

IMPACTOS DA IMPLANTAÇÃO DO CICLO PDCA NA GESTÃO PÚBLICA: O CASO DO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DE COMPRAS DE UMA INSTITUIÇÃO IFES

Thaysa Danyella Lira da Silva¹;

¹Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Caruaru, PE.

<http://lattes.cnpq.br/7206262925091643>

José Victor Pereira de Souza²;

²Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS), Erechim, RS.

<http://lattes.cnpq.br/8131024548205692>

Emília Juliana Cesar Herculino³.

³Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Caruaru, PE.

<http://lattes.cnpq.br/0181381773292323>

ÁREA TEMÁTICA: Experiências Exitosas e Boas Práticas Institucionais.

RESUMO: A reforma administrativa do Estado brasileiro conduziu as instituições públicas a adotarem novas estratégias e ferramentas de gestão com a intenção de estimular a capacidade, visivelmente fragilizada, do setor público de prestar os serviços demandados pela sociedade. Sobre esse aspecto, notadamente, o planejamento, embora seja o primeiro passo do processo de gestão, ainda é algo incipiente em muitas entidades públicas. Para tratar dessa temática, esta pesquisa traz uma discussão teórica sobre os conceitos de planejamento, ciclo PDCA, bem como o percurso dos órgãos estatais rumo a esse sentido. No campo empírico, a partir de um estudo de caso, norteado pelas perspectivas metodológicas de Yin (2001), elegeu-se como locus de pesquisa uma instituição federal de ensino superior (IFES) com o fito de identificar os impactos da aplicação do planejamento, do ciclo PDCA, nos processos de execução de compras. Como achados da pesquisa, percebe-se que, apesar de se encontrar em estágio inicial, o uso do método tem trazido melhorias significativas no processo das compras públicas.

PALAVRAS-CHAVE: Planejamento. Ciclo PDCA. Gestão Pública.

IMPACTS OF IMPLEMENTING THE PDCA CYCLE IN PUBLIC MANAGEMENT: THE CASE OF PROCUREMENT PLANNING AND EXECUTION AT A FEDERAL HIGHER EDUCATION INSTITUTION

ABSTRACT: The administrative reform of the Brazilian State led public institutions to adopt new management strategies and tools aimed at enhancing the public sector's capacity, previously regarded as substantially diminished, to deliver the services demanded by society. In this context, planning, although recognized as the first step in the management process, remains insufficiently developed in many public organizations. To address this issue, the present article provides a theoretical discussion of the concepts of planning and the PDCA cycle, as well as the trajectory of public institutions toward their implementation. In the empirical field, a case study was conducted, guided by the methodological perspectives proposed by Yin (2001), selecting a federal higher education institution as the research setting in order to identify the impacts of applying planning and the PDCA cycle to procurement execution processes. The findings indicate that, despite being at an early stage of implementation, the use of this method has brought significant improvements to public procurement processes.

KEYWORDS: Planning. PDCA Cycle. Public Administration.

INTRODUÇÃO

Nos anos 1980, as crises econômica, social e política agravaram os problemas da administração pública brasileira, principalmente ao evidenciarem a má qualidade dos serviços essenciais prestados à sociedade. Essa deficiência na capacidade de gerenciamento do setor público abriu espaço para uma tendência de ruptura com o desgastado modelo vigente (Secchi, 2009).

Nesse contexto, intensificaram-se as discussões acerca da necessidade de reestruturação do aparato estatal, tendo em vista a busca por maior eficiência na prestação dos serviços públicos. Como principal expoente desse movimento no Brasil, destaca-se a Administração Pública Gerencial, proposta por Bresser-Pereira, que buscou aproximar os padrões de gestão das entidades públicas daqueles adotados pelas organizações privadas, tornando-as mais ágeis e flexíveis para responder às demandas da população (Bresser-Pereira, 2006; Secchi, 2009).

