

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE
PROGRAMA NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO
MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE**

**GESTÃO DA QUALIDADE NO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE PERNAMBUCO**
*Uma Proposta de Modelo para Excelência na Administração
Pública*

ROSEANE MILANEZ DE FARIAS

RECIFE, 2003.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE
PROGRAMA NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO
MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE**

**GESTÃO DA QUALIDADE NO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE PERNAMBUCO
*Uma Proposta de Modelo para Excelência na Administração
Pública***

ROSEANE MILANEZ DE FARIAS

Trabalho de Conclusão do Mestrado - TCM (Dissertação) apresentado ao Mestrado Profissionalizante em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, em 31 de março de 2003, como requisito à obtenção do grau de Mestre, sob a orientação do Professor Doutor James Anthony Falk, aprovado com distinção.

Orientador: Prof^o Dr. James Anthony Falk

RECIFE, MARÇO DE 2003.

EPÍGRAFE

“...ciência, em lugar de empirismo; harmonia, em vez de discórdia; cooperação, não individualismo; rendimento máximo, em lugar de produção reduzida; desenvolvimento de cada homem, no sentido de alcançar maior eficiência e prosperidade”.

F. W. Taylor, 1960.

“Somos o que repetidamente fazemos. A excelência, portanto, não é um feito, mas um hábito”.

Aristóteles, 384-322 a. C..

“À minha família, pela paciência e compreensão nos momentos que tive de abdicar de sua atenção e aconchego em prol do trabalho não apenas do dia-a-dia, mas também daquele dedicado ao desenvolvimento desta dissertação. À Rita, em especial, com a qual o vínculo materno se mantém não mais por um cordão umbilical, mas sim por uma relação de amizade, carinho e afeto, que me trouxe ensinamentos para toda uma vida profissional e pessoal; que me ensinou que a felicidade não é feita apenas de momentos, mas de uma vida construída através de trabalho, baseada em princípios como a honestidade, lealdade, sinceridade, ética e equilíbrio”.

AGRADECIMENTOS

Constitui tarefa difícil e de grande responsabilidade prestar os sinceros agradecimentos a todos aqueles que de uma forma ou de outra, mesmo indiretamente, contribuíram para a concretização deste trabalho, sem incorrer na injustiça de esquecer alguém.

Primeiramente, agradeço a Deus, pela presença constante em minha vida, especialmente nos momentos em que não parecia mais haver forças para continuar diante das dificuldades a que estamos sempre fadados a passar nesta longa caminhada; nos momentos em que a estrada parecia íngreme, longa e tortuosa demais.

À minha querida mãe, Rita, pelo apoio, incentivo e credibilidade que sempre me deu no caminho dos estudos, por estar a meu lado, especialmente nos momentos de grandes dificuldades e atribulações.

Ao meu pai, Manoel Milanez, pelo grande homem que sempre soube ser, no caminho da honestidade e perseverança, pelos constantes conselhos para o caminho do bem, do trabalho honesto e transparente e dos estudos.

Ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco agradeço pelo incentivo e oportunidade dada não apenas a mim, mas também a todos aqueles interessados em se desenvolver profissionalmente, inclusive através de estudos acadêmicos, cursos de pós-graduação e afins, através de convênio celebrado com a Universidade Federal de Pernambuco, em prol do treinamento e aperfeiçoamento do seu corpo técnico.

Ao gerente paciente, compromissado e persistente, algumas vezes colega de turma e de estudos e ainda enquanto meu chefe imediato, Edgard Távora de Sousa, Auditor das Contas Públicas do Tribunal de Contas do Estado e atual Diretor Geral, pelo apoio e incentivo nesta longa caminhada através dos estudos acadêmicos e desenvolvimento profissional, assim como pela disposição em contribuir com a leitura,

observações e sugestões em alguns tópicos deste trabalho.

Os meus sinceros agradecimentos ao Professor Doutor James Anthony Falk, orientador neste imenso trabalho, pelas suas sugestões e constantes correções, assim como pela paciência, tranquilidade e proficiência com que colaborou nos trabalhos de revisão e acompanhamento desta Dissertação.

Aos meus colegas dessa segunda turma do Mestrado, especialmente Fábio Sobral, Esmeralda Roberta Arruda de Moura, Sineide Gomes, Frederico Cavalcanti, Ricardo Martins, Lúcia Cristina Santos e Edilene B. Pinto, pelo compromisso e dedicação com que juntos trabalhamos neste curso.

Ao corpo funcional do Mestrado pela valiosa atenção com que sempre nos tratou e ao corpo docente pelo aprendizado inestimável que nos proporcionou.

E, finalmente, aos alunos da graduação pela importante contribuição na realização das pesquisas de campo, interna e externa à instituição, que subsidiaram este trabalho: Waldemar de Figueiredo Valente Filho, ex-aluno do curso de Ciências Contábeis - Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP); Maria Helena Torquato de Figueiredo Valente, do curso de Administração da Faculdade de Olinda (FOCCA); e Maria Cecília Torquato de Figueiredo Valente, do curso de Ciências Contábeis da FOCCA. Pela contribuição de revisão também dada a este trabalho, agradeço ainda à Sra. Marilene Torquato dos Santos, Socióloga. Agradeço ainda à estagiária do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, Adriana Guedes Pereira Figueiredo, do curso de Administração da Faculdade de Administração de Pernambuco, pela inestimável ajuda durante a tabulação de dados.

LISTA DE ENTIDADES PESQUISADAS

Universidade Federal de Pernambuco
Universidade Católica de Pernambuco
Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco
Agência de Desenvolvimento do Nordeste
Tribunal de Contas da União
Tribunal de Contas do Estado do Acre
Tribunal de Contas do Estado de Alagoas
Tribunal de Contas do Estado do Amapá
Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Tribunal de Contas do Estado da Bahia
Tribunal de Contas do Estado do Ceará
Tribunal de Contas do Estado do Distrito Federal
Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
Tribunal de Contas do Estado de Goiás
Tribunal de Contas do Estado do Maranhão
Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso
Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul
Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Contas do Estado do Pará
Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
Tribunal de Contas do Estado do Paraná
Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
Tribunal de Contas do Estado do Piauí
Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro
Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte
Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul
Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
Tribunal de Contas do Estado de Roraima
Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
Tribunal de Contas do Estado de Sergipe
Tribunal de Contas do Estado de Tocantins
Tribunal de Contas do Município da Bahia
Tribunal de Contas do Município do Ceará
Tribunal de Contas do Município de Goiás
Tribunal de Contas do Município do Pará
Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

TCE-ES – Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

TCE-PR – Tribunal de Contas do Estado do Paraná

TCE-PE – Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

TJPE - Tribunal de Justiça de Pernambuco

TCU – Tribunal de Contas da União

FGV – Fundação Getúlio Vargas

OLACEFS - Órgano de Difusión de La Organización Latino Americana Y Del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

CAD - Coordenadoria de Administração Geral

CCE – Coordenadoria de Controle Externo

DRH – Departamento de Recursos Humanos

DCF – Departamento de Contabilidade e Finanças

DSG – Departamento de Serviços Gerais

DDB – Departamento de Documentação e Biblioteca

PGQT - Programa de Gestão pela Qualidade Total (TCE-PR)

ISO – International Standards Organization

TQC – Total Quality Control (Controle da Qualidade Total)

TQM - Total Quality Management (Gestão/Administração da Qualidade Total)

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

RESUMO

A Reforma Administrativa propõe um Estado voltado para a administração gerencial, determinando cortes, em especial de funcionários, quando se extrapolar o limite máximo de gastos com pessoal, sem, no entanto, propor alternativas de gestão para a qualidade.

A Lei de Responsabilidade Fiscal refere-se ao equilíbrio das finanças públicas, transparência na gestão, impondo sanções aos gestores públicos, quando do seu descumprimento, entretanto, relega o aspecto social e não propõe, de fato, a implantação de ferramentas administrativas que visem a excelência do desempenho.

Sendo assim, antes de se pensar em um novo Estado com menos funcionários a servir à população, que seja concretizado um Estado onde os gestores tenham a devida consciência pelo zelo do patrimônio público, trabalhando na busca de uma gestão por excelência, onde os servidores sejam devidamente qualificados no exercício de sua profissão: prestar serviços de qualidade à sociedade. E também onde as ações sejam desenvolvidas com vistas à eficiência e eficácia dos resultados, gerando satisfação aos usuários internos e externos. Dessa forma, pois, chegaremos a uma gestão pública eficiente e eficaz, rompendo o paradigma burocrático em direção ao equilíbrio das finanças públicas e à satisfação da sociedade.

E é neste contexto que se insere a atuação do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, enquanto órgão público que necessita se modernizar, através de ferramentas administrativas e gerenciais que possam lhe propiciar qualidade nos serviços que presta à sociedade, nas suas informações e nos seus servidores, pois é bem verdade que cada vez mais lhe são exigidas eficácia e eficiência nas suas ações.

Através de pesquisas de campo, tanto interna como externa à instituição, verificando ainda possíveis implementações de Programas de Qualidade em outros Tribunais de Contas do país, aliadas aos conceitos existentes sobre a matéria, formulamos no final do trabalho uma proposta de modelo de Programa de Qualidade para o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

ABSTRACT

The Administrative Reform proposes a State directed toward a managerial administration determining financial cuts, specially involving civil servants, when the maximum financial limit with personnel is extrapolated. It does not, however, propose managerial alternatives with regards to quality.

The law of Fiscal Responsibility refers to a public financial equilibrium, managerial transparency, imposing sanctions on public managers when it is not followed. It relegates the social aspect of state responsibility and does not propose, in fact, the implementation of administrative tools for building excellence in service delivery.

Being so, before thinking of a new State with less civil servants to serve the public, let there be a State built where managers make a conscious effort to zeal for the public patrimony, striving for managerial excellence! Civil servants should be qualified in the performance of their duties, that being, providing quality services to the community. This means that actions should be developed towards efficiency and effectiveness of results, generating satisfaction within the external as well as internal users of the system. Only in this way can we arrive at a public service noted for its efficiency and effectiveness, tearing down bureaucratic paradigms and directing its actions toward public financial equilibrium and community satisfaction.

It is within this general context that the State Accounting Tribunal is inserted, as far as being a public organ that needs do be modernized through the application of administrative and managerial tools that help build the capacity necessary to provide quality community services in the form of public information provided, as well as quality services to its own employees. Communities the world over are constantly demanding government actions characterized by a higher degree of efficiency and effectiveness.

Based on field research, both internal and external to the institution, as well as a survey of programs established in other Tribunals of this country, this project strives to establish a model for a Total Quality Program for the Accounting Tribunal of the State of Pernambuco.

SUMÁRIO

LISTA DE ENTIDADES PESQUISADAS.....	6
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	8
RESUMO.....	9
ABSTRACT.....	10
INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO I – DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO À QUALIDADE TOTAL: PADRONIZAÇÃO E INDICADORES DE DESEMPENHO COMO MEIO DE ALCANCE DE UMA GESTÃO DA QUALIDADE.....	23
1.1. Marcos Teóricos da Administração: Um Breve Histórico.....	23
1.2. Qualidade Total: Histórico e Principais Conceitos.....	35
1.2.1. Breve Histórico.....	35
1.2.2. Conceitos.....	37
1.3. Buscando a Qualidade Total no Serviço Público.....	41
1.3.1. Eficiência e Eficácia: na Busca pela Excelência da Administração.....	41
1.3.2. O Princípio da Eficiência no Contexto da Reforma Administrativa.....	42
1.4. Qualidade Total na Prestação de Serviços.....	47
1.5. Indicadores de Desempenho e de Qualidade.....	50
1.6. Padronização e Manualização de Procedimentos.....	55
1.7. Sistemas e Programas de Qualidade.....	57
1.7.1. Programa “5S”.....	58
1.7.2. ISO 9000.....	60
1.7.3. Controle de Qualidade Total – TQC.....	63
CAPÍTULO II – GESTÃO DA QUALIDADE NOS TRIBUNAIS DE CONTAS: EXPERIÊNCIAS E CONTRIBUIÇÕES.....	67
2.1. Contexto Atual dos Programas de Qualidade nos Tribunais de Contas.....	67
2.1.1. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas da União.....	69
2.1.2. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.....	71
2.1.3. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado de	

Goiás.....	71
2.1.4. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.....	72
2.1.5. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.....	74
2.1.6. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.....	75
2.1.7. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.....	76
2.1.8. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins	76
2.1.9. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.....	77
2.2. Considerações a respeito dos Programas Implementados nos TC's.....	79

CAPÍTULO III - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO:

CONTEXTO ATUAL.....	82
3.1. Contexto Atual da Administração Pública.....	82
3.2. Tribunal de Contas do Estado: Estrutura Orgânica e Atribuições.....	85
3.2.1. Estrutura Orgânica.....	86
3.2.2. Competência e Atribuições.....	87
3.3. Negócio, Missão, Serviços e Clientela do TCE-PE.....	91
3.4. Diagnóstico da Instituição e seus Objetivos Gerais.....	94
3.4.1. Diagnóstico Estratégico.....	94
3.4.1.1. Ambiente Externo.....	94
3.4.1.2. Ambiente Interno.....	97
3.4.2. Diagnóstico do Contexto Atual.....	101
3.4.3. Objetivos Gerais da Instituição.....	103
3.5. Extinção dos Tribunais de Contas: Afronta ao Estado Democrático de Direito.....	104

CAPÍTULO IV - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO: O QUE PRECISA MUDAR.....	110
4.1. Por que precisa e o que fazer para mudar.....	110
4.2. Metodologia de Estudo.....	111
4.2.1. Problema de Pesquisa.....	111
4.2.2. Objetivos da Pesquisa.....	112
4.2.2.1. Objetivo Geral.....	112
4.2.2.2. Objetivos Específicos.....	113
4.2.3. O Processo Metodológico das Pesquisas Realizadas.....	113
4.2.3.1. A Amostra.....	114
4.3. Resultado das Pesquisas.....	115
4.3.1. Perfil dos Pesquisados.....	115
4.3.1.1. Pesquisa Interna no TCE-PE.....	117
4.3.1.2. Pesquisa Externa sobre o TCE-PE.....	136
CAPÍTULO V – O MODELO DE PROGRAMA DE QUALIDADE PROPOSTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO.....	146
5.1. Programa “5S”, TQM e Sistema ISO 9000: Gestão da Qualidade no TCE-PE.....	146
5.2. O Programa "5S" e os Pontos a Melhorar na Instituição.....	154
5.2.1. Valorização do Servidor do TCE-PE.....	155
5.2.2. Comunicação e Transparência nas Ações do TCE-PE.....	164
5.2.3. Atendimento ao Público e Agilidade no Julgamento dos Processos.....	167
5.2.4. Controle Externo e Avaliação do Impacto de Programas.....	169
5.3. Implementando o Programa de Qualidade no TCE-PE.....	170
CONCLUSÃO.....	175
BIBLIOGRAFIA.....	180
APÊNDICES.....	189
ANEXOS	198

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

Constitucionalmente criados com fins de promover o necessário auxílio técnico ao controle externo exercido pelo Poder Legislativo, enquanto Poder Político representativo da vontade popular dentro do Estado Democrático de Direito, os Tribunais de Contas são instituições que têm a função primordial de fiscalizar e julgar as contas de todos aqueles responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como, através do instituto da Denúncia - instrumento de fiscalização inovado na Carta Magna de 1988 - permitir o exercício da cidadania responsável.

Neste sentido, o controle externo, de competência do Poder Legislativo e exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, compreende o julgamento das contas do titular do Poder Executivo, o desempenho das funções de auditoria financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, e a apreciação das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos, como bem nos explica Yamamoto¹.

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco², portanto, é a instituição pública responsável pelo controle, a ser exercido com autonomia e independência, sobre todos os atos praticados na esfera da administração pública e por terceiros, sempre que estes atos envolvam bens e recursos públicos (financeiros, materiais e humanos), bem como dívida e obrigações assumidas em nome das instituições públicas que estejam sob a jurisdição do TCE, no âmbito do Estado de Pernambuco e seus Municípios.

Em pesquisa realizada junto à sociedade, observamos que 75% (setenta e cinco por cento) dos entrevistados responderam que já ouviram falar do TCE-PE. Questionados também sobre as atribuições da instituição, 76,67% (setenta e seis vírgula sessenta e sete por cento) responderam que sua principal atividade é fiscalizar os gastos e recursos públicos, realizando visitas às entidades e órgãos públicos. Apenas 9,17% (nove vírgula dezessete por cento) citaram a avaliação do impacto de

¹ YAMAMOTO, Titao. “**Controle Externo Governamental**”. *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: TCE-RJ, ano 12, nº 21, maio/1990, pp. 78-79, p.78.

² Texto extraído da página do TCE-PE. Disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/sistemas/root/index.asp?grupo=instituicao>. Acesso em 20 dez. 2001.

programas e do atendimento de metas, especialmente sociais, como fazendo parte também de suas atividades, o que pode revelar a pouca atenção dada a esta importante atribuição que deveria estar contida nas auditorias dos Tribunais de Contas. Tal fato também somente reafirma a necessidade de um programa de gestão da qualidade que alcance aspectos do controle externo que devem ser melhorados no atendimento à sociedade.

O tema ora escolhido - *Gestão da Qualidade no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco: Uma Proposta de Modelo para Excelência na Administração Pública* – pretende propor um modelo de gestão da qualidade no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, especificamente nas atividades administrativas e que envolvem o relacionamento direto da instituição com a sociedade, com fins de promover uma melhoria contínua de seus serviços no âmbito interno e, conseqüentemente, no âmbito externo.

Atualmente, é a Coordenadoria de Administração Geral responsável pelo planejamento e controle das atividades administrativas, enquanto a Coordenadoria de Controle Externo gerencia a fiscalização junto aos órgãos jurisdicionados daquela instituição.

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco apresenta-se como uma instituição pública que necessita responder aos anseios da sociedade, que vem lhe cobrando melhores serviços, maior transparência nas informações geradas.

Da mesma forma, existe a necessidade premente de atender a seus usuários internos, ora insatisfeitos com a atuação da própria instituição perante a sociedade, ora desestimulados pela ausência de um programa de valorização mais eficaz do servidor. Tal insatisfação, qualquer que seja sua causa, seja pela inexistência de uma avaliação de desempenho dos profissionais ou mesmo pela cultura organizacional ainda estar nos moldes patrimonialistas e de uma burocracia marcante nas instituições públicas de uma forma geral, necessita ser analisada com cautela e cientificidade.

Dessa forma, urge a necessidade de um programa de gestão da qualidade que prime pela satisfação dos usuários internos e externos da organização Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Assim sendo, o estudo do tema proposto apresentar-

se-á como um subsídio bibliográfico para que a instituição possa iniciar este processo em busca da qualidade nas suas atividades administrativas, pois o conceito de Gestão da Qualidade Total implica no controle e melhoria contínua das atividades realizadas, a fim de atender às expectativas dos usuários da organização.

O trabalho de pesquisa realizado também objetiva indicar em que área podemos melhor aplicar instrumentos de gestão da qualidade, de forma a obter maiores resultados, tais como nas atividades administrativas que requerem contato direto com o público externo e nas auditorias, investindo na avaliação de programas sociais, dando ênfase, portanto, às auditorias operacionais³ previstas no artigo 71, IV, da Constituição Federal⁴. De acordo com as pesquisas realizadas com os públicos interno e externo, cujas amostras serão explicitadas mais adiante, os principais aspectos a melhorar nos serviços prestados pelo TCE-PE foram: transparência e combate à corrupção, atendimento ao público, divulgação permanente das ações, agilidade no julgamento dos processos, aproximação com a sociedade e valorização do servidor. Tal resultado somente ratifica o diagnóstico da instituição, sugerindo a busca pela melhoria contínua das atividades relacionadas com estes aspectos, de forma a atender aos usuários de tais serviços.

É importante frisar que estamos na era da informação e o mundo hoje gira em torno dela. Quem decide melhor, decide com base em informações úteis. Atualmente, a busca pela “*Qualidade Total*” é fator essencial para qualquer organização, seja ela pública ou privada, que deseja cumprir sua missão institucional, levando satisfação a seus usuários, os quais, por sua vez, encontram-se cada vez mais exigentes, à procura de quem lhes forneça o melhor. Nessa perspectiva, a qualidade das informações, produtos e serviços que fluem nas organizações é essencial à concretização de um objetivo único: a satisfação das necessidades de seus usuários, para o alcance das

³ **Auditoria Operacional** é o exame que pode abranger todos os níveis de uma administração sob o ponto de vista da economia, eficiência e eficácia. A Auditoria de Natureza Operacional surgiu inovando o enfoque das auditorias ao perseguir a avaliação dos programas, dos projetos governamentais, ou de forma ampla, das ações da administração pública sob os parâmetros da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade

⁴ O texto do artigo 71, IV, da Constituição Federal é: “Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...) IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II”.

metas organizacionais.

Ao lado disso, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, publicado pela Presidência da República em novembro de 1995, ressalta que as emendas constitucionais ao capítulo referente à administração pública são fundamentais no processo de transição para uma administração pública gerencial. Portanto, como bem coloca Mileski:

“Vê-se, assim, que a filosofia orientadora da reforma busca o estabelecimento de uma Administração Pública mais eficiente, no sentido de que o cidadão, como destinatário dos serviços públicos que o Estado deve prestar, receba-os com maior qualidade e menor custo”⁵.

Ressalte-se que Qualidade Total pressupõe atendimento às exigências do cliente que no caso do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco está representado pela sociedade que justifica sua existência, bem como pelos usuários internos, representados pelos servidores da instituição, ambos exigindo cada vez mais uma melhor atuação do órgão. Daí a importância da avaliação de impacto dos programas sociais, tão pouco utilizada pelo TCE-PE, que se consubstancia nas auditorias de natureza operacional.

Sabemos ainda que o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco não dispõe, até o momento, de manuais e normas de rotinas, tampouco de sistemas de controle de qualidade para suas atividades meio e fim. Também não há sequer parâmetros de aferição, objetivando tais controles para a área meio, de forma que possa avaliar a eficiência e eficácia dos seus resultados. Faltam-lhe instrumentos de gerenciamento de rotinas; manuais normativos, apresentando fluxogramas de operações de fácil compreensão; processo de avaliação de desempenho eficaz de seus servidores, ora em fase de implementação; utilização adequada da tecnologia da informação, dentre outros elementos, consubstanciados num programa de qualidade.

Como bem nos coloca Calheiros Júnior:

“A eficácia das ações dos Tribunais de Contas é, antes de tudo, questão de sobrevivência da própria instituição. Num mundo globalizado, os consumidores estão cada vez mais exigentes. Os cidadãos estão mais conscientes dos seus direitos. Existe uma pressão social sobre padrões de qualidade e produtividade no serviço público”⁶.

⁵ MILESKI, Helio Saul. *Efeitos da Reforma Administrativa Sobre a Remuneração dos Agentes Públicos*. Disponível em: <<http://www.reforma-adm@pitombeira.tce.pe.gov.br>>. Acesso em: 17 jul. 1999, p. 1.

⁶ CALHEIROS JÚNIOR, João de Deus Moreira. *A Busca da Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas Através da Implementação da Gestão da Qualidade Total*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE., vencedora na 3ª colocação. Recife, junho de 2000, p. 1.

Neste sentido, observamos que há a necessidade de modernização, mudança de cultura organizacional e reestruturação do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, de forma a alcançar um modelo de gestão pública por resultados, eficiente e eficaz nas suas ações, com qualidade nos serviços prestados à sociedade. É, pois, nesta perspectiva de ação que entendemos deve se inserir aquele órgão, contribuindo de forma efetiva para o desenvolvimento das instituições públicas nordestinas e do país como um todo.

Acreditamos, portanto, que nosso estudo, baseado numa proposta de ferramentas consubstanciadas num Programa de Qualidade Total para o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, poderá servir de base para o crescimento qualitativo dessa instituição, gerando mais eficiência e eficácia nas suas ações.

O problema do nosso estudo, portanto, foi consubstanciado na seguinte questão de pesquisa, através da qual orientamos o desenvolvimento deste trabalho: *Qual a proposta de modelo de Gestão da Qualidade Total, expresso através de um programa de qualidade, que poderá trazer uma gestão com otimização de resultados e atendimento às expectativas dos usuários internos e externos da instituição?*

A pesquisa desenvolvida teve como objetivo geral oferecer ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco subsídios para a implantação de um programa de gestão da qualidade total, entendendo esta como atributo necessário a qualquer organização que busca a otimização de suas atividades, a eficiência e eficácia nos seus resultados, o que, especificamente, traduz-se nos seguintes objetivos:

- Apresentar as ferramentas utilizadas pelos programas de qualidade voltados para a satisfação e motivação do servidor, bem como para o melhor desempenho organizacional.
- Definir os instrumentos de melhoria da qualidade, tais como: a padronização (fluxogramas) das rotinas administrativas; manualização dos procedimentos administrativos e operacionais, inclusive com a adoção de um Manual da Qualidade.
- Analisar os indicadores de desempenho, de qualidade, no contexto de atuação do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

A importância da qualidade traduz-se no mundo moderno como mais uma ferramenta apresentada pelos teóricos da administração e não deve ser entendida apenas como modismo, visto que tem como objetivo principal uma administração com grau de excelência na satisfação de seus usuários internos e externos, ou seja, é o conjunto eficácia, eficiência e efetividade que traz a excelência. Por isso, é a idéia de fornecedores/clientes internos e externos que constitui o núcleo da qualidade total. Como veremos adiante, as duas abordagens essenciais da qualidade traduz-se nos conceitos de *melhoria contínua da qualidade* e *qualidade total*, onde o primeiro trata da qualidade aplicável ao nível operacional, enquanto o segundo conceito estende-se para toda organização, abrangendo todos os níveis organizacionais, desde a base até a cúpula num envolvimento total. E é este conceito mais abrangente que buscamos apresentar para o TCE-PE, uma vez que entendemos que a qualidade para ser alcançada necessita do envolvimento de todos dentro da organização, já que esta é um conjunto de processos e subsistemas interligados, que se interrelacionam na busca de um objetivo comum.

