as necessidades dos seus usuários.

A partir da identificação das necessidades e das expectativas dos públicos alvos em relação aos serviços públicos prestados, bem como dos processos internos, viabiliza-se a construção de resultados estratégicos a serem obtidos pelo órgão ou entidade.

É importante traduzir os resultados estratégicos em objetivos e indicadores que possibilitem aferir o desempenho institucional e divulgá-lo internamente entre servidores e os usuários do órgão ou entidade, de modo a propiciar o gerenciamento das ações implementadas e estimular o controle social.

Além disso, a avaliação da gestão institucional, com base no Modelo de Excelência da Gestão Pública, constitui outro pilar para a implantação da Carta de Serviços ao Cidadão, pois possibilita a identificação dos pontos fortes e dos aspectos gerenciais menos desenvolvidos que devem ser objeto das ações de aperfeiçoamento do órgão ou entidade.

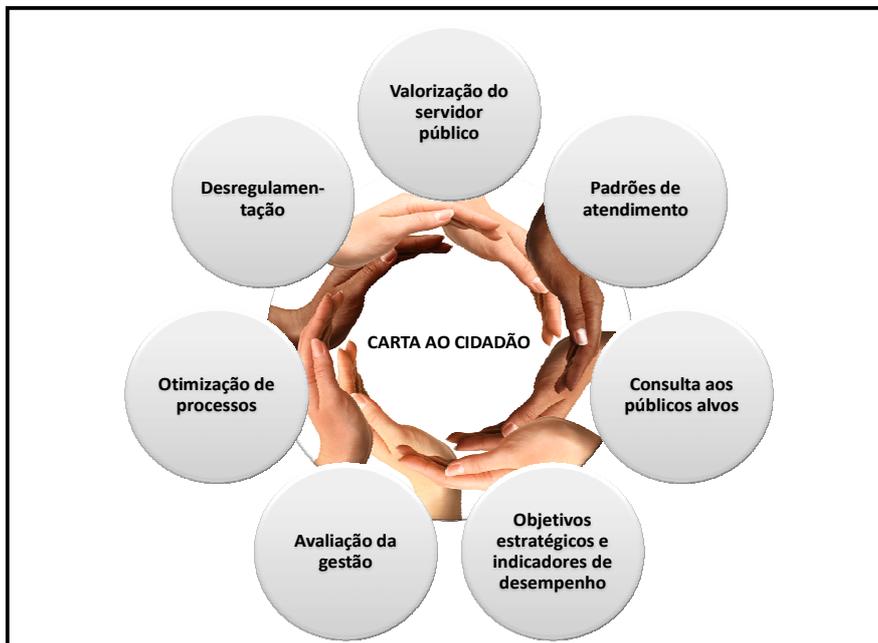


Figura 2. Sistema de Carta de Serviços ao Cidadão

O método de implantação da Carta de Serviços ao Cidadão contempla, ainda, a simplificação e desregulamentação de normas (leis, decretos, portarias, atos normativos, etc.) que interferem nas relações de direito e obrigações entre Estado e cidadão. Também contempla a otimização de processos institucionais que impactam diretamente no atendimento aos usuários dos seus serviços.

Com base na premissa de que a qualidade no atendimento e na prestação de serviços públicos diz respeito às pessoas envolvidas nos processos, a Carta de Serviços ao Cidadão pretende valorizar os servidores, reconhecendo-os como o principal ativo do órgão ou entidade.

Isso se realiza mediante a adequação de ferramentas de gestão de pessoas e do desenvolvimento de uma política de remuneração variável baseada em competências e desempenho, alinhando os interesses individuais aos objetivos estratégicos do órgão ou entidade.

1

O que é a Carta de Serviços ao Cidadão

a) A Carta de Serviços ao Cidadão é uma carta-compromisso com padrões de qualidade na prestação de serviços

A Carta de Serviços ao Cidadão é o documento no qual o órgão ou a entidade pública estabelece o compromisso de observar padrões de qualidade, eficiência e eficácia na execução de suas atividades, perante os seus públicos alvos e a sociedade em geral, especialmente aquelas de prestação direta de serviços públicos. A Carta permite aos cidadãos, ao mercado e aos demais agentes do Setor Público acompanhar e aferir o real desempenho institucional no cumprimento dos compromissos que o órgão ou entidade assumiu. Nesse sentido, ela contribui para a ampliação dos níveis de legitimidade e de confiança que a sociedade deposita na instituição.

Seu conteúdo deve ser o resultado final de inovação e melhoria nos principais processos institucionais para a incorporação de requisitos dos principais públicos alvos, aferidos, preferencialmente, de forma direta. Deve envolver a desregulamentação e a revisão crítica de processos.

b) Carta de Serviços ao Cidadão é educativa e informativa

Ela deve possibilitar à sociedade apropriar-se das informações básicas sobre os órgãos e entidades públicas e deve orientar os públicos alvos em suas decisões sobre como, quando, onde e para quê utilizar os serviços públicos disponibilizados.

2

Finalidades da Carta de Serviços ao Cidadão

- a) Estabelecer compromissos públicos com padrões de qualidade na realização de atividades públicas, especialmente de prestação dos serviços e atendimento ao cidadão e ao mercado;
- b) Estimular o controle social mediante a adoção de mecanismos que possibilitem a manifestação e a participação efetiva dos usuários na definição e avaliação de padrões de atendimento dos serviços públicos;
- c) Garantir o direito do cidadão de receber serviços em conformidade com padrões de qualidade estabelecidos na Carta, a partir de métodos de aferição direta das expectativas sociais.;
- d) Propiciar a avaliação contínua da gestão e o monitoramento interno e externo do desempenho institucional mediante a utilização de indicadores.
- e) Divulgar amplamente os serviços prestados pelos órgãos e entidades públicas com os seus compromissos de atendimento para que sejam conhecidos pela sociedade.
- f) Fortalecer a confiança e a credibilidade da sociedade na administração pública, relativamente à sua competência de bem atender às necessidades fundamentais ordenadas na Constituição Federal.

3 Benefícios da Carta de Serviços ao Cidadão

a) Para o cidadão

- Clareza sobre a atividade e os serviços prestados pelos órgãos/entidades.
- Serviços públicos disponibilizados de forma adequada às necessidades e expectativas dos seus públicos alvos.
- Cidadãos com maiores condições de exigir e defender seus direitos.

b) Para o órgão ou entidade pública

- Direcionamento do órgão/entidade para a gestão por resultados.
- Ganho em eficiência: economia de tempo e recursos.
- Aproximação do órgão ou entidade aos seus públicos alvos e estímulo à gestão participativa.
- Melhoria contínua da qualidade dos serviços prestados;
- Confiabilidade e credibilidade à implementação de políticas públicas.

c) Para o servidor público

- Maior clareza na definição dos compromissos e resultados esperados da sua atuação,

especialmente nos processos de atendimento ao público.

- Maior significado ao seu trabalho, em função da maior visibilidade interna e externa do seu desempenho.
- Maiores possibilidades de reconhecimento institucional da qualidade do desempenho profissional.

4

Quem deve implantar Carta de Serviços ao Cidadão

A Carta de Serviços ao Cidadão é recomendável a todo e qualquer órgão/entidade público que exerçam atividades de prestação de serviços públicos, direcionados à sociedade em geral ou a outros órgãos e entidades públicos executivas com grande contato com o público. No entanto, é indispensável para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que prestam serviços diretamente ao cidadão.

5

Princípios e Fundamentos da Carta de Serviço ao Cidadão

5.1 Finalidade da Administração Pública

A principal finalidade dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública é efetivar o Estado Democrático de Direito estabelecido pela Sociedade Brasileira em sua Constituição Federal. E, nesse caso, agentes e instituições públicas devem se orientar, primordialmente, para o alcance dos objetivos fundamentais da República, dispostos no art. 3º da Constituição Federal.

5.2 Princípios e Fundamentos Constitucionais

As bases do modelo de gestão pública democrática voltada para resultados estão estabelecidas na Constituição Federal, com destaque para as seguintes:

- a) a soberania popular e a moralidade;
- b) a legalidade;
- c) a separação dos poderes de legislar, executar e judicar, em garantia à segurança democrática;
- d) a autonomia dos entes federados;
- e) a atuação das instituições públicas no estrito limite das suas competências e poderes constitucionais ou legais;
- f) o pluralismo e o respeito às diferenças;
- g) o respeito ao pacto federativo e à autonomia política dos entes federados;

- h) a segregação das funções normativas, executivas e de julgamento dentro de suas estruturas; a descentralização federativa; a cooperação Estado sociedade;
- i) a participação e o controle social;
- j) o foco em resultados e na eficiência da ação pública;
- k) a impessoalidade; e
- l) a publicidade e transparência dos atos públicos.

5.3. Orientadores da Carta de Serviços ao Cidadão

5.3.1. Atendimento às diretrizes estabelecidas pelo Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, para as relações dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal entre si e com o cidadão.

- I. presunção de boa-fé;
- II. compartilhamento de informações, nos termos da lei;
- III. atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade;
- IV. racionalização de métodos e procedimentos de controle;
- V. eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;
- VI. aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao cidadão e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;
- VII. utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos; e
- VIII. articulação com Estados, Distrito Federal, Municípios e outros poderes para a integração, racionalização, disponibilização e simplificação de serviços públicos prestados ao cidadão.

5.3.2. Foco nas necessidades e expectativas dos públicos alvos, especialmente, dos cidadãos¹.

Para cumprirem adequadamente o seu dever de atuarem segundo as necessidades e expectativas da sociedade brasileira, os órgãos e entidades públicos precisam investir em mecanismos de conhecimento e aferição dos requisitos de seus públicos alvos, com o objetivo de orientar seus processos de trabalho e capacitar os seus agentes – servidores ou empregados públicos.

É importante identificar e classificar os públicos alvos, com base na natureza das atividades e serviços públicos a eles direcionados, diferenciando-os, inclusive, com relação à sua natureza de públicos diretamente atendidos ou públicos em potencial.

5.3.3. Participação e controle social: a concertação com os públicos alvos e com a sociedade em geral:

A elaboração, a implementação e a gestão da Carta de Serviços ao Cidadão envolvem o investimento em mecanismos e canais de participação e controle social dos públicos alvos sobre o desempenho do órgão ou entidade pública.

Sempre que possível, a Carta de Serviços ao Cidadão deve ser elaborada a partir de um processo participativo, de consulta e concertação com representações dos públicos alvos do órgão ou entidade.

Uma vez que o processo de implantação da Carta de Serviços ao Cidadão contempla: a) a prévia negociação com a sociedade sobre os padrões de desempenho institucionais a serem observados na execução das atividades e serviços; e b) o investimento na melhoria dos processos para o alcance

1

Essa orientação está bem representada no Critério 3 – Públicos alvos e Critério 4 – Interesse Público e Cidadania do Modelo de Excelência da Gestão Pública do Programa GESPÚBLICA.

desses padrões, é possível (e desejável) oferecer aos públicos alvos oportunidades de cocriação².

O conceito de cocriação é aderente ao contexto da administração pública democrática, onde se destaca o debate sobre os direitos dos usuários dos serviços públicos e a discussão sobre o papel ativo e passivo dos públicos alvos na defesa desses direitos.

A Carta de Serviços ao Cidadão representa, portanto, uma tecnologia de participação democrática dos públicos alvos na definição dos resultados esperados das instituições públicas, dando transparência à atuação do órgão ou entidade.

- 5.3.4. Ênfase no compromisso com padrões de desempenho para as principais atividades institucionais, que atendam às expectativas da sociedade, observadas a capacidade de investimento do Governo no setor.

É importante que a Carta de Serviços ao Cidadão seja capaz de alinhar as necessidades e expectativas dos públicos alvos e das partes interessadas quanto às atividades e serviços públicos aos objetivos estratégicos e metas globais do órgão ou entidade, possibilitando a medição de desempenho.

O conteúdo da Carta deve expressar, de forma clara e objetiva, os padrões de desempenho institucional a serem observados nas atividades e serviços prestados pelo órgão/entidade. O cumprimento desses padrões deve ser alvo de monitoramento e avaliação constantes pela Administração e objeto de controle, especialmente dos destinatários e beneficiários dos serviços públicos.

- a) Diferenciação clara de interesse público e interesses específicos dos públicos alvos ou das partes interessadas.

² O conceito de cocriação surgiu no universo privado, relacionado à noção de que o cliente, atualmente, quer mais do que adquirir o produto ou serviço; ele quer a experiência personalizada, vivenciada na participação coletiva e, por essa razão, é fundamental desenvolver a capacidade de prestar serviços únicos, em que o cliente seja parte integrante do processo. A cocriação parte do princípio de que a satisfação está relacionada à experiência pessoal da criação em conjunto.

- b) Diferenciação entre atividades privativas e não privativas: atividades que exigem uso do poder de autoridade (privativas de estado) versus de prestação de serviços públicos.
- c) Abordagem das regras constitucionais e legais (regime administrativo) como conjunto de requisitos impostos pela sociedade.
- d) Alinhamento aos requisitos da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18/11/2011), especialmente aos seguintes objetivos: atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades; protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações.
- e) Linguagem adequada aos diferentes públicos alvos. A Carta de Serviços ao Cidadão deve ser de fácil entendimento; deve ser redigida com linguagem clara e conteúdo adequado e consistente, de forma a alcançar os principais serviços e atividades institucionais de atendimento direto ao público.
- f) Ampla comunicação externa da Carta de Serviços ao Cidadão, de forma a possibilitar o maior conhecimento e entendimento dos seus públicos alvos e da sociedade em geral sobre o órgão ou entidade e os padrões de desempenho por ele assumidos. A Carta deve ser disponibilizada em diferentes meios de comunicação, que atendam às especificidades de acesso dos seus públicos: eletrônico (Internet), meio físico (cartilha).
- g) Comunicação institucional: a implantação da Carta de Serviços ao Cidadão implica no investimento contínuo em conhecimento e em comunicação interna, de forma a assegurar a adequada compreensão de todos a respeito dos compromissos assumidos pelo órgão ou entidade perante seus públicos alvos.
- h) Aprendizado institucional: a implantação da Carta de Serviços ao Cidadão deve resultar em aprendizado para o órgão ou entidade. Por isso, é fundamental que ela decorra de um processo de melhoria institucional, que envolva a melhoria e o aprimoramento dos processos de atendimento aos públicos alvos.
- i) O aprendizado deve ser internalizado por todos os agentes do órgão ou entidade pública – pelos integrantes do seu sistema

de liderança e pelos servidores ou empregados do quadro de pessoal -, tornando-se um trabalho diário em qualquer atividade, seja na busca de inovações ou na motivação das pessoas. É um princípio transversal a todo órgão ou entidade pública, disposto inclusive no Modelo de Excelência da Gestão Pública do Programa GESPÚBLICA.

5.4. A Carta como documento de valor público

A ideia de cadeia de valor é central³ à Carta de Serviços ao Cidadão.

Valor é um conjunto de aspectos incorporados à atividade ou serviço público, considerados como positivos e desejáveis pelos seus públicos-alvo.

O conceito de valor está associado à percepção dos públicos alvos e demais partes interessadas no desempenho público, quanto à importância da atuação do órgão ou entidade para o atendimento aos seus interesses específicos. Os conceitos de valor e de geração de valor relacionam-se, assim, aos conceitos de satisfação e de confiança resultantes do desempenho institucional, por parte dos públicos alvos e da sociedade em geral.

³ A cadeia de valor designa uma série de etapas que se combinam de maneira encadeada visando a atingir determinados resultados e impactos. Os elementos essenciais da cadeia de valor são as entradas (insumos, referenciais, recursos), as transformações, os produtos / serviços e os impactos.

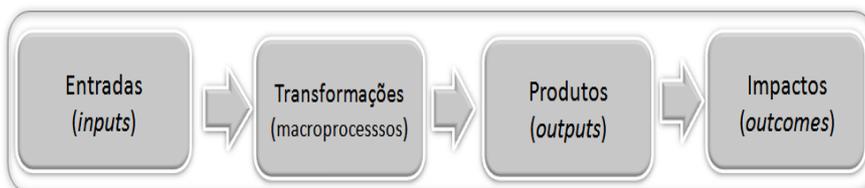


Figura 3. Cadeia de Valor

A Carta de Serviços ao Cidadão deve gerar valor e impactar positivamente o reconhecimento social no desempenho das autoridades políticas.

Para gerar valor, o órgão ou entidade precisa, antes de tudo, conhecer o que seus públicos alvos e a sociedade em geral realmente necessitam.