Para a implantação desse novo paradigma, passou-se a defender a profissionalização do Estado por meio do desenvolvimento de competências e da adoção de instrumentos capazes de aprimorar o desempenho organizacional. Nessa perspectiva, a administração orientada para resultados deixou de ser uma preocupação exclusiva das organizações privadas e passou a constituir um objetivo central da administração pública. Contudo, para que esse propósito se concretize, faz-se necessário que a máquina administrativa disponha de ferramentas gerenciais capazes de orientar, acompanhar e aperfeiçoar suas ações.

É nesse cenário que emerge a importância do planejamento e de outros instrumentos de gestão que possibilitam prever ações, monitorar sua execução e promover melhorias contínuas nos processos organizacionais.

Convergente a essa necessidade, destaca-se o ciclo PDCA, método estruturado nas atividades de planejamento, execução, controle e aperfeiçoamento contínuo. Sua lógica pressupõe que o planejamento não se limita à formulação de ações, mas envolve também a definição de metas, o acompanhamento sistemático dos resultados, a identificação de desvios e a implementação de melhorias capazes de elevar o desempenho organizacional.

Ao considerar esse contexto, percebe-se que a utilização do planejamento, mais especificamente por meio do ciclo PDCA, apresenta-se como um instrumento relevante para que os órgãos da administração pública alcancem seus objetivos e aprimorem seus processos internos.

Para compreender a inserção desse instrumento no setor público contemporâneo, torna-se necessário analisar, ainda que brevemente, o percurso da administração pública brasileira em busca da eficiência.

Ao longo de sua trajetória, o Brasil transitou por diferentes modelos administrativos até a consolidação da Administração Pública Gerencial. Inicialmente, predominou o modelo patrimonialista, caracterizado pela inexistência de uma clara separação entre os interesses públicos e privados, bem como pela ocupação de cargos baseada no prestígio e nos interesses das elites econômicas (Paula, 2005; Trosa, 2001).

Como reação às limitações desse modelo, desenvolveu-se a administração burocrática, fundamentada nos princípios da impessoalidade, profissionalização e racionalidade administrativa. Embora tenha representado um importante avanço institucional, esse modelo passou a apresentar limitações decorrentes da excessiva centralização dos processos decisórios, da rigidez dos procedimentos e da reduzida capacidade de adaptação às novas demandas econômicas e sociais (Osborne; Gaebler, 1995).

Diante dessas limitações, especialmente a partir da década de 1990, consolidou-se no país a reforma gerencial do Estado, inspirada nas contribuições de Bresser-Pereira. Tal reforma buscou reorganizar o aparelho estatal e fortalecer sua capacidade de formulação, execução e controle das políticas públicas, incorporando práticas voltadas para a eficiência, a avaliação de resultados e a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade (Bresser-Pereira, 1998; 2006).

O advento do gerencialismo trouxe consigo a defesa de uma administração pública mais orientada para resultados e menos centrada exclusivamente no controle dos procedimentos. Nesse sentido, passaram a ganhar destaque instrumentos voltados ao acompanhamento do desempenho organizacional, ao uso racional dos recursos públicos e à melhoria contínua dos processos administrativos (Paula, 2005).

A valorização desses instrumentos contribuiu para fortalecer o papel do planejamento como elemento central da gestão pública contemporânea. Embora seja um termo amplamente utilizado no cotidiano, no âmbito organizacional o planejamento corresponde a um conjunto de teorias, métodos e técnicas destinados a orientar as organizações na busca de objetivos previamente definidos. Segundo Paludo e Procopiuck (2014), trata-se de um instrumento de integração organizacional que cria condições favoráveis para o alcance das metas institucionais.

Sua importância torna-se ainda mais evidente nas organizações públicas, que atuam em ambientes cada vez mais complexos e sujeitos a constantes mudanças. Além das restrições orçamentárias e dos mecanismos de controle, essas instituições precisam responder a demandas sociais crescentes e diversificadas, o que reforça a necessidade de adoção de métodos capazes de orientar suas ações e melhorar seu desempenho institucional.

