

DIFICULDADES NA IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE GESTÃO DA QUALIDADE EM UM INSTITUTO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO

Delma Felício¹, Antonio Pascoal Del´Arco Jr²

¹Instituto de Aeronáutica e Espaço – Praça Marechal Eduardo Gomes, 50,
12228-904 São José dos Campos - SP
e-mail¹: delma_f@directnet.com.br

²Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação,
Universidade de Taubaté (UNITAU), Brasil, 12020-040
e-mail²: apdelarco@gmail.com

Resumo- Após várias tentativas frustradas e recomendação de uma Comissão Técnica Independente, esse trabalho é uma análise das dificuldades da implantação de uma norma de gestão da qualidade em um Instituto de Pesquisa ligado a um órgão governamental, localizado no interior paulista. Os dados analisados foram obtidos por meio de atas de reuniões quinzenais de acompanhamento da implantação e dos resultados das auditorias internas realizadas durante o processo. O alerta das dificuldades possibilita um diagnóstico que pode reduzir o tempo do processo sanando-as e traçar uma estratégia de implantação para tantas outras Organizações existentes no Brasil. Apesar do objetivo de implantação da norma ABNT NBR 15100 não ter alcançado a meta inicial (dezembro de 2006), os resultados demonstraram que as dificuldades resumem-se e podem ser minimizadas se a Organização possuir e divulgar um Planejamento Estratégico, adotar treinamento contínuo, demonstração de comprometimento e retorno da evolução por parte da Alta Direção, impedindo o insucesso de um bom gerenciamento da qualidade.

Palavras-chave: Gestão da qualidade; Centro de pesquisa; Organização pública.

Área do Conhecimento: CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS: Administração

Introdução

A gestão da qualidade é um método gerencial com visão sistêmica, não apenas gerência de pessoas e processos: deve estar voltada para resultados (PARENTE FILHO, 1991). Está fundamentado em um método básico, ordenado, alimentado por fatos e dados, operacionalizado por meio de técnicas e ferramentas interligadas. Sendo um processo de aprendizagem, a implantação não deve ter regras muito rígidas, mas adaptar-se às necessidades, usos e costumes da organização e é mais crítica no primeiro ano, pois a filosofia e cultura da qualidade ainda não são inerentes à organização (LEITE, 2006).

Townsend (1991) enfatiza que dar a cada funcionário um cliente bem definido é a chave da motivação e o primeiro passo no envolvimento de todos na implantação da qualidade.

A administração pública traduz uma idéia de uma organização mecanicista: é representada por empresas que atuam em ambientes de certa estabilidade e previsibilidade, com estrutura vertical, tarefas especializadas, hierarquia de autoridade, muitas regras e regulamentos, departamentalização e comunicação vertical, além da tomada de decisões centralizada na cúpula. Em uma análise de mercado, pode-se afirmar que as organizações com estrutura mecanicista têm maior dificuldade para promoverem ou aceitarem

as mudanças. Saraiva (2000) descreve que os membros da organização ficam à mercê da norma, tendendo a um processo de acomodação de interesses. Como consequência, surgem os sentimentos de desestímulo, de estabilidade e de resistência a mudanças, que, aliados à isonomia salarial e à falta de preocupação com os resultados, são algumas das características que a maior parte das organizações públicas.

Apesar do processo de implantação de qualquer sistema de gestão ser específico em cada organização, este estudo propicia uma visão ampla das dificuldades encontradas e as ações realizadas para concretizar o sistema de gestão da qualidade no Instituto de P&D, fornecendo subsídios para implantação em Organizações similares.

Materiais e Métodos

Quanto à abordagem, foi uma pesquisa qualitativa, a qual permite uma subjetividade entre os fatos observados e o contexto em que estão inseridos, não requerendo uso de métodos e técnicas estatísticas. De forma descritiva, permitiu a interpretação dos fenômenos, atribuindo significados indutivamente.

Do ponto de vista de seu objetivo, foi uma pesquisa explicativa, cujo objetivo foi identificar a relação causal entre o evento e o fenômeno

derivado dele, aprimorando o entendimento na busca da razão dos fatos.