Sendo assim, a estrutura do estudo ora proposto está organizado nos seguintes capítulos:

- **Capítulo 1:** *Dos Primórdios da Administração à Qualidade Total: Padronização e Indicadores de Desempenho Como Meio de Alcance de Uma Gestão da Qualidade*, onde é abordado o tema Qualidade Total, trazendo o referencial teórico que introduz os diversos conceitos e idéias existentes sobre a matéria, apresentando um breve histórico das teorias administrativas, assim como exemplos dos principais programas de qualidade utilizados pelas empresas. Também analisará a padronização de procedimentos, manualização e criação de indicadores de desempenho como principais ferramentas da gestão da qualidade, evidenciando os conceitos essenciais sobre a matéria.
- **Capítulo 2:** *Gestão da Qualidade nos Tribunais de Contas - Experiências e Contribuições*, onde são apresentadas as experiências com programas e discussões em torno da Gestão da Qualidade inserida no contexto de outros Tribunais de Contas do Brasil, que apoiarão as análises em torno de uma gestão da qualidade no

Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, objetivando apresentar um modelo de programa que possa se adequar à realidade da instituição, na busca pela eficiência, eficácia e efetividade de suas ações.

- **Capítulo 3:** *Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco: Contexto Atual*, que traz uma explanação do atual quadro da administração pública brasileira, neste inserido o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, apresentando sua estrutura orgânica e de pessoal, principais atribuições constitucionalmente previstas, ao lado de suas deficiências perante o público interno e externo, incluindo o diagnóstico de sua situação atual, ou seja, objetiva responder às questões: como está hoje o TCE-PE e quais os principais problemas organizacionais que enfrenta. Também evidencia uma breve discussão a respeito da extinção dos Tribunais de Contas.
- **Capítulo 4:** *Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco - o que precisa mudar*, apresenta as bases metodológicas das pesquisas realizadas, assim como seus resultados, inclusive com a aplicação de questionários em campo, ressaltando a atuação da instituição, tanto para o público interno como para o externo, tentando responder às questões: por que precisa e o que pode fazer para mudar?
- **Capítulo 5:** *O Modelo de Programa de Gestão da Qualidade Proposto ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco*, que traz a indicação de um programa voltado para a Gestão da Qualidade no TCE-PE, bem como os resultados futuros que podem ser alcançados, tendo em vista o diagnóstico da situação atual da instituição.
- Por fim, a **Conclusão**, contendo uma síntese do modelo proposto, bem como as conclusões acerca dos assuntos discutidos no decorrer de todo trabalho.

CAPÍTULO I

DOS PRIMÓRDIOS DA ADMINISTRAÇÃO À QUALIDADE TOTAL: PADRONIZAÇÃO E INDICADORES DE DESEMPENHO COMO MEIO DE ALCANCE DE UMA GESTÃO DA QUALIDADE

1.1. Marcos Teóricos da Administração: Um Breve Histórico

Até chegar à Administração dos Novos Tempos, a ciência da administração passou por vários marcos teóricos. O mundo vem mudando numa velocidade impressionante; o avanço tecnológico e das informações alcança cada vez mais as organizações numa rapidez considerável e como bem nos explica Chiavenato:

“No decorrer das últimas décadas, o ritmo das mudanças se caracterizou por uma incrível aceleração. Em rápidas pinceladas, podemos afirmar que o século XX – o chamado século das fábricas e das burocracias – passou por três etapas distintas, no que se refere à estrutura organizacional das empresas e organizações: a era industrial clássica, a era industrial neoclássica e a era da informação”⁷.

Ainda segundo o autor, a administração constitui-se em uma forma de utilizar os diversos recursos organizacionais – humanos, materiais, financeiros, de informação e tecnologia – para alcançar objetivos e atingir elevado desempenho. É o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso dos recursos organizacionais de forma a atingir determinados objetivos de maneira **eficiente** e **eficaz**. Assim, administrar não significa executar tarefas ou operações, mas sim fazer com que elas sejam executadas por outras pessoas em conjunto, enquanto o administrador não é aquele que faz, mas sim o que faz fazer⁸. Portanto, a administração não é uma ciência exata, conclui o autor, mas uma ciência social, pois ao lidar com negócios e organizações, ela o faz basicamente por meio de pessoas.

Todavia, como bem nos coloca Sousa, não basta que esse binômio eficiência/eficácia citado por Chiavenato seja atendido:

⁷ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 2.

⁸ *Ibidem*, p. 6.

“É necessário também que esteja presente um alto grau de satisfação das pessoas envolvidas nesse processo, inclusive e muito principalmente, o cliente da organização. Esse é o verdadeiro sentido de desempenho e o tema central que deve ser centralizado no moderno local de trabalho”⁹.

É certo que a teoria administrativa tem pouco mais de cem anos de idade e, segundo Chiavenato¹⁰, o seu desenvolvimento pode ser melhor explicado através de três etapas distintas pelas quais passou o mundo organizacional no decorrer do século XX, já citadas anteriormente: a era industrial clássica, a era industrial neoclássica e a era da informação.

Assim sendo, as teorias administrativas também foram evoluindo, cada uma em sua época, dando ênfase em determinado aspecto da administração. Sousa¹¹ nos explica também que as teorias administrativas são desenvolvidas de acordo com a realidade da economia, isto é, a fim de satisfazer as necessidades dos diversos setores econômicos que se desenvolvem de forma mais significativa, demandando ajustes na execução de suas rotinas e ampliação dos recursos de administração de desempenho. Neste sentido, vale lembrar que na segunda metade do século XIX e até meados do século XX, o setor da economia que mais se desenvolveu foi o industrial, continua o autor, e foi com ele que nasceram as primeiras teorias de administração, por isso mesmo chamadas de *clássicas*.

Sobre cada uma dessas eras e respectivas teorias administrativas desenvolvidas, Sousa¹² explica, fazendo um resumo das explicações do autor Chiavenato sobre o assunto:

- a) **Era Industrial Clássica.** Como conseqüência da Revolução Industrial, teve seu início no final do século XIX e se estendeu até meados do presente século XX (1950). Nessa época, o capital financeiro começou a prevalecer como principal fonte de riqueza, gerando um surto de desenvolvimento industrial e econômico naqueles países que aderiram ao modelo, distanciando-os daqueles que se passou a

⁹SOUSA, Edgard Távora. *Lei de Responsabilidade Fiscal: Novo Paradigma para a Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas?*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE, vencedora na 2ª colocação. Recife, junho de 2000, p. 9.

¹⁰ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 32.

¹¹ SOUSA, Edgard Távora. *Op. cit.*, p. 15.

¹² SOUSA, Edgard Távora. *Op. cit.*, pp. 15-18.

chamar de subdesenvolvidos. Prevaleceu um contexto de estabilidade empresarial, em que predominou as quatro abordagens tradicionais da administração: a **Administração Científica**, de Henry Fayol, que enfatizava as tarefas operacionais (do operário); a **Teoria Clássica** e o **Modelo Burocrático**, que valorizava a estrutura organizacional; e a **Teoria das Relações Humanas**, centrada no papel das pessoas dentro da organização. Essas foram as teorias nas quais se assentou a administração nos primeiros 50 anos do século XX.

- b) **Era Industrial Neoclássica.** Ocorreu no período de 1950 a 1990 e após o final da Segunda Guerra Mundial várias foram as inovações que marcaram profundamente o nível de desenvolvimento tecnológico existente até então. O advento do avião a jato, da televisão, do computador, da telefonia digital, dentre outras invenções, proporcionou, a partir da década de 50, uma verdadeira revolução no ambiente de negócios, que se tornou instável e mutável, em contraste com a estabilidade que até então imperava nesse ambiente. *“Uma nova realidade começou a mostrar os seus contornos – a globalização da economia – e trouxe novos conceitos – como qualidade total, produtividade, competitividade – como formas de sobrevivência empresarial. O mundo ficou menor e mais intensamente ligado através das modernas tecnologias de comunicação. Ao longo desse novo contexto, surgem as novas abordagens da administração. A era industrial neoclássica engatou a segunda marcha no motor das mudanças, acelerando os acontecimentos e trazendo grandes inovações. Ela provocou a substituição de antigos conceitos prescritivos e normativos por conceitos descritivos e explicativos na teoria administrativa. Nesse período, a Teoria Clássica é substituída pela Teoria Neoclássica, a Teoria da Burocracia pela Teoria Estruturalista e a Teoria das Relações Humanas pela Teoria Comportamental. Ao mesmo tempo surge a Teoria de Sistemas e, mais recentemente, a Teoria da Contingência, para explicar a administração nos novos tempos.”*¹³

¹³ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, pp. 33-34.

c) **Era da Informação.** Teve seu início na década de 1990, surgindo com o tremendo impacto provocado pelo desenvolvimento tecnológico e com a chamada tecnologia da informação. A nova fonte de riqueza passa a ser o conhecimento ou “capital intelectual” substituindo o capital financeiro. Surge o escritório virtual ou não-territorial, onde a multimídia traz a diminuição dos espaços físicos das organizações e cria os espaços virtuais. As comunicações sofrem profunda e inimaginável aceleração: a instantaneidade, ou “comunicação em tempo real”; o microcomputador portátil, o “workgroup” e “workstation” permitem o chamado “teletrabalho”, em que as pessoas, embora separadas fisicamente, trabalham juntas através das teleconferências e telereuniões, recursos oferecidos pela Internet. *“A informação torna-se a principal fonte de energia da organização, seu principal combustível, seu mais importante insumo ou recurso.(...) Na idade da informação instantânea, as coisas mudam rápida e incessantemente. A administração em uma economia globalizada torna-se um artigo de primeira necessidade. Como diz Bartlett, não é mais possível implementar estratégias de terceira geração (para enfrentar os desafios da era da informação) em estruturas empresariais de segunda geração (concebidas na era industrial neoclássica), com executivos de primeira geração (treinados para trabalhar na era industrial clássica).”*¹⁴. Nesta era, a ênfase é na produtividade, **qualidade**, competitividade, **cliente** e globalização.

Seguindo a ordem acima exposta, apresentamos a seguir as diversas teorias mencionadas em cada uma dessas eras que as definiram. Tais teorias de administração desenvolveram-se com enfoques diferenciados, senão vejamos.

❖ **Era Industrial Clássica**

- **Ênfase nas tarefas.** Administração Científica, de Frederick Taylor (1903). Teoria que tem como essência o *método* de trabalho. Nessa perspectiva só existe uma maneira certa de se fazer determinado trabalho com a máxima

¹⁴ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 35.

eficiência. A eficiência é então definida como uma relação entre os esforços despendidos e os resultados obtidos; entre a despesa realizada e a receita auferida; entre o custo e o benefício, como explica Sousa¹⁵.

- **Ênfase na Estrutura. Teoria Clássica**, de Henry Fayol (1911), com ênfase na estrutura das organizações. *“Para Fayol, o sucesso da administração somente seria alcançado a partir do estabelecimento de princípios que lhe proporcionasse um caráter de universalidade. Segundo Fayol, toda empresa possui seis funções básicas: administrativa, comercial, técnica, financeira, contábil e segurança. É a função administrativa que tem como missão a integração de todas as demais, e possui cinco elementos: previsão, organização, comando, coordenação e controle”*¹⁶. Sousa¹⁷ resume os 14 princípios universais de Fayol:
 - Divisão do trabalho - a especialização aumenta os resultados, tornando os empregados mais eficientes.
 - Autoridade - concede ao gerente o direito de dar ordens e a responsabilidade é o dever ou obrigação de cumpri-las. Autoridade e responsabilidade devem ser proporcionais.
 - Disciplina - respeito e obediência às regras estabelecidas. Resulta de uma liderança eficaz e também da aplicação criteriosa das penalidades disciplinares previstas nos estatutos.
 - Unidade de comando – cada subordinado deve se subordinar a apenas um superior.
 - Unidade de direção - as atividades organizacionais devem ser separadas em grupos por objetivos e dirigidas por um gerente através de um plano.
 - Interesses individuais subordinados aos gerais.
 - Remuneração adequada dos empregados.

¹⁵ SOUSA, Edgard Távora. *Lei de Responsabilidade Fiscal: Novo Paradigma para a Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas?*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE, vencedora na 2ª colocação. Recife, junho de 2000, p. 19.

¹⁶ Ibidem, pp. 20-21.

¹⁷ Ibidem, pp. 21-22.

- Centralização - a tomada de decisões é centralizada na administração.
- Ordem - pessoas e materiais devem estar no lugar certo e no tempo certo.
- Equidade - o gerente deve agir com justiça com seus subordinados.
- Estabilidade - a rotatividade acentuada de pessoal é pernicioso e deve ser evitada. As substituições devem ser rápidas e eficazes.
- Iniciativa e espírito de equipe - caracterizadas por esforços pessoais e pela harmonia e unidade na organização.

Segue-se à Teoria Clássica, a **Teoria da Burocracia**, de Max Weber (1947)¹⁸, para o qual a burocracia é a organização racional e eficiente por excelência; um modelo de organização fundamentada em seis dimensões, onde prevalecem a ordem, a disciplina e a previsibilidade de comportamento dos seus participantes, visando à máxima eficiência¹⁹. A racionalidade reina na organização burocrática. As seis dimensões da burocracia sintetizadas por Sousa são as seguintes:

- *“Divisão do trabalho - alto grau de especialização profissional e cargos divididos em tarefas simples, rotineiras e bem definidas.*
- *Hierarquia de autoridade - estrutura piramidal de cargos e remunerações, onde cada nível é controlado e supervisionado pelo nível superior e a autoridade é bem definida.*
- *Regulamentação - as normas de funcionamento devem ser formais escritas, eliminando a possibilidade de decisões arbitrárias e controlando as ações dos empregados.*
- *Comunicações formalizadas.*
- *Impessoalidade - a ênfase é nos cargos e não nas pessoas, a fim de garantir que as regras e controles sejam aplicadas isonomicamente, sem interferências de ordem pessoal.*

¹⁸ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 43.

¹⁹ Eficiência para Weber é a adequação dos meios ao fim visado.

- *Competência profissional: a admissão e progressão nas carreiras bem como a ascensão na escala hierárquica de cargos baseiam-se na competência, através de processos baseados em critérios objetivos (concursos e provas para seleção)*²⁰.

Segundo Chiavenato: *"Com a burocracia, ocorre a separação entre a propriedade e a administração. O proprietário não-qualificado se afasta da administração para cedê-la ao administrador profissional, selecionado com base na competência técnica e que, sendo assalariado, pode ser demitido ou exonerado. O proprietário cede lugar ao administrador não-proprietário para conduzir a sua organização."*²¹

- **Ênfase nas Pessoas.** Teoria das Relações Humanas, com ênfase nas pessoas, surgiu a partir da famosa experiência de Haethorne realizada na década de 1930 para comprovar ou não se o fator ambiental influenciava a produtividade das pessoas, segundo afirmava a Teoria da Administração Científica. Conforme nos afirma Sousa: *"Os resultados da experiência foram tão importantes que deram origem a uma nova teoria, a Teoria das Relações Humanas, que defende a necessidade de uma melhor relação entre as pessoas no ambiente de trabalho, a partir de uma administração mais democrática e participativa, onde as pessoas exerçam um papel mais relevante e dinâmico"*²².

❖ **Era Industrial Neoclássica. Ênfase na estrutura: Teoria Estruturalista e Teoria Neoclássica.**

- **Teoria Estruturalista.** Surgiu como contrapartida ao modelo burocrático, buscando eliminar suas distorções e limitações e agregando novas concepções ao desenho organizacional, com uma fortíssima influência da sociologia, como

²⁰ SOUSA, Edgard Távora. *Lei de Responsabilidade Fiscal: Novo Paradigma para a Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas?*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE, vencedora na 2ª colocação. Recife, junho de 2000, pp. 22-23.

²¹ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 44.

²² SOUSA, Edgard Távora. *Op. Cit.*, p. 24.

nos explica Sousa²³. Procurava compatibilizar as teorias clássica e de relações humanas, ao considerar a organização formal e, ao mesmo tempo, reconhecendo a influência das relações informais no contexto da organização, continua o autor.

- **Teoria Neoclássica.** Também denominada Escola do Processo Administrativo, pela sua ênfase nas funções administrativas. Enquanto o modelo clássico de Fayol se preocupava em *prever, organizar, comandar, coordenar e controlar*, os neoclássicos tinham uma posição própria a respeito das funções administrativas que constituem o processo administrativo. “*A Teoria Neoclássica é eminentemente eclética, aproveitando todas as contribuições das demais teorias anteriores, principalmente a clássica e a humanista. Aborda temas importantes como o tamanho organizacional, o dilema centralização/descentralização, os tipos de organizações, a departamentalização, tendo sempre por base o processo administrativo. A principal novidade da abordagem neoclássica foi a focalização em resultados, a chamada administração por objetivos (APO)*”²⁴. Ressalte-se que Peter Drucker é referenciado como o maior expoente da Teoria Neoclássica.

- **Ênfase nas pessoas: Teoria Comportamental.** Essa teoria foi, na verdade, uma retomada da Teoria das Relações Humanas. “*O comportamento individual cedeu espaço ao comportamento grupal e posteriormente ao comportamento organizacional*”²⁵, afirma Chiavenato. É uma das mais populares versões da teoria administrativa. “*A Teoria Comportamental trouxe novos conceitos sobre motivação, liderança, comunicação, dinâmica de grupos, processo decisório, comportamento organizacional, estilos administrativos, que alteraram completamente os rumos da teoria administrativa, tornando-a mais humana e amigável. Um dos subprodutos da Teoria Comportamental foi o movimento*

²³ SOUSA, Edgard Távora. *Op. Cit.*, p. 25.

²⁴ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 49.

²⁵ *Ibidem*, p. 50.

pelo Desenvolvimento Organizacional (DO)²⁶, que se iniciou na década de 1970 e que está retornando agora com força total’’²⁷

➤ **Ênfase no ambiente e na tecnologia: Teoria de Sistemas e Teoria da Contingência.**

- **Teoria de Sistemas.** Desenvolvida com ênfase no *ambiente*. Na década de 60, o surgimento dessa teoria mostrou que nenhuma organização existe em si mesma, isto é, as organizações não são autônomas nem livres em seu funcionamento, como bem nos coloca Sousa²⁸. Ao contrário disso, cada organização opera dentro de um determinado ambiente recebendo insumos e entradas (materiais, energia, informações) e produzindo saídas (seus produtos, serviços, informações, etc), continua o autor. Sendo assim, ela trabalha fazendo parte de um mercado com o qual interage e se relaciona, sendo, portanto, dele dependente. *“Assim, a organização é visualizada como um sistema operando em um meio ambiente e dependente dele para obter seus insumos e colocar seus produtos/serviços.(...) Um sistema é definido como um conjunto integrado de partes, íntima e dinamicamente relacionadas, que desenvolve uma atividade ou função e é destinado a atingir um objetivo específico. Todo sistema faz parte de um sistema maior (supra-sistema, que constitui seu ambiente) e é constituído de sistemas menores (subsistemas). É o caso, por exemplo, do sistema solar, que existe dentro de um sistema maior (o universo) e é constituído de subsistemas (os diversos planetas e satélites). A organização é visualizada como um sistema constituído de subsistemas, que são seus departamentos, equipes, etc. Mais do que isso, ela é como um sistema aberto em*

²⁶ O DO é uma abordagem teórica centrada na mudança planejada cujo foco principal está em mudar as pessoas e a natureza e qualidade de suas relações de trabalho. Sua ênfase está na mudança da cultura organizacional.

²⁷ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, pp. 50-51.

²⁸ SOUSA, Edgard Távora. *Lei de Responsabilidade Fiscal: Novo Paradigma para a Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas?*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE, vencedora na 2ª colocação. Recife, junho de 2000, pp. 28-29.

constante interação com seu ambiente externo”²⁹. Pela Teoria de Sistemas, as organizações passaram a ser visualizadas em duas características de ordem sistêmica: a *totalidade*, pois as organizações devem ser vistas globalmente, onde o todo é maior e diferente do que a simples soma de suas partes e o *propósito*, que é o objetivo da organização e que dá sentido à sua existência, onde a estrutura não é o fim em si mesmo da organização, mas o meio que ela dispõe para atingir seus objetivos, explica Sousa³⁰.

- **Teoria da Contingência.** Ainda segundo Sousa, após a década de 1970, alguns teóricos começaram a defender mais acirradamente o fator ambiental como uma variável independente e que as organizações bem-sucedidas seriam aquelas que mais rápida e facilmente se adaptassem às pressões, coações e contingências impostas pelo ambiente, não desperdiçando as oportunidades que lhes são oferecidas. **Contingência** segundo Chiavenato, *“significa uma eventualidade, uma possibilidade de algo acontecer ou não. Isso significa que, no mundo atual, não servem mais os princípios gerais e universais de administração, válidos para toda e qualquer situação. Estes foram úteis quando o mundo dos negócios era relativamente estático e previsível. Hoje, caducou o princípio da organização definitiva e permanente, feita para durar para todo o sempre. Atualmente, tudo é contingencial, efêmero e evanescente, e a única constante do mundo atual é a mudança. As organizações, hoje, são visualizadas como entidades em contínuo desenvolvimento e mudança para alcançar ajustamento adequado ao ambiente. Nelas, tudo pode e deve ser continuamente melhorado e aperfeiçoado para a obtenção desse ajustamento contínuo. Assim, a Teoria da Contingência*

²⁹ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 56.

³⁰ SOUSA, Edgard Távora. *Lei de Responsabilidade Fiscal: Novo Paradigma para a Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas?*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE, vencedora na 2ª colocação. Recife, junho de 2000, p. 29.

é uma abordagem situacional. Em decorrência da ênfase no ambiente, o enfoque da teoria administrativa tornou-se predominantemente extrovertido, isto é, mais voltado para fora do que para dentro da organização”³¹.

❖ Teorias Administrativas na Era da Informação

Como bem analisa Sousa nas sábias palavras do autor Chiavenato:

“Cada uma das teorias das duas eras industriais focaliza um determinado aspecto da administração, sem se preocupar com outros que também são importantes, mas que não são o foco de suas atenções. Assim, temos teorias que se preocuparam com as tarefas operacionais (Taylor); com a estrutura organizacional (Fayol, Weber e estruturalistas); outros com as pessoas que compõem a organização (behavioristas); e ainda aquelas centradas no impacto do ambiente e da tecnologia (teoria de sistemas e da contingência).

Todavia, não é difícil inferir que, na verdade, todas elas ainda hoje trazem seus desdobramentos. Por uma simples razão: para serem bem sucedidos em suas tarefas os administradores têm que conhecer cada abordagem e enfoque possíveis, a fim de desenvolver uma visão panorâmica das possibilidades e ferramentas que tem à sua disposição. Isso quer dizer que todas as teorias administrativas devem fundamentar o trabalho do administrador”³². (Grifos nossos).

Corroborando com isto, Chiavenato nos explica também que:

“Na verdade, as principais variáveis que afetam a administração são todas aquelas que provocaram o surgimento de cada uma das principais abordagens da teoria administrativa: as tarefas internas, a estrutura organizacional, as pessoas que representam a inteligência, a tecnologia utilizada para as operações e o ambiente em que vive e opera. A moderna teoria administrativa leva em consideração todas essas cinco variáveis, simultaneamente, cada qual com sua força própria dentro da situação envolvida.

Embora não tenha surgido ainda um corpo estruturado e integrado de idéias capazes de formar uma nova teoria administrativa, as modernas abordagens em plena era da informação privilegiam aspectos organizacionais como simplicidade, agilidade, flexibilidade, trabalho em equipe e células de produção, unidades autônomas, além de aspectos culturais como ampla participação, comprometimento, focalização no cliente interno e externo, orientação para metas e resultados, busca da melhoria constante e da excelência. A competitividade costuma ser o resultado de toda essa preocupação.”³³. (Grifos nossos).

A nova orientação em plena era da informação tem ênfase nos aspectos organizacionais e culturais. A **qualidade** e a **competitividade** passaram a constituir aspectos vitais para a sobrevivência e sucesso das organizações no mundo de transações *on line* e globais. E continua Chiavenato:

³¹ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 57.

³² SOUSA, Edgard Távora. *Lei de Responsabilidade Fiscal: Novo Paradigma para a Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas?*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE, vencedora na 2ª colocação. Recife, junho de 2000, p. 30.

³³ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 59.

“A partir da década de 1990, as técnicas de redução e de enxugamento, como a reengenharia de processos, as fábricas enxutas, o just-in-time, as organizações virtuais, as organizações em redes de equipes, provocaram o aparecimento de novas idéias sobre como gerir os negócios de maneira mais simples, ágil e competitiva.

As organizações com elevado desempenho passaram a ser as estudadas e analisadas com profundidade, como no famoso estudo de Peters e Waterman. Os autores encontraram oito características comuns nas empresas bem-sucedidas”³⁴.