Entretanto, para que o planejamento produza resultados efetivos, torna-se necessário dispor de ferramentas que permitam sua operacionalização, acompanhamento e aperfeiçoamento contínuo. É justamente nesse ponto que o ciclo PDCA se destaca como uma metodologia amplamente utilizada para a gestão e melhoria dos processos organizacionais.

Conforme Quinquilo (2002), o método possibilita identificar problemas, propor soluções, acompanhar resultados e implementar melhorias, estabelecendo uma dinâmica contínua de aperfeiçoamento. Concebido inicialmente por Walter Shewhart e, posteriormente, difundido por Edwards Deming, o PDCA tornou-se uma das ferramentas gerenciais mais utilizadas no campo da qualidade e da gestão de processos (Werkema, 1995).

Sua denominação deriva das palavras inglesas Plan (P), Do (D), Check (C) e Act (A), correspondentes às etapas de Planejar, Executar, Verificar e Agir corretivamente. Essas etapas constituem um processo cíclico e integrado que permite às organizações monitorar seu desempenho e promover melhorias sucessivas.

Nesses termos, o PDCA pode ser compreendido como um método gerencial que articula o alcance de metas ao uso sistemático de ferramentas de diagnóstico, controle e correção. Conforme destaca Campos (2014), sua aplicação possibilita tanto a manutenção quanto o aperfeiçoamento dos níveis de desempenho organizacional.

O ciclo inicia-se com a etapa de planejamento, na qual são definidos objetivos, metas e planos de ação. Em seguida, ocorre a execução das atividades planejadas. Posteriormente, os resultados alcançados são verificados por meio do monitoramento dos processos e da comparação entre o planejado e o executado. Por fim, são implementadas ações corretivas ou de padronização, reiniciando o ciclo e promovendo novas oportunidades de aperfeiçoamento organizacional (Campos, 2014; Werkema, 1995).

Dessa forma, o PDCA revela-se compatível com os pressupostos da Administração Pública Gerencial, especialmente por favorecer o monitoramento de resultados, a racionalização dos processos e a busca permanente pela eficiência. Sua aplicação em instituições públicas pode contribuir significativamente para o aprimoramento da gestão e para o fortalecimento da capacidade institucional de responder às demandas da sociedade.

OBJETIVO

Para tal, instituiu-se como objetivo geral, desta pesquisa, identificar os impactos da aplicação do planejamento, nomeadamente, do ciclo PDCA, nos processos de execução de compras de uma instituição federal de ensino superior.

Para alcançar esse objetivo, foram definidos os seguintes objetivos específicos: (i) verificar como ocorreu o processo de implantação do planejamento (ciclo PDCA) no setor de execução de compras e orçamento; (ii) identificar a visão dos envolvidos no processo (coordenador, gestor e servidores) quanto às mudanças geradas a partir da implantação do planejamento (ciclo PDCA); e (iii) realizar um quadro comparativo dos resultados pré e pós-implantação do processo de planejamento por meio do ciclo PDCA.

METODOLOGIA

Nesta seção, revelam-se os elementos que serviram como alicerce para o recorte metodológico e a operacionalização da pesquisa. Assim sendo, o presente estudo caracterizou-se como um estudo exploratório, de estudo de caso único pautado no método de coleta e análise proposto por Yin (2001).

Indica-se que o estudo de caso único forma-se a partir de uma investigação que visa analisar um fenômeno dentro do seu contexto organizacional, sendo, portanto, essa proposta metodológica pertinente ao escopo desta pesquisa, a qual teve como lócus o setor de compras do Centro Acadêmico do Agreste da Universidade Federal de Pernambuco.

No campo operacional, fez-se uso da triangulação nos instrumentos de coleta de dados (Yin, 2001). Assim, os dados serão coletados a partir dos seguintes pontos:

1. **Pesquisa documental:** a análise deste estudo foi feita com base nos documentos do setor pré e pós-estruturação do planejamento.
2. **Observação Direta:** realizada a partir de observações do fluxo de atividade do setor de compras.
3. **Entrevista semiestruturada:** realizada com o gerente, coordenador e servidores administrativos do setor, de modo a verificar se o método de planejamento e o ciclo PDCA mostram-se eficazes para a organização.