Quem determina os fatores chave para a geração de confiança e satisfação da sociedade em relação à atuação institucional é a própria sociedade civil, mediante aferições diretas ou por mecanismos representativos. Também são os públicos específicos que podem decidir se o órgão/entidade está cumprindo com sua finalidade e está exercendo suas competências na forma esperada.

A Carta de Serviços ao Cidadão não está relacionada, apenas, à melhoria ou inovação do desempenho institucional, mas à percepção, objetivamente apurada, da sociedade e dos públicos alvos sobre a melhoria e a inovação da atuação institucional.

Para ampliar o grau de confiança e satisfação dos públicos alvos pode ser necessário melhorar processos, comprometer os agentes públicos ou inovar as formas de atuação institucional, com maior aporte tecnológico, por exemplo. Mas todos estes são apenas meios para a grande finalidade de satisfazer (e manter satisfeitos) os públicos alvos e os públicos alvos.

Há, portanto, dois grandes grupos de valores agregados:

- a) os valores que atendem às diferentes expectativas de cada público-alvo e demais partes interessadas que podem, inclusive, ser diferentes entre si; e
- b) os valores agregados relacionados ao cumprimento do interesse público. Esses valores estão presentes nas atividades que envolvem poderes regulatórios próprios e privativos do Estado, com exercício das funções de natureza coercitiva.

Não basta conhecer as novas demandas da sociedade e dos públicos alvos.

É preciso possuir o conhecimento ou a tecnologia adequada para inovar. A inovação pode derivar tanto de uma tecnologia inédita como de uma nova forma de organizar e gerir o órgão/entidade. O importante é que a inovação seja percebida pela sociedade e pelos públicos alvos.

Gerar valor, portanto, depende tanto de investimentos em pesquisas para detectar as necessidades da sociedade e dos públicos alvos, como do desenvolvimento de tecnologias e formas de administrar mais eficazes. Em outras palavras, para gerar valor é preciso ter um olho na sociedade e nos públicos alvos e outro na inovação.

Gerar valor implica, em grande parte dos casos, incorporar tecnologias aos serviços e atividades regulatórias do setor público, tornando-os cada vez mais sofisticados. Mas é preciso que esses novos recursos sejam reconhecidos pela sociedade em geral e pelos públicos alvos como um investimento adequado e necessário.

É fácil gerar valor em curto prazo. O verdadeiro desafio é gerar valor de forma sustentável, especialmente quando se trata do setor público onde as políticas e medidas de fortalecimento institucional sofrem com as interrupções e alterações de rumo, próprias da alternância política. Assim, para gerar valor é preciso que a atuação institucional satisfaça, de forma consistente, a sociedade e os públicos alvos, ao longo do tempo. Por isso, é fundamental ter series históricas dos principais indicadores, que permitam o monitoramento da tendência do desempenho e dos níveis de satisfação e confiança.

Na Carta de Serviços ao Cidadão os conceitos de rastreabilidade e de monitoramento do desempenho ao longo do tempo são fundamentais.

Como a Carta de Serviços ao Cidadão deve contemplar compromissos relacionados aos pontos críticos do desempenho institucional percebidos pelos públicos alvos e pela sociedade como geradores de valor, ela pode ser considerada como uma “carta de valor público”,

conforme ilustra a figura 4 – “Carta de Serviços ao Cidadão: uma “Carta de Valor Público””.

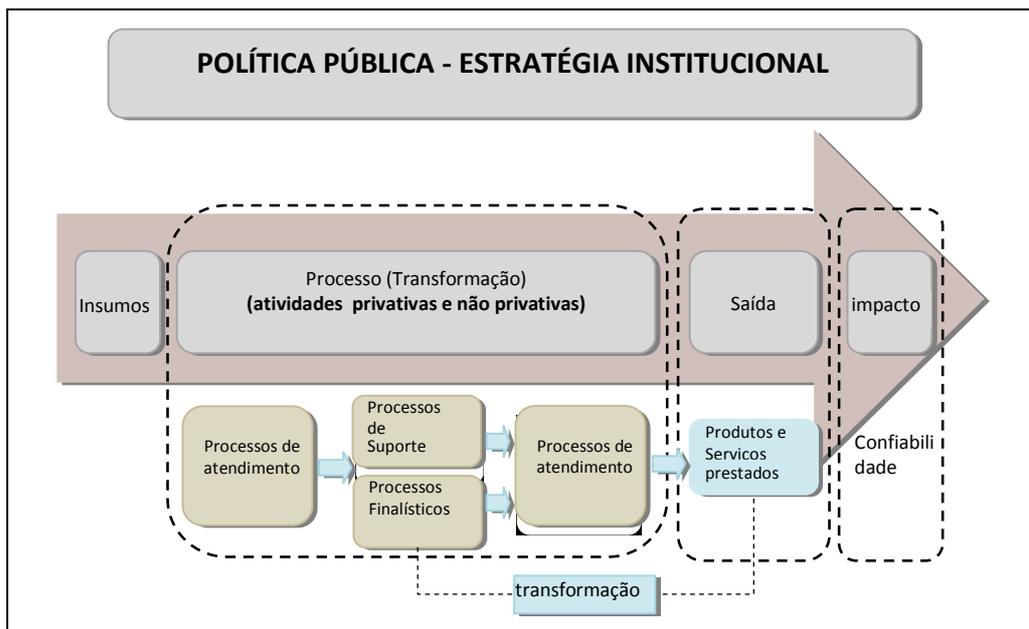


Figura 4 - Carta ao Cidadão: uma "Carta de Valor Público"

6

Metodologia de Implantação da Carta ao Cidadão

6.1. Processo de Elaboração da Carta ao Cidadão

Na elaboração da Carta ao Cidadão, os órgãos/entidades públicos devem observar as fases que compõem esse processo, mostradas na Figura 5 abaixo.

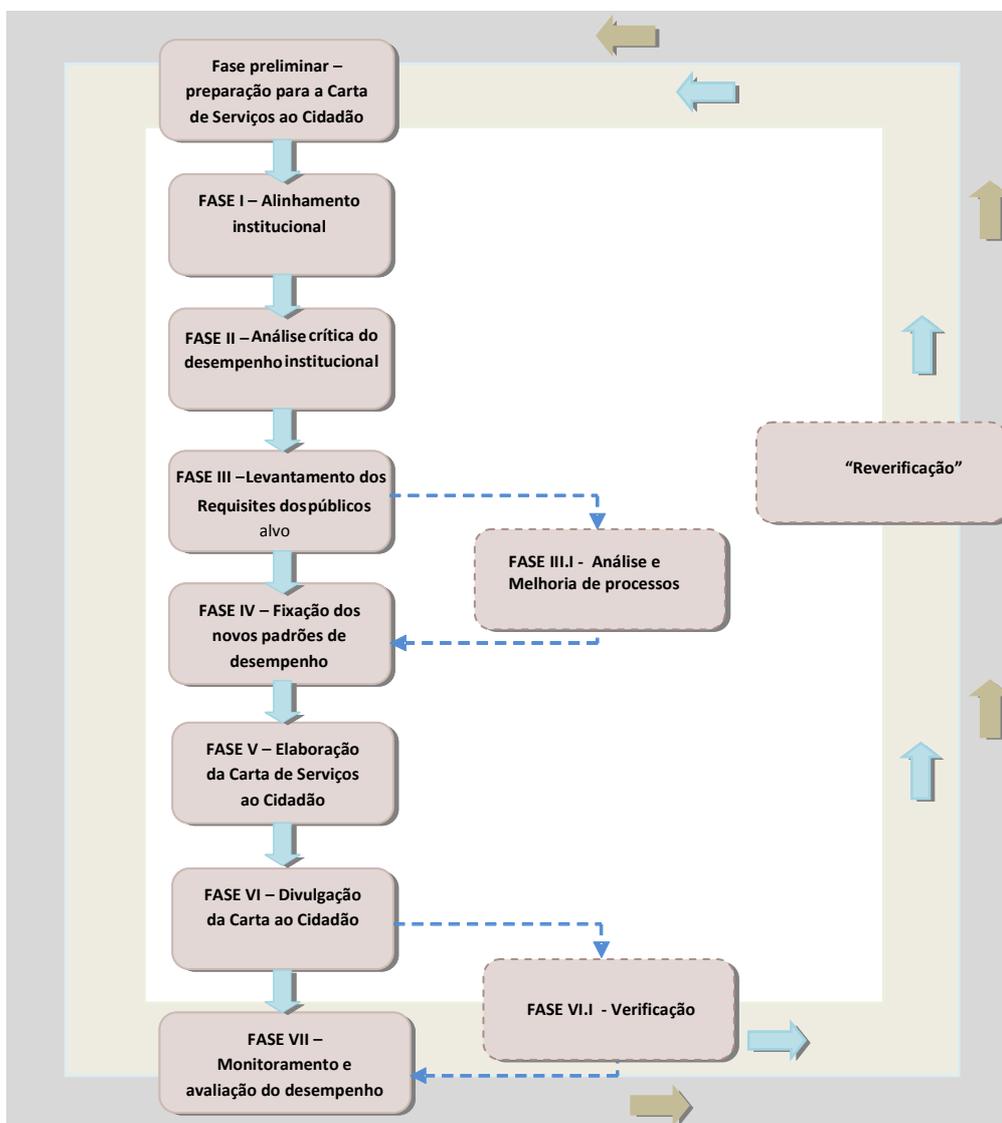


Figura 5 – Fluxograma de implantação da Carta ao Cidadão

Os integrantes da equipe ou grupo de trabalho devem possuir amplo conhecimento sobre os processos do órgão ou entidade, especialmente dos processos de atendimento ao público, bem como receber orientação sobre os conceitos pertinentes à configuração da

Perfil dos integrantes da equipe de trabalho

Ter acesso à alta direção do órgão ou entidade.

Ter conhecimento dos processos institucionais, principalmente dos processos de atendimento ao público;

Ter acesso aos fluxos dos serviços de atendimento prestados pelo órgão ou entidade; e

Atuar diretamente com os servidores e colaboradores que executam as atividades de atendimento do órgão ou unidade que vai divulgar os serviços, na condição de facilitador da implementação da Carta de Serviços ao Cidadão no órgão ou entidade pública.

Carta de Serviços ao Cidadão e sua metodologia de implantação⁴.

É essencial a representação das unidades que atuam diretamente com o atendimento ao público, além daquelas diretamente envolvidas nos processos vinculados à prestação do atendimento.

Atribuições dos integrantes da equipe de trabalho

Planejar e conduzir as ações de mobilização para a elaboração e implantação da Carta de Serviços ao Cidadão;

Articular, junto à alta direção e demais integrantes do sistema de liderança, para obter apoio à implementação da Carta de Serviços ao Cidadão;

Prover os insumos e condições necessárias ao cumprimento dos compromissos publicados na Carta de Serviços ao Cidadão, visando a melhoria contínua dos serviços.

Monitorar e avaliar o cumprimento dos compromissos firmados na Carta;

Manter a Carta atualizada, promovendo as revisões sempre que necessário;

Promover/despertar o interesse em todos os servidores e colaboradores do órgão ou entidade para a prestação de serviços conforme os compromissos de atendimento que serão divulgados na Carta;

Disseminar os benefícios que a implementação da Carta de Serviços ao Cidadão proporciona ao órgão ou entidade pública, e os públicos alvos de seus serviços.

b) Quanto ao plano de ação:

A equipe deve elaborar e propor à alta direção do órgão/entidade um plano de ação. É fundamental que o plano seja validado pela alta direção e apoiado pelos demais integrantes do sistema de liderança.

O plano de ação corresponde ao planejamento detalhado das fases de elaboração e implementação da Carta ao Cidadão, em conformidade com o fluxograma disposto na figura 5. É recomendável, ainda, que a equipe ou grupo de trabalho consulte os apêndices deste guia.

⁴

A equipe deve receber preparação prévia para o trabalho e ser instrumentalizada corretamente, podendo, neste caso, o órgão/entidade buscar orientação junto ao Programa GESPÚBLICA.

O plano deve contemplar as principais metas e atividades com respectiva indicação de seus responsáveis, o cronograma e, especialmente, os recursos necessários para a implementação da Carta.

Ponto fundamental na construção do plano de ação é a verificação prévia da ***disponibilidade de recursos institucionais internos para apoio à fase de gestão de processos, inclusive na eventualidade de ser necessária a contratação de consultoria especializada.***

FASE I – Alinhamento Institucional

Alinhamento institucional é o processo de reflexão, realizado pela alta direção e pelos demais integrantes do sistema de liderança, sobre o papel ou missão do órgão ou entidade dentro da macroestrutura de governo e do setor de atuação. Seus objetivos são: a) contribuir para que a liderança alcance a adequada compreensão sobre a finalidade e as competências do órgão ou entidade; assim como das macro orientações governamentais estabelecidas em planos de governo e outros documentos oficiais para sua atuação; b) subsidiar o processo de fixação de estratégias e prioridades; c) identificar adequadamente serviços e atividades estratégicas e prioritárias e os públicos alvos e as partes interessadas a serem atendidas, inclusive aqueles classificados como públicos potenciais.

Consulte Apêndice II, item 2 para orientações básicas sobre os conceitos de missão e visão institucional.

O processo de alinhamento estratégico contempla três etapas descritas a seguir.

Etapa 1 - Análise do papel institucional na macroestrutura de Governo

O objetivo dessa etapa é compreender o papel do órgão/entidade na macroestrutura de Governo, a partir da análise da sua área de

atuação, da finalidade e das competências institucionais estabelecidas na legislação e no decreto de estrutura regimental. São atividades a serem realizadas:

- Identificação das principais funções e poderes institucionais e sua classificação como privativas ou não privativas do setor público;
- Identificação dos macroprocessos e principais processos⁵, a partir das competências institucionais;
- Delimitação do papel institucional do órgão/entidade dentro da macroestrutura do governo (ou seja, definir missão!); e
- Análise dos fundamentos e diretrizes estabelecidos para a atuação institucional e verificação de sua incidência em cada competência, a partir dos principais marcos legais e normativos que disciplinam princípios, diretrizes e outras orientações para o setor de atuação do órgão/entidade.

Etapa 2 - Identificação dos públicos alvos

O objetivo dessa etapa é identificar as pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, que são beneficiárias ou que são impactadas pela ação institucional (denominadas públicos alvos). Também são identificados os demais atores sociais, do mercado ou do setor público, que têm articulação ou interface com a atuação institucional (denominados partes interessadas). Dentre as partes interessadas é importante identificar aquelas que possam ser caracterizadas como parceiros institucionais, pela sua atuação dentro de macroprocessos fundamentais do órgão ou entidade.

Devem ser identificados os públicos alvos e demais partes interessadas para cada um dos macroprocessos institucionais e, inclusive, para os principais processos. Os públicos alvos, parceiros e partes interessadas podem ser classificados em grupos, mediante critérios, tais como: públicos diretos ou indiretos; públicos prioritários ou não; públicos atendidos e não atendidos (públicos potenciais); dentre outras formas de classificação.

⁵ Macroprocesso corresponde ao conjunto de processos que contribuem sinergicamente para que o órgão ou entidade cumpra sua finalidade e competências institucionais (ou seja, sua missão) e produza o valor público esperado pela sociedade.

Etapa 3 - Análise da estratégia institucional e compatibilização com as competências institucionais

O objetivo dessa etapa é analisar o alinhamento da estratégia já definida em relação ao seu papel institucional do órgão ou entidade, especialmente no que se refere ao cumprimento de sua missão (finalidade e competências institucionais) e ao alcance de sua visão de futuro (objetivos já estabelecidos). Consulte orientações específicas no Apêndice II.

É importante avaliar se a estratégia institucional está alinhada ao planejamento estabelecido para o setor de atuação do órgão ou entidade no Plano Plurianual (PPA).

Depois, verifica-se a adequação da estratégia e dos respectivos objetivos às competências institucionais e aos fundamentos e diretrizes legais e constitucionais para a atuação institucional.

No Apêndice VI, podem ser encontrados modelos de formulários de apoio à verificação do alinhamento institucional (Planilhas I a IV).

FASE II: Análise crítica de desempenho

A análise crítica do desempenho é um processo de reflexão sobre a capacidade que o órgão ou entidade pública tem para exercer suas competências e cumprir os seus objetivos.

A análise crítica é realizada com base nas informações disponíveis sobre o desempenho dos principais processos finalísticos e de apoio, preferencialmente a partir dos indicadores que cubram as áreas de atuação.