Do ponto de vista do procedimento técnico, foi um levantamento, por meio do método de estudo de caso da implantação da norma ABNT NBR 15100, analisando os fatos (constituído de atividades divididas em duas fases) depois dos mesmos terem ocorridos.

O universo da pesquisa a Organização como um todo, num total de 981 servidores em 14 Divisões.

Como coleta de dados, foram considerados todos os registros de acompanhamento de cada atividade por meio de reuniões quinzenais com os de cada Divisão. Também foram coletados dados coletados das três auditorias do Sistema de Gestão da Qualidade realizadas no ano de 2006.

Resultados

A falta da cultura de gestão foi a maior dificuldade inicial. Sem conhecer a nomenclatura e, principalmente, os conceitos da qualidade, o diagnóstico antes de iniciar os trabalhos ficou comprometido. Porém, foi possível constatar que as pessoas encontravam-se estagnadas no conceito de qualidade centrada na inspeção, pois a qualidade era de responsabilidade do departamento da Garantia da Qualidade. Essa consciência tornou-se mais acentuada quanto maior o nível de escolaridade (doutores e mestres): para esses (70% dos entrevistados), implantação de um sistema de gestão apenas geraria burocracia, ampliando número de papéis que acham não agregar à pesquisa.

Uma das causas do distanciamento do novo gerenciamento da gestão deve-se ao fato de terem havido outras tentativas de implantação de gestão da qualidade sem sucesso.

Nesse diagnóstico, apesar de grande parte do conhecimento ser tácito, sem a devida disseminação (a pesquisa era do pesquisador e não da Organização), o Instituto atendia a 23% dos requisitos da ABNT NBR 15100, graças a documentação elaborada pelos laboratórios, que se estruturavam para atender à outra norma (NBR ISO/IEC 17025). Sem o devido envolvimento da Alta Direção, as pessoas não conheciam sequer o conceito de Missão, objetivos e indicadores, o que impedia realizar análise de dados. Como consequência da falta da existência de um processo para determinar as competências necessárias, os treinamentos realizados não foram baseados nas necessidades para atender as competências: eram “desejos” de realizá-los.

Juran (1991) afirma que a o comportamento das grandes organizações não é determinado pelas decisões e ações de poucas pessoas, o que acarreta certas áreas agirem contrário aos objetivos a longo prazo. Surge a necessidade de

pensar, escrever e publicar políticas da qualidade que sirvam como diretrizes para a ação gerencial. Uma das dificuldades na disseminação da Política da Qualidade foi a necessidade que as pessoas sentiam de alterar o texto, pois não entendiam que a palavra “produto” definida em norma também pode ser entendida como serviço (que é o produto do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento). Outro termo que causou grande discussão foi “missão”, pois essa mesma palavra tem significado especial para a Organização, sendo esta o teste prático interdepartamental para avaliar a eficiência dos resultados obtidos no Desenvolvimento.

Como a Organização não possuía Planejamento Estratégico e nunca havia trabalhado com metas e objetivos, o conceito de indicadores foi de difícil compreensão. Os servidores não aceitavam ser cabível utilização de indicadores da qualidade em um Instituto de P&D. Por meio de muitos exemplos e apresentação de planilhas para mensurar os indicadores foi possível levantar junto a um grupo relacionado à divulgação de conceitos da qualidade alguns indicadores de processos (mais próximos de suas atividades) cabíveis de se mensurar. Um outro grupo levantou alguns objetivos estratégicos à Organização, posteriormente aprovados pelo Diretor, sendo desmembrados e incluídos aos de processos.

Outra tarefa difícil foi tornar claro o conceito de cliente, pois os servidores achavam inconcebível definir um cliente para um Instituto de P&D, mais difícil ainda em uma organização pública.