De acordo com Yin (2001), após a efetivação da coleta, os dados devem ser comparados com a finalidade de se obterem os critérios de validade interna. A comparação desses dados objetivou a composição de uma análise mais acurada acerca da efetividade do planejamento e ciclo PDCA utilizados pelo setor alvo deste estudo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A instituição objeto deste estudo foi a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), a qual, atualmente, figura entre as mil melhores do mundo e a 14^a melhor do país, segundo o The World University Rankings 2026 (UFPE, 2026).

O Centro Acadêmico do Agreste (CAA) foi o primeiro *campus* da UFPE no interior de Pernambuco, tendo sido inaugurado em março de 2006, com o objetivo de contribuir com o desenvolvimento social, econômico e cultural do estado. O Centro iniciou suas atividades com cinco graduações e hoje em dia conta com doze cursos de graduação, além de cursos de pós-graduação.

Por sua vez, a Gerência de Compras do Agreste (GCA - CAA) é o órgão de assessoramento e execução da Unidade Organizacional, incumbido de funções específicas nas áreas de aquisições de materiais e serviços e atividades auxiliares do Centro. Está subordinada à Coordenação de Infraestrutura, Finanças e Compras (UFPE/CAA, 2026).

Embora o Centro Acadêmico do Agreste tenha iniciado suas atividades no ano de 2006, a função de aquisição de bens e serviços só passou a ser estruturada, enquanto gerência, somente a partir de 2014. Detectou-se que, a partir desse momento, dá-se início, mesmo que de forma embrionária, ao processo de planejamento, sendo um dos primeiros setores do *campus* a envidar esforços nesse sentido. Como se verifica na fala do coordenador ao explicar que *“todo campus começa a perceber as compras com novos olhos no momento em que ocorre a mudança predial, quando compras passa a ser uma gerência. A partir daí, aos poucos, os procedimentos foram se estruturando e os usuários foram notando isso”*.

Corroborando essa perspectiva, o gerente do setor aponta que *“Havia uma interligação das funções de contabilidade e compras, o que limitava as ações. A partir de 2014 o Setor de Compras vira Divisão de Compras e posteriormente gerência [...] essa mudança deu a possibilidade de enxergar o setor de outra forma e iniciar atividades para estruturação e avaliar o processo de compras como um todo, planejar o setor”*.

Outro ponto de vista sobre o início do processo é observado pela fala da servidora administrativa ao apontar que *“a mudança de prédio e a divisão das atividades e transformação do setor em gerência foi fundamental. Só depois dessa ação ficou mais claro o que era o processo de compras, o que era o processo de contabilidade. Só aí, com uma nova estrutura de tarefa e também de ambiente que foi possível pensar em planejar as tarefas, pensar em metas[...] não é à toa que muitos setores ainda não fazem isso porque*

exige muitos fatores envolvidos”.

Ao confrontar a visão dos entrevistados sobre qual aspecto possibilitou o início das atividades de planejamento, percebe-se uma convergência com a teoria, principalmente ao se observarem as proposições de Paludo e Procopiuck (2014) e Oliveira (2014), quando os autores destacam que o planejamento em organizações públicas, no Brasil, ainda possui vários entraves, revelando que, se por um lado evidencia-se uma visão tecnicista em que o planejamento é visto como uma atividade burocrática, por outro as instituições que caminham para esse sentido ainda encontram vários problemas em termos de falta de estrutura de atividades, de ambiente e de pessoal.

Outro ponto que cabe destaque é que, ao triangular a observação direta, a pesquisa documental e a fala dos entrevistados, foi possível perceber que as primeiras atividades de planejamento são desenvolvidas em virtude da limitação do orçamento. O setor, a fim de traçar um plano de ação mais efetivo e estabelecer parâmetros, buscou um resgate (ainda em documentos físicos, sem processos eletrônicos) das informações de compras, tipos de compras, tipos de gastos e setores demandantes. Essas informações serviram de base para estruturar as primeiras ações. Contudo, só com a implantação do processo PDCA que efetivamente começou-se a ir além e repensar as atividades que eram desenvolvidos no setor, o que propiciou nova modelagem de processos e, por conseguinte, melhoria no desempenho.