O objetivo principal do processo de análise crítica do desempenho é identificar os avanços, os pontos fortes institucionais e, especialmente, as oportunidades de melhoria, com identificação de novos padrões de desempenho para os principais processos institucionais, com a priorização daqueles que devem ser alvo de melhorias.

Durante a priorização de oportunidades de melhoria para os principais processos institucionais, é muito importante que o

órgão/entidade mantenha-se atento a sua capacidade (e limitações) de investimento, nas dimensões financeira, logística, de conhecimento, de pessoal, política.

São fontes de informação para a análise crítica: a) os diagnósticos sobre a capacidade de governança, aferida em processo de avaliação do sistema de gestão, com base nos critérios de excelência da gestão pública; b) os resultados dos principais indicadores; c) as informações de referenciais comparativos; d) os resultados dos relatórios de auditoria interna e externa; e) estudos e pesquisas de opinião realizadas junto aos públicos alvos; dentre outros.

As informações dessas várias fontes não são excludentes e podem ser combinadas para uma melhor avaliação da capacidade operativa do órgão/entidade.

Para maiores detalhes sobre as referidas fontes de informação, consultar o item 3, do Apêndice II deste Guia.

FASE III – Levantamento das necessidades e expectativas dos públicos alvos

O levantamento das necessidades e expectativas dos públicos alvos busca descrever que condições, exigências legais ou interesses devem ser satisfeitos para o sucesso dos compromissos assumidos com a sociedade através da Carta de Serviços ao Cidadão.

É requisito fundamental para a governança democrática e a participação social. Assim sendo, é preciso disponibilizar diversos canais e mecanismos para que essa participação aconteça. Os principais espaços de participação social e diálogo na Administração Pública Federal são: Conselhos e Conferências de Políticas Públicas, Ouvidoria Pública, Audiências e Consultas Públicas, Grupos de trabalho, reuniões, Mesas de negociação ou Mesas de diálogo, Plano Plurianual participativo.

Sugere-se que haja uma articulação entre os diferentes mecanismos de participação social.

É preciso identificar os resultados pretendidos com determinado processo de participação, para que se possa adequar a metodologia

participativa a ser utilizada ao processo decisório ou ao processo político pretendido. Também é importante definir a fase mais adequada para que o processo de participação ocorra.

Essa fase de levantamento envolve o recolhimento de sugestões, percepções e expectativas a respeito da qualidade dos serviços a serem prestados e o estabelecimento de um acordo ou concertação com a sociedade sobre que padrões de desempenho deverão ser adotados.

A concertação permite identificar os *gaps* existentes entre expectativa e satisfação dos públicos alvos de um determinado produto ou serviço.

Sugere-se que sejam realizadas pesquisas de opinião e, posteriormente, um estudo de necessidades e expectativas dos públicos alvos. Outras possibilidades são: o levantamento de queixas ou reclamações; realização de pesquisa para conhecimento do impacto das políticas de qualidade do serviço prestado; e a criação de grupos focais de discussão.

Após a realização de pesquisas, o processo de concertação pode ocorrer com a participação representativa de públicos alvos e representantes da prestadora de serviço (órgão/entidade). A concertação também pode ocorrer internamente no órgão/entidade com a realização de refinamento dos compromissos realizados a partir dos dados obtidos nas pesquisas.

FASE IV – Fixação de novos padrões de desempenho

Com base nos insumos das fases anteriores, ou seja, após terem sido realizados o alinhamento institucional, a análise crítica do desempenho e o levantamento das necessidades e expectativas dos públicos alvos, fixa-se, então, os novos padrões de desempenho.

Após fixados os novos padrões de desempenho, avalia-se a possibilidade de implementá-los. Sendo possível, passa-se para a Fase V. Caso não seja possível, recomenda-se realizar a análise e melhoria dos processos.

FASE IV.1 - Análise e melhoria de processos

Uma vez identificadas as necessidades e expectativas dos públicos alvos, relativamente ao desempenho institucional, especialmente nos processos de prestação de serviços ou de atendimento ao público, a próxima fase é a de revisão desses processos. O objetivo é introduzir melhorias e/ou inovações que possibilitem ao órgão ou entidade alcançar melhores padrões de desempenho, tendo por parâmetro os requisitos identificados.

Essa é uma fase que demanda a existência de capacidade interna instalada em metodologias de gestão de processos para conduzir ou dar suporte à revisão dos principais processos. No caso de ser necessária a contratação de consultorias especializadas, é recomendável avaliar a disponibilidade de recursos orçamentário-financeiros que possam vir a ser aplicados.

Existem várias metodologias, no mercado, de gestão de processos. O Programa GESPÚBLICA não prescreve nenhuma delas, embora seja recomendável que a metodologia adotada esteja alinhada aos fundamentos do Programa. No entanto, essa é uma decisão puramente institucional.

Pode-se dividir essa fase em duas etapas:

ETAPA I – Priorização e seleção dos principais processos

Na priorização dos processos a serem alvo de melhoria, é importante considerar a natureza das melhorias e inovações necessárias e a capacidade institucional de arcar com o investimento.

Esse investimento pode ser de diversas naturezas:

- a) Revisão de estrutura institucional, para fortalecimento e/ou remodelamento dos sistemas de trabalho;

- b) Revisão dos sistemas de trabalho: revisão na composição da força de trabalho, seja no quantitativo ou na sua composição;
- c) Investimento em novas tecnologias;
- d) Investimento em orientação técnica e capacitação de pessoas;
- e) Investimento em recursos logísticos e informacionais;
- f) Existência de ambiente e patrocínio político e capacidade técnica disponível para desregulamentação/desburocratização de procedimentos e rotinas;
- g) Disponibilidade de recursos financeiros para contratação de consultoria de apoio à gestão e melhoria de processos; dentre outros.

Sempre que possível, sugere-se que seja dada preferência a processos finalísticos, especialmente aqueles que envolvam atendimento ao público.

ETAPA II - Implementação de melhorias nos processos

É fundamental fazer um planejamento do processo de implantação de melhorias e prever os mecanismos de monitoramento para adoção de eventuais correções.

Um processo somente deve ser dado como melhorado ou inovado quando os novos padrões de desempenho já estiverem estabilizados.

Para maiores detalhes sobre gestão de processos consulte Apêndice IV.

FASE V - Elaboração da Carta de Serviços ao Cidadão

Uma vez estabelecidos os novos padrões de desempenho, o órgão ou entidade pode, então, elaborar a sua Carta de Serviços ao Cidadão. Esta deve ter, como ponto central, a divulgação dos novos padrões de desempenho alcançados que atendem a requisitos dos públicos alvos.

Sugere-se redigir a Carta de Serviços ao Cidadão, conforme “Orientações à elaboração da Carta ao Cidadão”, Apêndice I.

FASE V.1 - Verificação da Qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão

Depois de elaborada a Carta ao Cidadão, e a critério do órgão/entidade, esse pode submetê-la à verificação de sua qualidade, quanto ao alinhamento do processo e do seu conteúdo às orientações técnicas, explicitadas neste guia.

O processo de verificação inclui a averiguação, por equipe técnica do próprio órgão/entidade, de sua adequação aos requisitos essenciais dispostos no Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, e às orientações adicionais estabelecidas no presente Guia, com a indicação de aperfeiçoamentos no processo ou na carta, quando necessários.

O processo de análise de conformidade segue roteiro apresentado no Apêndice VII, Lista de verificação da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão.

Após a Fase de Verificação e de posse das sugestões e comentários efetuados pela equipe interna, o órgão ou entidade poderá proceder aos eventuais ajustes na Carta. Consulte Planilhas 09 e 10 do Apêndice VI.

A versão final elaborada da Carta de Serviços ao Cidadão deve ser assinada pela autoridade máxima do órgão/entidade e encaminhada à Secretaria de Gestão Pública para divulgação do documento no Portal do Programa GESPÚBLICA, (www.gespublica.gov.br), na Internet, como uma referência de qualidade para consulta de outros órgãos e entidades.

FASE VI - Divulgação da Carta de Serviços ao Cidadão

Nessa Fase o órgão ou entidade deverá promover a divulgação da Carta de Serviços ao Cidadão nos canais de relacionamento e comunicação, na linguagem adequada aos diferentes públicos alvos.

A atualização das informações contidas na Carta deve ser uma fonte permanente de atenção, uma vez que os compromissos firmados são peça fundamental da relação de confiança estabelecida com a sociedade.

FASE VII - Monitoramento e avaliação do desempenho institucional no cumprimento da Carta de Serviços ao Cidadão

A divulgação da Carta de Serviços ao Cidadão não encerra o processo de investimento em novos padrões de desempenho. Apenas o inicia, visto que a Carta é, na verdade, a expressão pública do compromisso institucional de assegurar à sociedade e, especialmente, aos seus públicos alvos, a atuação referenciada em padrões objetivos de qualidade e efetividade.

Por essa razão, antes mesmo de divulgar a Carta de Serviços ao Cidadão é preciso que o órgão ou entidade estruture sistemática de monitoramento e de avaliação de seu desempenho – com ênfase nos compromissos assumidos na Carta – emitindo informes periódicos para controle dos resultados alcançados e correção de rumos, quando necessário. É fundamental que essa sistemática entre em funcionamento de forma concomitante ao lançamento da Carta de Serviços ao Cidadão, possibilitando o total acompanhamento do processo.

A sistemática de monitoramento e avaliação do desempenho institucional deve contemplar e integrar informações de diversas fontes, inclusive, dos relatórios de ouvidoria; de resultados de pesquisas, estudos e levantamentos efetuados junto à sociedade e aos públicos alvos e de mecanismos de relacionamento com o público externo.

É importante que sejam disponibilizados informes de avaliação periódicos, com dados e informações sobre o nível de cumprimento dos compromissos dispostos na Carta ao Cidadão, para análise da alta direção do órgão ou entidade, de forma a subsidiar a tomada de decisão célere e eficaz.

Ver planilha 7 do Apêndice VII.

“Reverificação” da Carta de Serviços ao Cidadão

Recomenda-se que, no mínimo, a cada dois anos, o órgão ou entidade revise o conteúdo de sua Carta de Serviços ao Cidadão e renove os seus compromissos com os seus públicos alvos – ou seja, promova melhorias e/ou inovações em seus padrões de

desempenho, a partir da reaplicação do processo de elaboração da Carta.

Apêndice I

Conteúdos essenciais da Carta de Serviços ao Cidadão

Conteúdos previstos no Decreto 6.932/2009:

- a) Caracterização do órgão ou entidade/Perfil Institucional: denominação completa, seguido da sigla; endereço completo;
- b) Finalidade e competências legais, com ênfase nos serviços públicos sob a responsabilidade direta do órgão ou entidade pública. Deve ser elaborado um parágrafo breve e de fácil entendimento, procurando sintetizar e apresentar a finalidade e as competências em linguagem acessível aos diferentes públicos alvos.
- c) Relação das atividades institucionais realizadas pelo órgão ou entidade, especialmente as que possam ser enquadradas dentro do conceito de serviço público.

Indicar para cada uma das atividades ou serviços: os públicos alvos a que se destinam; os meios ou formas de acesso: atendimento direto; por telefone; por internet, locais e horários de atendimento; os requisitos, documentos e informações necessários para obter o serviço / atividade.

Quando relevante, mencionar as principais etapas da prestação do serviço/atividade⁶.

⁶ É importante avaliar a relevância de detalhar as etapas do serviço ou atividade. Esse detalhamento deve ocorrer sempre que necessário para garantir que os públicos alvos tenham melhor compreensão da

Devem ser indicados, inclusive, os procedimentos alternativos de atendimento quando o sistema informatizado se encontrar indisponível.

d) Padrões de qualidade na prestação dos serviços, especialmente os de atendimento ao público – A definição dos compromissos da qualidade na prestação dos serviços e na identificação dos padrões de qualidade com os quais o órgão ou a entidade público se comprometem a prestar constituem os componentes centrais de uma Carta de Serviços ao Cidadão. Devem ser estabelecidos em concertação e em necessidades dos públicos alvos, da capacidade de atendimento e da necessidade de investimento do órgão/entidade.

e) Locais e informações necessárias para acessar o serviço – Caso o atendimento seja presencial, é preciso citar o endereço onde o serviço é prestado, assim como relacionar as informações necessárias ao usuário para a solicitação do serviço mediante a utilização de outros canais disponibilizados pelo órgão/entidade, tais como endereço de site, número telefônico, endereço de e-mails,...).

f) Canais de relacionamento com os públicos alvos – Devem ser especificados na Carta os canais existentes para que o cidadão possa registrar as suas manifestações, sugestões, elogios e reclamações.

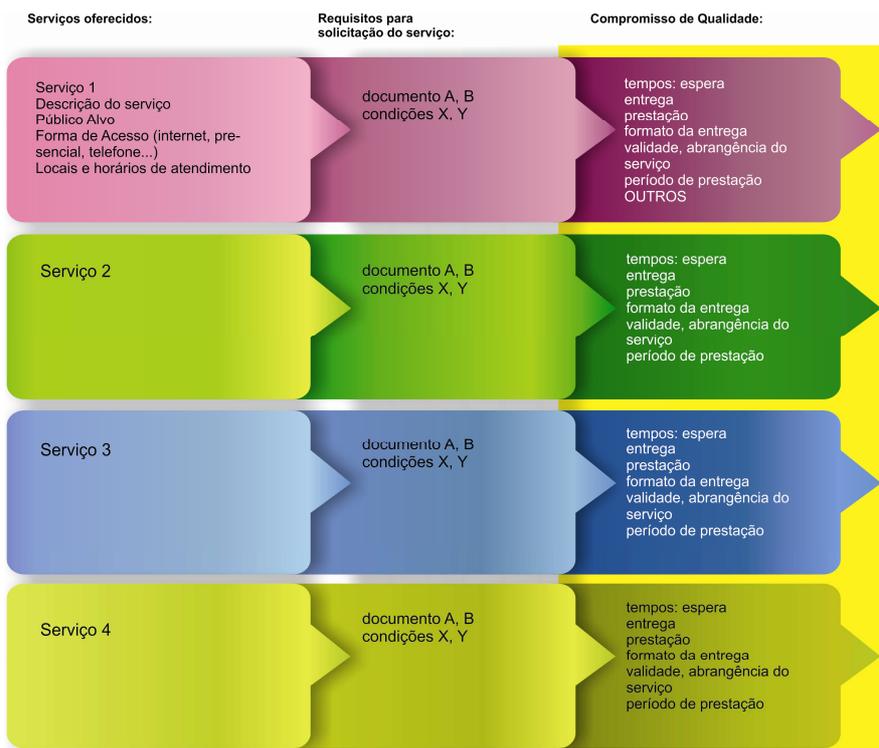
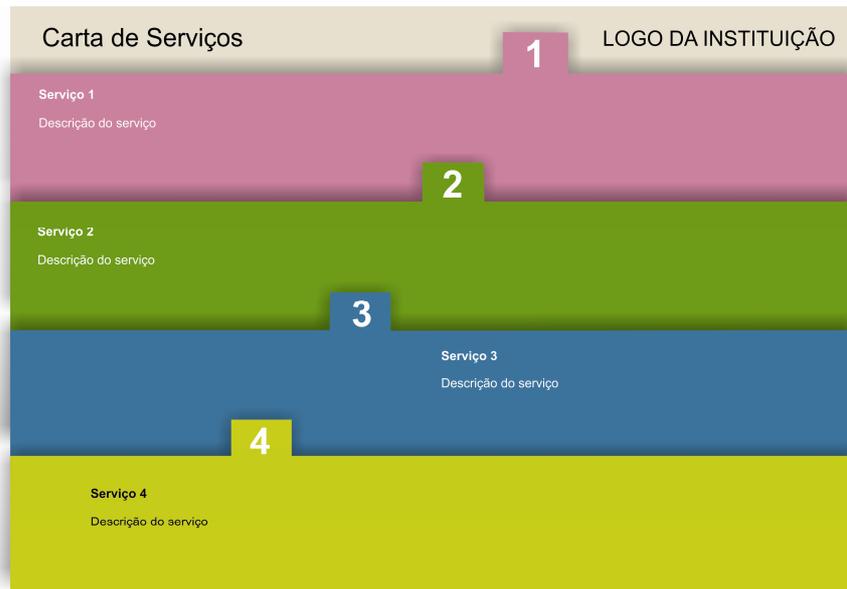
g) Outras informações julgadas pertinentes para a sociedade em geral, poderão constar do corpo da Carta de Serviços ao Cidadão, tais como: Marco Legal - inserir os instrumentos legais, de interesse da coletividade. O objetivo da inclusão deste item é o de proporcionar ao cidadão uma consulta mais detalhada a respeito do órgão/entidade ou dos serviços ofertados. Ano de publicação e o período de vigência da Carta de Serviços ao Cidadão, Endereço postal e eletrônico da unidade responsável pela coordenação da Carta de Serviços ao Cidadão para que as pessoas ou entidades interessadas possam dirigir-se a ela para tratar de assuntos relacionados à Carta.

complexidade do serviço (tempo de atendimento; exigência de documentos, etc.). Deve-se, evitar, no entanto, dispor na Carta de Serviços ao Cidadão, de forma exaustiva, sobre todas as etapas.