Os requisitos e a satisfação dos clientes têm papel significativo na definição das entradas e saídas de um processo. Por essa razão foram realizados muitos exercícios de identificar quem solicita o trabalho e a quem se deve entregar o resultado, possibilitando definir os clientes (internos e externos) e suas expectativas quando de uma solicitação. Essa dificuldade nas Divisões era reflexo da falta de definição, pela Alta Direção, de um Planejamento Estratégico, que identificasse os clientes e suas expectativas.

Esse conceito deveria ser bem sedimentado para possibilitar a elaboração dos macro-fluxos, uma vez que a Organização gerenciava atividades departamentais e a norma exige o gerenciamento por processos. Na esboço dos macro-fluxos inicia-se o envolvimento dos Chefes de Divisão.

A elaboração dos procedimentos sistêmicos surtiu uma série de dúvidas, principalmente quanto à diferenciação dos conceitos de documentos e registros e a identificação dos mesmos.

Sendo um Instituto de P&D, muitos dados são de longo prazo. Por essa razão, houve grande dificuldade das pessoas assimilarem as análises intermediárias para avaliar as tendências. Após a identificação dos indicadores, a dificuldade passou a ser a coleta de dados: ou os indicadores não

estavam bem definidos ou os dados eram insuficientes para se avaliar se o sistema implantado era adequado. Por essa razão, a primeira auditoria interna e uma auditoria preliminar de certificação realizadas no segundo semestre de 2006 constataram que a Organização tinha um sistema, o mesmo estava documentado, mas não havia dados para analisar a conformidade. A Organização estava em um estágio prematuro para uma auditoria de certificação. As mudanças que ocorreram no início do ano de 2007 (com junção de Divisões e outras sendo desmembradas), evidenciaram que o sistema de gestão implantado realmente está imaturo, pois houve sensível impacto no sistema da Organização como um todo.

O objetivo de implantar a ABNT NBR 15100 em todo Instituto até dez/2006 não foi alcançado devido à grande dificuldade das pessoas assimilarem os conceitos básicos da norma e, conseqüentemente, aplicá-la, demonstrando evidências de conformidades. Como a Organização possui número de servidores insuficientes para atender as atividades de sua missão por indisponibilidade de concurso público, o tempo de participação das pessoas no processo de implantação do sistema de gestão também foi insuficiente.

Discussão

A Organização em estudo apresentou características e dificuldades bem definidas e descritas em literatura.

Crosby (1988) afirma que as pessoas que insistem em que “problema de qualidade” é do departamento de qualidade cometem um erro, abrindo uma trilha de retrocesso aos tempos primitivos. Essas pessoas estão estagnadas no conceito histórico do ponto de vista de partida da Garantia da Qualidade – qualidade do produto – centrada na inspeção, o que pode criar resistência a novo gerenciamento.

Quanto a resistência à implantação de um sistema de gerenciamento em uma Organização pública, Carr (1992, p.193) registra a forma como as pessoas expressam sua resistência: “A GQT é uma idéia maravilhosa e eu sei que funciona lá – empresa privada – mas nós – setor público – somos diferentes”. Carr afirma que a resistência não significa rejeição, mas uma fase necessária no processo de mudança. Também afirma que o ressentimento é resultado de experiências de grandes esperanças anteriores de que, desta vez a alta administração levará o programa a sério, vendo mais uma vez cancelado! Caso característico da Organização em estudo que não se empenhava em trabalhar para a efetivação de um novo gerenciamento após experiência de

várias tentativas frustradas de se implantar um Sistema de Gestão da Qualidade.

Segundo Caiado (2004), várias dificuldades são encontradas quando aborda-se qualidade, a saber: rotatividade de pessoal, ausência de uma política de recursos humanos, os critérios políticos de escolha dos dirigentes, a carência de recursos financeiros e, principalmente, o conceito de cliente, que “só mesmo muito malabarismo mental para introduzir o conceito de cliente no universo da administração pública”. Muitos servidores só começam a pensar em clientes após os primeiros contatos com o sistema de gestão da qualidade; para esses funcionários, que ainda não adotaram esse padrão, essa idéia pode parecer revolucionária. Na Organização em estudo, o conhecimento da existência de cliente revolucionou a forma de trabalho: os resultados passaram a atender as exigências do cliente, reduzindo os retrabalhos.