- **Propensão à ação.** As empresas bem sucedidas valorizam a ação, o fazer e o acontecer.
- **Proximidade do cliente.** As empresas bem-sucedidas são orientadas para o cliente. O valor dominante é a satisfação das suas necessidades.
- **Autonomia operacional e espírito empreendedor.** A estrutura organizacional das empresas encoraja a mudança e a inovação.
- **Produtividade através das pessoas.** As pessoas são consideradas as raízes da qualidade e produtividade nas empresas excelentes.
- **Orientação para valores.** As companhias excelentes são muito claras quanto ao seu sistema de valores. Os gerentes e funcionários sabem o que a empresa pretende. Os valores determinados são levados a sério.
- **Focalização no negócio.** As empresas bem-sucedidas agarram firme o negócio que elas conhecem e compreendem. Elas são estreitamente focalizadas em seus negócios.
- **Formato simples e staff enxuto.** A forma estrutural e sistêmica das empresas excelentes é elegante, simples e com pouco pessoal nas posições de assessoria (*staff*). As grandes empresas são subdivididas em pequenas divisões ou unidades estratégicas de negócios. A hierarquia vertical é extremamente compactada.
- **Controles simultaneamente soltos e apertados.** Pode parecer um paradoxo, mas as empresas excelentes utilizam controles apertados e severos em algumas áreas e controles frouxos e soltos em outras. O controle centralizado e apertado é utilizado para os valores básicos da companhia.

³⁴CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, pp. 60-61.

1.2. Qualidade Total: Histórico e Principais Conceitos

Neste tópico objetivamos apresentar um breve histórico da qualidade, trazendo seus conceitos desde mesmo o aprimoramento de instrumentos da pré-história até os dias atuais.

Da mesma forma, apresentaremos os principais conceitos sobre qualidade, pertencentes a autores diversos contidos na bibliografia existente sobre o assunto. Não é nossa pretensão esgotá-los neste trabalho, muito menos a extensa bibliografia pertinente à matéria, mas sim referendar e fundamentar nossa proposta final num marco teórico científico, evidenciando entendimentos dos principais autores no que se refere ao tema desta dissertação.

1.2.1. Breve Histórico

De acordo com o folheto intitulado “A Qualidade e o Tribunal de Contas do Espírito Santo”, a ação humana, de forma geral, até mesmo por necessidade, esteve voltada para a qualidade. Na verdade, com a substituição dos instrumentos de pedra lascada pelos de pedra polida, na pré-história, tivemos um aprimoramento da qualidade³⁵. Ainda segundo informações contidas no referido folheto:

“De maneira geral, podemos dizer que, com suas variantes, existem dois tipos de gerenciamento: o convencional e o da qualidade.

O gerenciamento convencional teve início quando os homens começaram, através de várias formas a trabalhar para outros homens, sendo o único objetivo a obtenção do recurso imediato, não tendo qualquer importância o meio como este resultado era alcançado, independentemente dos danos que poderiam provocar a quem realizava o trabalho, à comunidade ou ao meio ambiente.

Na virada do século XIX, o gerenciamento convencional foi transformado em teoria científica por um engenheiro chamado Taylor. Esse é o modelo de gerenciamento que predomina na maioria das organizações até os dias de hoje. Sua característica principal é a separação radical entre o gerenciamento – entregue aos supervisores – e a execução – entregue aos trabalhadores”³⁶.

³⁵ In TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. *Manual de Implantação do Programa de Gestão Pela Qualidade Total: Experiência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná*. Núcleo de Qualidade. Curitiba, dezembro de 1998, p. 3.

³⁶ Ibidem, p. 3.

Vale ressaltar que, como apresenta Freitas e Rocha³⁷, segundo a associação de mutualidade construída na Idade Média entre as corporações de operários, artesãos, negociantes ou artistas, no período que antecedeu a Revolução Industrial, a qualidade de um produto era medida pela reputação do artesão que o produzia ou controlada por um sistema de guildas. Com o advento do sistema de produção em massa torna-se importante a conformidade dos itens fabricados com as especificações do projeto, contudo, os custos com departamentos de controle de qualidade cada vez maiores levaram à adoção, pelas empresas, do que viria a ser considerado o marco inicial do conceito moderno de qualidade: o Controle Estatístico de Processos (CEP), elaborado nos anos 20 por Walter Shewhart, físico dos Laboratórios Bell, explica os autores.

Foi a Segunda Guerra Mundial que deu impulso decisivo nos métodos de qualidade baseados nos controles estatísticos, vez que o exército e a marinha dos Estados Unidos patrocinaram o uso dos mesmos, informam Freitas e Rocha que também esclarecem:

“Após a Guerra, enquanto os japoneses, por imperativa necessidade de sobrevivência de sua economia em moldes exportadores, prestigiavam as palestras de Deming a convite da JUSE (Japanese Union of Scientists and Engineers), tornando-as a base da filosofia da qualidade, os norte-americanos, ocupados em satisfazer a imensa demanda de bens pós-guerra, esqueceram-se da garantia de qualidade. Com Deming, a qualidade passa a transcender a fase de inspeção, passando a alcançar a elaboração do projeto e o monitoramento das demais etapas do processo produtivo”³⁸.

A idéia de atendimento às necessidades do cliente, entretanto, consolida-se em Joseph M. Juran, outro especialista americano, não obstante já estivesse presente nos trabalhos de Shewhart, pois foi Juran que *“... modificou a idéia de qualidade como simplesmente fabricar produtos em conformidade com as especificações técnicas, passando-se a olhar o ciclo de vida total do produto, do ponto de vista de atendimento às expectativas dos usuários”³⁹.*

Em 1959 nasce o Controle da Qualidade Total, quando Armand V. Feigenbaum, chefe de qualidade da General Electric, argumentando que a qualidade era

³⁷ FREITAS, Carlos Alberto Sampaio de; ROCHA, Carlos Alexandre Amorim. **“Princípios e Práticas da Qualidade no Serviço Público”**. *Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União*. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998, p. 87.

³⁸ Ibidem, p. 88.

³⁹ CARR, David K.; LITTMAN, Ian D. *Excelência nos Serviços Públicos: gestão da qualidade total na década de 90*. Tradução: Heloisa Martins Costa, Mariluce Filizola C. Pessoa, Vicente Ambrósio Junior. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1998, p. 26.

responsabilidade de todos os departamentos e não apenas do departamento de qualidade, publicou um trabalho intitulado *Total Quality Control*, explica MAIN⁴⁰.

Resumindo este breve histórico, o gerenciamento para a qualidade teve início nos Estados Unidos da América a partir da década de 30 com a introdução de técnicas de controle estatístico da qualidade, dentro ainda do modelo taylorista, associado à inspeção da qualidade na linha de produção e nos anos 50 surgem as modernas técnicas de como produzir com qualidade e produtividade propostas por dois estatísticos americanos, Edward Deming e Joseph Juran⁴¹.

Lembramos ainda que foram os japoneses a expandir o conceito de usuário (cliente) para incluir a idéia de clientes internos e que a definição atual mais abrangente de qualidade, como veremos a seguir, nos seus principais conceitos, incorpora noções de melhor preço, ausência de defeitos, obediência ao projeto, adequação ao uso e satisfação do cliente por meio de melhoria contínua nos produtos e serviços, além da redefinição do relacionamento com fornecedores, sendo denominada por vezes de Gestão da Qualidade Total, explica Freitas e Rocha, associando os conceitos dos autores Turchi e Carr e Littman⁴².

1.2.2. Conceitos

Para o autor Gil⁴³, qualidade é conceito de uso universal nas organizações e sua utilização é variada e abrangente. A sobrevivência é a palavra-chave para qualquer tipo de organização. Esta, para sobreviver no mercado, necessita fazer-se aceitável através da melhoria de sua atuação. Entretanto, para alcançar isto, necessita buscar primeiro a qualidade de seus produtos, de seus serviços, de seus recursos humanos e materiais, de suas informações.

⁴⁰ MAIN, Jeremy. *As guerras pela qualidade: os sucessos e fracassos da revolução da qualidade*. Rio de Janeiro: Campus, 1994, p. 6.

⁴¹ In TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. *Manual de Implantação do Programa de Gestão Pela Qualidade Total: Experiência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná*. Núcleo de Qualidade. Curitiba, dezembro de 1998, p. 4.

⁴² FREITAS, Carlos Alberto Sampaio de; ROCHA, Carlos Alexandre Amorim. “Princípios e Práticas da Qualidade no Serviço Público”. *Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União*. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998, p. 88.

⁴³ GIL, Antônio de Loureiro. *Qualidade Total nas Organizações: Indicadores de Qualidade, Gestão Econômica da Qualidade, Sistemas Especialistas de Qualidade*. São Paulo: Atlas, 1992, pp. 9 e 11.

Chiavenato, por sua vez, referendando o autor Oakland lembra-nos:

“Quase nenhuma pessoa hoje precisa ser convencida de que a qualidade representa a mais importante das armas competitivas de uma organização. No mundo todo, organizações de todas as bandeiras – americanas, inglesas, alemãs, francesas, japonesas, coreanas etc. – utilizam a qualidade de modo estratégico para ganhar clientes, obter vantagens em recursos ou fundos de negócios a ser competitivas. Além disso, a preocupação com a qualidade traz conseqüências saudáveis para a organização: ela melhora o desempenho em produtividade, confiabilidade, entrega e preço”⁴⁴.

Portanto, a qualidade invade o mundo moderno e não se trata de modismo apenas: é sim mais uma ferramenta apresentada pelos teóricos da administração na busca por uma administração eficiente, eficaz e efetiva, ou seja, com grau de excelência na satisfação dos seus usuários internos e externos. O termo *Qualidade*, na verdade, tem vários significados:

- *qualidade* é o atendimento das exigências do cliente⁴⁵;
- *“a qualidade deve ter como objetivo as necessidades do usuário, presentes e futuras”* (Deming)⁴⁶;
- *“representa a adequação à finalidade ou ao uso”* (Juran)⁴⁷;
- é a *“conformidade com as exigências”* (Crosby)⁴⁸;
- ela é *“o total das características de um produto ou serviço referentes a marketing, engenharia, manufatura e manutenção, pelas quais o produto ou serviço, quando em uso, atenderá às expectativas do cliente”* (Feigenbaum)⁴⁹.

Como podemos observar, por trás de todos esses conceitos de qualidade encontra-se a figura do cliente, ou seja, o foco da qualidade é o cliente, seja interno ou externo. Segundo Chiavenato, em *“toda organização existe uma infinidade de cadeias de fornecedores e clientes: cada funcionário é um cliente do anterior (do qual recebe suas entradas) e um fornecedor para o seguinte (para o qual entrega suas saídas)”⁵⁰*. Portanto, a idéia de fornecedores/clientes internos e externos constitui o núcleo da *qualidade total*, continua o autor. Assim sendo, enquanto *“a melhoria contínua da*

⁴⁴ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 674.

⁴⁵ OAKLAND, John S. *Gerenciamento da Qualidade Total - TQM*. São Paulo: Nobel, 1994, p. 19.

⁴⁶ In CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 486.

⁴⁷ Ibidem, p. 486.

⁴⁸ Ibidem, p. 486.

⁴⁹ Ibidem, p. 486.

⁵⁰ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 487.

*qualidade é aplicável ao nível operacional, a qualidade total estende o conceito de qualidade para toda organização, abrangendo todos os níveis organizacionais, desde a base até a cúpula em um envolvimento total. Tanto a melhoria contínua como a qualidade total são abordagens incrementais para se obter excelência em qualidade dos produtos e processos. O objetivo é fazer acréscimos de valor continuamente”*⁵¹.

As duas abordagens, entretanto, seguem um processo composto pelas seguintes etapas⁵²:

- **Escolher uma área de melhoria:** como redução da percentagem de defeitos, por exemplo.
- **Definir a equipe de trabalho que irá tratar da melhoria.** Tanto a melhoria contínua como a qualidade total enfatizam o trabalho em equipe, constituindo-se em técnicas participativas para mobilizar as pessoas na derrubada de barreiras à qualidade.
- **Identificar os *benchmarks*.** *Benchmark* significa um padrão de excelência que deve ser identificado, conhecido, copiado e ultrapassado, podendo ser interno (de outro departamento, por exemplo) ou externo (uma outra organização) e servindo como guia de referência.
- **Analisar o método atual.** Para alcançar ou ultrapassar o *benchmark* focalizado, a equipe de melhoria analisa o método atual de trabalho, de forma a verificar como ele pode ser melhorado.
- **Estudo piloto da melhoria.** A equipe desenvolve um esquema piloto para solucionar o problema e melhorar a qualidade e testa a sua relação de custo e benefício.
- **Implementar as melhorias.** A equipe propõe a melhoria e a direção assegura sua implementação. Ressalte-se que a melhoria fortalece a competitividade da organização e aumenta a motivação das pessoas envolvidas no processo incremental.

⁵¹ CHIAVENATO, Idalberto. *Op. Cit.*, p. 487.

⁵² *Ibidem*, p. 487.

Sobre o *Gerenciamento da Qualidade Total (Total Quality Management – TQM)*, Chiavenato explica:

*“O **gerenciamento da qualidade total** (Total Quality Management – TQM), é um conceito de controle que proporciona às pessoas, mais do que aos gerentes e dirigentes, a responsabilidade pelo alcance de padrões de qualidade. O tema central da qualidade total é simples: a obrigação de alcançar está nas pessoas que a produzem. São os funcionários e não os gerentes os responsáveis pelo alcance de elevados padrões de qualidade. Com isso, o controle burocrático – rígido, unitário e centralizador – cede lugar para o controle a cargo das pessoas envolvidas – solto, coletivo e descentralizado.*

*A **qualidade total** muda o foco do controle externo para o interior de cada indivíduo. O objetivo é fazer com que cada pessoa seja **responsável** por seu próprio desempenho e que todos se **comprometam** a atingir a qualidade de maneira altamente motivada”⁵³. (Grifos nossos).*

De acordo com os autores Carr e Littman, podemos definir a Gestão da Qualidade Total (GQT) da seguinte forma:

“Envolver todos os funcionários de uma organização para controlar e melhorar permanentemente a maneira como o trabalho é realizado, a fim de ir ao encontro das expectativas de qualidade do cliente.”⁵⁴

Oakland⁵⁵ volta a afirmar que qualidade é simplesmente o atendimento das exigências do cliente, o que tem sido expresso de diversas formas, complementando as definições de outros autores já apresentadas por Chiavenato.

Segundo Pessoa e Abe, o IPEA, por sua vez, definiu a Qualidade Total nos seguintes termos:

“Qualidade Total é um novo modelo gerencial, fundado na motivação e participação de todo o pessoal na estrutura organizacional formal. Seus resultados se materializam, continuamente, em todas as facetas da instituição, traduzidos, sobretudo, em bem-estar de seus empregados e satisfação de seus clientes.”⁵⁶

Neste sentido, acreditamos que os conceitos ora explicitados sobre Qualidade Total nas organizações, bem como sua efetiva aplicação através da implementação de um programa de qualidade, contribuirá para a melhoria da atuação dos Tribunais de Contas, nestes inserido o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

⁵³ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 489.

⁵⁴ CARR, David K.; LITTMAN, Ian D.. *Excelência nos Serviços Públicos: gestão da qualidade total na década de 90*. Tradução: Heloisa Martins Costa, Mariluce Filizola C. Pessoa, Vicente Ambrósio Junior. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1998, p.3.

⁵⁵ OAKLAND, John. *Gerenciamento da Qualidade Total*. São Paulo: Nobel, 1994, p. 15.

⁵⁶ PESSOA, Mário Falcão; ABE, Seiichi. **“Qualidade e participação na administração pública federal - novos critérios para a avaliação da gestão pública”**. In: Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998, p.40.

Tais instituições, constitucionalmente criadas com fins de promover o necessário auxílio técnico ao controle externo exercido pelo Poder Legislativo e tendo a função primordial de fiscalizar e julgar as contas de todos aqueles responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como, através do instituto da Denúncia - instrumento de fiscalização inovado na Carta Magna de 1988 - permitir o exercício da cidadania responsável, necessitam modernizar-se, atuar de forma eficiente e eficaz na busca pela satisfação de seus usuários internos e externos.

1.3. Buscando a Qualidade Total no Serviço Público

Nos próximos itens apresentaremos os conceitos da eficiência, eficácia e excelência da administração, bem como o princípio da eficiência no contexto da Reforma Gerencial, de forma a consubstanciar o referencial teórico que objetiva apresentar a ferramenta da Qualidade Total como futuro enriquecedor da administração pública.

1.3.1. Eficiência e Eficácia: na busca pela Excelência da Administração

Sem necessitar de grandes explicações, Chiavenato, num breve texto, evidencia claramente os três conceitos principais utilizados na administração – eficiência, eficácia e excelência:

*“Quanto ao desempenho, existem dois critérios: eficiência e eficácia. A **eficiência** significa fazer as coisas bem e corretamente. Relaciona-se com os meios. É uma medida da proporção dos recursos utilizados para alcançar os objetivos, ou seja, uma medida de saídas ou resultados comparados com os recursos consumidos. A administração pode alcançar um objetivo com um mínimo de recursos ou pode ultrapassar o objetivo com os mesmos recursos. (...) Um administrador eficiente é aquele cuja unidade de trabalho opera diariamente com um custo mínimo de materiais e de trabalho. Contudo, a eficiência é necessária, mas não é suficiente. Deve haver **eficácia**, principalmente, o que significa atingir objetivos e resultados. (...) Um administrador eficaz é aquele cuja unidade de trabalho alcança diariamente as metas de produção em termos de quantidade e qualidade de resultados. Porém, nem sempre eficiência e eficácia caminham juntas e de mãos dadas. Muitas vezes, o administrador é eficiente ao extrair o máximo dos recursos disponíveis, mas não é eficaz por não atingir os objetivos esperados. Acaba morrendo esgotado na praia. Outras vezes, é eficaz ao atingir os alvos previamente estabelecidos, mas queimando recursos pelo meio: ganha a guerra, mas deixa mortos e feridos ao longo do caminho, devido à sua ineficiência. O ideal é ser eficiente e eficaz. Isso tem um nome: **excelência**.”⁵⁷ (Grifos nossos).*

⁵⁷ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, pp.. 6 e 7.

Segundo Chiavenato, o esforço para ser eficiente deve ser antecedido por um esforço para ser eficaz e o sucesso administrativo consiste em obter eficiência e eficácia simultaneamente na utilização dos recursos organizacionais, ou seja, é o que significa **excelência** no desempenho.

Fazendo uma breve análise desses conceitos frente à administração pública, Sousa explica:

*“Claro está que na administração pública as tarefas são compulsórias, isto é, por derivarem de lei não se pode deixar de executá-las. Assim posto, a **eficácia** dos organismos públicos é exigência constitucional implícita e se traduz no rol de atribuições que lhes são impostas pelas leis que os criaram. Representa, pois, em última instância, a própria razão de existir do órgão. Uma empresa pública, uma fundação, uma autarquia, uma secretaria de estado ou até mesmo uma instituição como o Tribunal de Contas, não sendo eficaz no seu desempenho, não estará cumprindo a missão que legalmente lhes foi imposta e, conseqüentemente, merece ter sua existência questionada mesmo em se tratando de órgãos seculares e presentes em países desenvolvidos”⁵⁸.*

Ademais, como veremos mais adiante, a Constituição Federal de 1988 apenas consagrou de forma explícita a **eficiência** como um dos princípios regedores do desempenho administrativo no setor público, esclarecendo ainda o autor:

*“Nesse aspecto, a Constituição nada mais fez do que admitir que não existe diferença entre o privado e o público quando se trata de gerenciar recursos. Certamente que seus objetivos são diferentes, pois enquanto uma visa ao lucro, posto que a natureza de sua existência é econômica, a outra visa a atender uma necessidade qualquer da sociedade, isto é, tem uma razão social de existir. Diante, pois, da escassez de recursos à disposição da administração pública, evidencia-se a necessidade de maximizá-los quando do seu uso, ou, em outras palavras, privilegiar a **eficiência na sua gestão**, posto que recurso público é arrecadado para trazer retorno à sociedade, que é sua mantenedora”⁵⁹.*

1.3.2. O Princípio da Eficiência no Contexto da Reforma Administrativa

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, publicado pela Presidência da República em novembro de 1995, ressalta que as emendas do capítulo referente à administração pública são fundamentais no processo de transição para uma administração pública gerencial. Portanto, como bem coloca Mileski:

⁵⁸ SOUSA, Edgard Távora. *Lei de Responsabilidade Fiscal: Novo Paradigma para a Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas?*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE, vencedora na 2ª colocação. Recife, junho de 2000, p. 10.

⁵⁹ Ibidem, p. 10.

“Vê-se, assim, que a filosofia orientadora da reforma busca o estabelecimento de uma Administração Pública mais eficiente, no sentido de que o cidadão, como destinatário dos serviços públicos que o Estado deve prestar, receba-os com maior qualidade e menor custo”⁶⁰.

Neste sentido, é objetivo do governo coibir o desperdício e racionalizar o gasto público. A reforma vem como instrumento através do qual se deve impedir que os gastos aumentem, consumindo os recursos do Estado, sem que haja uma contrapartida de eficiência e qualidade nos serviços prestados à sociedade.

Claro está que há muito a administração pública brasileira carece de uma gestão eficiente, eficaz e efetiva, com a prestação de serviços de qualidade à sociedade que lhe paga impostos. Entretanto, o retorno que estes usuários de tais serviços têm é um conjunto de hospitais públicos sem remédios e funcionários suficientes para atendê-los, faltando médicos, enfermeiros, medicamentos, além de escolas públicas que deixam muito a desejar na educação de seus filhos.

Na verdade, o que a atualidade nos mostra é uma sociedade penalizada pela má qualidade dos serviços públicos, pela ineficácia e ineficiência de grande parte das instituições públicas. Os recursos provenientes dos tributos que a população paga ao Poder Público, instituidor dos mesmos, são mal administrados, acarretando uma verdadeira afronta aos preceitos legais de proteção ao patrimônio público e, como fim precípua, da cidadania.

De certo que ainda existem funcionários públicos eficientes, comprometidos com o seu trabalho, mesmo dentro de instituições públicas que não mostram resultados, pois o que lhes faltam é um administrador voltado para a busca da qualidade e da eficiência nas instituições públicas.

Por isso mesmo, acreditamos que os males da administração pública não se encontram única e exclusivamente nos administrados, mas também numa gestão que prime pela qualidade dos serviços que presta à sociedade, que tenha consciência do zelo pelo patrimônio público, que tenha como princípios norteadores a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, priorizando sempre o

⁶⁰ MILESKI, Helio Saul. “Efeitos da Reforma Administrativa Sobre a Remuneração dos Agentes Públicos”. Disponível em: <<http://www.reforma-adm@pitombeira.tce.pe.gov.br>>. Acesso em: 17 jul. de 1999, pp. 1-20, p. 1.

interesse público em detrimento do interesse particular e trabalhando com a transparência em seus atos.

A sobrevivência, já dissemos, é a palavra-chave para qualquer tipo de organização e a qualidade, enquanto conceito e instrumento de uso universal, é o meio para atingi-la. Gil ressalta que: *“A principal missão das entidades é a continuidade operacional, através dos objetivos de atendimento à sociedade, a qual elas estão incorporadas.”*⁶¹

Diante disso, o princípio da eficiência foi então inserido no nosso ordenamento constitucional, através da Emenda Constitucional nº 19/98, a qual deu nova redação ao *caput* do artigo 37 da Lei Maior, senão vejamos:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:...”*⁶²

Todavia, tal princípio já existia na legislação infraconstitucional, a exemplo do Decreto-lei 200/67 (arts. 13 e 25, V), da Lei de Concessões e Permissões (Lei 8.987, arts. 6º e 7º) e do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.087, arts. 4º, VII; 6º, X, e 22). Além do que, eficiência traduz idéia de presteza, rendimento funcional, responsabilidade no cumprimento de deveres impostos a todo e qualquer funcionário, seja ele de entidade pública ou privada, tendo como objetivo a obtenção de resultados positivos no exercício dos serviços prestados, satisfazendo as necessidades básicas dos usuários-clientes.

Neste sentido, o princípio da eficiência já deveria ser a mola propulsora da Administração Pública há muito tempo, posto que não é de hoje a existência de conceitos como qualidade total, eficácia, eficiência, produtividade, norteadores de qualquer administração que deseje cumprir suas metas, gerando os melhores resultados com o menor custo e satisfazendo seus administrados, seus clientes.

Entretanto, para a Reforma Administrativa, como bem nos coloca Bulos:

⁶¹ GIL, Antônio Loureiro. *Qualidade Total nas Organizações: Indicadores de Qualidade, Gestão Econômica da Qualidade, Sistemas Especialistas de Qualidade*. São Paulo: Atlas, 1992, pp. 9-11.

⁶² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 21ª ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 33.

“A inserção do princípio da eficiência, ao lado dos vetores clássicos da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade calçou-se no argumento de que o aparelho estatal deve se revelar apto para gerar benefícios, prestando serviços à sociedade e respeitando o cidadão contribuinte”⁶³.

A idéia é de que a aplicação do princípio constitucional da eficiência possui o condão de gerar mudanças no comportamento funcional da administração, lembra o retrocitado autor. Entretanto, entendemos que isto muito dependerá da mentalidade de administradores e administrados.

Ressalte-se ainda que como princípio que busca resultados satisfatórios com o menor custo possível, o princípio da eficiência deve ser visto em face de um interesse maior - o da comunidade -, pois muitas vezes a atuação estatal vê-se compelida a destinar volumes de recursos a determinado programa governamental, em detrimento do atendimento das necessidades básicas do cidadão, não correspondendo à relação custo-benefício.

Por outro lado, tal princípio não pode ser entendido apenas no sentido da “economicidade”, segundo o autor Heraldo Garcia Vitta⁶⁴, mas também quanto ao aspecto valorativo das necessidades humanas, sobretudo num país ávido por empregos e salários, uma vez que é apenas um meio para a realização do serviço prestado pelo Estado e não um fim em si mesmo.

Para Moraes, o administrador público precisa ser eficiente, produzir o efeito desejado, dar bom resultado, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei, buscando sempre a objetividade e a imparcialidade. Continua ainda o autor:

“Assim, princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social”⁶⁵.

⁶³ BULOS, Uadi Lammêgo. **“Reforma Administrativa”**. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, nº 214, out/dez 1998, pp. 69-98, p. 77.