1. Padrões de desempenho institucional na realização da atividade ou prestação de serviço (mínimos):

- a) Tempo de espera para atendimento;
- b) Tempo de atendimento - prazo máximo para a prestação do serviço / atividade;
- c) Prioridades de atendimento, tempo de espera para atendimento, prazos para a realização dos serviços;
- d) Tratamento a ser dispensado aos usuários quando do atendimento,
- e) Condições mínimas a serem observadas pelas unidades de atendimento - em especial no que se refere à acessibilidade, limpeza e conforto;
- f) Requisitos básicos para o sistema de sinalização visual das unidades de atendimento,
- g) Informações sobre os meios de comunicação com os usuários, procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões e reclamações,
- h) Atividades (inclusive estimativas de prazos), mecanismos de consulta, por parte dos usuários, acerca das etapas, cumpridas e pendentes, para a realização do serviço / atividade solicitado,

A seguir é apresentado um exemplo gráfico (em 3 telas) de como pode se apresentar a Carta ao Cidadão.



Apêndice II

Alguns conceitos importantes à Carta de Serviços ao Cidadão

Caracterização do Órgão (denominação, sigla e endereço)

Finalidade e Competências Legais

Canais de Relacionamento

Ano de Publicação

Horário de Funcionamento

1. Desempenho e resultado institucional

Ao realizar o gerenciamento de seu desempenho institucional, o órgão ou entidade busca garantir que todos os seus subsistemas (processos, unidades organizacionais, equipes e parceiros, por

exemplo) colaboram de forma sistêmica para atingir os resultados previstos, gerando impactos positivos para seus públicos alvos.

A análise do desempenho institucional envolve diversas perspectivas e indicadores, sejam eles voltados a seus processos de trabalho, sejam associados aos seus resultados, conforme visto na Figura 6 .

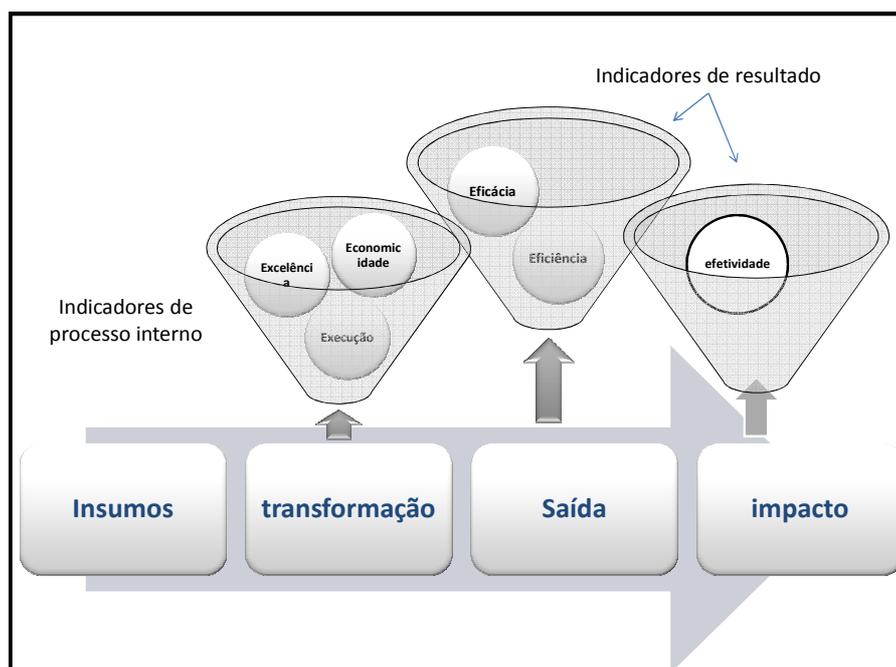


Figura 6- Cadeia de Valor típica e dimensões do desempenho institucional

As perspectivas apresentadas costumam ser conceituadas como a seguir:

- Efetividade caracteriza-se como os impactos gerados por produtos, processos ou projetos. Busca a relação entre o impacto previsto e o realizado, bem como a análise dos resultados alcançados. Esses impactos devem estar alinhados com as questões relativas à cidadania, à justiça e à sustentabilidade;
- Eficácia é compreendida como as especificações do produto (output), isto é, a quantidade e a qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da órgão ou entidade),

sendo envolvida pelos critérios de excelência e influenciada pela eficiência da órgão ou entidade;

- Eficiência caracteriza-se como a relação entre os produtos gerados (outputs) e as entradas (inputs) empregadas na busca de melhor desempenho dos processos e dos projetos com relação ao custo envolvido e ao tempo destinado, medindo o esforço de transformação;
- Excelência: caracteriza-se pela conformidade aos critérios e padrões de qualidade, visando à realização dos processos e dos projetos na busca da melhor execução, eficiência e eficácia, sendo assim um elemento transversal à cadeia de valor.
- Execução: refere-se à realização de processos segundo os prazos e requisitos estabelecidos; e
- Economicidade: pode ser compreendida como o processo de captação e uso de recursos com o menor ônus possível, dentro dos requisitos e das quantidades exigidas de insumos, recursos, pessoas, tempo.

Um sistema de indicadores voltado para resultados aos públicos alvos deve apresenta rum balanceamento das perspectivas mencionadas, com maior relevância para aspectos de efetividade, eficácia e eficiência, quando comparados com os demais.

2 – Orientações básicas ao alinhamento institucional:

2.1. Missão Institucional

No setor privado, o papel/missão da entidade civil no mercado e na sociedade é definido por seus instituidores e consignado em seu estatuto, como objeto ou finalidade social. A missão corresponde ao propósito de existência da entidade, ao que ela é, ao que se propõe a fazer e para quem. De forma diversa das entidades civis, quem fixa a missão dos órgãos ou entidades públicas é a sociedade, por meio de lei específica que estabelece a finalidade institucional e delimita as suas competências – ou seja, os seus poderes e responsabilidades. A

definição de missão institucional corresponde ao exercício de “*tradução*” das finalidades e competências legais para o seu melhor entendimento e internalização pela sua alta direção e pelo seu quadro de servidores ou empregados públicos.

2.2. Visão Institucional

Outro conceito muito utilizado em processos de alinhamento e de planejamento estratégico é o de visão institucional. Visão é o estado futuro desejado e alinhado com as aspirações de um órgão ou entidade, algo que a órgão ou entidade pode definir e redigir após responder à questão “para onde se pretende ir?”⁷.

É comum encontrar enunciados de visão de futuro em que as entidades almejam ser reconhecidas como referência nas áreas em que atuam. No setor público, esse enunciado é insatisfatório, porquanto os conceitos de sobrevivência e competitividade, próprios do ambiente de mercado, não são aplicáveis, mas sim a noção de atuação sistêmica, onde as palavras de ordem são: articulação, cooperação, integração e sinergia entre órgãos e entidades públicas no alcance de objetivos nacionais⁸.

Pode-se dizer que, se a missão é a *interpretação* da finalidade e das competências institucionais, a visão é uma forma consolidada de exprimir os objetivos institucionais.

2.3. Limites da atuação do órgão

⁷ Normalmente a resposta a esta questão é formulada em função das análises internas e externas efetuadas e condicionada por essas análises. Saber responder a esta questão é fundamental para uma clara definição da missão e dos objetivos da órgão ou entidade. A visão compreende algo que ainda não se tem, um sonho, uma ilusão, que se acredita poder vir a ser real, uma [utopia](#), sobre os negócios e sobre a empresa, além de utópica a visão deve ser mobilizadora e motivadora. No entanto o fato de ser uma utopia não invalida que a visão não possa e não deva vir a ser redigida e explicada ou comunicada.

⁸ Muitas vezes, o fato de ser “referência” no setor representa tão-somente que o órgão ou entidade detém a exclusividade pelo exercício das suas competências institucionais. Não representa sucesso institucional o fato do desempenho de determinado órgão ou entidade ser melhor do que outro similar. Já no setor privado, uma das formas de medir o sucesso de uma empresa representa a sua capacidade de sobreviver no mercado, em ambiente de alta competição com empresas similares, com lucratividade. Há casos, inclusive, que para garantir essa sobrevivência empresas alteram o seu objeto social e passa a atuar em outros setores, preservando seus ativos, inclusive nome e marca.

- a) É fundamental observar os limites de atuação do órgão ou entidade, fixados pelas suas competências legais e normativas de forma a evitar:
- a extrapolação de competências, com invasão do espaço de atuação de outro órgão ou entidade pública;
 - a existência de lacunas na atuação institucional, com áreas e processos não alcançados adequadamente pelo órgão ou entidade pública.
- b) Visão sistêmica da atuação do órgão ou entidade: o alinhamento institucional favorece a visão sistêmica da atuação do órgão ou entidade, dentro da macroestrutura de Governo, inclusive no que tange às relações federativas e as relações com os demais Poderes e com os agentes sociais e de mercado.

3. Fontes de informação para subsidiar a Fase II (Análise crítica do desempenho) da implantação da Carta de Serviços ao Cidadão

Fonte I – Diagnóstico do sistema de gestão institucional

Esse diagnóstico tem como base a aplicação do método de avaliação do sistema de gestão pública, fundamentado no modelo de excelência da gestão pública do Programa GESPÚBLICA. A aplicação dos critérios de excelência da gestão pública tem como principal objetivo identificar as oportunidades de melhorias que venham a ser implementadas futuramente.

O próprio órgão/entidade possui as condições técnicas e políticas para a sua aplicação. Um dos principais objetivos de tal avaliação é quantificar e qualificar os principais processos institucionais, com ênfase em suas práticas de gestão e na análise dos resultados apresentados.

A análise é realizada a partir dos resultados dos principais indicadores das áreas de atuação e das competências institucionais. É importante verificar se o órgão/entidade já tem realizada alguma avaliação da gestão.

Em caso positivo, verificar quantos ciclos de avaliação foi executado e a evolução do seu desempenho nesses ciclos, atentando para as oportunidades de melhoria identificadas.

Em consequência, verificar a existência de plano de melhoria da gestão e se ele está sendo ou foi implementado. Além disso, verificar se o plano de melhoria tem metas de melhoria do atendimento aos públicos alvos.

Fonte II – Análise do desempenho institucional

Identificar os resultados dos principais processos finalísticos, com foco nos processos de atendimento aos públicos alvos, preferencialmente com base em indicadores relevantes, que tenham séries históricas.

Avaliar o grau de alcance das metas e objetivos institucionais e os aspectos críticos a serem melhorados ou inovados.

Fonte III - Análise dos relatórios de auditoria

Identificar informações relevantes sobre o desempenho institucional constante dos relatórios de auditoria interna e externa, com foco nos pontos críticos levantados, que podem indicar alta exposição a risco operacional, jurídico, administrativo, financeiro ou outros. Avaliar as causalidades das não-conformidades e identificar possíveis melhorias nos processos para sua correção.

Fonte IV – Informações sobre os públicos alvos

A identificação das necessidades e expectativas dos públicos alvos pode utilizar como fontes os levantamentos e pesquisas de opiniões já realizadas pelo órgão/entidade. As informações levantadas devem ser analisadas com vistas à identificação de novos padrões de desempenho para os processos institucionais, orientando no sentido das melhorias e inovações a serem introduzidas.

Uma boa fonte de pesquisa da percepção dos usuários quanto à qualidade e à eficácia da atuação institucional são as informações reunidas pelas ouvidorias do órgão/entidade e por outros canais de atendimento e relacionamento com os públicos alvos e com a

sociedade. Também podem ser utilizados indicadores da imagem institucional, obtidos por meio da análise de notícias veiculadas na mídia, por exemplo.

Aliás, recomenda-se que toda Carta de Serviços ao Cidadão contenha compromissos com padrões de desempenho que atendam às necessidades e/ou necessidades e expectativas dos públicos alvos do órgão/entidade, identificados por meio de pesquisa/levantamento de opinião.

Orienta-se que, na medida do possível, sejam realizados processos prévios de concertação com representações dos públicos alvos para negociação dos padrões de desempenho a serem alcançados pelos órgãos/entidades. A Carta de Serviços ao Cidadão elaborada a partir desses padrões de desempenho previamente negociados é aquela que atende, na íntegra, o espírito de “carta-compromisso” ou “carta geradora de valor público”.

Fonte V – Cartas anteriores

A análise crítica do desempenho institucional deve considerar, também, se há resultados do cumprimento dos compromissos estabelecidos em cartas anteriores, especialmente quanto aos padrões de desempenho nela estabelecidos.

O conteúdo das cartas anteriores deve ser avaliado também quanto à sua adequação, objetividade e pertinência, assim quanto aos meios de divulgação utilizados. Essa avaliação é importante subsídio para a identificação das melhorias e inovações a serem realizadas na próxima Carta de Serviços ao Cidadão.

Consulte planilhas de 5 a 8 do Apêndice VI. Elas apresentam modelos de formulários de apoio à análise crítica de desempenho, lembrando que o preenchimento da planilha 7 depende dos resultados da Lista de verificação da qualidade da Carta ao Cidadão, Apêndice VII.

4. Atividade pública e serviço público

Atividade pública é toda a ação exercida por um órgão ou entidade pública para o cumprimento de suas competências institucionais.

As atividades públicas classificam-se em privativas e não privativas. Atividades públicas privativas estão relacionadas ao exercício das prerrogativas decisórias, normativas e executivas específicas que a Constituição e a lei concederam às estruturas do aparelho do estado, o que as distinguem das demais instituições do Sistema Político Nacional. São essas prerrogativas: o poder de definir as condições e as estratégias para a implantação das políticas públicas (direção superior); de arrecadar, gerir e aplicar corretamente os recursos públicos; de exercer a fiscalização e o controle legal das atividades da administração; de fiscalizar e aplicar sanções ou punições em agentes públicos e privados quando constatadas irregularidades, na forma da lei; de outorgar títulos a pessoas jurídicas ou físicas, geradores de direitos ou deveres; de regular a atuação de agentes públicos e privados, impondo-lhes os limites estabelecidos pela lei, que atendam ao interesse público, inclusive no que tange à restrição de liberdade; dentre outras.

Todas essas competências (e seus respectivos poderes) têm a comunidade, a sociedade em geral, como destinatária e beneficiária final. São competências que não visam beneficiar isoladamente determinado cidadão ou entidade civil, ainda que esses possam ser em muitos casos os sujeitos da atividade estatal de natureza privativa. Seu objetivo principal é assegurar o equilíbrio democrático e social. Atuam, portanto, na dimensão coletiva e não na dimensão individual.

As atividades privativas (sejam as de concepção de política pública, de direção de políticas, de coordenação em alto nível, de regulamentação ou de fiscalização) são exercidas em ambientes caracterizados pelo confronto de interesses e pelo embate de forças políticas que produzem efeitos sobre os sistemas públicos, de forma generalizada, o que torna o controle da conformidade dos atos dos agentes públicos em relação aos requisitos a eles impostos pela Constituição e pela Lei e consubstanciados em seu código de ética, da mais alta relevância.

Por exclusão, atividades públicas não privativas são aquelas realizadas pela Administração Pública, por força da Constituição ou da lei, ou seja, por dever, mas que podem também serem desenvolvidas pelo particular, em caráter complementar ou concorrente. Essas atividades não implicam o uso de poderes próprios de estado. São atividades não privativas as de prestação de serviços públicos sociais ou serviços públicos voltados para o

mercado; de pesquisa e desenvolvimento; atividades administrativas e de logística em geral, dentre outras.

Serviço público, portanto, é uma atividade pública não privativa, no qual a ação do estado tem um beneficiário final, seja ele um cidadão, uma empresa ou mesmo um órgão ou entidade pública.