Interessante retomar que, para Werkema (1995), a fase do Plan (planejamento) é a mais importante, detalhada e que demanda um maior número de processos a fim de que a efetividade da metodologia seja garantida. Nesse sentido, observa-se uma convergência entre o arcabouço teórico e os achados de campo, como se observa na fala do gerente entrevistado: *“planejar o setor, as funções, as atividades, pensar os processos, determinar prazos e metas foi a parte mais demorada [...] e que pede mais procedimentos [...] agora, depois que se estrutura o plano já é possível ver rapidamente o retorno.”*

Nessa primeira etapa, o setor utilizou-se de várias ferramentas, a exemplo de fluxogramas, indicadores, elaboração de metas e quadro de identificação de envolvidos nos processos, a fim de compilar informações e realizar o planejamento.

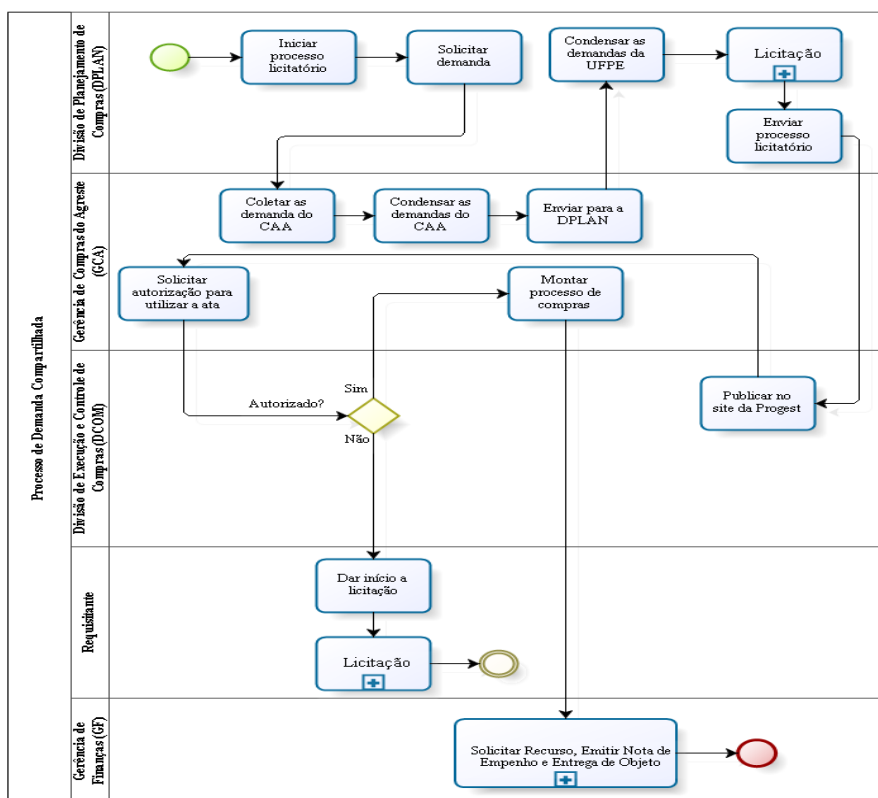
Para dar início ao método, o setor realizou um *brainstorming* buscando evidenciar como ocorriam os processos e quais problemas eram mais recorrentes na rotina de trabalho. Essa ação é convergente com a teoria, pois como elencam Behr, Moro e Estabel (2008) *brainstorming* é uma das ferramentas mais viáveis nos processos iniciais de implantação de mudanças e melhorias.

Após esse momento, identificou-se que faltava ao setor traçar um fluxo dos processos e entender a delimitação de funções. Percebeu-se que havia muitos documentos desatualizados, não existiam indicadores, nem mensuração de metas, tampouco objetivos estruturados das ações. Assim, fazia-se necessário atualizar os documentos, elaborar fluxogramas dos macroprocessos e traçar indicadores e objetivos.