⁶⁴ VITTA, Heraldo Garcia. **“Apontamentos da Reforma Administrativa”**. *BDA - Boletim de Direito Administrativo - Doutrina, Pareceres e Atualidades*. Fevereiro/99, pp. 106-117, p. 108.

⁶⁵ MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 1999, p. 28.

Portanto, corroborando com o entendimento do retrocitado autor, o princípio da eficiência compõe-se das seguintes características básicas: direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum, imparcialidade, neutralidade, transparência, participação e aproximação dos serviços públicos da população, eficácia, desburocratização e **busca pela qualidade**.

Ressaltamos a busca pela qualidade, posto que à Administração Pública incumbe ter como uma de suas metas principais a qualidade dos serviços prestados à sociedade e a satisfação de suas necessidades, uma vez que qualidade total, como já colocamos, é um conceito universal perseguido há bastante tempo por todas as organizações que desejam permanecer no cenário mundial da competição, da concorrência pela sobrevivência advinda tão-somente da aceitação e preferência dos usuários-clientes.

Para ser aceita no mercado, qualquer organização deve ter como princípio basilar a qualidade total, posto que esta é a busca pela melhoria permanente de seus serviços, produtos, recursos humanos e materiais, sendo isto o que a sociedade necessita, deseja e exige, em contrapartida aos preços e impostos que paga.

Dessa forma, o artigo 27 da Emenda Constitucional nº 19/98 estabeleceu que o Congresso Nacional, dentro de 120 dias de sua promulgação, elaborará lei de defesa do usuário de serviços públicos. Sabiamente, proclamou ainda, consoante o estabelecido no artigo 39, § 7º, da Constituição Federal, com nova redação dada pela retrocitada emenda, que Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, **para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público**, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

Sendo assim, entendemos que, cumprindo suas metas estabelecidas com base nos princípios constitucionais citados neste tópico, em especial, o princípio da eficiência, a administração pública burocrática caminhará para uma administração

pública gerencial, com respeito às necessidades básicas do cidadão, ao patrimônio público e à sociedade como um todo, gerando não apenas economia, mas receitas, satisfação social, para então atingir o equilíbrio financeiro tão almejado.

1.4. Qualidade Total na Prestação de Serviços

É bem verdade que o assunto de qualidade total virou moda. Muitos falam a respeito e como bem nos coloca Las Casas⁶⁶, não existem revistas de negócios que não dediquem algumas páginas sobre o assunto. Os empresários, por sua vez, consomem livros e mais livros que ensinam como aplicar técnicas de qualidade total nas empresas de bens e serviços. Contudo, percebe-se que diante de tanta euforia, muitos falam, porém poucos aplicam ou conseguem aplicar a qualidade na prática.

Basta indagarmos: será mesmo que existem clientes satisfeitos? Os clientes estão satisfeitos com as relações comerciais? Parece que não, afirma Las Casas⁶⁷, pois o setor de serviços ainda se encontra muito distante disso. De uma maneira geral o que há é muita insatisfação, pois poucas são as empresas que conseguem satisfazer desejos e necessidades dos consumidores, continua o autor.

Mas, se tantas empresas procuram as soluções e tão poucas as encontram, quais as dificuldades existentes? A resposta para a questão, segundo Las Casas⁶⁸, está no fato de que a preocupação maior dos brasileiros tem sido adaptar métodos importados ao nosso mercado e que não são adequados à nossa realidade, tornando-se, portanto, difícil aplicá-los.

Sendo assim, devemos ter bastante cuidado ao estudarmos e tentarmos implementar qualquer Programa de Qualidade, pois este, primordialmente, tem que estar adequado à realidade da organização. Utilizar, por exemplo, a técnica do *benchmark* não significa copiar o melhor, sem levar a efeito as particularidades da organização; não significa dispensar a análise do ambiente organizacional,

⁶⁶ LAS CASAS, Alexandre Luzzi. *Qualidade Total em Serviços: conceitos, exercícios, casos práticos*. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 1999, p. 11.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 11.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 11.

considerando sua realidade, suas peculiaridades.

Analisando o que não é qualidade, o autor Las Casas mostra-nos através de exemplos como vem se apresentando a situação da clientela brasileira de serviços. Dentre eles, destacamos o seguinte:

“Certa ocasião fui na secretaria de uma conceituada faculdade de São Paulo obter algumas informações. Estavam ali duas moças, uma das quais estava sentada olhando algumas fotografias e parecia entreter-se. Enquanto isso, sua colega trabalhava. Uma grande fila se formava atrás de mim. Percebendo a situação, pedi ajuda para a moça das fotos. No entanto, quando perguntei-lhe se poderia dar informação, respondeu-me que deveria esperar. Esta é uma forma correta de tratar um cliente? Claro que não!”⁶⁹.

Na verdade, como explica o autor, percebe-se que há uma espécie de negligência generalizada dos prestadores de serviços no Brasil, tornando o ato da compra, do recebimento de um serviço ou de interação com as empresas uma grande dificuldade. Tal situação lembra, de certa forma, uma velha história americana bem lembrada pelo autor Las Casas - após a Segunda Grande Guerra, quando o mercado era consumidor e não vendedor, um comerciante colocou em sua loja o seguinte anúncio: *“Senhores consumidores: favor tratar bem os nossos vendedores, pois eles são mais difíceis de achar que os clientes”⁷⁰.*

Mas, afinal, o que significa serviço de qualidade, questiona o autor. Para responder a questão, primeiramente devemos conceituar serviços: são atos, ações, desempenho⁷¹. O produto final de um serviço é sempre um sentimento e os clientes ficam satisfeitos ou não, conforme suas expectativas, o que nos permite concluir que a qualidade do serviço é variável de acordo com o tipo de pessoa, contudo, são os clientes que terminam por determinar o seu padrão de melhoria.

Conforme explica Paladini⁷², de uma maneira geral, os produtos podem ser divididos em três categorias:

- **Bens tangíveis:** referem-se a produtos que exigem formas concretas.
- **Serviços:** relativos a bens intangíveis, representados por ações desenvolvidas

⁶⁹ LAS CASAS, Alexandre Luzzi. *Qualidade Total em Serviços: conceitos, exercícios, casos práticos*. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 1999, p. 12.

⁷⁰ Ibidem, p. 13.

⁷¹ Ibidem, p. 14.

⁷² PALADINI, Edson Pacheco. *Qualidade total na prática: implantação e avaliação de sistemas de qualidade total*. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 1997, p. 21.

por terceiros em atendimento a solicitações específicas de atividades a executar.

- **Métodos:** que dizem respeito a procedimentos lógicos desenvolvidos por terceiros ou informações por ele organizadas, em atendimento às solicitações que se referem a questões relativas aos meios de execução de uma atividade (*know-how*).

Partindo agora para a conceituação da qualidade em serviços, segundo Karl Albrecht, é a capacidade que uma experiência ou qualquer outro fator tenha para satisfazer uma necessidade, resolver um problema ou fornecer benefícios a alguém, ou seja, serviço com qualidade é aquele que tem a capacidade de proporcionar satisfação⁷³. E aí quando o resultado supera a expectativa, segundo Las Casas, diz-se que a empresa atingiu a excelência em serviços, pois hoje não basta agradar os consumidores, é necessário encantá-los, superando suas expectativas. Este, pois, é o objetivo perseguido por muitas empresas com a excelência em serviços: superar as expectativas na satisfação das necessidades, na resolução de problemas ou no fornecimento de benefícios a alguém⁷⁴.

Por fim, ressaltamos, mais uma vez, que o conceito de Qualidade Total confere ao cliente um grau de importância que o transforma no referencial básico de toda estrutura da Qualidade Total, como bem nos coloca Paladini que afirma ainda:

“Constitui-se missão básica de qualquer organização o pleno atendimento à sociedade na qual ela se insere, independente das fronteiras deste grupo social, suas características ou seu porte. A existência da empresa é justificada pelo produto, método ou serviço que ela fornece à comunidade, independente de sua natureza ou utilidade.

A Qualidade Total é um meio de atendimento das empresas à sociedade. Não se trata de um modo simples de atuação, caracterizado apenas por embalagens bem cuidadas; vendedores educados e gentis; produtos entregues no prazo adequado ou preços acessíveis. Em vez de alguns itens a considerar, o que se deseja aqui é uma relação bem definida entre a empresa e o ambiente com o qual interage. A materialização mais perfeita desta relação ocorre no pleno atendimento aos clientes”⁷⁵.

⁷³ In LAS CASAS, Alexandre Luzzi. *Qualidade Total em Serviços: conceitos, exercícios, casos práticos*. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 1999, p. 16.

⁷⁴ LAS CASAS, Alexandre Luzzi. *Qualidade Total em Serviços: conceitos, exercícios, casos práticos*. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 1999, p. 16.

⁷⁵ PALADINI, Edson Pacheco. *Qualidade total na prática: implantação e avaliação de sistemas de qualidade total*. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 1997, p. 25.

1.5. Indicadores de Desempenho e de Qualidade

Segundo as orientações contidas no Programa de Qualidade do TCU, os indicadores são formas de representação quantificáveis de características de produtos e processos utilizados para acompanhar e melhorar os resultados ao longo do tempo. As palavras-chave para sua definição podem ser assim resumidas:

- Representação: modelo.
- Quantificável: que é possível medir independente de sua característica (de qualidade ou de desempenho).
- Característica: algo que distingue ou diferencia.
- Produtos: bens + serviços, efeito do processo.
- Processos (sistemas, funções e subprocessos): conjunto de causas e condições que transforma os recursos em produto.
- Resultados: valores obtidos do indicador.
- Tempo: qualquer indicador deve estar associado a uma frequência de medições.

Os indicadores são essenciais ao planejamento porque possibilitam o estabelecimento de metas quantificadas e o seu desdobramento na organização, bem como ao controle dos processos porque os resultados apresentados através deles são fundamentais para análise crítica do desempenho da organização, objetivando a tomada de decisões e ao replanejamento.

Primeiramente, faz-se necessário apresentar os conceitos de indicador de desempenho e indicador de qualidade, informando suas principais diferenças.

Os indicadores de desempenho são referenciais do desempenho geral da organização, visando criar parâmetros técnicos onde sejam estabelecidos critérios de desempenho para medir a eficiência, eficácia, efetividade, qualidade e economicidade da gestão, esclarece Pessoa e Abe⁷⁶. Dentre eles podemos citar os indicadores de qualidade de serviços, custos, atendimento, produtividade, segurança, satisfação dos

⁷⁶ PESSOA, Mário Falcão; ABE, Seiichi. “Qualidade e participação na administração pública federal - novos critérios para a avaliação da gestão pública”. In: Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998, p.26.

clientes e funcionários. Na definição do Manual de Técnicas de Auditoria do Tribunal de Contas da União - "Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos": *"um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas"*⁷⁷.

Já o indicador de Qualidade Organizacional *"atende à necessidade de quantificação da qualidade a cada momento histórico da entidade"*⁷⁸. De acordo com Araújo:

*"Indicador da qualidade e produtividade é a expressão da mensuração da qualidade ou produtividade dos processos ou produtos/serviços. A medição é, portanto, um processo inerente à gestão da qualidade, englobando a decisão sobre o que medir, a coleta propriamente dita, assim como o processamento e a avaliação dos dados. O planejamento governamental, principalmente se de caráter estratégico, tem nos indicadores da qualidade e produtividade um importante instrumento, pois é necessário medir para que se possa verificar o atingimento das metas preestabelecidas"*⁷⁹.

Segundo Milet *"o primeiro e mais importante indicador da qualidade é o índice de satisfação dos clientes"*⁸⁰, o que pode ser obtido através da aplicação de um questionário de satisfação numa pesquisa de opinião.

O indicador de qualidade deve, preferencialmente, possuir as seguintes características, segundo Tironi⁸¹ e outros:

- Ser de formulação simples, passível de entendimento ou compreensão por todos os servidores envolvidos no processo.
- Apresentar um grau satisfatório de cobertura ou representatividade das atividades e resultados gerados.
- Ser calculado com dados disponíveis ou facilmente obtidos e, principalmente, confiáveis.

⁷⁷ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Técnica de Auditoria: "Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos"*. Boletim do TCU. Brasília, 24/07/2000, p. 9.

⁷⁸ GIL, Antônio Loureiro. *Qualidade Total nas Organizações: Indicadores de Qualidade, Gestão Econômica da Qualidade, Sistemas Especialistas de Qualidade*. São Paulo: Atlas, 1992, p. 35.

⁷⁹ ARAÚJO, Marcos Valério de. *"Programa de qualidade no serviço público: em busca do tempo perdido"*. Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/Tribunal de Contas da União. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998, p. 145.

⁸⁰ MILET, Paulo B. e SANTOS, André L. V. L. *Fazendo funcionar os indicadores da qualidade e produtividade*. Revista Indicadores da Qualidade e Produtividade. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1994, v. 1, nº 2, p. 64.

⁸¹ TIRONI, Luis Fernando; SILVA, Luiz Carlos Eichenberg; VIANNA, Sólton Magalhães; MÉDICI, André Cezar. *Crítérios para Geração de Indicadores de Qualidade e Produtividade no Serviço Público*. Brasília: IPEA, 1991, p. 11.

- Referir-se, preferencialmente, às etapas principais do processo, tanto no sentido de serem críticas ao alcance dos resultados, quanto no de serem interfaces de atendimento às necessidades do consumidor, usuário ou cliente.
- Ter estabilidade, ou seja, perdurar ao longo do tempo, sendo gerado com base em procedimentos rotinizados, incorporados às atividades normais do órgão.

Por sua vez, a unidade de medida utilizada na mensuração da qualidade pode ser:

- Uma proporção ou um percentual, entre um certo número de ocorrências verificadas e o total de ocorrências verificáveis naquele período de tempo.
- Uma relação entre uma quantidade de eventos e o período de tempo previsto para sua ocorrência.
- Uma relação entre a quantidade de vezes que um desejado evento foi produzido e a quantidade do principal recurso ou insumo empregado na sua produção.
- Uma relação entre um resultado quantitativo e um elemento de referência convenientemente escolhido.
- Uma simples quantificação, de preferência datada e por período de tempo definido, de tal forma que se possa calcular médias.
- Os quatro componentes do custo da (má) qualidade: custo da prevenção, custo da avaliação ou da detecção, custo do mau funcionamento interno e custo do mau funcionamento externo.

Conforme esclarece Gil⁸², trabalhar com Indicadores de Qualidade facilita o processo de qualidade organizacional, uma vez que:

- Permite a comparação, via séries históricas, mostrando a evolução das métricas⁸³ dos IQs.
- Registra a intensidade da efetividade da ação de qualidade, pela comparação das métricas dos IQs tomadas, antes e depois da institucionalização da ação de qualidade.
- Facilita o planejamento e o controle da qualidade.

⁸² GIL, Antônio Loureiro. *Op. Cit.*, p. 35.

⁸³ Denomina-se *métrica* a fórmula matemática utilizada para calcular o indicador de desempenho.

- Viabiliza a análise comparativa da qualidade ocorrida em ambientes/linhas de negócios diversificados.

O autor ainda ressalta que tais indicadores devem ser construídos segundo os objetivos/interesses de seus consumidores, ou seja, é atividade importante do analista da qualidade organizacional a geração do Indicador de Qualidade e continua:

“Os IQs são o espelho da qualidade dos processos e resultados empresariais e necessitam ser dinamizados, através de um software para captação e tratamento das métricas dos IQs, gerando relatórios e telas, com a quantificação da qualidade e com o cálculo das métricas-padrão, baseadas em referencial histórico”⁸⁴.

Lembramos, entretanto, que um dos problemas que se enfrenta ao se implantar um programa de qualidade e produtividade é definir, exatamente, o que se deseja medir: os insumos, o processo ou atividade, o produto ou resultado, explica Araújo⁸⁵. Segundo o autor, Johnson Space Center – JSC/NASA, Estados Unidos da América recomenda a abordagem das seguintes dimensões chaves na estruturação de um sistema de mensuração do processo⁸⁶:

- Satisfação do cliente: grau em que os produtos ou serviços atende às expectativas do cliente.
- Qualidade: grau em que os produtos ou serviços estão livres de erros ou defeitos (por exemplo, percentual de peças com defeitos).
- Tempo de processamento: tempo para completar o processo (por exemplo, tempo médio para preenchimento de vagas por categoria de trabalhador).
- Uso de recursos: montante de recursos requeridos (custo de recrutamento/contratações novas, por exemplo).
- Valor adicionado: contribuição de cada etapa para o atingimento dos objetivos do processo (número de etapas no processo de recrutamento versus valor adicionado por cada etapa, por exemplo).
- Percentual de mudança: grau de mudanças ocorridas, na direção desejada, no processo em dado período de tempo (por exemplo, porcentagem de tempo em uso do

⁸⁴ GIL, Antônio Loureiro. *Qualidade Total nas Organizações: Indicadores de Qualidade, Gestão Econômica da Qualidade, Sistemas Especialistas de Qualidade*. São Paulo: Atlas, 1992, p. 36.

⁸⁵ ARAÚJO, Marcos Valério de. “Programa de qualidade no serviço público: em busca do tempo perdido”. *Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União*. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998, p. 145.

⁸⁶ *Ibidem*, p. 146.

equipamento novo em um laboratório).

Também vale ressaltar que nem sempre a atividade ou o serviço é facilmente mensurável, como acontece nos serviços públicos burocráticos ou administrativos. Segundo Ribeiro⁸⁷, as formas mais comuns de medidas de desempenho, nesses casos, são os indicadores de custo, as taxas de utilização, as metas temporais, o volume de serviço e os indicadores de demanda e oferta.

Conforme explica Araújo⁸⁸, o indicador da qualidade e produtividade usualmente é numérico, embora possa assumir outros formatos, como a forma matricial, tendo como objetivo geral permitir o máximo de objetividade na comparação do desempenho de uma organização com o de outras corporações. Para exemplificar, o autor cita os seguintes indicadores genéricos apresentados por Tironi⁸⁹:

- custo de operação/produção;
- percentual de erros ou rejeições;
- volume de produto livre de erro;
- percentual da clientela atendida;
- redução do tempo de processamento;
- percentual de reclamações;
- ocorrências no tempo certo;
- rotatividade do quadro de pessoal; e
- absenteísmo dos empregados.

A Fundação Getúlio Vargas (FGV), em seu trabalho realizado no TCE-PE⁹⁰, apresentou alguns indicadores de resultado dos trabalhos desenvolvidos pelas áreas técnicas, que podem ser utilizados pela instituição, tais como:

- Taxa de contas correntes = Total de contas correntes/Total de contas
- Taxa de contas reprovadas por tipologia = Quantidade de contas reprovadas por

⁸⁷ RIBEIRO, Carlos A.C. e CAMARGO, Manuela L. G. *Programas de produtividade no setor público: uma discussão acerca de alguns elementos básicos*. Revista Indicadores da Qualidade e Produtividade. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1994, v. 1, nº 1, p. 69.

⁸⁸ ARAÚJO, Marcos Valério de. **“Programa de qualidade no serviço público: em busca do tempo perdido”**. *Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União*. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998, p. 147.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 148.

⁹⁰ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Relatório Final – Modelo de Organização e Gestão do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco*. São Paulo: FGV, dez/2001, p. 17.

tipologia/Total de contas de cada tipo

Segundo a FGV, outros indicadores que poderão ser adotados: quantidade de contas auditadas por categoria, quantidade de contas auditadas por auditor de contas por período, quantidade de contas auditadas por jurisdicionado, quantidade de contas auditadas por auditor das contas públicas, dentre outros.

Contudo, sugerimos que tais indicadores sejam mais consistentemente estudados e construídos por grupo de trabalho específico dentro da instituição, uma vez que são os servidores da Casa que melhor conhecem os processos internos de cada Departamento, pois o objetivo do presente estudo é tão-somente mostrar o caminho para a necessidade de existência desses instrumentos para o gerenciamento da qualidade.

1.6. Padronização e Manualização de Procedimentos

Inicialmente questionamos: por que a padronização é importante? Porque sem padronização não há como produzir em série, nem como garantir a qualidade de serviços ou efetivar o intercâmbio de peças na reposição, afirma-nos Barros⁹¹. O cenário da Segunda Guerra Mundial confirmou a importância da padronização, vez que, naquela ocasião, quando algum material bélico era danificado e precisava ser substituído, essa operação era praticamente impossível, continua o autor. Isto porque as peças não eram produzidas por processos padronizados, dificultando a intercambiabilidade e comprometendo a reposição.

A padronização é o estabelecimento e a utilização dos padrões de forma ordenada, ou ainda, o ato de sistematicamente elaborar, treinar, usar e revisar padrões⁹². O padrão, por sua vez, é um documento consensual e que expressa a melhor maneira de: fazer um produto ou prestar um serviço; gerenciar um processo; realizar uma tarefa. É ainda como o meio de levar o conhecimento de que se dispõe na instituição até a pessoa que realmente executa o trabalho⁹³.

⁹¹ BARROS, Claudius D'Artagnan C. *ABC da ISO 9000: respostas às dúvidas mais frequentes*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1999, p. 04.

⁹² TRIBUNAL DE CONTAS DO ESPÍRITO SANTO. *Padronização*. Vitória-ES: TCE-ES, abril/2000, p. 9.

⁹³ *Ibidem*, pp. 9-10.

Os padrões, segundo o Manual de Padronização do TCE-ES, os padrões servem para assegurar que o sistema, processo, tarefa e atividade sejam conduzidos sempre do mesmo jeito para atingir os mesmos resultados. Da mesma forma, para que cada indivíduo, cada seção, cada setor saiba claramente o que fazer, onde fazer, porque fazer, quando fazer e como fazer.

Por oportuno, ressaltamos que alguns documentos de referência são recomendados pelas normas ISO 9000, constituindo, portanto, a estrutura de Documentação do Sistema de Qualidade, visando o processo de padronização, quais sejam, conforme Barros⁹⁴:

- **Manual da Qualidade:** documento de nível estratégico que estabelece a política geral da gestão do sistema da qualidade e as organizações sobre cada registro da norma.
- **Procedimentos:** documentos de nível tático que relatam como se deve proceder nas operações previstas no sistema.
- **Instruções de Trabalho:** são documentos normativos em forma de especificações detalhadas sobre como executar tarefas, planos de trabalho e métodos operacionais.
- **Registros da Qualidade:** documentos que confirmam as evidências do sistema da qualidade, tais como relatórios, mapas de controle, planilhas, etc.

É um dos documentos principais, portanto, que representa este processo de padronização é o Manual de Normas e Procedimentos, que *“têm como objetivo descrever as atividades que envolvem as diversas unidades organizacionais da empresa, bem como detalhar como elas devem ser desenvolvidas”*⁹⁵. Segundo Oliveira⁹⁶, suas principais finalidades são:

- Veicular instruções corretas aos preparadores das informações para serem processadas por um centro de serviços.
- Proporcionar métodos que possibilitam a execução uniforme dos serviços.

⁹⁴ BARROS, Claudius D'Artagnan C. *ABC da ISO 9000: respostas às dúvidas mais frequentes*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1999, p. 16.

⁹⁵ OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. *Sistemas, organização e métodos: uma abordagem gerencial*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 404.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 404.

- Atribuir às unidades organizacionais competência para definição das informações que são incluídas no manual.
- Coordenar as atividades das unidades organizacionais, permitindo a consecução racional dos propósitos da empresa.

Os elementos principais que fazem parte desse tipo de manual, continua o autor, são:

- **Normas:** indicação de quem executa ou pode executar os diversos trabalhos do processo administrativo.
- **Procedimentos:** é a indicação de como são executados os trabalhos dentro do processo administrativo.
- **Formulários:** indicam os documentos que circulam no processo administrativo, bem como a forma de manipulação.
- **Fluxogramas:** gráficos representativos dos diversos procedimentos descritos.
- **Anexos:** que podem conter tabelas, figuras e reproduções de textos originários.

Por fim, podemos citar como principais vantagens da padronização e sistematização dos processos⁹⁷:

- Facilita a educação e o treinamento.
- Permite o registro do conhecimento técnico da organização.
- Conduz à manutenção e melhoria da qualidade: reduz a variabilidade de resultados aumentando sua confiabilidade e diminui o retrabalho.
- Proporciona a redução de custos: otimização dos recursos, simplificação dos produtos e processos, aperfeiçoamento contínuo das tarefas.
- Possibilita a eliminação de desperdícios.
- Proporciona a manutenção e melhoria contínua da produtividade.

1.7. Sistemas e Programas de Qualidade

A administração para o desempenho excelente é vantagem competitiva nos dias atuais e tema central das organizações que desejam garantir sua fatia no mercado com

⁹⁷ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESPÍRITO SANTO. *Padronização*. Vitória-ES: TCE-ES, abril/2000, p. 9.

a satisfação completa de todos os seus clientes. Com isto, a palavra de ordem tornou-se a qualidade e os padrões de qualidade estabelecidos pela International Standards Organization (ISO) estão sendo adotados em quase todos os países do mundo, lembramos Chiavenato⁹⁸.

Sendo assim, apresentamos logo a seguir os principais sistemas de gerenciamento e programas de qualidade atualmente utilizados.

Vale, contudo, antes ressaltar a diferença entre sistema e programa de qualidade:

- a) **Sistema de Qualidade:** *“o Sistema de Qualidade de uma organização é composto da estrutura ou corpo funcional, com responsabilidades definidas, processos e recursos necessários à implementação da Gestão, que é quem lhe dá vida. Neste sistema é elaborada uma série de documentos, visando levar, a toda estrutura organizacional, as informações sobre as ações que foram planejadas e que deverão ser implementadas em todos os níveis, com o grau de especificidade adequada a cada um deles”*⁹⁹.
- b) **Programas de Qualidade:** são modelos referenciais para quem estuda a Administração pela Qualidade.