Dentre os serviços públicos, pode-se diferenciar, ainda, o “serviço público de atendimento”, que é aquele realizado em, em suporte a um processo (ou atividade) finalístico do órgão ou entidade pública. Essas atividades não estão relacionadas, diretamente, ao cumprimento das competências institucionais. Sua natureza é acessória e sua finalidade é dar apoio a uma competência finalística. É o exemplo do serviço de atendimento ao contribuinte da Secretaria da Receita Federal (SRF) que dá suporte à sua missão principal: promover e realizar a arrecadação de tributos. Também podem ser mencionados como exemplos, os serviços de atendimento ao público realizado pelo setor de protocolo dos órgãos e entidades públicas; os serviços de informação ao cidadão (SIC) ou serviços de atendimento ao cidadão (SAC) e os serviços de marcação de consulta dos estabelecimentos de saúde.

Quadro 1– comparativo das definições de atividade privativa e não privativa, serviço finalístico e serviço de atendimento ao público.

Atividade privativa	Atividade não privativa	Serviço público finalístico	Serviço de atendimento ao público
Atividades exercidas por órgão ou entidade públicas que exigem o uso dos poderes de autoridade privativos do Estado.	Atividades exercidas por órgão ou entidade pública, em razão de suas competências institucionais, que não exigem uso de poderes de autoridade, privativos do Estado.	Tipo de atividade pública não privativa. Caracteriza-se por ser o resultado de um processo finalístico. O serviço público finalístico tem um ou mais usuários ou beneficiários específicos. Esses podem ser cidadãos, entidades civis; órgãos ou entidades públicos.	É um tipo de serviço público realizado em, em suporte a um processo (ou atividade) finalística do órgão ou entidade pública. Essas atividades são acessórias, ou seja, não estão relacionadas, diretamente, ao cumprimento das competências institucionais.
São atividades de direção superior da Administração, regulação, regulamentação e controle, defesa do estado e das instituições democráticas, tributação e orçamento, previdência social.	São as atividades de prestação de serviços públicos sociais ou serviços públicos voltados para o mercado; de pesquisa e desenvolvimento; atividades administrativas e de logística em geral, dentre outras.	São exemplos de serviços públicos a prestação de serviços de saúde, de educação, de cultura, de esporte, de pesquisa, dentre outros.	São exemplos de serviços de atendimento ao público os prestados pelas áreas de protocolos, de informação, tais como SACs, ouvidorias e outros canais de atendimento, de emissão de certidões de regularidade, dentre outros.
Não tem públicos alvos específicos. Está voltada ao atendimento do interesse público em geral. Seus requisitos têm que ser identificados a partir da análise do interesse público em geral.	Tem públicos alvos específicos, que são os usuários ou beneficiários dos seus resultados (agentes internos ou externos, ou seja, servidores públicos, cidadãos, órgãos ou entidades públicas) Seus requisitos estão relacionados ao atendimento às necessidades e expectativas de seus públicos alvos específicos.	O serviço público finalístico tem públicos alvos específicos. Seus requisitos devem ser aferidos junto a esses públicos.	O serviço de atendimento ao público tem públicos alvos específicos. Seus requisitos devem ser aferidos junto a esses públicos.

Apêndice III

Serviço de atendimento ao público – orientações básicas

Pequeno Glossário

- a) Atendimento: é toda forma de relacionamento direto entre um órgão ou entidade público e seus públicos alvos, no âmbito da realização de a atividade pública, especialmente as de prestação de serviços.
- b) Canais de atendimento: são os locais e os meios de comunicação utilizados pelos públicos alvos para o atendimento presencial ou não presencial para acessar e obter serviços públicos.
- c) Canais de relacionamento: meios de comunicação para manifestações, denúncias e obtenção de informações sobre os serviços públicos;
- d) Atendentes: todas as pessoas (servidores ou colaboradores) que trabalham nos canais de atendimento aos públicos alvos, exercendo funções de atendimento direto e indireto;
- e) Contingência: é uma situação inesperada, causada por motivo alheio ao atendimento, que provoca alterações e pode impedir a conclusão dos procedimentos necessários à prestação do serviço;
- f) Padrão de atendimento: é um conjunto de compromissos assumidos no âmbito de um serviço que deve ser comunicado aos públicos alvos e estar associado a um sistema contínuo de aferição e avaliação do desempenho institucional no cumprimento desses compromissos;
- g) Compromissos com o atendimento: é a forma de assumir uma obrigação com o atendimento aos públicos alvos. Portanto, é uma responsabilidade estabelecida pelo órgão ou entidade perante os seus públicos alvos, que a torna responsável pelo seu cumprimento.

- h) Manifestação: reclamação, sugestão e solicitação de informação ou esclarecimento, encaminhados por usuários dos serviços públicos.
- i) Denúncia: acusação contra ato de servidores, empregados ou colaboradores, na função de atendentes ou prestadores de serviços que descumpram procedimentos ou não observem o devido procedimento legal.

1. Diretrizes de atendimento ao cidadão usuário do serviço público:

- a) a boa fé, o respeito e a dignidade são as premissas para receber o cidadão no serviço público;
- b) não privilegiar nenhum cidadão no atendimento no serviço público;
- c) não conceder uma atenção preferencial mediante presentes ou doações;
- d) observar, rigorosamente, a ordem de chegada, salvo no caso dos públicos alvos reconhecidos por lei como preferenciais;
- e) Respeitar o atendimento preferencial das gestantes, lactantes ou pessoas com crianças de colo; pessoa idosa (acima de 60 anos); e portadores de necessidades especiais, conforme disposto nas Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000 e nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. O encaminhamento ao atendimento

Importante!

É fundamental que os padrões de desempenho institucional divulgados na Carta de Serviços ao Cidadão resultem de:

(a) consulta e/ou concertação com os públicos alvos e atendam a suas necessidades e expectativas, objetivamente identificadas nesses processos; e

(b) de revisão e aperfeiçoamento dos processos que visem o alcance de novos padrões de desempenho, mais audaciosos e mais sintonizados com as necessidades e expectativas dos públicos alvos, identificada nas consultas/concertação.

preferencial deverá ser feito por observação, ou se inevitável, procurando-se evitar constrangimento na comprovação;

- f) quando necessário o retorno do cidadão, para finalização do atendimento ou para retirada de documentos, fornecer um prazo preciso;
- g) respeitar o direito do cidadão de ser atendido e ter esse atendimento finalizado de acordo com o procedimento previsto, dentro do horário de funcionamento da unidade prestadora de serviço;
- h) garantir o fácil acesso, a disponibilidade e a visibilidade dos requisitos necessários para que o cidadão acesse e receba um serviço público, tais como, documentos - condições, formulários, custos, prazos e locais de atendimento;
- i) respeitar o direito do cidadão de obter todas as informações necessárias às etapas do atendimento e a informação disponibilizada deve estar numa linguagem acessível e amigável;
- j) garantir que nenhum cidadão deixe de receber alternativas de atendimento de modo a minimizar possíveis prejuízos, nos casos de contingências com impacto que impeçam o atendimento, como paralisações de sistemas, queda de energia, ausência de funcionários, falta de água ou qualquer ocorrência que impeça o atendimento;
- k) utilizar informações sobre os cidadãos constante em bases de dados da própria administração pública.

2. Requisitos essenciais dos serviços de atendimento ao público:

- a) identificar a expectativa dos públicos alvos;
- b) identificar e publicar os resultados relevantes para os públicos alvos;
- c) alcançar os resultados prometidos;
- d) reduzir o tempo no atendimento e na prestação do serviço;
- e) prestar informação precisa e adequada;
- f) profissionalização, competência e atitude do servidor, empregado ou colaborador.

É bom lembrar que o esforço de declaração das atividades e serviços institucionais na Carta de Serviços ao Cidadão deve

envolver/abranger todas as unidades do órgão ou entidade, mesmo as que não tenham o atendimento como atividade finalística.

3. Dos Canais de Relacionamento

- a) As unidades prestadoras de serviços devem dispor de canais de comunicação presenciais e não presenciais.
- b) Os canais de comunicação existentes devem ser claros e amplamente divulgados, em seus folhetos e materiais de comunicação institucional, bem como no sítio eletrônico, devendo estar em lugar de fácil visualização na página inicial do órgão ou entidade.
- c) Deverão ser oferecidas facilidades para o registro de sugestões, reclamações e denúncias, tais como linha de telefone para contato com a central de atendimento ou unidade de ouvidoria e equipamento para acesso ao sítio do órgão ou entidade, bem como materiais informativos e educativos.
- d) O canal de relacionamento por telefone deve ser operado diretamente por atendente, de forma gratuita e com funcionamento ininterrupto, em casos de serviços essenciais.
- e) Todas as ligações telefônicas gratuitas devem ser gravadas e mantidas por, pelo menos, 90 (noventa) dias, período durante o qual o cidadão usuário poderá requerer acesso ao seu conteúdo.
- f) As respostas às manifestações devem ser conclusivas e necessariamente serem respondidas em prazos a serem definidos e divulgados pelo órgão ou entidade.
- g) Independente do canal de atendimento utilizado, todas as manifestações e denúncias devem ser registradas para acompanhamento.
- h) O sítio eletrônico deve constar perguntas frequentes e repetidamente registradas nos canais de atendimento de forma que o cidadão usuário possa buscar sanar suas dúvidas com mais rapidez.
- i) A área responsável pela gerência dos canais de comunicação deve trabalhar em parceria com a ouvidoria, caso não seja esse órgão o responsável pelo gerenciamento de canais de comunicação.

4. Dos Canais de Atendimento

- a) O canal de atendimento presencial deve estar disponível no horário de funcionamento normal do órgão ou entidade, também com tempo de espera máximo para atendimento divulgado por cada órgão ou entidade, devendo as organizações flexibilizar seus horários de forma a prestarem um atendimento ininterrupto, também com tempo de espera máximo para atendimento divulgado por cada órgão ou entidade.
- b) O canal de atendimento presencial deve estar instalado em espaços da unidade prestadora do serviço que privilegie condições de fácil acesso e circulação de pessoas com dificuldade de locomoção.
- c) Todos os serviços públicos devem ter indicadores de tempo de atendimento e de tempo espera. Os públicos alvos devem ser informados sobre estes prazos, antes de iniciar o atendimento, principalmente nos casos de alta demanda.

5. Da avaliação da prestação de serviços

- a) As unidades prestadoras de serviços devem criar, monitorar, avaliar e publicar periodicamente para a sociedade seus indicadores e padrões de atendimento, considerando os parâmetros estabelecidos.
- b) As unidades prestadoras de serviços devem adotar medidas imediatas caso a avaliação do atendimento e da prestação do serviço se situar abaixo dos parâmetros estabelecidos.
- c) As unidades prestadoras de serviços devem realizar e publicar, no mínimo anualmente, pesquisa de satisfação que afira a qualidade do atendimento e do serviço prestados.

Apêndice IV

Análise e Melhoria de Processos

- Base conceitual

1.1 - Processos⁹

São conjuntos de transformações de insumos em resultados institucionais, a partir da observância de referenciais estabelecidos e do consumo de recursos organizacionais. Tas transformações conduzem à geração de valor público quando da satisfação das necessidades e das expectativas do cidadão e da sociedade, uma vez observadas a finalidade, as competências legais e a estratégia política de cada órgão ou instituição.

1.2 - Processos Finalísticos

Em geral, consideram-se processos finalísticos aqueles relacionados à essência do funcionamento do órgão ou entidade público, vinculam-se diretamente à finalidade (missão) institucional; assim, caracterizam a atuação da organização ao gerar produtos, serviços e resultados ao público alvo, ao mesmo tempo em que estão direcionados à consecução dos objetivos estratégicos.

1.3 - Processos de Apoio e de Gestão

9

No documento "Guia de Gestão de Processos" do Programa GESPÚBLICA todos os assuntos aqui abordados são tratados com maior profundidade e são dados exemplos para facilitar a compreensão. (<http://www.gespublica.gov.br/tecnologiasdegestao>).

Geralmente produzem resultados imperceptíveis ao público alvo dos órgãos ou entidades públicos, mas são essenciais para assegurar o suporte e a governança necessários ao alcance dos resultados pelos processos finalísticos. Em tal classificação, os processos de apoio e de gestão caracterizam-se pela geração de recursos pertinentes ao ambiente de gestão interna das instituições (por exemplo, aquisição de bens e materiais, desenvolvimento de tecnologia da informação, formação de recursos humanos e execução orçamentário-financeira) ou pela formulação de políticas e diretrizes, tomada de decisão e avaliação de resultados institucionais (por exemplo, os processos de planejamento estratégico e desenvolvimento, implantação e gestão de indicadores).

1.4 - Elementos constituintes dos processos

Os componentes básicos de um processo são as entradas, as transformações e as saídas, as quais produzem resultados que geram valor aos públicos alvos.

Os resultados esperados de um processo são o principal orientador de todo o trabalho a ser realizado. Portanto, é fundamental que as saídas de um processo procurem caracterizar, de forma explícita, o nível de qualidade do que será produzido e/ou entregue. Tal conceito é completamente aderente à noção de compromissos de qualidade presentes na Carta de Serviços ao Cidadão e esses, ao serem seguidos, permitirão a percepção de valor pelos públicos alvos e a satisfação dos usuários dos processos.

Dentre as entradas de um processo, podemos distinguir aqueles que possuem papel de insumo (ou seja, que serão transformadas nos resultados desejados), de referência (que servirão de orientação para todo o processo de transformação) e de recursos (que serão consumidos, em todo ou em parte, na transformação). Por exemplo, em um processo de aquisição de bens por um órgão ou entidade público, podemos considerar as especificações técnicas como um insumo do termo de referência a ser gerado (saída), a legislação de processo licitatório como uma referência a ser observada e as competências e as horas de trabalho dos servidores envolvidos na preparação do edital como recursos a serem consumidos.

Ao especificarmos as transformações que compõem os processos, é importante compatibilizar a qualidade dos insumos, referências e recursos envolvidos com a qualidade dos resultados a serem alcançados. Dessa forma, o conhecimento associado aos processos

torna-se disseminados e o risco de efeitos indesejados reduz sensivelmente. Além disso, devem ser especificadas as condições que os elementos de processo podem assumir e os respectivos planos de ação e/ou contingência a serem implementados, também contribuindo para uma eficiente gestão de riscos. As atividades e procedimentos necessários ao processo de transformação devem ser registrados nesse momento.

1.5 - Ciclo de gestão de processos

Um ciclo eficiente de gestão de processos envolve as seguintes fases:

Modelagem de processos

Modelar significa aproximar a realidade observada por um conjunto de propriedades mais representativas para o conhecimento do processo em estudo. Assim, ao modelarmos um processo, devemos representar seus elementos constituintes (insumos, referências, recursos, transformações e saídas), suas características (níveis de qualidade, finalidade, justificativa, condições, critérios de validade, planos de ação / contingência e atividades) e os relacionamentos existentes entre eles, como visto na figura abaixo:

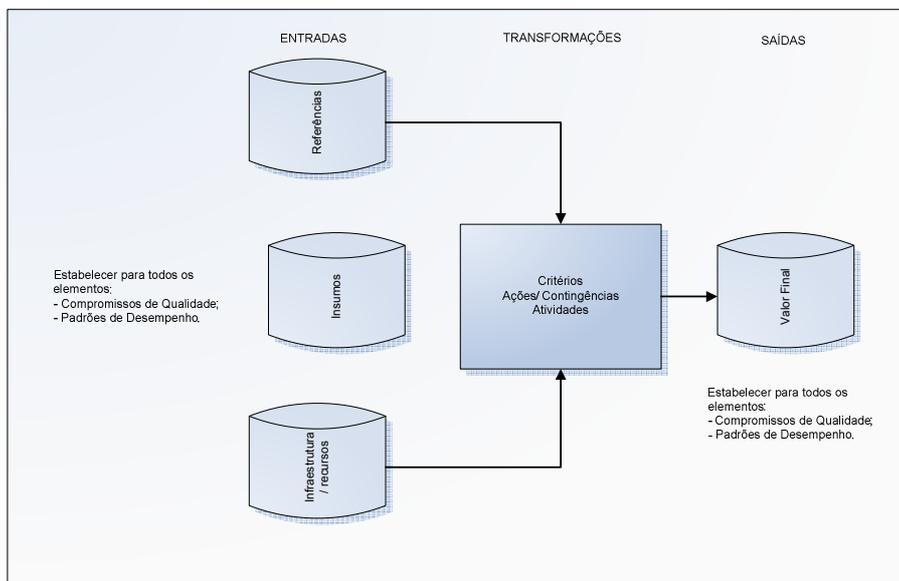


Figura 7 - Representação de um processo

Ao modelar um processo é interessante seguir uma ou mais orientações listadas a seguir, com o objetivo de uma maior efetividade do trabalho:

- a) identifique e caracterize de forma bem clara todos os elementos envolvidos (insumos, referências, recursos, transformações, saídas / resultados). Procure sempre demonstrar o valor que cada componente possui para o processo, principalmente as referências legais e normativas;
- b) inicie a modelagem pelos resultados a serem alcançados, e não pelos procedimentos internos necessários à sua execução;
- c) estenda sua compreensão do processo em estudo até o ponto necessário à tomada de decisão - uma vez que o modelo começou a ser construído pelos resultados a serem obtidos, o "norte" do processo já estará traçado;
- d) adote uma visão da solução, em vez da ótica dos problemas - ganhe tempo modelando apenas o processo que se deseja ter funcionando com suas respectivas especificações de qualidade, ao invés de representar a forma atual de realizar o trabalho (com suas imperfeições que devem ser abandonadas) e ter poucos recursos para criar o novo processo;
- e) envolva o maior número de pessoas que fazem parte do processo em sua modelagem - isto economizará tempo e dará maior conformidade ao modelo, além de comprometer e dar significância ao trabalho dos envolvidos;
- f) integre tanto quanto possível linguagens e representações - procure usar a modelagem comumente associado a processos finalísticos desde os processos de gestão (por exemplo, planejamento estratégico) até os de apoio (como tecnologia de gestão e recursos humanos), diminuindo a cacofonia institucional e promovendo o compartilhamento do conhecimento.