Juran (1991) demonstra em sua “Espiral da Qualidade” a necessidade de considerar, não somente o cliente, mas também identificar seus requisitos como parte do planejamento da qualidade, como está evidenciado no ciclo PDCA da ISO 9001:2000. Na Organização em estudo, os solicitantes passaram a exigir mais informações e clareza para atender as solicitações. Houve a difusão dos conceitos: cliente, requisitos, necessidades e expectativas do cliente.

OLIVEIRA (2007) afirma a importância de uma gestão estratégica para o sucesso de uma Organização, com significativos ganhos, evidenciada em uma organização pública militar, cuja ausência reforça conceitualmente a dificuldade na definição de indicadores de gestão da qualidade.

Conclusão

O trabalho continua em ritmo cadenciado no ano de 2007, com reuniões de grupos para discutir a norma. Treinamento contínuo tem sido a estratégia para eliminar fraquezas potenciais de resistências fundadas no desconhecimento do processo de novo gerenciamento. Assim, na metade do primeiro semestre desse ano, em fase de nova auditoria preliminar, pode-se evidenciar maior envolvimento das pessoas e consistência do sistema de gestão implantado, apesar dos dados ainda serem insuficientes para demonstrar conformidade. Os conceitos estão mais claros de forma que as pessoas já são capazes de discuti-los com os auditores, justificando e defendendo o sistema implantado. A elaboração de um Planejamento Estratégico, atualmente em andamento, foi considerado um comprometimento da Alta Direção de que, dessa vez, deseja-se um ovo gerenciamento implantado na Organização.

Apesar do Sistema de Gestão da Qualidade ainda não estar na etapa de “ação” do Ciclo PDCA (*Plan, Do, Check, Action*), os primeiros resultados favoráveis a um trabalho mais organizado e otimizado têm contribuído para essa evolução: as pessoas começam a acreditar que são capazes de implantar, trabalhar e ganhar com o sistema de gestão da qualidade, elevando, indiretamente, a alta estima de todos.

A expectativa é de continuar as reuniões e avaliações e realizar auditoria de certificação até primeiro semestre de 2008.

Referências

- ABNT NBR 15100:2004. Sistema da qualidade – aeroespacial – modelo para garantia da qualidade em projeto, desenvolvimento, produção, instalação e serviços associados. Rio de Janeiro: ABNT, 2004.

- CAIADO, Adryanna Leonor Melo de O. Estudo da implantação de um programa de qualidade no Hospital Geral de Goiânia. 2004. 99 p. Dissertação (mestrado profissional em Engenharia Mecânica) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas.

- CARR, Davis K. Excelência nos serviços públicos: gestão da qualidade total na década de 90. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

- CROSBY, Philip B. Qualidade é investimento. Rio de Janeiro: José Olympio, 1988.

- JURAN, J.M.; GRZYNA, Frank M. Controle da qualidade: conceitos, políticas e filosofia da qualidade, v. 1. São Paulo: McGraw-Hill Ltda e Makron Books do Brasil Editora Ltda. 1991.

- LEITE, Daniela Cristina Medeiros. Método para implantação de um sistema de gestão da qualidade baseado na norma ISO 9001:2000. 2006. 136 p. Dissertação (mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de São Carlos, 2006.

- OLIVEIRA, Milton José Gonçalo de. O processo de validação da gestão de uma instituição pública militar. X Simpósio de Administração da Produção, Logística e Operações Internacionais: Rio de Janeiro: FGV, ISSN: 1518-6539-01/2007. 2007.

- PARENTE FILHO, José. Texto para discussão nº 237: Gestão da qualidade no setor público. Brasília: Divisão de editoração e divulgação, IPEA, 1991.

- SARAIVA, Luiz Alex Silva. Cultura organizacional em ambiente burocrático. RAC, v. 6, n. 1, Jan./Abr. 2002: 187-207 187.

- TOWNSEN, Patrick L. Compromisso com a qualidade. Rio de Janeiro: Campus, 1991.