1.7.1. Programa “5S”

Os 5S é uma prática desenvolvida no Japão, onde os pais ensinam a seus filhos princípios educacionais que os acompanham até a fase adulta e, posteriormente, já ocidentalizada, ficou conhecida também como Housekeeping, explica Ribeiro¹⁰⁰. Esta denominação é devida às cinco atividades seqüenciais e cíclicas iniciadas pela letra “S”, quando nomeadas em japonês: SEIRI (Organização), SEITON (Ordenação), SEISO (Limpeza), SEIKETSU (Asseio) e SHITSUKE (Disciplina).

⁹⁸ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 693.

⁹⁹ EQUIPE GRIFO. *Iniciando os conceitos da qualidade total*. São Paulo: Pioneira, 1994, 12.

¹⁰⁰ RIBEIRO, Haroldo. *5S: A Base para a Qualidade Total*. Salvador-BA: Casa da Qualidade, 1994, p. 15.

De forma resumida, o autor Ribeiro¹⁰¹ apresenta os conceitos de cada um dos “S”.

- a) **SEIRI – ORGANIZAÇÃO.** Separar as coisas necessárias das que são desnecessárias, dando um destino para aquelas que deixaram de ser úteis para aquele ambiente. Outras traduções: utilização, seleção, classificação, descarte.
- b) **SEITON – ORDENAÇÃO.** Agrupar as coisas necessárias, de acordo com a facilidade de acessá-las, levando em conta a frequência lógica já praticada, ou de fácil assimilação. Organizando as coisas, necessariamente o ambiente fica mais arrumado, mais agradável para o trabalho e, conseqüentemente, mais produtivo. Outras traduções: sistematização, arrumação, organização.
- c) **SEISO – LIMPEZA.** Limpar é eliminar a sujeira, inspecionando para descobrir e atacar as fontes de problemas, portanto, a limpeza deve ser encarada como a oportunidade de inspeção e de reconhecimento do ambiente. Outras traduções: inspeção, zelo.
- d) **SEIKETSU – ASSEIO.** Conservar a higiene, este é o princípio, tendo o cuidado para que os estágios de organização, ordem e limpeza, já alcançados, não retrocedam. Isto é executado através da padronização de hábitos, normas e procedimentos. Outras traduções: padronização, saúde, aperfeiçoamento, higiene.
- e) **SHITSUKE – DISCIPLINA.** Ter disciplina é cumprir rigorosamente as normas e tudo o que for estabelecido pelo grupo, sendo sinal de respeito ao próximo. Outras traduções: autocontrole, educação, harmonia.

O 5S por ser uma ferramenta simples para educar as pessoas de uma forma prática dentro de suas próprias atividades, através do envolvimento de todos, vem sendo cada vez mais utilizado, em especial como base para a gestão da Qualidade Total.

¹⁰¹ RIBEIRO, Haroldo. *5S: A Base para a Qualidade Total*. Salvador-BA: Casa da Qualidade, 1994, pp. 17-18.

1.7.2. ISO 9000

Inicialmente conceituando, a ISO 9000 é *“um conjunto de normas sobre gestão da qualidade destinadas à sistematização dos processos de trabalho, de forma a garantir a produção e o fornecimento padronizado de produtos e serviços à sociedade. Ou seja, é a garantia de padrões mínimos de qualidade na relação contratual entre clientes e fornecedores”*¹⁰².

No que se refere ao significado da palavra ISO, esta deriva do grego ISOS que significa padrão, igualdade, uniformidade e que serve de prefixo a muitas palavras como isonomia, isômero, isométrico, etc., sendo utilizada como sigla para toda série de normas internacionais de padronização de processos, produtos, diretrizes, terminologias, auditorias e sistemas da qualidade (por exemplo: ISO 9000) que se aplicam em áreas distintas da produção e gestão empresarial.

A International Standards Organization (ISO) é uma entidade criada em 1947 para padronizar as normas de gestão de qualidade nas organizações, com sede em Genebra-Suíça. Tudo teve início com a necessidade do desenvolvimento de padrões de qualidade para a indústria. Segundo Barros¹⁰³, em 1970 já se percebia a importância da aplicação de padrões normativos para sistemas da qualidade em indústrias de bens de consumo e de capital. Já entre 1979 e 1980, a Grã-Bretanha editou normas voltadas para o sistema da qualidade das indústrias em geral, a norma British Standard BS 5750. E conforme afirma Barros, *“sem padronização, não há como produzir em série, nem como garantir a qualidade de serviços ou efetivar o intercâmbio de peças na reposição”*¹⁰⁴.

Em 1987 nasceu a série de normas ISO 9000, tendo como referência as normas britânicas, somadas a importantes contribuições de normas de outros países, como Canadá, Estados Unidos, etc., ficando estabelecido, então, um padrão mundial para gestão dos sistemas da qualidade, informa Barros¹⁰⁵. Portanto, as organizações

¹⁰² BARROS, Claudius D'Artagnan C. *ABC da ISO 9000: respostas às dúvidas mais freqüentes*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1999, p. 2.

¹⁰³ Ibidem, p. 4.

¹⁰⁴ Ibidem, p. 5.

¹⁰⁵ Ibidem, p. 6.

que pretendem competir como “empresas de classe mundial” no mercado global precisam obter a certificação da ISO 9000. Tal certificado é uma espécie de diploma que atesta que a organização cumpre as normas de gestão da qualidade estabelecidas pela ISO, explica Chiavenato¹⁰⁶.

O processo de certificação inclui um longo preparo da organização, de forma a homogeneizar os procedimentos nas diversas áreas, e uma auditoria realizada durante uma semana, continua o autor. Para obter a certificação, cada organização deve refinar e melhorar a qualidade em todas as suas operações e passar por um rigoroso exame efetuado por auditores externos para determinar se ela está ou não de conformidade com os padrões ISO 9000. Com a certificação são realizadas auditorias semestrais que servem para aferir a continuidade do programa de qualidade da organização. As normas da ISO 9000 representam um plano de qualidade e um manual apropriado para o nível de sistema de qualidade exigido, continua Chiavenato¹⁰⁷. Tais normas garantem a uniformização dos métodos usados pelas organizações e envolvem quatro tipos de certificação:

- **ISO 9001:** é o nível 1 – inclui projeto e desenvolvimento do produto, produção ou operação, instalação, serviços e assistência técnica.
- **ISO 9002:** é o nível 2 – inclui apenas produção e instalação. É aplicável quando a organização produz bens ou serviços de acordo com uma especificação do cliente ou publicada. Exclui o projeto do produto.
- **ISO 9003:** nível 3 – estabelece normas para inspeção e ensaios de produtos acabados ou de serviços oferecidos. É aplicável somente na inspeção ou ensaios finais da produção ou do serviço.
- **ISO 14000:** relacionada ao aspecto ambiental e preservação ecológica.

Quanto à norma **ISO 9004**, enquanto as ISO 9001 a 9003 são contratuais de certificação, esta ISO 9004 é de diretriz para Sistema Interno da Qualidade. É uma norma abrangente e efetiva que fornece informações básicas para a gestão da

¹⁰⁶ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 693.

¹⁰⁷ Ibidem, p. 694.

qualidade, compatibilizando os interesses e necessidades da empresa com a satisfação dos clientes, esclarece o autor Barros¹⁰⁸. Este conjunto de normas ISO 9004, partes 1 a 8, refere-se às diretrizes internas para a empresa adotar um sistema eficaz de gestão da qualidade, não servindo como modelo para certificação como as demais. Por tratar das diretrizes para melhorias de desempenho, é mais abrangente que a 9001 e dentro dessa ótica, essa norma propõe oito princípios, esclarece Zacharias¹⁰⁹, cujo teor segue abaixo:

- **1º Foco no Cliente:** as organizações dependem de seus clientes e, portanto, convém que entendam as necessidades atuais e futuras do cliente, atendam aos seus requisitos e procurem exceder as suas expectativas.
- **2º Liderança:** conforme dispõe o texto da norma, os líderes estabelecem a unidade de propósito e o rumo da organização. Convém que eles criem e mantenham um ambiente interno no qual as pessoas possam estar totalmente envolvidas no propósito de atingir os objetivos da organização.
- **3º Envolvimento de Pessoas:** a norma também estabelece que as pessoas de todos os níveis são a essência de uma organização e seu total envolvimento possibilita que as suas habilidades sejam usadas para o benefício da organização.
- **4º Abordagem do Processo:** pelo texto da norma, um resultado desejado é alcançado mais eficientemente quando as atividades e os recursos relacionados são gerenciados como um processo.
- **5º Abordagem Sistêmica para a Gestão:** de acordo com a norma, identificar, entender e gerenciar os processos inter-relacionados, como um sistema, contribui para a eficácia e eficiência da organização no sentido de atingir seus objetivos.
- **6º Melhoria Contínua:** segundo o texto da norma, convém que a melhoria contínua do desempenho global da organização seja seu objetivo permanente.
- **7º Abordagem Factual para a Tomada de Decisões:** a norma também estabelece que decisões eficazes são baseadas na análise de dados e informações.

¹⁰⁸ BARROS, Claudius D'Artagnan C. *ABC da ISO 9000: respostas às dúvidas mais freqüentes*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1999, p. 10.

¹⁰⁹ ZACHARIAS, Oceano J. *ISO 9000: 2000: Conhecendo e implantando: uma ferramenta de gestão empresarial*. São Paulo: ° J. Zacharias, 2001, p. 33.

- **8º Benefícios mútuos nas Relações com os Fornecedores:** por último, uma organização e seus fornecedores são interdependentes e uma relação de benefícios mútuos aumenta a capacidade de ambos em agregar valor.

Por fim, segundo Barros¹¹⁰, para 60% (sessenta por cento) das empresas brasileiras que buscaram a certificação ISO 9000, a razão principal foi a melhoria e a sistematização dos processos de trabalho, enquanto para 40% (quarenta por cento), as razões distribuem-se entre pressão de clientes, redução de custos, instrumento mercadológico e aumento de produtividade. Ainda conforme explica o autor, podemos elencar como benefícios mais efetivos da ISO 9000:

- Melhoria nas comunicações internas entre departamentos e funcionários.
- Aumento da confiabilidade nas relações de negócio.
- Reconhecimento e respeito da sociedade pelo esforço das empresas em buscar o melhor atendimento aos clientes;
- Padronização e sistematização dos processos, resultando em redução de custos.
- Melhor argumento de comercialização de seus produtos e serviços.
- Maior competitividade no mercado.
- Possibilidade de construção de memória técnica e histórica da empresa.
- Equiparação aos métodos e sistemas da qualidade em nível mundial.

1.7.3. Controle da Qualidade Total – TQC

O controle da qualidade total é um sistema de gestão para a Qualidade Total que apresenta as seguintes características básicas, segundo CAMPOS:

- *“É um sistema gerencial que parte do reconhecimento das necessidades das pessoas e estabelece padrões para o atendimento destas necessidades.*

¹¹⁰ BARROS, Claudius D'Artagnan C. *ABC da ISO 9000: respostas às dúvidas mais frequentes*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1999, pp.30- 31.

- *É um sistema gerencial que visa manter os padrões que atendam às necessidades das pessoas.*
- *É um sistema gerencial que visa melhorar (continuamente) os padrões que atendam às necessidades das pessoas, a partir de uma visão estratégica e com abordagem humanista”¹¹¹.*

O TQC (“Total Quality Control) – Controle da Qualidade Total - é um sistema administrativo aperfeiçoado no Japão, a partir de idéias americanas ali introduzidas logo após a Segunda Guerra Mundial, sendo baseado na participação de todos os setores da empresa e de todos os empregados no estudo e condução do controle da qualidade. Segundo CAMPOS¹¹², fundamenta-se também em elementos de várias fontes, tais como: emprega o método cartesiano; aproveita muito do trabalho de Taylor; utiliza o controle estatístico de processos, cujos fundamentos foram lançados por Shewhart; adota os conceitos sobre o comportamento humano lançados por Maslow e aproveita todo o conhecimento ocidental sobre qualidade, especialmente o trabalho de Juran.

O princípio da abordagem gerencial do TQC é a participação de todos no aprendizado e prática dos métodos necessários à consecução dos objetivos de sobrevivência da empresa. Assim, o Controle da Qualidade Total é regido pelos seguintes princípios, como bem apresenta CAMPOS¹¹³:

- Produzir e fornecer produtos e/ou serviços que atendam concretamente às necessidades do cliente.
- Garantir a sobrevivência da empresa através do lucro contínuo adquirido pelo domínio da qualidade.
- Identificar o problema mais crítico e solucioná-lo pela mais alta prioridade.
- Falar, raciocinar e decidir com dados e com base em fatos (tomar decisões em cima de fatos e dados concretos e não com base em “experiência”, “bom

¹¹¹ CAMPOS, Vicente Falconi. *TQC – Controle da Qualidade Total (no estilo japonês)*. 8ª Edição. Belo Horizonte-MG: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1999, p. 13.

¹¹² *Ibidem*, p. 13.

¹¹³ *Ibidem*, p. 15.

senso”, “intuição” ou “coragem”).

- Gerenciar a empresa ao longo do processo e não por resultados (quando o mau resultado ocorre a ação é tardia. O gerenciamento deve ser preventivo).
- Reduzir metodicamente as dispersões através do isolamento de suas causas fundamentais.
- O cliente é o rei. Não permitir a venda de produtos defeituosos.
- Procurar prevenir a origem de problemas cada vez mais a montante.
- Nunca permitir que o mesmo problema se repita pela mesma causa.
- Respeitar os empregados como seres humanos independentes.
- Definir e garantir a execução da Visão e Estratégia da Alta Direção da empresa.

CAPÍTULO II

GESTÃO DA QUALIDADE NOS TRIBUNAIS DE CONTAS: EXPERIÊNCIAS E CONTRIBUIÇÕES

2.1. Contexto Atual dos Programas de Qualidade nos Tribunais de Contas

De acordo com a pesquisa que realizamos via *Internet* junto aos Tribunais de Contas do país, inclusive através do envio de mensagens via correio eletrônico e de contatos telefônicos ou ainda por fax, bem como junto a alguns outros órgãos estaduais e federais, constatamos a existência de estudos e/ou implementação de Programa de Qualidade nos seguintes: Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Tribunal de Contas do Município de São Paulo, Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Tribunal de Contas do Estado de Goiás Programa de Qualidade do Governo Federal.

Dos órgãos pesquisados, restringimos o detalhamento do nosso estudo aos Tribunais de Contas, conforme considerações a seguir. A pesquisa realizada junto aos Tribunais de Contas resultaram no seguinte quadro demonstrativo, do qual podemos concluir que:

- dos 27 (vinte e sete) Tribunais de Contas Estaduais, incluindo o de Pernambuco, apenas 8 (oito) iniciaram estudos para a implementação ou têm algum programa de qualidade implementado, portanto, 30% (trinta por cento) do total, aproximadamente;
- dos 6 (seis) Tribunais de Contas Municipais, apenas um possui programa de qualidade, ou seja, 17% (dezessete por cento) do total, aproximadamente;
- considerando o total de Tribunais de Contas do país, quais sejam, da União, Estaduais e Municipais, perfazendo 34 (trinta e quatro) Cortes de Contas, apenas 29% (vinte e nove por cento) possuem estudos iniciados para a implementação ou programa de qualidade implementado.

TRIBUNAIS DE CONTAS DOS ESTADOS

ESTADO	SITUAÇÃO	TELEFONE	FAX
ACRE	NÃO POSSUI	(068) 226-2013	(068) 226-2925
ALAGOAS	NÃO POSSUI	(082) 241-8333	(082) 338-1052
AMAPÁ	NÃO POSSUI	(096) 223-4355	(096) 223-5019
AMAZONAS	NÃO POSSUI		(092) 642-8882
BAHIA	NÃO POSSUI (Estudos Iniciais)	(071) 370-4500	(071) 371-1654
		(071) 370-4575	
CEARÁ	NÃO POSSUI	(085) 488-5900	(085) 488-5950
		(085) 488-5920	
DISTRITO FEDERAL	NÃO POSSUI	(061) 314-9345	(061) 314-2300
	(Houve tentativa, através de Consultoria, 5S e Gestão de Pessoas)		(061) 314-2110
		(061) 224-9707	
ESPÍRITO SANTO	POSSUI - PQ	(027) 3334-7600	(027) 3345-1533
GOIÁS	POSSUI - PQG	(062) 225-2822	(062) 213-4808
MARANHÃO	NÃO POSSUI	(098) 231-4656	(098) 232-3802
		(098) 221-4385	
MATO GROSSO	NÃO POSSUI	(065) 613-7576	(065) 613-7578
		(065) 613-7605	(065) 613-7606
MATO GROSSO DO SUL	NÃO POSSUI	(067) 361-2032	(067) 361-3313
MINAS GERAIS	NÃO POSSUI	(031) 3348-2111	(031) 3296-7695
		(031) 3348-2491	
PARÁ	NÃO POSSUI	(091) 210-0555	(091) 210-0618/07
PARAÍBA	POSSUI - PQT/97	(083) 241-2210	(083) 221-3990
			(083) 221-7577
PARANÁ	POSSUI - PQ	(041) 350-1616	(041) 254-8763
		(041) 350-1690	(041) 350-1690
PIAUI	NÃO POSSUI	(086) 215-3800	(086) 218-3113
RIO DE JANEIRO	NÃO POSSUI	(021) 2297-4142	(021) 2509-2458
	Implantação do projeto ISO (NBR ISSO 9000) iniciará em 2003		
RIO GRANDE DO NORTE	NÃO POSSUI	(084) 215-1900	(084) 215-1904
	Proj. Parado - Treinamento através do SEBRAE/1998		(084) 215-1920
RIO GRANDE DO SUL	POSSUI - GQT	(051) 3214-9700	(051) 3214-9899
RONDÔNIA	NÃO POSSUI	(069) 223-2866	(069) 224-1539

RORAIMA	INICIOU PQP/95	(095) 623-1812/68	(095) 623-1889
	Sensibilização		
	Prev. Ações p/2003		
SANTA CATARINA	NÃO POSSUI	(048) 221-3600	(048) 221-3608
SÃO PAULO	POSSUI	(011) 3258-3266	(011) 3105-6826
	PROC. MELHORIA QUALIDADE		
SERGIPE	NÃO POSSUI	(079) 216-4300	(079) 216-4609
TOCANTINS	POSSUI - PGQT/00	(063) 218-5800	(063) 218-5804
	Proj. Modern. TCE-TO		

TCU E TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

UNIÃO/TCM	SITUAÇÃO	TELEFONE	FAX
UNIÃO	POSSUI - PQ/TCU	(061) 316-7222	(061) 316-7502
BAHIA	NÃO POSSUI	(071) 370-4420/30	(071) 230-9689
CEARÁ	NÃO POSSUI	(085) 433-5176 (085) 433-5174	(085) 261-9115
GOIÁS	NÃO POSSUI	(062) 216-6160	(062) 216-6205/34
	Inseriu-se no Prog. De Qualidade do Estado, mas não houve continuidade.	(062) 216-6277	(062) 216-6262
PARÁ	NÃO POSSUI	(091) 210-7500 (091) 210-7554	(091) 244-5634
RIO DE JANEIRO	NÃO POSSUI	(021) 3824-3600	(021) 2220-6802
SÃO PAULO	POSSUI - GQT	(011) 5080-1000	(011) 5080-1355 (011) 5572-9632

2.1.1. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas da União

Conforme disposto no Termo de Referência da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAN)¹¹⁴, o Programa de Qualidade do Tribunal de Contas da União - QTCU tem por objetivo mobilizar e orientar dirigentes e servidores para o exercício de

¹¹⁴ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Termo de Referência: Programa de Qualidade do TCU*. Brasília: SEPLAN, 2001, p. 6.

modelo empreendedor de gestão, amparado na gerência participativa, na valorização do servidor, na gerência de processos e na satisfação do cliente.

O Termo de Referência citado foi sistematizado pela SEPLAN objetivando apresentar os fundamentos do Programa de Qualidade do Tribunal, baseado no modelo de excelência do Programa de Qualidade no Serviço Público do governo federal. A instituição deseja com isto disseminar um modelo de gestão pela qualidade total como instrumento de modernização do controle externo, objetivando transformar a cultura da instituição para produzir o melhor serviço possível, por meio de inovações e aprendizagem constantes.

As atividades do Programa de Qualidade do TCU estão orientadas pelos mesmos princípios básicos do Programa de Qualidade no Serviço Público do Governo Federal, quais sejam: satisfação do cliente, envolvimento de todos os componentes da organização, gestão participativa, gerência de processos, valorização das pessoas, constância de propósitos, melhoria contínua, gestão pró-ativa.

Ressalte-se que o TCU aderiu ao Programa Qualidade no Serviço Público em 17/09/99 e atualmente utiliza o modelo de avaliação de gestão pública do Programa de Qualidade no Serviço Público para verificar se suas ações estão inter-relacionadas e orientadas para resultados que oferecem os princípios da Gestão Pública pela Qualidade.

De acordo com o Termo de Referência do TCU¹¹⁵, os critérios de excelência foram concebidos com base no compartilhamento de experiências entre organizações dos setores público e privado e são utilizados em mais de trinta países e em sistemas de premiação como o Prêmio Malcolm Baldrige, dos Estados Unidos. Tais critérios de excelência, denominado "Critérios de Avaliação da Gestão Pública" são: liderança, estratégias e planos, clientes, informação, pessoas, processos e resultados.

¹¹⁵TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Termo de Referência: Programa de Qualidade do TCU*. Brasília: SEPLAN, 2001, p. 10.

2.1.2. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

No **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**, o Programa de Qualidade Total teve seu início no segundo semestre de 1997, quando das discussões sobre a matéria entre o corpo gerencial. A partir de 1998 iniciou-se a preparação do ambiente e a montagem da equipe do Centro de Promoção da Qualidade e em abril do mesmo ano foi lançado o Programa de Qualidade. Em junho de 2000 o TCE-ES aderiu ao Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP. Atividades mais variadas vêm sendo realizadas a respeito desse programa. Foi adotado também o **Programa “5S”**¹¹⁶.

Em abril de 2000 o Centro de Promoção da Qualidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo adentrou no processo de padronização previsto na implantação do Programa de Qualidade, tendo sido elaborado um Manual específico para tanto.

Em 23/07/2001, o TCE-ES emitiu uma CI circular sobre a auto-avaliação do Programa "5S", contendo orientações gerais e informando os critérios de avaliação, listagens dos itens de verificação a serem avaliados, formulário de pontuação, ficha de auto-avaliação e relação de não-conformidades.

2.1.3. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado de Goiás

De acordo com a correspondência emitida pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, Memorando nº 67/2002, em resposta ao contato mantido com aquela instituição através de telefone/fax:

- O TCE-GO fez adesão em 1999 ao Programa Qualidade Goiás, que é o conjunto das ações estratégicas estabelecidas, visando disseminar os conceitos e ferramentas da Gestão da Qualidade nos órgãos públicos do Estado de Goiás, atuando como direcionador e estabelecendo mecanismos de controle, reconhecimento de

¹¹⁶ Texto disponível na página do TCE-ES:<www.tce.es.gov.br/qualidade.html> Acesso em: 26 jun. 2001.

resultados e melhoria do desempenho dos serviços prestados ao cidadão.

- O Programa de Qualidade de Goiás - PQG foi estabelecido de forma integrada junto aos objetivos do Governo do Estado, ao Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade - PBQP e ao Prêmio Qualidade do Governo Federal - PQGF.
- O TCE-GO também fez adesão ao PBQP em 1999.
- Após adesão ao PQG, o Programa Qualidade Goiás - TCE, a instituição organizou uma reunião de Informação e Sensibilização para todas as autoridades juntamente com as Diretorias e Chefias, convidando o Coordenador do PQG para apresentar o programa.
- Atualmente está em fase de organização o Projeto de Formação de Multiplicadores, onde cada Diretor/Chefe indicará 02 (dois) funcionários para multiplicar o Programa.
- Segundo o Manual do PQG¹¹⁷, lançado em janeiro de 2000, o programa representa a implementação de um dos objetivos estratégicos do Governo de Goiás, em desdobramento da diretriz "Governo Moderno e Empreendedor", cujo objetivo central é transformar a estrutura de Governo modernizando, descentralizando e construindo um serviço voltado ao cidadão e ao incremento da eficácia, estabelecendo canais de comunicação com a população.
- O PQG busca alcançar a excelência na gestão dos órgãos que compõem a estrutura do Estado, implementando uma sistemática de melhoria contínua no desempenho das suas atividades, tendo como referência os critérios de excelência do Prêmio Qualidade do Governo Federal - PQGF.

2.1.4. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado do Paraná

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) foi buscar na *Gestão pela Qualidade Total* uma nova maneira de administrar e gerir uma organização humana pela qualidade, objetivando fundamentalmente melhor atender à comunidade

¹¹⁷ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. *Qualidade - Um Tempo Novo Para Goiás. Programa de Qualidade de Goiás (PQG)*. Goiânia, janeiro/2000, p. 3.

paranaense e imbuído do propósito de aplicar modernos princípios de Administração.

Muitos benefícios foram alcançados pelo Tribunal de Contas do Paraná com a implantação do *Programa de Gestão Pela Qualidade Total - PGQT*, operado pelo Núcleo de Qualidade, dentre os quais podemos destacar¹¹⁸:

- melhoria do ambiente de trabalho - físico e social;
- maior envolvimento das pessoas nas decisões e na execução das tarefas da organização;
- diminuição do retrabalho e do desperdício;
- fluidez e agilidade no fornecimento e na circulação de informações.

O **Tribunal de Contas do Estado do Paraná** foi o primeiro do país a receber a certificação internacional ISO 9001 e com tal certificado o órgão fica habilitado a promover auditorias internacionais de recursos oriundos dos Estados Unidos e da Europa, regiões para a qual aquele Tribunal se habilitou no processo.