Simulação de processos

Esta etapa é fundamental para verificar se os modelos teóricos concebidos se comportarão bem ao serem implementados na prática. A simulação envolve a introdução de características estimadas dos elementos dos processos (exemplos: tempo de execução de transformações, intervalos de tempo entre a chegada de insumos, disponibilidade de recursos e distribuições estatísticas dos componentes), para a construção e análise de cenários pelos gestores. Uma boa simulação minimiza os riscos de surpresas

indesejadas nos processos reais como, por exemplo, a não-previsão que um fluxo maior de cidadãos beneficiários em determinado período do mês levaria ao colapso uma agência de atendimento com número reduzido de servidores.

Emulação de processos

Modernamente, a emulação de processos é considerada um refinamento da etapa de simulação, também com o objetivo principal de gerenciar riscos associados aos processos. Nessa fase, combinamos elementos estimados (presentes na simulação) com outros que se confundem com a própria realidade e, novamente, testamos nosso modelo. Por exemplo, construímos a tela do sistema computacional de atendimento ao cidadão especificada na modelagem, a fim de comprovarmos se a complexidade de seu preenchimento é ou não compatível com o tempo médio estimado no modelo de processos - em caso de verificarmos sua inadequação, há a possibilidade de introduzirmos melhorias antes da implantação e dos possíveis efeitos associados.

Encenação de processos

Finalmente, os processos modelados, simulados e encenados são implantados e geridos, buscando a permanente conformidade aos compromissos de qualidade assumidos. Em geral, nessa fase são adotadas estratégias de realização de pilotos / laboratórios, permitindo uma expansão gradual dos processos envolvidos.

Apêndice V

INDICADORES

Indicadores são instrumentos de gestão essenciais nas atividades de monitoramento e avaliação das organizações, assim como nos seus projetos, programas e políticas, pois permitem acompanhar o alcance das metas, identificar avanços, melhorias de qualidade, correção de problemas, necessidades de mudança etc.

1 – Funções Básicas

Os indicadores possuem, minimamente, duas funções básicas: a primeira é descrever por meio da geração de informações o estado real dos acontecimentos e o seu comportamento; a segunda é de caráter valorativo que consiste em analisar as informações presentes com base nas anteriores de forma a realizar proposições valorativas.

De forma geral, os indicadores não são simplesmente números, ou seja, são atribuições de valor a objetivos, acontecimentos ou situações, de acordo com regras, que possam ser aplicados critérios de avaliação, como, por exemplo, eficácia, efetividade e eficiência.

Dessa forma os indicadores servem para:

- a) mensurar os resultados e gerir o desempenho;
- b) embasar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada decisão;
- c) contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais;
- d) facilitar o planejamento e o controle do desempenho; e
- e) viabilizar a análise comparativa do desempenho da organização e do desempenho de diversas organizações atuantes em áreas ou ambientes semelhantes.

2 - Formulação de Indicadores: Um passo a passo

O processo de construção de indicadores de desempenho não possui um procedimento único ou uma metodologia padrão. No entanto, a partir da revisão das principais experiências de construção de indicadores para o setor público e privado, sugere-se um conjunto de passos/etapas necessários para assegurar que os princípios da qualidade e do sistema de medição do desempenho estejam em conformidade com o desejado pela organização.

Os passos são os seguintes:

1. Identificação do nível, dimensão, subdimensão e objetos de mensuração;
2. Estabelecimento dos indicadores de desempenho;
3. Validação preliminar dos indicadores com as partes interessadas;
4. Construção de fórmulas, estabelecimento de metas e notas;
5. Definição de responsáveis;
6. Geração de sistemas de coleta de dados;
7. Ponderação e validação final dos indicadores com as partes interessadas;
8. Mensuração dos resultados;
9. Análise e interpretação dos indicadores; e
10. Comunicação do desempenho e gerir mudança.

Passo 1 - Identificação do Nível, Dimensão, Subdimensão e Objetos de Mensuração

Definir o que será mensurado constitui a reflexão inicial do processo de criação de indicadores de desempenho. Entretanto, cabe responder, primeiramente, em qual nível da Administração Pública se deseja criar medidas.

Os níveis principais propostos são: macro (Governo), meso (política pública ou setor de governo), meso-micro (redes de organizações), micro (organização) e nano (unidade de organização).

Uma vez identificado qual o nível a ser mensurado, é requerido a definição precisa do que será mensurado – qual é, especificamente, o objeto de mensuração.

Por exemplo, o Quadro II abaixo ilustra o extrato da Dimensão Efetividade, apresentando exemplos para os níveis macro e meso.

Dimensão Efetividade				
Níveis				
Macro Governo	Meso Setorial de política pública	Meso-micro Organizações em rede	Micro Organização	Nano Unidade
Subdimensão: 1.1 Impacto Final Nível geral de bem estar, desenvolvimento (social, econômico e sócio-ambiental), igualdade social etc.	Subdimensão: 1.2 Impacto Intermediário Resultados de Política Pública, impactos intermediários de desenvolvimento etc.	Subdimensão: 1.2 Impacto Intermediário Resultados em temas de Políticas Públicas, impactos intermediários de políticas públicas etc.	Subdimensão: 1.2 Impacto Intermediário Resultados de desenvolvimento, políticas públicas ou temas de políticas públicas, Satisfação dos stakeholders, Melhoria da Gestão etc.	1.2 Subdimensão: Impacto inicial, Resultados da organização.

Quadro II – Nível da Administração Pública

Passo 2 - Estabelecimento de Indicadores

Após realizar o passo 1, os subsídios principais para a elaboração do indicador (como medir) já estão definidos.

Os indicadores devem ser especificados por meio de métricas estatísticas, comumente formados por porcentagem, média, número bruto, proporção e índice.

Os componentes básicos de um indicador são:

- a) Medida: grandeza qualitativa ou quantitativa que permite classificar as características, resultados e consequências dos produtos, processos ou sistemas;
- b) Fórmula: padrão matemático que expressa à forma de realização do cálculo;
- c) Índice (número): valor de um indicador em determinado momento;
- d) Padrão de comparação: índice arbitrário e aceitável para uma avaliação comparativa de padrão de cumprimento; e
- e) Meta: índice (número) orientado por um indicador em relação a um padrão de comparação a ser alcançado durante certo período.

Na identificação e seleção de um indicador é importante considerar um conjunto de critérios básicos, para garantir a sua posterior operacionalização. Os critérios centrais para um indicador são:

- a) Seletividade ou importância: fornece informações sobre as principais variáveis estratégicas e prioridades definidas de ações, produtos ou impactos esperados;
- b) Simplicidade, clareza, inteligibilidade e comunicabilidade: os indicadores devem ser simples e compreensíveis, capazes de levar a mensagem e o significado. Os nomes e expressões devem ser facilmente compreendidos e conhecidos por todos os públicos interessados;
- c) Representatividade, confiabilidade e sensibilidade: capacidade de demonstrar a mais importante e crítica etapa de um processo, projeto etc. Os dados devem ser precisos, capazes de responder aos objetivos e coletados na fonte de dados correta e devem refletir tempestivamente os efeitos decorrentes das intervenções;
- d) Investigativos: os dados devem ser fáceis de analisar, sejam estes para registro ou para reter informações e permitir juízos de valor;
- e) Comparabilidade: os indicadores devem ser facilmente comparáveis com as referências internas ou externas, bem como séries históricas de acontecimentos;

- f) Estabilidade: procedimentos gerados de forma sistemática e constante, sem muitas alterações e complexidades, uma vez que é relevante manter o padrão e permitir a série-histórica; e
- g) Custo-efetividade: projetado para ser factível e economicamente viável. Os benefícios em relação aos custos devem satisfazer todos os outros demais níveis. Nem todas as informações devem ser mensuradas, é preciso avaliar os benefícios gerados em detrimento do ônus despendido.

Além disso, é necessário identificar se a escolha do indicador atende às expectativas de seus públicos de interesse, como cidadãos, os órgãos setoriais, órgãos centrais, órgãos de controle e outros possíveis interessados, de modo a assegurar a relevância do indicador proposto.

Passo 3 - Validação Preliminar dos Indicadores com as Partes Interessadas

Selecionar e validar os indicadores com as partes interessadas é fundamental para a obtenção de um conjunto significativo de indicadores que propicie uma visão global da organização e represente o desempenho da mesma. O processo de validação é conduzido vis-à-vis com a análise dos critérios de avaliação do indicador. Durante a validação são levados em conta diversos critérios apresentados, tais como: seletividade; simplicidade e clareza; representatividade; rastreabilidade e acessibilidade; comparabilidade; estabilidade; custo-efetividade. Esses critérios servirão de base para a decisão de manter, modificar ou excluir os indicadores inicialmente propostos.

Passo 4 - Construção de Fórmulas, estabelecimento de Metas e Notas

Uma vez definido o conjunto de indicadores e, por sua vez, analisados a luz dos critérios (principalmente, seletividade e viabilidade), o passo de construção de fórmulas e estabelecimento de metas e notas pode ser iniciado.

- Construção de fórmulas

A fórmula descreve como deve ser calculado o indicador, possibilitando clareza com as dimensões a serem avaliadas. A fórmula permite que o indicador seja: inteligível; interpretado uniformemente; compatibilizado com o processo de coleta de dados; específico quanto à interpretação dos resultados e apto em fornecer subsídios para o processo de tomada de decisão.

Nesse sentido, recomenda-se evitar fórmulas de alta complexidade ou que não respondam as questões necessárias.

Cada fórmula possui uma unidade de medida que confere um significado ao resultado. As unidades de medida podem ser diversas, contudo, sua composição deve seguir uma linha de raciocínio, possibilitando a análise do resultado obtido e a comparação com uma série histórica.

As unidades de medida mais comuns são:

- a) Indicadores Simples: Representam um valor numérico (uma unidade de medida) atribuível a uma variável. Normalmente, são utilizados para medir eficácia, ou seja, a quantidade de determinado produto ou serviços entregue ao beneficiário. Não expressa a relação entre duas ou mais variáveis.

Exemplos:

- Números de alunos matriculados no ensino médio;
- Número de alunos aprovados no ensino fundamental;
- Número de novos postos de trabalhos criados.

- b) Indicadores Compostos: Os indicadores compostos expressam a relação entre duas ou mais variáveis. De acordo com as relações entre as variáveis que os constituem e a forma como são calculadas, são denominados de maneiras específicas. Assim têm-se quatro tipos de indicadores compostos:

- c) Proporção ou Coeficiente: É o quociente entre o número de casos pertencentes a uma categoria e o total de casos considerados. Esse quociente é também chamado de coeficiente, representando a razão entre o número de ocorrências e o número total (número de ocorrências mais o número de não ocorrências).

Exemplos:

- Coeficiente de natalidade = número de nascidos / população total;

- Coeficiente de mortalidade = número de óbitos / população total;

- Coeficiente de evasão escolar = número de alunos evadidos / número inicial de matrículas realizadas.

- d) Porcentagem: Obtida a partir do cálculo das proporções, simplesmente multiplicando o quociente obtido por 100. As porcentagens e proporções têm por objetivo principal criar comparações relativas destacando a participação de determinada parte no todo.

Exemplo:

- Porcentagem de alunos matriculados na 1ª série do ensino médio = (nº de alunos matriculados na primeira série do ensino médio / nº total de alunos matriculados no ensino médio) x 100.

- e) Razão ou Índice: A razão de um número A em relação a outro número B se define como A dividido por B. As proporções representam um tipo particular de razão. Entretanto, o termo razão é usado normalmente quando A e B representam categorias separadas e distintas. Este quociente é também chamado de índice, indicando tratar-se de razão entre duas grandezas tais que uma não inclui a outra.

Exemplos:

- Densidade demográfica = População / superfície; e

- Renda per capita = Renda / população.

- f) Taxa: São coeficientes multiplicados por uma potência de 10 e seus múltiplos para melhorar a compreensão do indicador.

Exemplos:

- Taxa de mortalidade = Coeficiente de mortalidade x 1.000;

- Taxa de natalidade = Coeficiente de natalidade x 1.000; e

- Taxa de evasão escolar = Coeficiente de evasão escolar x 100.

A fórmula de cálculo e a unidade de medida fornecem subsídios para identificar o comportamento esperado do indicador, ou seja, se o indicador é maior-melhor, menor-melhor ou igual-melhor. Dessa forma, a interpretação do indicador informa se o bom desempenho é

alcançado quando o resultado do indicador está aumentando, diminuindo ou permanecendo o mesmo. Trata-se de uma informação integrante que orienta a análise crítica do desempenho do indicador. Por exemplo, o IDH representa um bom desempenho quanto mais próximo de 1, aferindo uma melhor qualidade de vida da população da região.

Concomitantemente à construção da fórmula do indicador, é necessário definir a origem de onde os dados são extraídos, ou seja, a fonte de dados, podendo ser de um setorial, organização, unidade organizacional, sistema informatizado ou outra fonte como relatórios ou pesquisas de origem externa. Exemplos de algumas fontes são as bases estatísticas de indicadores sociais, econômicos, entre outros: IPEA, INEP, Banco Mundial, PNUD, OCDE. Vale destacar que a identificação da fonte dos dados é um importe direcionador para a definição de metas.

Passo 5 - Definição de Responsáveis

Os indicadores de desempenho se desdobram para toda organização e possuem como objetivo central entregar informações sobre o grau de cumprimento das metas. Portanto, o passo seguinte após a construção das fórmulas e estabelecimento das metas é estabelecer os responsáveis pela apuração do indicador.

Nesta fase é necessária a indicação do responsável pela geração e divulgação dos resultados obtidos de cada indicador. Em alguns casos, o responsável de pela apuração e pelo desempenho do indicador podem ser os mesmos. Indicadores sem responsáveis por sua coleta e acompanhamento não são avaliados, tornando-se sem sentido para a organização.

Uma vez identificado o responsável pela coleta, é definida a periodicidade de coleta do indicador, ou seja, é descrita a periodicidade temporal em que os resultados conexos ao indicador devem estar disponíveis para serem apurados. Exemplos, semanal, mensal, semestral, anual.

Passo 6 - Geração de Sistema de Coleta de Dados

A sistemática de coleta de dados determina os requisitos para o levantamento de informações sobre os indicadores. Essa etapa é

complexa, uma vez que há necessidade de se coletar dados acessíveis, confiáveis e de qualidade.

A identificação dos dados varia de acordo com o tempo e os recursos disponíveis, assim como o tipo de informação necessária. De modo geral as principais técnicas de coleta de dados são:

- a) Tradicionais: aplicação de questionários, realização de entrevistas, observação direta, análise documental (físicos e virtuais);
- b) Em grupo: oficinas, brainstorm, reuniões em equipe (por exemplo, Joint Application Design - JAD¹⁰);
- c) De prototipação: simulação e experimentação;
- d) Cognitivas: análise mental, dedução e inferências; e
- e) Contextuais: análise social, análise do ambiente interno e análise do ambiente externo.

Após definidos os métodos de coleta das informações é necessário seguir para o próximo passo, de validação dos indicadores pelas partes interessadas.