Nesse sentido, dão-se início as ações do PLAN, ao traçar o plano de ação, como se observa nos passos abaixo:

1. Primeiramente, o setor realizou um fluxograma das atividades que possibilitou identificar quais tarefas eram realizadas. Isso conduziu a uma delimitação de seis macroprocessos.

Figura 1: Fluxograma macroprocesso de Demanda Compartilhada

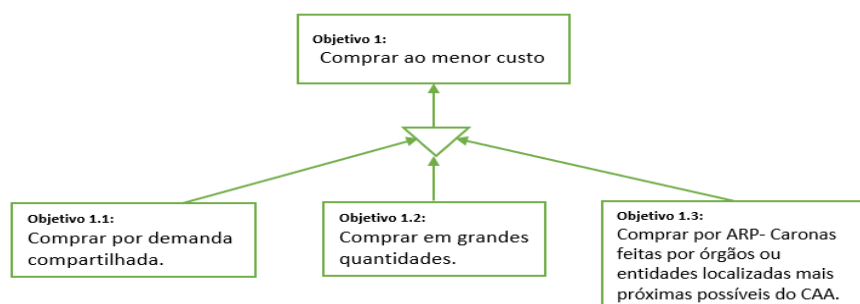


Powered by
bizagi
Modeler

Fonte: Pesquisa de Campo, 2026.

2. O segundo passo, após entender e otimizar as atividades do setor, foi elencar objetivos que guiassem a curto, médio e longo prazo as ações do setor. Os objetivos se referem à efetividade nas compras e seus desdobramentos, a exemplo de comprar a menor preço, cumprir os prazos e orçamentos e atender satisfatoriamente aos usuários.

Figura 2: Exemplo de objetivos macro e micro traçados na etapa PLAN



Fonte: Pesquisa de Campo, 2026.

- O terceiro ponto constou da elaboração de indicadores. Esses indicadores buscam encontrar, nomeadamente mensurar, quais são os pontos críticos que o setor deve acompanhar para averiguar se as atividades estão sendo realizadas conforme os objetivos e fluxos traçados nas ações anteriores.

Quadro 1: Quadro de indicadores

Indicador	Descrição
Requisições devolvidas (%)	Mede a eficiência e conhecimentos dos funcionários da GCA.
Itens solicitados	Quantidade de itens solicitados.
Pedidos x Processados	Compara a quantidade de pedidos solicitados com o que é processado.
Saving (Orçado x Executado)	Verifica se o executado foi de acordo com o que foi orçado para o ano.

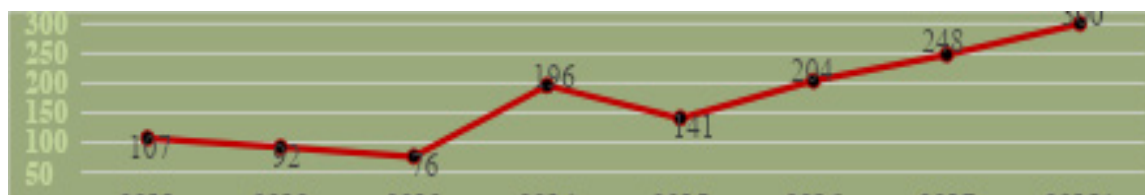
Fonte: Pesquisa de Campo, 2026.

Após a delimitação das ações do plano, veio a fase 2 – DO (Execução), onde os servidores participantes e envolvidos no setor buscaram fazer leituras e cursos online sobre processos, planejamento e ciclo PDCA. Igualmente, adotou-se um sistema virtual de comunicação e tarefas (Wriker) a fim de melhorar o fluxo de informações e supervisão, o que facilitou a realização das ações pré-estipuladas.

O setor adotou dois tipos de verificação para a fase 3 – CHECK (Verificação). Há uma verificação diária a partir do sistema virtual avaliando as tarefas planejadas e as tarefas realizadas, de modo a acompanhar o fluxo dos processos. Também, a cada semestre, ocorre uma macro verificação de todo o plano a fim de alimentar os indicadores e verificar a eficiência nas tarefas.