O processo de implantação da ISO 9001 foi desencadeado no segundo semestre do exercício de 2000, com os procedimentos básicos para atender os 20 requisitos exigidos pela norma, que vão desde a definição da política e objetivos da qualidade no TC até o treinamento do pessoal envolvido com o sistema.

A segunda fase, de verificação, ocupou todo o primeiro semestre daquele ano, sendo verificada a aplicabilidade dos procedimentos desenvolvidos em 1999, com a realização de várias auditorias internas. Posteriormente foi realizada uma auditoria mais ampla, encerrada no final de junho, que concluiu pela concessão do certificado.

Ressalte-se que os trabalhos não se concluem com a certificação. Ao contrário, eles permanecem ao longo do período previsto de 3 (três) anos, consistindo na manutenção e melhoria contínua do sistema, sendo verificados periodicamente pelas auditorias internas, consistindo instrumento de auxílio ao sistema, e externa (certificadora).

Segundo consta na página da Internet, afirma-se que os benefícios de se trabalhar num ambiente com certificação ISO são, entre outros, os de sistematização

¹¹⁸ Tribunal de Contas do Estado do Paraná. *Manual de Implantação do Programa de Gestão Pela Qualidade Total: Experiência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná*. Núcleo de Qualidade. Curitiba, dezembro de 1998, pp.1-2.

dos processos, de maior delegação de responsabilidade e do reconhecimento de entregar um produto (relatório de auditoria) elaborado sob a égide de uma norma que tem respeitabilidade internacional¹¹⁹.

O Programa de Gestão pela Qualidade Total – PGQT do TCE-PR é formado, basicamente, por quatro subprogramas, a saber: Programa “5S”, Gerenciamento da Rotina, Gerenciamento pelas Diretrizes, Crescimento do Ser Humano. De todos estes, destaque-se o **Programa “5S”** a ser explanado mais adiante: **1º S (SEIRI)** – Senso de Utilização; **2º S (SEITON)** – Senso de Orientação; **3º S (SEISOU)** – Senso de Limpeza; **4º S (SEIKETSU)** – Senso de Saúde; **5º S (SHITSUKE)** – Senso de Autodisciplina.

Em dezembro de 1998, o TCE-PR lançou o *"Manual de Implantação do Programa de Gestão pela Qualidade Total: Experiência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná"* e em 16/12/99 emitiu a primeira versão do Manual de Qualidade da instituição.

2.1.5. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

A implantação da Gestão pela Qualidade no Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul teve início em 1998, com a instituição do Conselho e do Escritório da Qualidade através da Resolução nº 493/97, que previa também a contratação de consultoria externa para prestar assessoramento. A proposta de introdução da filosofia da Qualidade Total foi apresentada por uma Comissão de Estudos do Programa de Qualidade do TCE-RS em outubro/97.

A decisão de implantar um sistema de gestão segundo a norma ISO 9000 partiu do Escritório da Qualidade, na época formado por representantes das áreas técnica e administrativa e por sugestão do Consultor Externo, antevendo que no futuro o TCE-RS desejaria esta certificação. O atual sistema de gestão do TCE-RS parte do Ciclo PDCA que significa: P=Plan=Planejar, D=Do= Fazer, C=Check = Checar os

¹¹⁹ Texto disponível na página do TCE-PR:<www.tce.pr.gov.br/conheca/iso9001/iso9001.html> Acesso em: 26 jun. 2001.

resultados, A = Action = atuar no processo.

Em 29/05/2002 foi aprovada a Resolução nº 598/2002 alterando a composição do Conselho da Qualidade e definindo suas atribuições (art. 2º), quais sejam:

- estabelecer as diretrizes do Programa de Gestão pela Qualidade;
- avaliar e aprovar o Plano de Implantação do Programa de Gestão pela Qualidade no Tribunal de Contas;
- acompanhar e avaliar os resultados relativos às metas estabelecidas;
- propor ao Conselheiro Presidente a adoção de medidas relativas ao bom andamento do Programa;
- opinar sobre as necessidades de materiais, equipamentos e a contratação de serviços para a manutenção do Programa de Gestão pela Qualidade;
- elaborar e acompanhar o Planejamento Estratégico.

O TCE-RS elaborou também uma apostila para treinamento em Gerenciamento pela Qualidade Total, bem como um material com resumo do Planejamento Estratégico da instituição para o período de 2002 a 2005.

2.1.6. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas de Roraima

De acordo com o Ofício nº 007/2002, de 23/08/2002, remetido ao TCE-PE em resposta às solicitações efetuadas por aquela instituição a respeito de informações e material bibliográfico relativo a programas de qualidade, o Tribunal de Contas de Roraima aderiu em outubro de 1995 a um Programa de Qualidade e Produtividade. Contudo, o trabalho desenvolvido nesta área tem sido apenas de sensibilização dos servidores.

O TC-RR implantou também o Projeto de Modernização - PROMETC, cuja ação na área de qualidade está prevista para ser implementada no exercício de 2003. Foi elaborado ainda um Manual do Servidor, no exercício de 2001, apresentando o Programa de Qualidade e Produtividade, conceitos e orientações gerais sobre o gerenciamento da qualidade, inclusive aplicando os "5S" no dia-a-dia.

2.1.7. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Após uma fase de discussão, o Tribunal de Contas de São Paulo, em parceria com a Fundação Instituto de Administração da USP – FIA, deu início, em agosto de 1999, a um projeto de renovação e modernização da sua metodologia de trabalho, introduzindo o PROCESSO DE MELHORIA DA QUALIDADE, em sua rotina diária.

Foi programado um treinamento inicial visando à conscientização dos funcionários e desse grupo surgiram os “multiplicadores”, servidores que se dispuseram a repassar aos demais os conceitos e ensinamentos obtidos. O Processo de Melhoria da Qualidade foi levado, então, durante 6 (seis) meses, no período de março a agosto de 2000, a todos os funcionários da Casa, tendo o apoio de material técnico e didático. A metodologia implantada prevê alguns passos fundamentais ao processo: Educação, Medição, Conscientização, Custo da Qualidade, Ação Corretiva, Estabelecimento de Objetivos, Reconhecimento e Fazer Tudo de Novo¹²⁰.

2.1.8. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins

Conforme material enviado pelo TCE-TO, dentre os quais podemos destacar folder, manuais, arquivos em meio magnético, material de divulgação e acompanhamento da implementação da qualidade, o Programa de Qualidade Total, desenvolvido em parceria com o SEBRAE/TO, faz parte das ações do Projeto de Modernização do Tribunal de Contas (PROMOTEC).

A implantação do programa já teve início, onde, inicialmente, foi selecionado um grupo de 40 funcionários dos diversos setores do TCE-TO, que foram divididos em times de facilitadores, consultores e auditores. Todos participam dos treinamentos ministrados pelo consultor do SEBRAE. Já foram ministrados os módulos "Preparação para a Qualidade", voltado apenas para o time de implementação; "Direcionamento para a Qualidade" e "Satisfação dos Clientes".

¹²⁰ Texto disponível na página do TCE-SP: <www.tce.sp.gov.br/apresentacao.html> Acesso em: 26 jun. 2001.

De acordo com o Manual do PGQT/2000 (Programa de Gestão da Qualidade Total) a Política de Qualidade da instituição tem como objetivos:

- motivar os servidores;
- capacitar continuamente;
- formalizar, padronizar e definir formas de controle dos processos de trabalho;
- dinamizar os resultados, prevenindo erros e evitando desperdícios;
- agilizar os trâmites processuais;
- resgatar moralmente a instituição;
- estimular os dirigentes a dedicarem parte do tempo para incentivar todos os servidores a participarem do PGQT.

Como objetivos da Qualidade, são ressaltados os seguintes aspectos:

- satisfação do cliente;
- aprimoramento dos conhecimentos;
- organização;
- 100% de eficiência;
- racionalização do tempo;
- reconhecimento dos próprios erros;
- otimização dos processos;
- pontualidade;
- prazer/alegria no trabalho;
- excelência em tudo.

2.1.9. Programa de Qualidade do Tribunal de Contas do Município de São Paulo

O Programa de Qualidade - GQT do TCM-SP teve início em 1996, através da implantação dos "5S", finalizando com o processo de padronização e certificação ISO 9001/94, na área de fiscalizações e elaboração de relatórios anuais. De acordo com o

histórico da implementação do Programa ora em referência, obtido através de informações enviadas através de ofício ao TCE-PE:

- a) **1996**: eleito pela Alta Direção como o ano da Qualidade Total naquele Tribunal. Foram criados dois comitês e o Escritório da Qualidade. Foi obtida a primeira certificação ISO 9001:94 com o escopo "Elaboração dos Relatórios Anuais das Contas do Executivo, da Mesa da Câmara e do Tribunal de Contas".
- b) **1998**: Ampliação da certificação ISO 9001:94 para "Sistema de Fiscalização e Elaboração dos Relatórios Anuais" da Administração Direta e Indireta do Município de São Paulo.
- c) **2002**: Transição da certificação da ISO 9001:94 para a ISO 9001:2000.
- d) **Projeto Básico**: como estratégia de ação foram estabelecidos os seguintes objetivos:
 - Implantação do "5S".
 - Implantação da Gestão pela Qualidade Total, com atividades relativas a grupos de estudo de melhoria e grupos "cumbuca" para discussão de temas referentes ao gerenciamento da rotina de trabalho.
 - Busca da Certificação ISO 9001, tendo como meta conseguir a primeira certificação ISO 9001:94 ainda em 1996.
- e) **Tipos de Programas Implementados**: como estratégia de ação foram estabelecidos os seguintes objetivos:
 - Comunicação e Divulgação das ações do Programa de Qualidade Total por meio do Informativo "QTCM - Informes" e dos Painéis da Qualidade.
 - Banco de Idéias: coleta de sugestões e reclamações dos servidores.
 - Adoção do Sistema de Reconhecimento do esforço e dedicação dos funcionários.
 - Participações em palestras, cursos, seminários locais e em diversos Estados do Brasil.
 - Programa "5S".
 - Grupos cumbuca: formados por servidores de cada área para estudar assuntos de

- interesse do TCM-SP e relacionados ao gerenciamento de rotinas.
- Grupos de Melhoria: formados para avaliar, estudar e implementar oportunidades de melhorias para os processos/produtos do TCM-SP.
 - Criada a Escola Superior de Gestão e Análise de Contas.
 - Paralelamente foram valorizados programas nas atividades-meio: a melhoria da qualidade de vida dos colaboradores e a implantação da informatização no TCM-SP.
- f) **Manual da Qualidade:** foi elaborado o Manual da Qualidade, encontrando-se o mesmo na terceira versão (29/11/2002). Tem como objetivo estabelecer os princípios básicos de um Sistema de Gestão da Qualidade, segundo os requisitos da Norma NBR ISO 9001:2000, a serem aplicados nos processos produtivos da Fiscalização e Elaboração dos Relatórios Anuais¹²¹.

2.2. Considerações a respeito dos Programas Implementados nos TC's

De acordo com a pesquisa realizada junto aos Tribunais de Contas do país, podemos observar que não existe um padrão de programa de qualidade implementado. Contudo, alguns conceitos básicos sobre a Gestão da Qualidade são sempre colocados como premissas nos programas criados pelas instituições que resolveram investir nessa área.

Cada Tribunal de Contas procurou adequar sua realidade aos princípios básicos que norteiam a gestão da qualidade, criando uma nomenclatura específica para o Programa implementado. Contudo, isto não quer dizer que não possam buscar outros tipos de certificações na área de qualidade, como por exemplo, a ISO 9000. Exemplo disto podemos constatar no Tribunal de Contas do Estado do Paraná e no Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

¹²¹ TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. *Manual da Qualidade*. Sistema de Gestão da Qualidade para os Processos da Fiscalização e Elaboração dos Relatórios Anuais. Norma NBR ISO 9001:2000. TCM-SP: nov/2002, p.2.

Os resultados alcançados por cada instituição, em decorrência do programa de qualidade implementado, ainda vêm se construindo, pois em alguns casos é recente a implementação. Contudo, somente uma visita técnica aos órgãos e relatórios mais precisos contendo indicadores de desempenho e de qualidade poderiam nos subsidiar com uma análise mais aprofundada sobre a questão. Diante das informações que recebemos, há satisfação pela implementação do programa. Entretanto, a avaliação deve ser realizada pela instituição: em que grau de medida vem alcançando resultados de melhoria no atendimento às exigências de seus clientes internos e externos? Avaliações essas somente podem ser realizadas junto aos clientes da organização, de forma a se ter informações mais precisas sobre seu desempenho perante seu ambiente interno e externo.

CAPÍTULO III

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO: CONTEXTO ATUAL

3.1. Contexto Atual da Administração Pública

O cenário nacional tem nos apresentado uma crise financeira de Estado proclamada pela mídia e governo federal como proveniente da ineficiência e ineficácia da máquina administrativa, em especial do servidor público, atualmente bastante criticado pela sociedade e visto como causa primária de todos os males provenientes da Administração Pública.

A nossa atual Carta Magna, consoante *caput* de seu artigo 37, com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, estabelece os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como sendo norteadores da administração pública. Sendo assim, quaisquer que sejam os atos emanados do Poder Público, devem estar respaldados em tais princípios, em observância aos preceitos constitucionais vigentes, em especial ao Estado Democrático de Direito que tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

É nosso entendimento que a administração pública brasileira necessita de sérias modificações para o alcance da qualidade nos serviços que presta à sociedade, a começar pela mudança de cultura de grande parte de seus gestores que ainda hoje caminham a passos lentos na análise, acompanhamento e controle dos atos de gestão. Relega-se o interesse da coletividade, negligenciando-se o zelo pelo patrimônio público e provocando, dessa forma, sérios desequilíbrios nas finanças públicas ao gerar mais gastos do que os recursos lhes permitem.

Lembramos ainda que a atual gestão pública, em especial dos órgãos públicos municipais, inicia-se com orçamentos superestimados, levando o gestor a realizar mais gastos do que sua disponibilidade financeira permite. Obras faraônicas ainda hoje são idealizadas como fonte de onde promanam votos no período eleitoral, utilizando recursos públicos sem que, de fato, passem a existir como melhoria nos serviços

prestados à população. Diversos são os casos, comprovados pelas auditorias dos Tribunais de Contas, de construções inacabadas ou nem mesmo iniciadas, evidenciando gastos que nunca existiram de fato, a não ser para justificar a malversação dos recursos públicos.

Neste sentido, ressaltamos que o interesse público é fundamental e tem profundidade ética, da mesma forma que o serviço público é essencial e tem conotações morais. Segundo Kohama¹²², a administração pública executa o serviço público porque considera indispensável à sociedade a sua existência e funcionamento, depreendendo-se daí o princípio da obrigatoriedade do desempenho da atividade pública, em que a Administração Pública se sujeita ao dever de continuidade da prestação dos serviços públicos. Fica claro, portanto, o sentido de sobrevivência e conseqüentemente a necessidade de qualificar cada vez mais sua atuação, seus serviços, de forma a atender a sociedade qualitativamente e justificar o sentido de sua existência.

Contudo, como já dissemos, reconhecemos o fato de que carece aos administradores públicos e respectivos administrados, todos estes a serviço da sociedade, a consciência do zelo do interesse e patrimônio públicos, para que juntos trabalhem na busca de um denominador comum: uma sociedade atendida com serviços de qualidade em contrapartida aos impostos que paga.

A imprensa nacional não se cansa de evidenciar escândalos na Administração Pública, com desvios de verbas públicas. E como bem nos lembra Reis:

*“O noticiário da imprensa se farta revelando o mau comportamento de agentes públicos, administrativos e políticos, que utilizam os bens públicos como se fossem suas propriedades.”*¹²³

Sabemos também que hoje é consenso universal que a QUALIDADE necessita estar em todos os aspectos da vida humana, seja pessoal ou profissional, pois significa fazer, ter e ser o melhor.

¹²² KOHAMA, Helio. *Contabilidade Pública: Teoria e Prática*. São Paulo: Atlas, 1993, p.27.

¹²³ REIS, Heraldo da Costa. “Princípios Fundamentais e a Lei 4.320/64”. *Revista Brasileira de Contabilidade*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Contabilidade, nº 100, julho/agosto de 1996, pp. 32-44, p. 30.

Nesse contexto, está claro que a Reforma Gerencial surge como novo modelo de Administração Pública onde se prima pela qualidade do serviço público, profissionalizando, aperfeiçoando e qualificando seus servidores em prol do cidadão, usuário-cliente dos serviços prestados pelo Estado. E, neste aspecto, é comum o entendimento dos diversos autores que se mostram nas extensas bibliografias que tratam do assunto.

Entretanto, não deve esta Reforma Gerencial ser entendida como única fonte de contenção dos gastos públicos, em especial com o poder de reforma dado aos administradores públicos para a reestruturação de seu funcionalismo público, o que inclui a demissão de servidores por excesso de quadro quando não se atingir o limite máximo estabelecido para os gastos com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Dessa forma, é essencial que o governo, antes de chegar ao extremo das demissões em massa, num país escasso de emprego, onde os recursos para a Saúde e a Educação, direitos sociais fundamentais, são cada vez mais reduzidos como conseqüência da má administração do dinheiro público, utilize-se de alternativas de gestão que propicie o crescimento qualitativo do país, pois o cidadão brasileiro paga pelos serviços do Estado e quer o seu devido retorno.

Assim, concordamos com o ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso quando nos coloca:

“É preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público; na verdadeira profissionalização do servidor, que passaria a perceber salários mais justos para todas as funções.”¹²⁴

O cenário atual brasileiro nos mostra uma sociedade que mergulha numa crise social, onde o cidadão já não mais acredita na solução dos problemas sociais prioritários, posto que a ineficácia administrativa, o abuso dos recursos públicos e a corrupção resultam numa afronta aos direitos sociais e burla aos deveres impostos pela legislação vigente, em especial pela nossa Constituição Federal, além de comprometer seriamente o equilíbrio financeiro do Estado.

¹²⁴ CARDOSO, Fernando Henrique. *In Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995, p. 10.

Administradores sangram os cofres públicos com a malversação dos recursos colocados pela sociedade que paga impostos, realizando obras que se prestam não aos fins sociais, mas aos de particulares. Surgem fraudes de todos os tipos e a legislação vigente é absurdamente descumprida, lesando a Administração com práticas abusivas, inconcebíveis ao gestor público, provocando a desmoralização das instituições e dos Poderes da República.

Dessa forma, oportunamente alertamos para o fato de que a sociedade em geral, em especial os gestores públicos, necessita ter uma visão coerente e realista do atual cenário brasileiro, para que não entendam a Reforma Administrativa, ao lado da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000, apenas como o poder de “demitir” servidores públicos ditos “privilegiados” pela estabilidade. Antes, devem entender tais instrumentos como a oportunidade de qualificar tais servidores, de profissionalizar o funcionalismo, em prol de uma sociedade que clama por serviços públicos de qualidade, exigindo a correspondência aos impostos que paga, de forma que não provoquem um caos social com a demissão em massa de servidores, ao invés do crescimento qualitativo da Administração Pública.

Nesse contexto, surge a necessidade premente da atuação incisiva dos Tribunais de Contas na busca pelo cumprimento da ordem administrativa, dos programas e projetos estabelecidos nos orçamentos públicos, através da correta utilização dos recursos, de forma a conter a ousadia de gestores não comprometidos com a sociedade e com o Estado, posto que o interesse público deve estar acima de qualquer outro particular.

3.2. Tribunal de Contas do Estado: Estrutura Orgânica e Atribuições

Prestar contas é uma obrigação primária de quem gasta ou administra recursos que pertencem aos outros. É uma atividade que por si só não agrada a muitos. Para o Poder Público, mais do que um dever legal é um dever social, em busca de um objetivo sublime e historicamente reconhecido - o exercício da cidadania.

Por outro lado, fiscalizar gastos é uma tarefa árdua que não significa apenas cumprir uma legislação vigente. Muito além disso, significa investir-se no poder de defender os interesses individuais e sociais, face ao mau uso do poder concedido aos agentes políticos através do voto popular, praticando, assim, o exercício da cidadania em seu mais alto grau: na capacidade de ser agente participante do processo de tomada de decisão sobre os rumos da sociedade.

No Brasil, segundo Pacini, o papel a ser desempenhado pelos Tribunais de Contas foi bem colocado já nas palavras do célebre jurista Rui Barbosa, a quem se deve a criação do Tribunal de Contas da União:

“Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância, ou a prevaricação, para as punir, circunscrita a estes limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vezes inútil, por omissa, tardia ou impotente. Convém levantar, entre o Poder que autoriza periodicamente a despesa e o Poder que cotidianamente a executa, um mediador independente, auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a Legislativa, e intervindo na Administração, seja não só o vigia, como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetração das infrações orçamentárias, por um veto oportuno nos atos do Executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha geral das leis de finanças”¹²⁵.

No que se refere ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, este foi criado através da Lei nº 6.078, de 12 de dezembro de 1967, e no período de 12/12/67 a 25/03/70 estava composto por 05 (cinco) Ministros, todos nomeados pelo Governador do Estado. Com a Emenda Constitucional nº 02, de 25 de março de 1970, foi elevado para 07 (sete) o número de Conselheiros do Tribunal de Contas.

Em 25 de novembro de 1991 foi aprovada a Lei Estadual nº 10.651/91, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, onde são estabelecidas suas competência e atribuições, no âmbito de sua jurisdição, dentre outras providências.

3.2.1. Estrutura Orgânica

A estrutura orgânica do TCE-PE está definida em seu Regimento Interno (Resolução T. C. nº 03/92) e na Lei Estadual nº 10.651/91 (Lei Orgânica do TCE-PE),

¹²⁵ In PACINI, Mário. “Aspectos Históricos do Desenvolvimento e Aperfeiçoamento do Controle Externo das Finanças Públicas”. *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro*, ano 7, nº 12. Rio de Janeiro, novembro de 1981, pp. 1-280, p. 48.

artigos 59 a 79, cujo organograma atual encontra-se no **Anexo I**. Atualmente vem sendo proposto um trabalho de redesenho organizacional como resultado dos estudos realizados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) no exercício de 2001.

Com sede na Cidade do Recife, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco tem como membros titulares 7 (sete) Conselheiros, que atuam através do Tribunal Pleno e de duas Câmaras, compostas cada uma por 3 (três) Conselheiros. As competências destas instâncias do TCE estão discriminadas nos artigos 63 e 64, respectivamente, de sua Lei Orgânica, regulamentadas, em detalhe, pelo Capítulo III e pelo artigo 18, respectivamente, do Regimento Interno do TCE-PE. Para atender às suas atividades de apoio técnico e administrativo necessárias ao exercício de sua competência, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco dispõe de órgãos e serviços auxiliares, cujas atribuições estão determinadas através do Regulamento dos Serviços Auxiliares¹²⁶.

3.2.2. Competência e Atribuições

Pelo texto constitucional vigente, os Tribunais de Contas desempenham todas as atividades de auditoria e fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, necessárias ao julgamento das contas dos administradores públicos, estando suas competências e atribuições estabelecidas e detalhadas nos artigos 70 e 71 da Carta Federal.

O conteúdo normativo do artigo 71 da Carta de 1988 confere aos Tribunais de Contas, dentre outras, as seguintes e principais atribuições, no âmbito de sua competência:

a) apreciação das contas do Presidente da República (Tribunal de Contas da União), dos Governadores dos Estados e dos Prefeitos dos Municípios (Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, onde houver), mediante parecer prévio, para que sejam julgadas, respectivamente, pelo Congresso Nacional, pelas Assembléias Legislativas e

¹²⁶ Texto extraído da página do TCE-PE. Disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/sistemas/root/index.asp?grupo=instituicao>. Acesso em: 20 dez. 2001.

Câmaras Municipais;

b) julgar as contas dos administradores públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário público. Disto resulta que o Tribunal julgará tais contas segundo os critérios da **legalidade** (observar se as despesas foram realizadas de acordo com a lei); **legitimidade** (averiguar se determinada despesa, embora legal, fora legítima, ou seja, atendeu às finalidades institucionais do órgão ou entidade); **economicidade** (verificar se as despesas foram realizadas observando o custo/benefício, subordinado à idéia de justiça); e **razoabilidade** (atendendo ao interesse público, aos ditames legais e sociais);

c) apreciar, para fins de registro, todos os atos de admissão de pessoal na Administração Pública, incluindo suas empresas, autarquias e fundações, excetuando as nomeações para os cargos em comissão, bem como todos aqueles atos referentes à concessão de aposentadorias, reformas e pensões;

d) realizar, por iniciativa própria ou do Legislativo, auditorias e inspeções de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos três Poderes;

e) fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais em que o Estado detenha participação;

f) fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres; assinar prazos para as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade; sustar a execução do ato impugnado; representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados; e

g) aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa

proporcional ao dano causado ao erário.

Além das atribuições acima descritas, as decisões dos Tribunais de Contas constituem, em sua essência, suporte técnico para deliberação das Casas Legislativas, bem como orientações que podem subsidiar os seus jurisdicionados.

Por oportuno, ressaltamos ainda que o exercício da função fiscalizadora, em auxílio ao Poder politicamente responsável pelo controle, como assim coloca o texto constitucional em seu artigo 71 - “*O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União...*” -, não faz do Tribunal de Contas um órgão subordinado ao Poder que auxilia, ao contrário, sua ação e estrutura independem de quaisquer dos Poderes do Estado.

Portanto, é primária a existência de um órgão que fiscalize as contas daqueles que arrecadam, utilizam e administram recursos públicos, tendo como fim precípuo o controle do patrimônio da sociedade e sua utilização em prol daquele que justifica a existência do Estado - o povo.