Passo 7 - Ponderação e Validação Final dos Indicadores com as Partes Interessadas

A ponderação e validação final dos indicadores com as partes interessadas são fundamentais para a obtenção de uma cesta de indicadores relevante e legítima que assegure a visão global da organização e, assim, possa representar o desempenho da mesma. O processo de validação é conduzido vis-à-vis uma sistemática de ponderações em que são definidos pesos para as dimensões do desempenho e para cada critério de seleção do indicador, avaliando o grau de relevância de dimensões e de indicadores para a mensuração do desempenho da organização (ou Governo).

¹⁰ JAD é um método originário em 1977 destinado a extrair informações de alta qualidade dos usuários em curto espaço de tempo, através de reuniões estruturadas que buscam decisões por consenso (AUGUST, 1993).

Passo 8 - Mensuração do Desempenho

Após a execução de todos os passos básicos para a criação do indicador e sua sistemática, torna-se necessário medir o que se deseja. Esse passo é iniciado com a coleta de dados e o cálculo do indicador, e finalizado com a conversão do valor obtido na nota correspondente.

De forma a facilitar a mensuração e a ponderação relativas a cada indicador, o Quadro III a seguir exemplifica o modelo de desempenho consolidado da unidade de análise com destaque para as notas atribuídas por indicador, por dimensão e o valor do desempenho agregado mensurados em um determinado ciclo de monitoramento e avaliação.

Passo 9 - Análise e Interpretação dos Indicadores

Promover a análise e a interpretação dos dados é aspecto primordial para o processo decisório, pois, caso contrário, a existência de uma sistemática de monitoramento e avaliação não proporciona ganhos e benefícios para a organização, havendo apenas dispêndio de tempo e de recursos.

A análise e a interpretação de dados podem ocorrer de diversas formas, após a prévia coleta e mensuração das informações.

As principais formas de análise e interpretação ocorrem por meio de:

- a) Reuniões gerenciais;
- b) Reuniões operacionais;
- c) Intercâmbio de informações e soluções; e
- d) Na gestão do dia-a-dia.

Quadro III- Exemplo de ponderações e notas aplicadas aos indicadores e sua consolidação

Dimensão do Desempenho	Peso da Dimensão	Indicador (segundo Subdimensão)	Peso do indicador	Nota do indicador	Nota ponderada	Nota da Dimensão	Nota ponderada da Dimensão
E1 Efetividade	2,5	1.1. Impacto final				8,18	20,44
		Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	5	9	45		
		1.1. Impacto Intermediário					
		Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais	5	7	35		
		Índice de distorção Idade / Série	4	8	32		
		Taxa de conclusão do ensino médio na Rede de Ensino	3	9	27		
E2 Eficácia	2	2.1. Quantidade				7,91	15,82
		Número de jovens e adultos alfabetizados	5	7	35		
		Quantidade de novas escolas construídas	4	9	36		
		Número de escola de Educação básica com conexão de Banda Larga	2	8	16		
E3 Eficiência	1,5	3.1. Custo-efetividade				7,50	11,25
		Custo-efetividade (outcomes/custo) das políticas de educação	5	6	30		
		3.4. Utilização de recursos					
		Volume do gasto público em educação (despesa orçamentária) em relação ao PIB	4	9	36		
		Custo médio por hora-aula	3	8	24		
E4 Execução	1,5	4.1. Execução física e execução financeira				7,71	11,57
		Grau de implantação das ações do Planejamento Estratégico	5	9	45		
		Taxa de empenho	3	7	21		
		Taxa de liquidação	3	7	21		
		Taxa de execução orçamentária	3	7	21		
E5 Excelência	1,5	5.1 Critérios do IAGP				8,38	12,56
		Pontuação nos critérios de excelência em gestão (IAGP/MEGP)	5	8	40		
		Índice de Inovação em Gestão (prêmios e reconhecimentos recebidos)	3	9	27		
E6 Economicidade	1	6.1. Quantidade de recursos				7,67	7,67
		Gastos públicos per capita com a Educação	3	9	27		
		Gasto total de compras do Governo com o setorial de Educação	3	7	21		
		Gastos com merenda escolar	3	7	21		
Nota de Desempenho Agregado							79,31

Passo 10 - Comunicação do Desempenho

A comunicação é um fator preponderante para a integração da organização e o desdobramento dos resultados em todos os níveis, internamente e externamente. Um mito com relação à comunicação e a tomada de decisão é que, atualmente, não há tempo para repassar informações e realizar considerações.

A interação entre as equipes e o alinhamento de conhecimentos cria sinergia e um senso comum de atuação. O processo de comunicação move as ações, estimula a mudança, gera a consciência e o engajamento, e mantém o ritmo da organização na busca do melhor desempenho.

Para realizar a comunicação do desempenho as organizações podem adotar as mais diversas ferramentas existentes, cujas mais comuns são:

- a) Apresentação institucional de resultados para os colaboradores;
- b) Painel de indicadores com seus respectivos resultados (Central de resultados);
- c) Banners com faixas de desempenho (vermelho, amarelo, verde e azul);
- d) Reuniões de avaliação de desempenho;
- e) Relatórios anuais (físicos e virtuais); e
- f) Avaliação externa (prêmios de excelência).

3 - Painéis de Controle

A etapa de comunicar o desempenho envolve esforço de transmitir o máximo de informação no menor tempo. Para isso, são concebidos painéis de controle para a disponibilização de um conjunto relevante e necessário de indicadores expostos sob a forma de gráficos e tabelas com sinalizadores de modo que as informações sobre o desempenho possam ser repassadas às partes interessadas, para serem consumidas e absorvidas nos processos decisórios.

Dessa forma, os principais requisitos críticos de um painel de controle são forma, disposição e acesso as informações.

Um bom painel de controle pode ser elaborado e disponibilizado de múltiplas formas: webpages, banners, monitores, displays, cartazes e/ou sistemas informatizados.

Ao se tratar de modelos de painéis ótimos que avaliam o relevante, alguns atributos devem ser considerados:

- a) seletividade: escolha dos objetos segundo critérios de significância;
- b) coerência: alinhamento entre objeto e metodologia;
- c) simplicidade: escolha e desenvolvimento de instrumentos segundo critérios de funcionalidade;
- d) uso e apropriação: aproveitamento da informação no processo gerencial e via mecanismos de transparência;
- e) confiabilidade: credibilidade das informações e explicações geradas;
- f) legitimidade: envolvimento dos públicos de interesse; e
- g) contestabilidade: confrontação de informações, verificações cruzadas e auditoria de dados.

OBS: Mais informações sobre indicadores poderão ser consultadas no guia específico.

Apêndice VI

Planilhas de apoio à
metodologia de implantação da
Carta de Serviços ao Cidadão

Exemplos de competências/funções públicas:

- a) propor políticas: propor princípios, fundamentos e outras orientações para grandes linhas de ação do Estado. A proposição de políticas pode envolver a proposição e o encaminhamento de projetos de lei para aprovação do Poder Legislativo.
- b) formular estratégias e planos: estabelecer formas de atuação da Administração Pública para a efetivação das políticas públicas
- c) regulamentar ou normatizar: emitir orientações (normas/regulamentações) para a aplicação de dispositivos legais ou para a melhor organização e funcionamento da Administração Pública. No Poder Executivo, o poder regulamentador é atribuído ao Presidente da República e pode ser delegado aos ministros de estado e outras autoridades públicas.
- d) Coordenar ou gerenciar políticas, programas, projetos ou ações
- e) Articular a implementação de políticas, projetos, programas ou ações: promover a ação conjunta e integrada de atores públicos ou privados para a consecução de fins de interesse público
- f) Apoiar: prestar apoio institucional, técnico ou logístico a atividades ou projetos públicos ou privados de interesse público
- g) Fomentar: prestar apoio, mediante recursos financeiros ou materiais, a atividades ou projetos públicos ou privados de interesse público Outorgar, certificar, registrar, autorizar: conceder autorizações ou títulos em nome do Poder Público
- h) Outras: aplicar sanções; avaliar, auditar, fiscalizar, gerir sistemas de informação; Executar ou implementar

Exemplos de enunciados de competências (extraídos dos decretos de estrutura regimental de órgãos e entidades do Poder Executivo Federal)

- apoiar iniciativas dos Estados e Municípios para a implementação de programas, projetos e ações relacionados com a política pública setorial
- articular com municípios e setor privado para implementação de política pública
- coordenar a implementação da política pública setorial
- coordenar a implementação de fóruns para discussão e/ou formulação da política pública setorial
- exercer a defesa do cidadão
- fiscalizar a exploração de serviços públicos
- fomentar programas, projetos e atividades setoriais
- formular diretrizes e estratégias setoriais
- implementar programas, projetos e ações setoriais
- inspecionar a execução de atividades e serviços públicos
- normatizar e regulamentar a política pública setorial
- planejar, acompanhar e avaliar a implementação de programas, projetos e ações setoriais
- prestar assistência financeira a outros órgãos da Administração Pública Federal, Estados, Municípios e entidades não governamentais para implementação de programas, projetos e ações setoriais
- promover a articulação intrasetorial e intersetorial para execução de programas, projetos e atividades do setor
- promover a difusão de conhecimentos
- promover o intercâmbio com outros países e/ou organismos internacionais
- propor programas, projetos e ações que atendam aos objetivos das políticas públicas setoriais
- representar e defender os interesses da Fazenda Nacional
- supervisionar a execução dos programas e atividades setoriais

Planilha 4 – Resultado do Diagnóstico e Iniciativas de Melhoria

Resultado do Diagnóstico e Iniciativas de Melhoria			
Possui avaliação do Sistema de Gestão? () Sim () Não Quantos ciclos de avaliação foram realizados? _____ Possui Plano de Melhoria da Gestão (PMG)? () Sim () Não O Plano de Melhoria tem metas de melhoria do atendimento aos públicos-alvo? () Sim () Não			
Nota do Instrumento de Avaliação da Gestão Pública: _____			
Critérios de Excelência	Em quais aspectos o órgão ou entidade se destaca?	Em quais aspectos o órgão ou entidade precisa melhorar?	Iniciativas: O Que precisa fazer (prioritariamente)

Planilha 5 – Análise do desempenho dos processos de atendimento aos públicos alvos

Análise do Desempenho dos processos de atendimento aos públicos-alvo				
Processo	Principais Problemas de Desempenho	Males ou Impactos Negativos	Indicador de Desempenho e Resultado Atual	Iniciativas: O Que precisa fazer (prioritariamente)

Planilha 6 – Resultado da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão e Iniciativas de Melhoria

Resultado da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão e Iniciativas de Melhoria			
Nota do Instrumento: _____			
Seção	Onde nos destacamos?	Onde precisamos melhorar?	O que precisamos fazer? (iniciativas)
I			
II			
III			
IV			

Planilha 8 – Catálogo de serviços

CATÁLOGO DE SERVIÇOS						
NOME DO ÓRGÃO OU ENTIDADE:						
UNIDADE RESPONSÁVEL:						
COORDENADOR DA EQUIPE						
NOME:						
E-MAIL:						
TELEFONE:						
SERVIÇOS	UNIDADES RESPONSÁVEIS	PÚBLICOS ALVOS	QTDE POTENCIAIS USUÁRIOS	EXPECTATIVAS	REQUISITOS	CUSTO (R\$)

Planilha 9 – Descrição de serviços

DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS		
Nome do serviço		
Área responsável pelo Serviço:		
Servidor responsável pelas informações:		
Contato do servidor responsável	e-mail	telefone
Descrição/Finalidade do Serviço		
Requisitos exigidos do usuário		
Forma (s) de prestação do serviço		
Canais de relacionamento com o usuário		
NO CASO DE ATENDIMENTO PRESENCIAL		
Locais (físicos) de prestação do serviço		
Critérios de prioridade no atendimento		
Sistema de Agendamento		
Tempo de espera para o atendimento	Tempo de atendimento	Prazo para a conclusão do serviço
Alternativa de Atendimento (OUTRAS FORMAS DE ATENDIMENTO)		
Canais disponíveis para acompanhamento do serviço		
Canais disponíveis para solicitação do serviço		

Planilha 10 – Definição dos compromissos, padrões e indicadores dos serviços prestados

COMPROMISSOS, PADRÕES E INDICADORES			
NOME DO ÓRGÃO OU ENTIDADE:			
UNIDADE RESPONSÁVEL:			
COORDENADOR DA EQUIPE			
NOME:			
E-MAIL:			
TELEFONE:			
SERVIÇOS PRESTADOS	COMPROMISSOS CONCERTADOS	PADRÕES DE ATENDIMENTO	INDICADORES ESTABELECIDOS
APROVAÇÃO			
LOCAL E DATA:			
NOME DO TITULAR DO ÓRGÃO OU ENTIDADE:			
ASSINATURA DO TITULAR:			

Apêndice VII

Lista de verificação da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão

Utilize a escala abaixo para avaliar cada quesito: zero significa item totalmente não atendido; três significa item totalmente atendido.



Abaixo de cada tema será disponibilizado espaço para que o avaliador fundamente suas respostas com evidências ou considerações cabíveis.

Ao final de cada tema deverá ser calculada uma nota média. A consolidação das notas de cada bloco é estabelecida a partir da média das notas médias dos temas. Há tabelas de consolidação que se encontram ao final do questionário.

I - A CARTA DE SERVIÇOS AO CIDADÃO

As seções abaixo compõem o processo de verificação qualitativa da Carta ao Público alvo publicada pelas organizações.

Seção I – Processo de Planejamento da CSC

Identificação dos Serviços e Participação dos Públicos alvos (Partes interessadas)

Quesitos	0	1	2	3
1. Os serviços foram definidos a partir da estratégia e das competências institucionais.				
2. Os processos, vinculados à prestação de serviço, estão previamente mapeados e documentados, de forma a				

Quesitos	0	1	2	3
identificar a cadeia de valor (entrada, transformação, resultado e impacto).				
3. As demandas e expectativas dos públicos alvos em relação aos serviços prestados foram identificados mediante realização de pesquisas ou outros meios de manifestação.				
4. Os públicos alvos foram consultados durante o processo de definição dos padrões de qualidade dos serviços				
5. A manifestação dos públicos alvos e da sociedade em geral sobre a qualidade dos serviços prestados e do atendimento é considerada na análise crítica de desempenho do sistema de gestão do órgão/entidade.				
6. O órgão ou entidade dispõe de mecanismos de participação, relacionamento, comunicação e interação dos públicos alvos, durante a fase de concertação (etapas de definição e validação dos compromissos)				
7. As partes interessadas (profissionais de atendimento, servidores, chefias, alta direção, destinatários, beneficiários, mercado, sociedade em geral) são consultadas durante a determinação dos padrões de desempenho e da qualidade dos serviços.				
8. O órgão ou entidade realiza campanhas de conscientização (programas de treinamento, capacitação, formação, oficinas, seminários, etc.) para orientar e motivar os servidores quanto ao cumprimento dos compromissos assumidos.				
Nota média do tema (somatório dos quesitos/8)				

Seção II – Processo de Execução da Carta de Serviços ao Cidadão
Informações Básicas da Carta

Quesitos	0	1	2	3
1. Apresenta uma breve contextualização da órgão ou entidade (finalidade, principais competências, área de atuação etc.)				
2. Apresenta o propósito da Carta e a quem se destina				
3. Apresenta a orientação estratégica do órgão ou entidade (missão, visão e valores)				
4. Apresenta, de forma breve, a metodologia de estabelecimento dos padrões de qualidade de				

Quesitos	0	1	2	3
atendimento com destaque à participação das partes interessadas e da sociedade				
5. Relaciona os canais de contato por modalidade de atendimento (presencial, telefônico, email, internet, etc)				
6. Os compromissos assumidos pela órgão ou entidade estão coerentes ou alinhados aos valores da órgão ou entidade				
7. Apresenta algum tipo de recurso que facilita a localização direta do serviço pelo leitor (sumário, índice, por exemplo)				
8. Ressalta as formas de disponibilização da Carta de Serviços ao Cidadão (imprensa, eletrônica, folder, etc)				
9. Na apresentação da Carta de Serviços ao Cidadão percebe-se abertura para a sociedade sugerir melhorias				
10. Enumera a unidade e o nome dos integrantes da equipe responsável pela elaboração da Carta				
11. Apresenta os horários de funcionamento das unidades que prestam atendimento direto ao cidadão				
12. Existe definição dos processos de “reparação de danos” ao destinatário / beneficiário do serviço prestado em caso de descumprimento dos padrões de qualidade estabelecidos e compromissos assumidos				
Nota média do tema (somatório dos quesitos/12)				