Por fim, na fase 4 – ACTION (Atuar corretivamente) e diante das verificações, o setor realiza ações corretivas, bem como se utiliza dessas informações para estabelecer novas metas. Isso pode ser percebido nas mudanças ocorridas nos macro processos e metas, já que esses foram atualizados três vezes nos últimos dois anos.

Figura 3: Quadro evolutivo pré e pós PDCA



Fonte: Pesquisa de Campo, 2026.

Ao correlacionar a triangulação dos dados empíricos e dos apontamentos teóricos é possível inferir que o processo de implantação do planejamento e ciclo PDCA trouxe uma melhoria significativa para os resultados do setor e, por conseguinte, da organização. Observa-se, a exemplo do quadro acima, que desde sua implantação os resultados são bem superiores aos obtidos antes da metodologia. Nota-se, inclusive, o reflexo dessa metodologia, visto que, com base na constância dos indicadores, o setor já projetou a meta de 300 processos de compras finalizados corretamente para o ano em vigor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi identificar os impactos da aplicação do planejamento, nomeadamente do ciclo PDCA, nos processos, e como caso empírico delimitou a execução de compras no Centro Acadêmico do Agreste.

A partir de um arcabouço teórico que contemplou o histórico da gestão pública no Brasil e os processos e ferramentas de planejamento e PDCA, foi possível concluir que a iniciativa de adotar ferramentas de gestão e planejamento ainda é incipiente no setor público, ainda não sendo uma prática comum.

Notadamente, o ciclo PDCA trouxe uma nova visão para os processos e trabalhos, trazendo melhorias significativas nos resultados obtidos. Como sugestão para a organização, indica-se a elaboração de um sistema de mensuração da qualidade que priorize, além dos processos, a percepção dos usuários sobre a efetividade das compras realizadas.

REFERÊNCIAS

- BEHR, A.; MORO, E. L. S.; ESTABEL, L. B. **Gestão da biblioteca escolar:** metodologias, enfoques e aplicação de ferramentas de gestão e serviços de biblioteca. Cin. Inf. Brasília, v.37, n.2, p. 32-42, 2008.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma da gestão.** Folha de São Paulo, 27.03.2006.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do estado para a cidadania.** A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Brasília: Enap/Editora 34, 1998.
- CAMPOS, V. F. **Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia.** Belo Horizonte: Editora

de Desenvolvimento Gerencial, 2014.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento Estratégico**: conceito, metodologia e práticas. 32 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

OSBORNE, D; GAEBLER, T.. **Reinventando o governo**. Trad. de Sérgio Fernando G. Bath e Ewandro M. Júnior. 6ª edição. Brasília, MH Comunicação, 1995.

PALUDO, A. V.; PROCOPIUCK, M. **Planejamento Governamental**: referencial teórico, conceitual e prático. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

PAULA, A. P. P. de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea / Ana Paula Paes de Paula. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

QUINQUIOLO, J. M. **Avaliação da eficácia de um sistema de gerenciamento para melhorias implantado na área de carroceria de uma linha de produção automotiva**. Taubaté, SP: Universidade de Taubaté, 2002.

SECCHI, L. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. Rev. Adm. Pública. vol.43, n.2, 2009.

TROSA, S.; **Gestão pública por resultados: quanto o Estado se compromete**. Tradução: Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan. Brasília, DF: ENAP, 2001.

UFPE. **Sítio da Universidade Federal de Pernambuco**. Disponível em: <https://www.ufpe.br/>. Acesso em 02 jun. 2026.

UFPE/CAA. **Sítio da Universidade Federal de Pernambuco. Centro Acadêmico do Agreste**. Disponível em: <https://www.ufpe.br/caa/gca>. Acesso em 02 jun. 2026.

WERKEMA, M.C.C. **Ferramentas estatísticas básicas para o gerenciamento de processos**. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, Escola de Engenharia da UFMG, 1995.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.