A Constituição do Estado de Pernambuco dispendo sobre o Tribunal de Contas do Estado estabeleceu em seu artigo 29 suas atribuições e competências, incorporando ao seu § 1º aqueles princípios de que trata o artigo 37 da Constituição Federal. A Carta Estadual estabelece a necessária incidência da fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial sobre os aspectos da legalidade, legitimidade, eficácia, eficiência, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas¹²⁷.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em seus artigos 1º ao 3º, repetindo o texto constitucional, estabelece suas competências caracterizadoras de órgão constitucional de controle externo. Na forma dos seus artigos 6º e 7º é estabelecida a sua jurisdição própria e privativa em todo o território do Estado de Pernambuco, sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência¹²⁸.

Vejamos:

"Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, órgão constitucional de controle externo, compete na forma estabelecida na presente Lei:

I - Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos das

¹²⁷ Texto extraído da página do TCE-PE. Disponível em: <http://www.tce.pe.gov.br/sistemas/root/index.asp?grupo=instituicao>. Acesso em: 20 dez. 2001.

¹²⁸ Ibidem.

unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas ou mantidas pelo Poder Público, Estadual e Municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário Estadual ou Municipal;

II - Exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos Poderes Estadual e Municipal, como também das demais entidades referidas no inciso anterior.

Art. 2º - No julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, legitimidade, eficácia, economicidade, moralidade, publicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas.

Art. 3º - Compete, ainda, ao Tribunal de Contas do Estado:

I - Apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, emitindo parecer prévio, a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento, nos termos do Art. 30, inciso I, da Constituição Estadual;

II - (vetado);

III - emitir parecer prévio no prazo de 60 dias, sobre as contas prestadas anualmente pelo Legislativo e Judiciário;

IV - representar ao Poder competente ante irregularidade ou abusos apurados, indicando o ato inquinado e definindo responsabilidades, inclusive as de Secretários de Estado ou autoridade de nível hierárquico equivalente;

V - aplicar aos responsáveis as sanções previstas no Art. 52 e seguintes desta Lei;

VI - elaborar e alterar seu Regimento Interno;

VII - eleger seu Presidente, Vice-Presidente e Corregedor;

VIII - conceder licença, férias e outros afastamentos aos Conselheiros, Auditores e Procuradores do Tribunal, e, dependendo de inspeção por junta médica, a licença para tratamento de saúde, por prazo superior a seis meses;

IX - propor à Assembléia Legislativa a fixação dos vencimentos dos Auditores e membros da Procuradoria Geral;

X - propor à Assembléia Legislativa a criação, transformação e extinção de cargos dos serviços auxiliares e a fixação de sua respectiva remuneração, observados os limites orçamentários estabelecidos em Lei;

XI - decidir a respeito de denúncia encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, na forma prevista nesta Lei e no Regimento Interno;

XII - decidir a respeito de consulta formulada por autoridade competente quanto a dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida nesta Lei e no Regimento Interno;

XIII - (vetado).

§ 1º - As inspeções e auditorias de que trata este artigo terão seu procedimento regulamentado através de resolução.

§ 2º - O Tribunal comunicará às autoridades competentes dos poderes do Estado e Municípios os resultados das inspeções e auditorias que realizar, para as medidas saneadoras das impropriedades e faltas identificadas.

Art. 6º O Tribunal de Contas do Estado tem jurisdição própria e privativa em todo o território estadual sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência.

Art. 7º - A jurisdição do Tribunal abrange:

I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o Art. 1º, inciso I, desta Lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens ou valores públicos, ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária;

II - aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

III - os responsáveis pela aplicação dos recursos tributários arrecadados pelo Estado e entregues aos municípios;

IV - os dirigentes ou liquidantes das empresas encampadas ou sob intervenção ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio do Estado, do Município ou outra entidade pública estadual;

V - todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à fiscalização por expressa disposição da Lei;

VI - os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do Art. 5º, inciso 45, da Constituição Federal;

VII - os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições para-fiscais e prestem serviços de interesse público ou social".

3.3. Negócio, Missão, Serviços e Clientela do TCE-PE

No exercício de 2001 foi iniciado o processo de construção de um Planejamento Estratégico no TCE-PE que resultou, em 2002, no Plano de Gestão 2002/2003 e no Plano Operativo Anual/2002 (POA/2002). Tal Plano Operativo contou com a participação de gerentes e servidores e, ao final, foi apresentado à Presidência e ao Conselho Pleno do Tribunal para validação e aprovação. Atualmente, encontra-se em estudo um sistema de planejamento com fins de monitorar, de forma mais simples e eficaz, tal processo, inclusive sob a proposta de redesenho apresentada pela Fundação Getúlio Vargas, adiante comentada.

Nesse Plano de Gestão são apresentados o negócio e a missão do TCE-PE, quais sejam:

- **Negócio:** *"controle externo dos recursos e da gestão pública, no âmbito do Estado de Pernambuco e de seus Municípios"*¹²⁹.

¹²⁹ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. *Plano Operativo Anual 2002*. Elaboração: servidores do TCE-PE. Coordenação: Gabinete da Presidência e Diretoria Geral. Recife: TCE-PE, 2002, p. 7.

- **Missão:** *"desempenhar o papel constitucional de órgão de controle externo com independência, autonomia e transparência, de forma eficiente, eficaz, econômica e efetiva, promovendo a cidadania, o controle social e a modernização da gestão pública"*¹³⁰.

Como podemos observar, enquanto definição do propósito da organização, ou seja, o que ela deseja atingir em um ambiente maior, e considerando ainda as expectativas levantadas pelos clientes internos e externos, através das pesquisas realizadas junto à instituição, no que se refere aos aspectos que pode melhorar, a missão proposta no Plano de Gestão 2002/2003 está em consonância, no nosso entender, inclusive com as atribuições legais do órgão. Da mesma forma, a proposta deste trabalho vem acordar com o propósito maior da organização definido na sua missão: desenvolver a excelência na gestão do TCE-PE, tendo em vista o perfeito atendimento às expectativas de seus clientes (interno e externos).

Vale ressaltar que, segundo a pesquisa realizada junto aos servidores da instituição, 95% (noventa e cinco por cento) daqueles que responderam revelaram que conhecem a missão do Tribunal, percentual este considerável. Ao lado disso, 49% (quarenta e nove por cento) revelaram que se consideram muito ou totalmente satisfeitos e motivados para o cumprimento dessa missão.

Quanto aos **serviços** que o TCE-PE presta à sociedade, encontram-se definidos nas suas atribuições constitucionalmente previstas, desempenhando todas as atividades de auditoria e fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial necessárias ao julgamento das contas dos administradores públicos. Além disso, existe o caráter pedagógico com que deve atuar junto aos seus jurisdicionados, no momento em que efetuam consultas diretamente aos órgãos ou durante as auditorias realizadas.

Vale salientar, por oportuno, que a Qualidade Total pressupõe a melhoria contínua em todos os processos da organização, buscando a perfeita adequação à

¹³⁰ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. *Plano Operativo Anual 2002*. Elaboração: servidores do TCE-PE. Coordenação: Gabinete da Presidência e Diretoria Geral. Recife: TCE-PE, 2002, p. 8.

satisfação das necessidades de seus clientes. Dentro dessa perspectiva, sabemos que em toda organização existem clientes internos e externos e que a Qualidade Total trabalha, necessariamente, com os dois tipos de clientes. Isto porque para que uma organização venha a desempenhar bem suas atividades, com a qualidade inserida em todos os seus processos e rotinas, objetivando um serviço de qualidade para o mercado, necessita ter em mente que nada disso será possível sem que haja, primeiramente, a satisfação e motivação dos seus clientes internos, ou seja, seus funcionários. Por isso mesmo, não se pode falar em Qualidade Total para atendimento exclusivo a um tipo de cliente. Todos fazem parte do ciclo da qualidade.

Segundo Oakland, *“A capacidade de atender às exigências do cliente é vital, não apenas entre duas organizações diferentes, mas dentro da mesma organização”*¹³¹.

Um exemplo prático de como compreender que deve existir uma verdadeira cadeia de integração da qualidade para atendimento às necessidades e expectativas de todos aqueles inseridos nos processos internos e externos da organização é evidenciado pelo autor Okland:

“Quando a aeromoça abriu a cortina que fechava o corredor e saiu levando um carrinho repleto de refeições matinais, destinadas aos passageiros madrugadores do curto vôo doméstico, com destino a um aeroporto internacional, ela não estava pensando em problemas de qualidade. Tendo parado na fila de cadeiras 1ABC, ela passou a primeira bandeja para o cavalheiro sentado junto à janela. Quando entregou a segunda bandeja à senhora vizinha, a primeira já lhe era devolvida com a reclamação de que ali não havia nem pão nem geléia. Tranqüilamente, a aeromoça recolocou a bandeja no carrinho e ao pegar uma outra verificou que também ali faltavam o pão e a geléia.

*A tranqüilidade exterior da moça começou a desaparecer ao descobrir mais duas bandejas incompletas. Quando conseguiu encontrar uma bandeja em ordem, deu graças a Deus e a entregou ao passageiro seguinte. A procura por bandejas com refeições completas continuou pelo corredor do avião e causou atraso inevitável na distribuição, de tal modo que diversos passageiros só receberam sua refeição quando a aeronave estava prestes a aterrissar. No fundo do avião podiam-se ouvir resmungos de descontentamento”*¹³².

Sendo assim, no serviço público o usuário interno são os servidores e o usuário-cliente final é a sociedade. No caso do TCE-PE, a necessidade de satisfação encontra-se tanto para o **usuário interno** como para o **usuário externo**, sendo este último formado pela sociedade; pelos seus jurisdicionados que necessitam de suas orientações e respostas a consultas realizadas ao órgão; além de outras organizações públicas, tais

¹³¹ Oakland, John. *Gerenciamento da Qualidade Total*. São Paulo: Nobel, 1994, p. 16.

¹³² Ibidem, p. 16.

como o Ministério Público, que necessita de subsídios para a propositura da ação penal pública ou da ação civil pública; a Justiça Eleitoral, que precisa de informações para emitir declarações de inelegibilidade dos maus políticos; órgãos de controle interno, dentre outros, conforme lembra Calheiros Júnior¹³³.

3.4. Diagnóstico da Instituição e seus Objetivos Gerais

Na consecução do Plano de Gestão 2002/2003 foram apresentados o diagnóstico estratégico, bem como os objetivos gerais da instituição. Além disso, as pesquisas realizadas e comentadas no Capítulo 4 deste trabalho apenas confirmaram alguns dos diagnósticos da situação atual do TCE-PE, bem como algumas de suas principais deficiências administrativas, conforme explicação a seguir.

3.4.1. Diagnóstico Estratégico

O diagnóstico estratégico apresentado no Plano Operativo Anual/2002 contempla o ambiente externo e interno, tentando identificar ameaças e oportunidades (ambiente externo) e debilidades e fortalezas do ambiente interno, senão vejamos¹³⁴:

3.4.1.1 Ambiente Externo

❖ "Ameaças

- *Possibilidade de extinção dos Tribunais de Contas.*
- *Montante dos duodécimos sujeitos a negociações com o Executivo.*
- *Desgaste na imagem institucional pelo mau desempenho de outros Tribunais.*

¹³³ CALHEIROS JÚNIOR, João de Deus Moreira. *A Busca da Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas Através da Implementação da Gestão da Qualidade Total*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE., vencedora na 3ª colocação. Recife, junho de 2000, p. 30.

¹³⁴ In *PLANO OPERATIVO ANUAL 2002*. Elaboração: servidores do TCE-PE. Coordenação: Gabinete da Presidência e Diretoria Geral. Recife: TCE-PE, 2002, pp. 9-12.

- *Desconhecimento da instituição pela sociedade e descrença na sua eficácia.*
- *Uso de sistemas pirateados pelos entes fiscalizados.*
- *Interesse (lobby) da auditoria privada pelo mercado de Controle Externo.*
- *Morosidade da ação dos demais entes do sistema de controle (Ministério Público e Tribunal de Justiça).*
- *Comprometimento da capacidade de fiscalização pela atribuição de novas obrigações.*
- *Contradições visíveis entre as decisões emanadas dos Tribunais de Contas e Poder Judiciário.*
- *Situação financeira do Estado e do país desfavoráveis.*
- *Baixa qualificação profissional dos servidores dos entes fiscalizados.*
- *Dificuldade para responsabilização de entes privados nos processos de controle externo.*
- *Intensificação da pirataria tecnológica.*
- *Imagem desgastada pela ausência de auto-crítica relativamente à legalidade de alguns procedimentos internos.*

❖ *Oportunidades*

- *Transferência de recursos (duodécimos) assegurada constitucionalmente.*
 - *Tendência da sociedade em apoiar a luta contra a corrupção e o desperdício dos recursos públicos.*
 - *Interesse da mídia pelas ações do Tribunal.*
 - *Respeito (temor) desfrutado pela instituição junto aos gestores públicos.*
 - *Receptividade do Ministério Público ao estabelecimento de parcerias com o TCE.*
-

- *Criação de vara de administração pública pelo TJPE.*
- *Início do processo de integração técnica entre os Tribunais.*
- *Credibilidade e prestígio decorrente das atribuições definidas pela LRF.*
- *Atuação da Escola de Contas na orientação aos gestores públicos.*
- *Anseio da sociedade por informações sobre a gestão dos administradores públicos.*
- *Possibilidade de parcerias com setores organizados da sociedade (ONGs, sindicatos, etc.).*
- *Exigência de transparência na Administração Pública em função da LRF.*
- *Disponibilidade de novas tecnologias para uso na fiscalização.*
- *Disponibilidade de recursos para financiamento de modernização dos órgãos de controle.*
- *Filiação à OLACEFS¹³⁵.*

No diagnóstico das oportunidades do ambiente externo, podemos destacar alguns itens confirmados pelas pesquisas realizadas, tanto interna como externamente ao TCE:

- a) **Tendência da sociedade em apoiar a luta contra a corrupção e o desperdício dos recursos públicos.** A pesquisa realizada junto à sociedade (795 pessoas entrevistadas na Região Metropolitana do Recife) evidenciou que as três opções principais sobre o que faz o TCE-PE, no entendimento da população, são: fiscaliza os gastos e recursos públicos, realizando visitas às entidades e órgãos públicos; fiscaliza a utilização dos recursos públicos na forma prevista em Lei; combate à corrupção e o desvio de verbas. Tal resultado somente confirma o verdadeiro interesse da sociedade em acompanhar de perto a administração dos recursos

¹³⁵ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. *Plano Operativo Anual 2002*. Elaboração: servidores do TCE-PE. Coordenação: Gabinete da Presidência e Diretoria Geral. Recife: TCE-PE, 2002, pp. 10-11.

públicos.

- b) **Interesse da mídia pelas ações do Tribunal.** A pesquisa também revelou que 79% (setenta e nove por cento) dos entrevistados já ouviram falar do TCE-PE através da televisão e 68% (sessenta e oito por cento) por meio de jornais, o que nos leva a acreditar que as ações do Tribunal divulgadas por esses meios de comunicação vêm sendo realmente conhecidas pela população que tem acesso aos mesmos. E se há interesse da população em conhecer as ações do TCE-PE pela mídia, o mesmo ocorre com a própria mídia, em busca de audiência efetiva junto à sociedade. Vale ressaltar também que 99% (noventa e nove por cento) daqueles que responderam à questão sobre a divulgação das ações do TCE-PE responderam que a instituição deve proceder a tal divulgação sim.
- c) **Anseio da sociedade por informações sobre a gestão dos administradores públicos.** O resultado acima explicitado sobre a divulgação das ações do TCE-PE demonstra a realidade do anseio da população por informações que possam lhe permitir visualizar a gestão dos recursos públicos, pois cada vez mais se torna exigente nos serviços que lhe são prestados.
- d) **Exigência de transparência na Administração Pública em função da LRF.** Os resultados da pesquisa junto à população recifense também indicam que um dos aspectos que precisam ser melhorados na atuação da instituição é a transparência e combate à corrupção (ocupou a opção de primeira colocação na pesquisa).

3.4.1.2. Ambiente Interno

❖ *"Debilidades*

- *Inexistência de política de alocação de pessoal.*
- *Carência de formação gerencial.*
- *Ausência de um sistema adequado de avaliação funcional.*
- *Cultura de auto-suficiência e indisciplina organizacional.*

- *Falhas na comunicação e integração organizacional.*
- *Cultura organizacional voltada para ações de curto prazo.*
- *Instrumentos limitados para avaliação e controle de atividades.*
- *Ausência de sistema integrado de informações.*
- *Inexistência de política de desenvolvimento de Recursos Humanos.*
- *Desenvolvimento de projetos sem planejamento e desprovidos de visão sistêmica.*
- *Ausência de uniformidade nas decisões proferidas pelo TCE-PE.*
- *Inexistência de estrutura intradepartamental adequada para a realização de estudos técnicos e desenvolvimento de projetos especiais.*
- *Precariedade normativa dos processos e rotinas.*
- *Dificuldade estrutural em atender a exigências legais e constitucionais de forma tempestiva.*
- *Morosidade na tramitação e conclusão dos processos, com prejuízo para a oportunidade e eficácia das decisões.*
- *Níveis de motivação e comprometimento funcional, de uma forma geral, insatisfatórios.*
- *Inexistência de uma cultura organizacional de desenvolvimento e execução de planejamento estratégico.*
- *Produtividade pouco otimizada em função de uma estrutura física pouco adequada do ambiente de trabalho.*
- *Insuficiência de recursos de informática.*
- *Produtividade pouco otimizada pela má utilização do tempo de trabalho.*
- *Programação de auditoria desconhecendo critérios de relevância.*
- *Pouca ênfase das decisões nas falhas de controle interno.*
- *Acompanhamento precário do atendimento às recomendações*

exaradas.

- *Ausência de autocrítica relativamente à legalidade de alguns procedimentos internos.*
- *Deficiência na instrução processual.*
- *Cultura tecnológica deficiente.*

No diagnóstico do ambiente interno, no que se refere às debilidades, podemos destacar os seguintes itens:

- a) **Falhas na comunicação e integração organizacional.** Na pesquisa realizada junto aos servidores do TCE-PE, questionados sobre as possíveis razões do grau de satisfação ainda estar a desejar, considerando a frequência de respostas, os mesmos apresentaram como um dos três principais motivos a comunicação e transparência nas ações da instituição, assim como um dos itens a serem melhorados no seu desempenho para aumentar o grau de satisfação e motivação dos servidores, obtendo a primeira colocação, com 129 (cento e vinte e nove) respostas.
- b) **Inexistência de política de desenvolvimento de Recursos Humanos.** O resultado da pesquisa demonstrou que um dos itens a ser melhorado no desempenho da instituição para aumentar o grau de satisfação e motivação dos servidores da Casa é a valorização do servidor, em primeiro lugar, com 161 (cento e sessenta e uma) respostas.
- c) **Morosidade na tramitação e conclusão dos processos, com prejuízo para a oportunidade e eficácia das decisões.** Segundo a pesquisa realizada junto aos servidores, um dos itens a ser melhorado nos serviços da instituição para com a sociedade é a agilidade no julgamento dos processos, com 165 (cento e sessenta e cinco) respostas. Segregando os servidores por lotação em Departamentos, aqueles vinculados aos Departamentos da área fim do TCE-PE votaram na agilidade dos julgamentos também para a primeira colocação, assim como aqueles lotados nos

segmentos originários, onde se encontram os gabinetes dos Conselheiros, Auditoria Geral (responsáveis pela análise e julgamento dos processos). Portanto, os próprios servidores da Casa reconhecem que a morosidade na tramitação e conclusão dos processos ainda é fato.

- d) **Níveis de motivação e comprometimento funcional, de uma forma geral, insatisfatórios.** A pesquisa junto aos servidores também revelou que, dentre aqueles que responderam ao questionário distribuído, 44% (quarenta e quatro por cento) apresentaram grau de satisfação regular para com a instituição e apenas 42% (quarenta e dois por cento) com um grau de satisfação bom. Tal resultado indica realmente que os níveis de motivação ainda estão a desejar e as alternativas de melhorar tal quadro já foram também questionadas aos servidores, os quais revelaram a valorização do servidor como principal item, ou seja, a implantação de uma política de recursos humanos adequada, eficiente e eficaz.

❖ *Fortalezas*

- *Decisão de adotar modelo gerencial baseado em um adequado planejamento.*
- *Instalações próprias das Inspetorias do interior em fase de conclusão.*
- *Bom nível técnico do quadro de servidores.*
- *Projeto de redesenho organizacional em andamento.*
- *Projeto de sistema de avaliação de desempenho funcional em andamento.*
- *Autonomia orçamentária e financeira.*
- *Disponibilidade de uma entidade de capacitação própria parcialmente autofinanciável.*
- *Atualização dos recursos de informática, comunicação e apoio à fiscalização.*
- *Melhor comunicação com as unidades regionais via*

videoconferência.

- *“Clima” interno de trabalho relativamente favorável.*
- *Experiências-piloto na área de Auditoria de Natureza Operacional.*
- *A Ouvidoria como importante e principal canal de aproximação do Tribunal com o cidadão”¹³⁶.*

No que se refere às fortalezas diagnosticadas no ambiente interno, podemos destacar os seguintes aspectos:

- a) **"Clima" interno de trabalho relativamente favorável.** Considerando que segundo o resultado da pesquisa juntos aos servidores do TCE-PE, 42% (quarenta e dois por cento) revelaram um grau de satisfação bom, ao lado de um grau de motivação e satisfação ainda não estar ótimo, também há que se considerar que não é de todo ruim e que existe realmente um clima organizacional de trabalho relativamente favorável.
- b) **A Ouvidoria como importante e principal canal de aproximação do Tribunal com o cidadão.** O resultado da pesquisa junto à população recifense revela que 36% (trinta e seis por cento) dos entrevistados não sabe que existe a Ouvidoria no TCE-PE. Por isso, há que se ressaltar que o investimento neste canal deve ser maior, inclusive como meio de aproximação da instituição com a sociedade.

3.4.2. Diagnóstico do Contexto Atual

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, além do diagnóstico apresentado pelo Plano de Gestão 2002/2003 dispõe dos seguintes problemas:

- Não possui uma avaliação de desempenho eficaz de seus servidores de fato implementada, encontrando-se o processo em andamento.

¹³⁶ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. *Plano Operativo Anual 2002*. Elaboração: servidores do TCE-PE. Coordenação: Gabinete da Presidência e Diretoria Geral. Recife: TCE-PE, 2002, pp. 11-12.

- Não apresenta manualização das atribuições dos cargos, bem como dos processos e rotinas administrativas e operacionais, provocando, muitas vezes, o retrabalho, a centralização de atividades em alguns servidores.
- Não há padronização visando à racionalização das rotinas operacionais e administrativas.
- O sistema de comunicação interna é falho, apresentado ruídos que atrapalham o bom entendimento das informações repassadas pelos gerentes, faltando-lhe maior transparência e aproximação com o servidor.
- Deficiências em alguns pontos da estrutura orgânica, conforme propostas apresentadas pelo estudo da Fundação Getúlio Vargas, a ser comentado a seguir.
- Integração entre os Departamentos deixando a desejar, especialmente entre aqueles da área meio e da área fim. Normalmente não há divulgação das ações realizadas entre os mesmos e não existe a política do cliente-fornecedor, ou seja, cada Departamento ora como cliente, ora como fornecedor do outro.
- Não tem havido uma perfeita integração entre os servidores da Casa.
- A comunicação com a sociedade necessita urgentemente ser melhorada, especialmente com o canal aberto através da Ouvidoria, departamento recentemente criado pela instituição.
- Os sistemas de controle interno são falhos e por isso mesmo faltam-lhes transparência, confiabilidade e qualidade nas informações geradas.

Vale lembrar que no exercício de 2001 foi realizado um trabalho de estudo de modernização do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, através de recursos obtidos com o PROMOCONTAS - Programa de Modernização do Tribunal de Contas, de acordo com o convênio formalizado junto à Secretaria da Fazenda-PE. Dentro deste estudo encontram-se os serviços de consultoria realizados pela Fundação Getúlio Vargas, instituição contratada para analisar a atual estrutura do Tribunal, apresentando no final propostas de melhoria para a organização e gestão do TCE-PE, denominado de modelo de Redesenho do Tribunal de Contas, além de um Modelo de Recursos

Humanos. Tais propostas ainda não tiveram sua efetiva implementação.

3.4.3. Objetivos Gerais da Instituição

O Plano de Gestão 2002/2003 traz como objetivos gerais da instituição:

- *"Valorização, motivação e aprimoramento técnico-profissional dos servidores.*
- *Modernização e transformação gerencial e de processos visando à elevação dos graus de eficiência, eficácia, economicidade e efetividade das ações da Casa.*
- *Fortalecimento da imagem institucional e integração com o ambiente externo.*
- *Ênfase no controle da área social e do meio-ambiente"¹³⁷.*

Sobre estes objetivos gerais, a pesquisa realizada junto aos servidores revelou que 60% (sessenta por cento) daqueles que responderam ao questionário distribuído já tiveram acesso ao planejamento anual da instituição e 56% (cinquenta e seis por cento) afirmaram que sabem quais os objetivos do Tribunal. Também revelou que 49% (quarenta e nove por cento) dos pesquisados consideram-se muito e totalmente satisfeitos e motivados para o cumprimento da missão e objetivos do TCE-PE.

Há que se concluir que os objetivos traçados pela instituição condizem com a realidade das pesquisas já revelada:

- Servidores desejosos de maior valorização: elegeram como um dos itens principais a melhorar no desempenho da instituição, de forma a aumentar o grau de satisfação e motivação, a valorização do servidor, assim como a comunicação e transparência nas ações, tanto para o público interno como para o externo.
- Aproximação com a sociedade: um dos três principais aspectos eleito pelos servidores como melhoria nos serviços da instituição a ser alcançada para com a

¹³⁷ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. *Plano Operativo Anual 2002*. Elaboração: servidores do TCE-PE. Coordenação: Gabinete da Presidência e Diretoria Geral. Recife: TCE-PE, 2002, p. 13.

sociedade.