Descrição dos Serviços

Quesitos	0	1	2	3
1. Descreve de forma clara e objetiva, numa linguagem acessível os serviços				
2. Identifica a unidade responsável para cada serviço				
3. Identificar os locais e a forma de acesso para cada serviço				
4. Apresenta requisitos para obtenção de cada serviço descrito (documentos e informações necessárias, inclusive custos)				
5. Apresenta as principais etapas de procedimentos para cada serviço descrito, ou seja, aquelas em que ocorre a relação entre o processo e o destinatário				
6. Apresenta o prazo máximo de prestação de serviço para cada serviço descrito				
7. Apresenta descrição diferenciada para o serviço cujo destinatário pode vir a ser pessoa física ou pessoa				

Quesitos	0	1	2	3
jurídica (metodologia de segmentação por grupo de destinatários)				
8. Descreve a prestação de serviços e atendimento diferenciado a grupos específicos em conformidade com a legislação (idosos, gestantes, pessoas portadoras de necessidades especiais)				
Nota média do tema (somatório dos quesitos/8)				

Padrões de Qualidade dos Serviços

Quesitos	0	1	2	3
1. Define os padrões de qualidade na prestação dos serviços				
2. Os padrões de qualidade dos serviços são definidos a partir de um diagnóstico de cada serviço oferecido ao usuário-cidadão (quantidade, tempo, qualidade etc.)				
3. Os indicadores e metas dos serviços são definidos a partir da identificação de padrões comparativos com outras organizações (benchmarks)				
4. Desdobra os padrões de qualidade estipulados em compromissos (ex: entrega de passaporte em no máximo x dias).				
5. Explicita o tempo de espera para o atendimento de cada serviço, no caso de atendimento presencial				
6. Ressalta os procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões, queixas/reclamações				
7. Oferece o tempo de resposta para cada serviço				
8. Descreve as características do ambiente de atendimento (sinalização visual, acessibilidade, limpeza, conforto)				
9. Oferece procedimentos alternativos para atendimento, quando o sistema informatizado não estiver disponível				
Nota média do tema (somatório dos quesitos/9)				

Acessibilidade

Quesitos	0	1	2	3
1. Possui uma linguagem clara, direta e de fácil entendimento				
2. Utiliza formato visual agradável, que				

Quesitos	0	1	2	3
desperta interesse e facilita a leitura (tamanho da letra (14 pontos) e disposição dos textos (1,5 de entrelinhamento)				
3. É acessível aos diferentes grupos de públicos alvos e está disponível em diversos formatos (impresso, eletrônico, formatos específicos para pessoas com necessidades especiais)				
4. Destaca o passo a passo para a solução de demandas e eventuais problemas (a quem procurar primeiro; não solucionando, a quem recorrer etc.)				
5. Disponibiliza canais de comunicação com o cidadão, tais como linhas de telefone gratuitas, sites, atendimento presencial, dentre outros				
Nota média do tema (somatório dos quesitos/5)				

Seção III – O Processos de Divulgação da CSC

A disseminação da carta de Serviços ao cidadão

Quesitos	0	1	2	3
1. A Carta de Serviços ao Cidadão foi amplamente divulgada junto aos servidores da órgão ou entidade (oficinas, palestras etc.)				
2. Os profissionais de atendimento e servidores detêm conhecimento adequado quanto aos compromissos e padrões assumidos na prestação de serviço				
3. A órgão ou entidade promove estratégias de comunicação da Carta para as demais partes interessadas (cidadãos, governo, organizações parceiras etc.)				
Nota média do tema (somatório dos quesitos/3)				

Seção IV – Processo de Avaliação da CSC

Quesitos	0	1	2	3
1. A Carta de Serviços ao Cidadão é revista periodicamente (semestral, anual)				
2. A órgão ou entidade dispõe de mecanismos para avaliação externa da Carta de Serviços ao cidadão				
3. Os resultados da avaliação dos serviços são utilizados para revisar a Carta, ajustar os processos que				

afetam a prestação de serviços, e traçar planos de melhoria para as unidades que se encontram com desempenho insatisfatório, promovendo o aprendizado institucional				
Nota média do tema (somatório dos quesitos/5)				

CONSOLIDAÇÃO DAS PONTUAÇÕES E QUALIFICAÇÃO

A tabela a seguir deverá ser utilizada para consolidar as notas

A Carta de Serviços ao Cidadão		
Seção	Temas	Nota média
Processo de Planejamento	Identificação dos Serviços e Participação dos Cidadãos	
Nota da Seção I		
Processo de Execução	Informações Básicas da Carta	
	Descrição dos Serviços	
	Padrão de Qualidade dos Serviços	
	Apresentação e Acessibilidade	
Nota da Seção II (\sum das notas médias dos temas/4)		
O Processo de Divulgação	A disseminação da Carta de Serviços ao cidadão	
Nota da Seção III		
O Processo de Avaliação	A revisão da Carta a partir do Monitoramento e Avaliação	
Nota da Seção IV		
Nota final das categorias analíticas (\sum das notas das seções I, II, III e IV/4)		

Referências

- GUIA PARA CRIAÇÃO DA SEÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO NOS SÍTIOS ELETRÔNICOS DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES FEDERAIS
- Cartilha: Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011
- LEI N.º 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.
- DECRETO Nº 6.932, DE 11 DE AGOSTO DE 2009.
- [DECRETO Nº 1.171, DE 22 DE JUNHO DE 1994](#), Seção II, XIV, e, g. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.
- **LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999, art.3º, I.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
- [LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990](#), art.116, V (a, b), XI.
- [LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999, art.2º e 3º.](#)
- Orientações para elaboração do Plano Plurianual 2012-2015. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. - Brasília: MP, 2011.
- Orientações para elaboração do Plano Plurianual 2012-2015. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. - Brasília: MP, 2011.
- [CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988](#)
- Guia D simplificação/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. 2º ed. – Brasília: 2006, 240 p.
- Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Desempenho e Manual para Construção de Indicadores
- Abers, R. and Keck, M., (2008). Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. *Caderno CRH*. 21. (52) 99-112. [online] Acessível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br/printarticle.php?id=549&layout=ps>>
- Carneiro Bronzo Ladeira, Carla y Bruno Lazzarotti Diniz Costa (2001) “Inovação institucional e accountability: o caso dos conselhos setoriais”. Paper apresentado em el

VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9 Nov. 2001

- Carvalho, A. I., (1997). Conselhos de saúde, responsabilidade pública e cidadania: a reforma sanitária como reforma do Estado. In: Fleury, S. (ed.).
- *Saúde e democracia: a luta do CEBES*. São Paulo: Lemos Editorial.
- Cunill Grau, N. (2010), Modelos de controle e participação sociais existentes na Administração Pública Federal. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- CGU, Controladoria Geral da União (2008), "Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social", CGU, Brasília DF.
- CGU, Controladoria Geral da União (2009), "Controle interno, prevenção e combate a corrupção". Ações da CGU em 2008, CGU, Brasília DF.
- CGU, Controladoria Geral da União (2011). Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei n. 12527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: CGU
- Ciconello, A. (2012). Participação social na Administração Pública Federal: desafios e perspectivas para a criação de uma Política Nacional de Participação. Diálogos Setoriais.
- Côrtes, S. V., (2009a). *Participação e saúde no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FioCruz.
- Dagnino, E., (2002a). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Editora Paz e Terra S/A.
- Evans, M., (2012). Relatório Final – Participação social. Diálogos setoriais União Europeia Brasil.
- Fleury, S., (2009). Brazilian sanitary reform: dilemmas between the instituting and the institutionalized. *Ciência & Saúde Coletiva*. 14 (3), 743-752.
- Fleury, S., (2010). Socialismo e democracia: o lugar do sujeito. In: Fleury, S. and Lobato, L., *Participação, Democracia e Saúde*. Rio de Janeiro: CEBES.
- Gohn, M. G., (2003). *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez.
- Lippi Ferreti, Mariana y Márcio Saraiva Vald (2009), "Ouvidorias: controle social e melhorias nos serviços públicos". Paper apresentado em el XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahia, Brasil, 27 - 30 oct. 2009
- Ministério da Justiça, (2012). Elaboração Legislativa – Participação Social. Acessível em <http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7B0EAEDEB70%2DAE9F%2D4C0B%2D869D%2DCDB8AFB2FC02%7D¶ms=itemID=%7BB4EC52D1%2D92C1%2D4B0B%2D92EF%2DD233154CB17D%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C%2D1C72%2D4347%2DBE11%2DA26F70F4CB26%7D>
- MPF, Ministério Público Federal (s/f), Direito de todos, nosso dever (folheto).
- Moroni, J. A., (2005). Participamos, e daí? in *Observatório da Cidadania –Textos para Debate*. [online] Acessível em : <www.ibase.br/pubibase/media/Participacao_Moroni.pdf>

- Moroni, José Antonio (2009), O direito a participação no governo Lula. Em: "Experiências nacionais de participação social", Leonardo Avritzer (coord.). São Paulo: Cortez Editora.
- PFDC , Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (2010). Relatório de Atividades 2009. Acessível em http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/institucional/relatorio_atividades/2009
- Pires, R. e Vaz, A. (2012). Participação social como método de governo? Um mapeamento das interfaces socioestatais nos programas federais. Texto para discussão IPEA.
- Pogrebinski, T. et al., (2010). Conferências Nacionais, Participação Social e Processo Legislativo. *Série Pensando o Direito*, 27. Brasília: Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça
- Santos, B. and Avritzer, L., (2005). Opening up the canon of democracy. In: Santos, B., (ed.). *Democratizing democracy*. New York: Verso.
- Secretaria-Gral da Presidência da República (2010), Conselhos Nacionais. Agenda Trimestral 2010. Dados Básicos: composição, endereço, contatos. Maio-junho-julho. Secretaria Nacional de Articulação Social, Brasília
- Siraque, Vanderlei (2009) Controle social da função administrativa do Estado. Possibilidades e limites na Constituição de 1998. São Paulo: Editora Saraiva. 2° edição.
- Souza Lehfeld, Lucas y Paulo Eduardo Léopore (s/f), A participação cidadão e os instrumentos processuais de controle social das agências reguladoras no Brasil.
- Souza, C. H. L., (2008). *Partilha de poder decisório em processos participativos nacionais*. Brasília: Universidade de Brasília (Thesis for the degree of Doctor of Philosophy).
- Souza Miranda, Raimundo José (2004), "Acompanhamento de resultados".
- Tatagiba, L., (2004). Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa. *Revista Sociologia Política*. 25, 209-213.

GESPÚBLICA – Estratégia de inovação e melhoria da sua gestão pública brasileira.

O investimento sistemático na qualidade dos processos e atividades do setor público tem como marco significativo o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade - PBQP, criado em 1990¹¹, como uma estratégia do Governo Federal para estimular novas técnicas de produção, gestão e mudanças organizacionais no setor empresarial brasileiro e, assim, dar, às empresas, condições de concorrência, em um cenário de abertura dos mercados nacionais, que havia sido promovida pelo Governo Collor. Dentro do PBQP foi previsto um subcomitê específico para promover a implementação de programas de qualidade e produtividade na administração pública federal.

Esse subcomitê, denominado *Subcomitê Setorial da Administração Pública*, foi constituído por representantes de todos os órgãos e entidades do Poder Executivo, sob a coordenação da Secretaria de Administração Federal da Presidência da República (já extinta) e atuou fundamentalmente na promoção do investimento na absorção dos conceitos e técnicas da Gestão pela Qualidade Total (*Total Quality Management* – TQM), com realização de diversas missões ao exterior para a internalização dos conceitos de Deming e de outros especialistas na área, especialmente ao Japão e aos Estados Unidos da América.

Em 1995, por força do Decreto s/nº, de 9 de novembro de 1995, o PBQP foi reformulado e o Subcomitê Setorial da Administração Pública transformado em Programa da Qualidade e Participação¹² na Administração Pública - QPAP. Coube à Câmara de Reforma do Estado do Conselho de Governo a responsabilidade pela formulação de suas diretrizes e o então recém-criado Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE (já extinto) ficou responsável pela implementação das ações do Programa (conforme art. 5º do Decreto).

11

O PBQP foi criado pelo Decreto nº 99.675, de 07 de novembro de 1990.

¹² O art. 5º do Decreto denomina o Programa como de Qualidade e Produtividade, mas o nome, efetivamente, utilizado foi Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP, conforme consta do Plano Diretor da Reforma do Estado.

A instituição do QPAP¹³ inseriu-se no escopo das medidas previstas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo MARE, como estratégia de promoção da modernização da gestão pública. Seu objetivo era introduzir novos conceitos e técnicas de gestão pública, baseados no desempenho, na redução ao mínimo dos erros, e na participação dos servidores na definição dos processos de trabalho. Com a reformulação do Programa, sua abordagem, antes centrada na promoção das metodologias de TQM, evoluiu para a promoção da qualidade no sistema de gestão institucional, a partir da adoção *dos critérios de excelência da gestão pública*, preconizados pela Fundação Nacional da Qualidade - FNQ¹⁴, com adaptações para aplicação na realidade pública.

Em 1997, o QPAP lançou o primeiro instrumento de avaliação da gestão pública, elaborado a partir dos critérios do PNQ, que serviu de base para o Prêmio de Qualidade do Governo Federal - PQGF, lançado em 1998 e hoje denominado Prêmio Nacional da Gestão Pública.

Após essa data, o instrumento foi utilizado na efetivação de 12 ciclos anuais até o ano de 2010, tendo sofrido diversas alterações, a título de aperfeiçoamento. Nesses doze anos, 685 órgãos e entidades públicas participaram dos ciclos de premiação, sendo que, delas, 132 foram reconhecidas ou premiadas pela qualidade e excelência dos seus métodos de gestão.

Em 2005, o QPAP foi reestruturado com o objetivo de ampliar sua abrangência de atuação; fortalecer a seu potencial de mobilização intra e extragoverno e refinar suas metodologias e ferramentas. O Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, criou o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, resultado da fusão do QPAP com o Programa Nacional de Desburocratização. Sua finalidade consiste em melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do país. .

Nessa fase, o GESPÚBLICA constituiu e fortaleceu a Rede Nacional de Gestão Pública (RNGP), arranjo composto por órgãos, entidades, servidores públicos e integrantes da sociedade civil, que, em janeiro de 2012, totalizou 1868 organizações e 1538 voluntários participantes. A Rede oferece cursos de capacitação em gestão, especialmente nos instrumentos que compõem o Programa.

¹³ O QPAP foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e, depois de ampla discussão, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995.

¹⁴ Naquela época a FNQ denominava-se Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade – FPNQ.

O GESPÚBLICA é um programa de melhoria e inovação administrativa, que dispõe de consolidado conhecimento sobre gestão pública, construído ao longo do tempo, a partir de modelos nacionais e internacionais de avaliação da gestão e dos fundamentos constitucionais e legais que norteiam a atuação da Administração Pública Brasileira, tendo desenvolvido e aperfeiçoado diversas tecnologias de gestão, adaptadas ao contexto e à identidade dos órgãos e entidades públicos, que são disponibilizadas à sua rede de participantes, tais como Carta de Serviços¹⁵, Gestão de Processos¹⁶, Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação - IPPS¹⁷ e Indicadores de Desempenho¹⁸.

Embora com nomes diferentes e com redirecionamentos, o GESPÚBLICA, em seus 21 anos de existência consolida-se como um programa estratégico, capaz de gerar valor público para a Administração e para a Sociedade, por meio da promoção e da articulação do conhecimento em gestão e do incentivo ao investimento contínuo na capacidade de governança das organizações e na entrega de serviços de qualidade aos cidadãos e ao mercado.

¹⁵ Documento que estabelece o compromisso das organizações públicas de observar padrões de qualidade, eficiência e eficácia na execução de suas atividades, perante os seus públicos alvos e à sociedade em geral.

¹⁶ Instrumento para identificar, desenhar, executar, documentar, medir, monitorar, controlar e melhorar processos de trabalho voltados para a geração de valor público.

¹⁷ Metodologia de pesquisa de opinião padronizada que investiga o nível de satisfação dos usuários de um serviço público, desenvolvida para se adequar a qualquer organização pública prestadora de serviços diretos ao cidadão.

¹⁸ Referencial metodológico que permite às organizações públicas definirem e mensurarem seu desempenho, assumindo-se este como um decisivo passo para a gestão do desempenho, possibilitando sua pactuação, avaliação e divulgação em momentos posteriores.