- A divulgação das ações do TCE-PE: foi quase unanimidade, tanto na pesquisa interna como na externa, a afirmação de que a instituição deve divulgar suas ações, inclusive como meio de aproximação com a sociedade que lhe exige comunicação e transparência.

3.5. Extinção dos Tribunais de Contas: Afronta ao Estado Democrático de Direito

Freqüentemente nos deparamos com noticiários que põem em dúvida o exercício da fiscalização do Tribunal de Contas, revestido de seriedade, responsabilidade, precisão, coerência e cientificidade, perante a população que desconhece tanto as verdadeiras atribuições dos mesmos como os instrumentos democráticos de participação popular efetiva. Exemplo disto é a oportunidade de todos os cidadãos acompanharem os gastos públicos através do instrumento de Denúncia, enquanto meio de responder ao direito de fiscalização da gestão pública que lhes consagra a Constituição Federal e lhes assegura, por conseqüência, o citado órgão.

A revista *Época*, em sua edição de 12/04/99, publica uma fervorosa crítica à existência dos Tribunais de Contas e sua atuação ao longo da história, mostrando, dentre outras, a proposta de Roberto Valadão sobre extinção dos Tribunais de Contas Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, assim como do jurista Dalmo Dallari que sugere a fiscalização das contas públicas por meio de auditores externos. A citada matéria é concluída, ainda, com as seguintes palavras:

*“A constatação torna urgente a discussão do modelo de fiscalização das contas públicas sob pena de os tribunais ganharem uma feição que Rui Barbosa temia: ‘Instituições de ornato aparatoso e inútil’.”*¹³⁸

No meio do considerável número de Emendas à Constituição, levadas ao Congresso Nacional objetivando uma revisão constitucional idealizada pelo governo, surge a proposta de número 263/95, que foi apresentada por Roberto Valadão à Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Federal, tendo sido **rejeitada**, com a

¹³⁸ REVISTA ÉPOCA. “Um Controle Perdulário”. Brasil, nº 48, 12/04/1999, p. 26.

idéia de extinção dos Tribunais e Conselhos de Contas, transferindo suas funções às Comissões das respectivas Assembléias e Câmaras.

Analisando a questão, o advogado e auditor Baptista lembra-nos que o atual sistema de controle está inspirado no Estado Democrático de Direito como forma de se atingir um Estado Social, onde a complexidade de processos e técnicas de atuação do Poder Público possam ser atributos da cidadania. E continua:

“Na prática, tais alterações, se admitidas, produziriam, como já pontificamos supra, contradições no exercício dessa fundamental atividade de controle social. As denominadas Comissões, por certo, não gozariam da autonomia, das garantias e das prerrogativas dos atuais órgãos de contas, muito menos das competências que foram constitucionalmente conferidas, com caráter privativo, exclusivo e indelegável, em relação aos três Poderes do Estado, com irreparáveis prejuízos a todos entes federados (...). Se fossem admitidas tais alterações, os atos normativos delas decorrentes seriam tidos por inexistentes quanto a sua eficácia e anticonstitucionais quanto à normatividade, por contrariarem princípios fundamentais da Constituição da República”¹³⁹.

Neste mesmo sentido, o Auditor Substituto do TCE/PE, Valdecir Fernandes Pascoal, afirma em seu artigo “Tribunais de Contas: Fim?”, publicado, inclusive, no Diário de Pernambuco em 23/04/99:

“... a proposta de extinguir os TC’s e substituí-los por empresas privadas soa desarrazoada, para não dizer estranha. Não é de hoje a atuação do poderoso lobby das empresas nacionais e internacionais de auditoria privada. O FMI, o BID e o Bird, no bojo dos programas econômicos impostos aos Países em desenvolvimento, sugerem idêntica mudança. Sem querer aprofundar a análise sobre a nada edificante história da relação Governo-Iniciativa Privada no Brasil (sivan’s e marka’s são apenas exemplos recentes), perguntaria: quem contrataria as auditorias privadas? Qual a recente história das auditorias privadas no controle das entidades financeiras do País? Teriam mesmo a autonomia necessária? Com a palavra: os ‘Nacionais’, os ‘Econômicos’, os ‘Bamerindus’”¹⁴⁰.

E corroborando com nosso entendimento, o autor do artigo continua:

“Também não parece plausível a proposta de incorporação das atribuições dos TC’s pela comissão de fiscalização do Legislativo. Ora, a interferência de um órgão eminentemente político no controle do gasto público não é justamente o que se quer evitar? Aperfeiçoar o controle, não há dúvidas, mas o legislador não poderá olvidar as lições, sempre atuais, de Ruy Barbosa...”¹⁴¹.

Portanto, essas idéias melhor podem ser definidas como incabíveis e, antes de tudo, antidemocráticas, enquanto verdadeira afronta ao Estado Democrático de Direito e às sociedades democráticas como um todo. Claro está que os Tribunais de Contas

¹³⁹ BAPTISTA, Luiz Fernando Castanha. “Tribunais e Conselhos de Contas como Standard de Controle Externo no Brasil: Uma Tradição a Ser Mantida na Atual Constituição”. *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul*, ano XV, nº 26. Porto Alegre, 1º sem. 1997, pp. 132-134, p. 134.

¹⁴⁰ PASCOAL, Valdecir Fernandes. “Tribunais de Contas: FIM?”. *Revista do Tribunal de Contas de Pernambuco/98*, ano 9, nº 9. Recife-PE, 1999, pp. 31-33, p. 32.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 32.

não podem se perder da idéia de seu criador, Rui Barbosa, que aqui insistimos em ressaltar:

“Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância, ou a prevaricação, para as punir, circunscrita a estes limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vezes inútil, por omissa, tardia ou impotente. Convém levantar, entre o Poder que autoriza periodicamente a despesa e o Poder que cotidianamente a executa, um mediador independente, auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a Legislativa, e intervindo na Administração, seja não só o vigia, como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetração das infrações orçamentárias, por um veto oportuno nos atos do Executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha geral das leis de finanças”¹⁴². (Grifos nossos)

E para que não se tornem inúteis à sociedade democrática que lhes proclamam em seus serviços técnicos especializados, buscando a proteção do patrimônio público, necessitam cada vez mais se aperfeiçoar, tanto em seus recursos humanos e materiais como nos seus mecanismos de fiscalização das entidades públicas, pois como já dissemos, é consenso universal que a **qualidade** necessita estar em todos os aspectos da vida humana, seja pessoal ou profissional, pois significa fazer, ter e ser o melhor.

Corroborando com a defesa em prol da existência desses órgãos de controle de contas, a revista Veja, em sua edição 1600 de 02/06/99, publica o artigo do Professor Stephan Kanitz, *“A origem da corrupção”*, onde ele explica que o Brasil não é um país intrinsecamente corrupto, não existindo nos genes brasileiros nada que nos predisponha à corrupção.

O problema é que, nas palavras de Jack Anderson, analisando o poder em um dos mais poderosos e democráticos Estados do mundo, *“O poder é o produto mais comercializável de Washington. Pelo poder, os desonestos mentem e os íntegros trapaceiam”¹⁴³*. Talvez um exagero, todavia, como bem colocam os autores Ferreira e Fernandes, a idéia de Estado de Direito, desde as suas origens, é inseparável da idéia de controle, haja vista as imperfeições humanas¹⁴⁴.

Dessa forma, ressaltamos as palavras do professor Kanitz na sua análise sobre a corrupção:

“Uma das maiores universidades do Brasil possui hoje 62 professores de economia, mas só um de auditoria.

¹⁴² In PACINI, Mário. **“Aspectos Históricos do Desenvolvimento e Aperfeiçoamento do Controle Externo das Finanças Públicas”**. Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ano 7, nº 12. Rio de Janeiro, novembro de 1981, pp. 47-53, p. 48.

¹⁴³ In FERREIRA, Joel. **“Tribunal de Contas no Estado Democrático (Outras Reflexões)”**. Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal, nº 20. Brasília, 1994, p. 16.

¹⁴⁴ FERREIRA, Antônio Roberto de Melo e FERNANDES, Maria Luciene Cartaxo. **“O Tribunal de Contas: exercício de cidadania”**. Revista do Tribunal de Contas de Pernambuco/98, nº 09. Recife, 1999, pp. 45-61, p.54.

Um único professor para formar os milhares de fiscais, auditores internos, auditores externos, conselheiros de tribunais de contas, fiscais do Banco Central, fiscais da CVM e analistas de controles internos que o Brasil precisa para combater a corrupção. (...) Durante os anos de ditadura, quando a liberdade de imprensa e a auditoria não eram prioridade, as verbas da educação foram redirecionadas para outros cursos. Como conseqüência, aqui temos doze economistas formados para cada auditor, enquanto nos Estados Unidos existem doze auditores para cada economista formado”¹⁴⁵. (Grifos nossos).

O autor do artigo ainda nos informa que os países avançados colocam seus auditores num pedestal de respeitabilidade e de reconhecimento público que merecem ter. E finalizando seus comentários, ressalta:

“Há quem diga que não é papel do Estado produzir petróleo, mas ninguém discute que é sua função fiscalizar e punir quem mistura água ao álcool. Não serão intervenções cirúrgicas (leia-se CPIs) nem remédios potentes (leia-se códigos de ética) que irão resolver o problema da corrupção no Brasil. Precisamos da vigilância de um poderoso sistema imunológico que combata a infecção no nascedouro...”¹⁴⁶. (Grifos nossos).

Além disso, o controle das contas públicas, do gasto público, por um órgão técnico independente, é uma das garantias do regime republicano e do Estado democrático.

Especula-se sobre a atuação dessas instituições e até que ponto são úteis ao País. Entretanto, não se reconhece suas diversas, consideráveis e verdadeiras contribuições na apuração de irregularidades e ilegalidades cometidas contra a Administração Pública e, conseqüentemente, contra a sociedade. Dessa forma, não podemos conceber a existência de entidades públicas sem que haja o severo controle de suas contas por outra autoridade encarregada de tal mister. E como bem diz Lino Martins da Silva:

“A proposta da extinção dos Tribunais de Contas mais parece um enrustido desejo de obtenção de carta de alforria que possibilite a alguns governantes atuarem soltos, livres e independentemente da avaliação crítica do controle externo.”¹⁴⁷

Por fim, concordamos com o Conselheiro Joel Ferreira quando afirma:

“O real conceito dos Tribunais de Contas é o de uma Sentinela Indormida, competente, alerta, que só por sua presença impede que alguém se atreva a praticar quaisquer deslizes. (...) Ter nele um ente de colaboração com o Controle Interno e de zelo pelo patrimônio comum. (...) Desvirtuamentos que causam danos ao patrimônio público acontecem, e com freqüência, pela natural condição humana. Por isto a imprescindibilidade da instituição. (...) O Tribunal de Contas é, presumivelmente, composto de homens experientes, competentes e capazes, para bem desempenharem suas altas funções. (...) Tratando-se de Estado democrático, impossível seria

¹⁴⁵ KANITZ, Stephen. “A origem da corrupção”. *REVISTA VEJA*, ano 32, nº 22. Editora Abril, 02/06/1999, p. 21.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 21.

¹⁴⁷ SILVA, Lino Martins da. “A Extinção dos Tribunais de Contas”. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco*, nº 07. Recife-PE, jan/dez de 1996, p. 18.

ao Poder Legislativo, por si mesmo, desempenhar a tarefa fiscalizadora. (...) O Tribunal, por ser isento de atividades político-partidárias, fiscaliza, orienta, controla...¹⁴⁸.(Grifos nossos).

No mais, é preciso conceber a idéia do constante aperfeiçoamento da legislação, recursos humanos, serviços e informações dos Tribunais de Contas, bem como da busca pela qualidade de sua atuação, de forma a aumentar cada vez mais a sua eficiência, eficácia e efetividade junto à sociedade, pelo que vale ressaltar que, apesar de suas dificuldades e escassez de recursos, reflexos de uma crise nacional, têm prestado um grande serviço ao país.

Sendo assim, que os escândalos da corrupção no Brasil envolvendo o dinheiro público, que ainda hoje nos espanta e decepciona, assim como a atuação séria e considerável dos Tribunais de Contas na fiscalização do patrimônio da sociedade, evidenciada ao longo deste trabalho, possam servir de base às reflexões e lutas para que tais instituições tenham, cada vez mais, lugar sobranceiro na ordem jurídica do país, tendo o devido reconhecimento social.

¹⁴⁸ FERREIRA, Joel. “**Tribunal de Contas no Estado Democrático (Outras Reflexões)**”. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*, nº 20. Brasília, 1994, pp. 16 e 17.

CAPÍTULO IV

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO: O QUE PRECISA MUDAR

4.1. Por que precisa e o que fazer para mudar

No Capítulo 3 deste trabalho evidenciamos o diagnóstico da situação atual do TCE-PE, ou seja, os principais problemas da instituição, alguns inclusive confirmados pela pesquisa realizada tanto interna como externamente ao órgão.

A idéia de mudança, de uma forma geral, sempre gera resistências. Contudo, perpetuar uma situação desfavorável ao progresso e desenvolvimento de uma organização é o mesmo que procurar sua própria destruição. A existência da instituição Tribunal de Contas, já sabemos, vem sendo questionada por todo país: que benefícios traz a sociedade ou será apenas mais uma forma de gastar o dinheiro público em vão?

Os resultados das pesquisas realizadas e adiante explicitadas apenas confirmaram a necessidade de sua existência. Todavia, atentando para alguns aspectos que precisam melhorar e é esta exatamente a proposta deste trabalho: indicar uma alternativa de melhoria para os principais problemas diagnosticados, através de uma gestão pela qualidade.

Sendo assim, podemos observar que há razões suficientes para a instituição mudar, na busca pela melhoria contínua de sua atuação e, mais do que isso, há caminhos de resposta para o que precisa fazer para mudar. A proposta de trabalho ora apresentada é apenas a indicação de um caminho do como fazer para começar esta mudança em busca da melhoria contínua. Mudar é preciso, mas mudar só para mudar?

O Diretor Geral do TCE-PE, em mensagem eletrônica encaminhada aos auditores das contas públicas sobre a revisão do Plano de Cargos Carreiras e Vencimentos (PCCV) da instituição evidencia e explica bem esta vontade:

*"O desafio é grande, mas creio que seremos capazes de chegar a uma proposta que seja, no seu final, a melhor para o TRIBUNAL, e não apenas para as "categorias" isoladamente. Seria um equívoco pensar (e agir) que o Tribunal é apenas a soma de cada um de nós. De cada uma das "categorias". Não! O Tribunal é muito maior do que isso. Ele representa o instrumento da sociedade para uma administração pública mais eficaz e eficiente. Para tanto, devemos nós mesmos caminhar nesse sentido. Assim sendo, **quando falamos em mudança, isso não***

significa apenas mudar por mudar, mas, de verdade mesmo, significa MELHORAR. É isso que pretendemos com a revisão do nosso plano. Essa é uma das ações que visa nos colocar no caminho da maior eficiência. É uma ação que busca aumentar as nossas perspectivas enquanto servidores do Tribunal, para que possamos continuar prestando os melhores serviços para a sociedade que nos financia e que, ao mesmo tempo, cada vez mais nos cobra resultados. Por isso mesmo, devemos aprumar nossa visão para o futuro e não para o passado. Passado e presente servem para orientar nossos passos futuros e não para nos aprisionar, cristalizar, engessar. Devemos olhar para o presente para melhorar o futuro...¹⁴⁹ (Grifos nossos).

Apresentaremos a seguir nossa metodologia de estudo para as pesquisas realizadas que subsidiarão a proposta disposta no próximo capítulo, evidenciando os pontos fortes que precisam ser melhorados na instituição, através de um programa de gestão da qualidade.

4.2. Metodologia de Estudo

De forma a consubstanciar as idéias propostas neste trabalho, a metodologia de estudo consistiu em pesquisas bibliográficas (livros, revistas, artigos técnicos, jornais), bem como de pesquisas realizadas junto a outros Tribunais de Contas do país, através da Internet e por telefone/fax, aplicação de questionários e visita a instituições públicas, tais como Bibliotecas das Universidades Federal de Pernambuco, Universidade Católica de Pernambuco e ADENE, além da Assembléia Legislativa do Estado.

4.2.1. Problema de Pesquisa

O problema do nosso estudo consiste no fato de que o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco não dispõe de ferramentas de gerenciamento de rotinas, parâmetros de aferição de resultados, controle de qualidade dos trabalhos que desenvolve tanto interna como externamente, com fins de atender às expectativas de seus usuários externos. O planejamento estratégico iniciado em 2001, que trouxe como instrumento de trabalho o Plano de Gestão 2002/2003, é o princípio de um gerenciamento das atividades, com objetivos e metas definidas para todos os

¹⁴⁹ SOUSA, Edgard Távora. Mensagem Eletrônica enviada aos auditores das contas públicas do TCE-PE, através de correio eletrônico. Recife-PE, em 21/02/03.

departamentos da instituição, contudo, os indicadores ainda estão muito a desejar, não existindo um estudo mais aprofundado da matéria. O processo de avaliação de desempenho atual de seus servidores é ineficaz, muito embora hoje a proposta apresentada pela consultoria da Fundação Getúlio Vargas esteja em fase inicial de implementação. A gerência de recursos humanos deve estar voltada para a qualidade nas ações desenvolvidas. A gestão participativa vem sendo uma tentativa, tendo como uma das principais metas da atual administração a implantação do Planejamento Estratégico participativo iniciado em 2001.

Neste sentido, orientamos este trabalho na problemática de estudo formulada na seguinte questão: *Qual a proposta de modelo de Gestão da Qualidade Total, expresso através de um programa de qualidade, que poderá trazer uma gestão pública com otimização de resultados e atendimento às expectativas dos usuários internos e externos da instituição?*

4.2.2. Objetivos da Pesquisa

Os objetivos da pesquisa foram divididos em objetivo geral e objetivos específicos, conforme discriminação logo a seguir.

4.2.2.1. Objetivo Geral

A pesquisa desenvolvida tem como objetivo geral oferecer ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco subsídios para a implantação de um programa de gestão da qualidade total, entendendo esta como atributo necessário a qualquer organização que busca a otimização de suas atividades, a eficiência e eficácia nos seus resultados.

4.2.2.2. Objetivos Específicos

O objetivo geral da pesquisa, especificamente, traduz-se nos seguintes objetivos:

- Apresentar os programas de qualidade utilizados por outros Tribunais de Contas do país, voltados para a satisfação e motivação do servidor, bem como para o melhor desempenho organizacional.
- Definir alguns instrumentos de melhoria da qualidade mais utilizados, tais como: a padronização das rotinas administrativas; manualização dos procedimentos administrativos e operacionais, inclusive com a adoção de um Manual da Qualidade.
- Analisar a aplicação dos indicadores de desempenho e de qualidade no contexto de atuação do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

4.2.3. O Processo Metodológico das Pesquisas Realizadas

Nosso estudo constituiu-se da seguinte metodologia de pesquisa:

- a) Revisão da literatura sobre qualidade e atuação dos Tribunais de Contas, através de pesquisas bibliográficas (livros, revistas, artigos técnicos, jornais), inclusive via Internet, junto às bibliotecas Central e do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, da Universidade Católica de Pernambuco, da ADENE e do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco; e de busca de contribuições de outros Tribunais de Contas, no que se refere a experiências na utilização de Programas de Qualidade, através de contatos, via internet, por telefone e fax, com tais instituições.
- b) Levantamento de indicadores de desempenho.
- c) Revisão da missão do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, apresentada pelo Plano de Gestão 2002/2003 da instituição, com base

em levantamentos de informações relativas à sociedade sobre seu conhecimento e percepção do órgão, nos dias atuais, assim como de seus próprios servidores, através de:

- elaboração e aplicação de questionários junto à sociedade e aos servidores da instituição, modelos anexos (**Apêndice A**), conforme amostra definida durante a elaboração dos mesmos. Os questionários de pesquisa junto aos servidores foram anexos aos contracheques dos mesmos e enviados também através de mensagens pelo correio eletrônico da instituição, objetivando obter respostas a questões básicas como: qual a satisfação dos usuários e o que precisa melhorar na instituição.
- d) Apuração, tabulação e análise dos dados.

Esta metodologia de estudo teve como finalidade juntar as informações básicas que permitirão a apresentação de um Modelo de Gestão da Qualidade, incluindo estudos de indicadores de desempenho e de qualidade, viáveis e ajustados à realidade institucional encontrada.

4.2.3.1. A Amostra

No que se refere à pesquisa realizada junto aos servidores da instituição, utilizando a aplicação de questionários, optamos por pesquisar o universo total do TCE-PE, ou seja, 908 (novecentos e oito) servidores¹⁵⁰, assim distribuídos:

SERVIDORES	QUANTIDADE
ATIVOS EFETIVOS	613
INATIVOS	95
COMISSIONADOS	45
CEDIDOS	155
TOTAL	908

¹⁵⁰ Fonte: Relatório emitido pelo departamento de Recursos Humanos do TCE-PE.

Vale ressaltar, no entanto, que apenas 187 (cento e oitenta e sete) servidores responderam, não obstante os contatos telefônicos e repetidas mensagens via correio eletrônico. Esta amostra corresponde a 20,59% (vinte vírgula cinqüenta e nove por cento) do total de servidores.

Para a pesquisa externa, a amostra foi limitada à Região Metropolitana do Recife, devido à escassez de recursos financeiros e de tempo. Foram aplicados 795 (setecentos e noventa e cinco) questionários, considerando uma representatividade de 0,053% (zero vírgula zero cinqüenta e três por cento) da população total, que corresponde a 1,5 milhão de habitantes, aproximadamente, em 2002¹⁵¹.

4.3. Resultado das Pesquisas

Os dados de pesquisa foram analisados utilizando o aplicativo Excel. Da análise, seguem-se os resultados abaixo comentados.

4.3.1. Perfil dos Pesquisados

Conforme podemos observar na tabela a seguir, 62% (sessenta e dois por cento) dos servidores que responderam aos dados demográficos do questionário são do sexo masculino e 38% (trinta e oito por cento) do sexo feminino. Analisando a proporção da totalidade de servidores do sexo masculino e do sexo feminino, chegamos quase aos mesmos percentuais de participação, vez que na instituição há mais servidores do sexo masculino do que feminino, senão vejamos:

¹⁵¹ Fonte: Prefeitura do Recife.

SEXO	QUANT. SERVIDORES	%	RESPOSTAS	%
FEMININO	367	40	67	38
MASCULINO	541	60	109	62
TOTAL	908	100	176	100

CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DOS PESQUISADOS

CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS		PESSOAS PESQUISADAS			
		PESQ. INTERNA		PESQ. EXTERNA	
		QUANT.	%	QUANT.	%
SEXO	FEM.	67	38	445	56
	MASC.	109	62	350	44
	TOTAL	176	100	795	100
FAIXA ETÁRIA	16 – 20 ANOS	—	—	69	8,68
	21-30 ANOS	—	—	442	55,60
	18-25 ANOS	2	1,07	—	—
	26-30 ANOS	22	11,76	—	—
	31-40 ANOS	97	51,87	186	23,40
	41-50 ANOS	44	23,53	68	8,55
	ACIMA DE 51 ANOS	12	6,42	29	3,65
	NI	10	5,35	1	0,13
GRAU DE INSTRUÇÃO	ANALFABETO	—	—	5	0,63
	1º GRAU INCOMP.	—	—	90	11,32
	1º GRAU COMP.	—	—	64	8,05
	2º GRAU INCOMP.	2	1,07	56	7,04
	2º GRAU COMP.	4	2,14	208	26,16
	3º GRAU INCOMP.	13	6,95	256	32,20
	3º GRAU COMP.	109	58,29	87	10,94
	PÓS-GRAD.	50	26,74	22	2,77
	MESTRADO/DOCTORADO	5	2,67	—	—
	NI	4	2,14	7	0,88

Na pesquisa realizada na Região Metropolitana do Recife, 56% (cinquenta e seis por cento) dos pesquisados são do sexo feminino e 44% (quarenta e quatro por cento) do sexo masculino.

Quanto à faixa etária, o maior percentual de respostas aos questionários está entre servidores de 31 a 40 anos, ou seja, 51,87% (cinquenta e um, vírgula oitenta e sete por cento). Já na pesquisa junto à sociedade, o maior percentual de respostas está entre pessoas da faixa etária de 21 a 30 anos (55,60%).

Em relação ao grau de instrução, observamos que a maior parte dos servidores do TCE-PE que respondeu ao questionário possui o terceiro grau completo, ou seja, 58,29% (cinquenta e oito, vírgula vinte e nove por cento), enquanto na pesquisa externa a maior parte dos entrevistados estão no terceiro grau incompleto (32,20%).

4.3.1.1. Pesquisa Interna no TCE-PE

No que se refere aos resultados da pesquisa realizada junto aos servidores do TCE-PE, considerando aqueles que efetivamente responderam ao questionário, temos ainda as seguintes observações:

- a) O maior percentual de respostas aos questionários pelo cargo de ocupação do servidor foi dos Técnicos de Auditoria das Contas Públicas (TACP), com 54% (cinquenta e quatro por cento).
- b) Observamos também que o maior percentual de respostas, retirando aqueles que não informaram sua lotação, veio de servidores lotados nos Departamentos vinculados à área fim do TCE-PE, ou seja, 52% (cinquenta e dois por cento). Subdividimos os Departamentos em Controle Externo - Área Fim, Administração Geral - Área Meio e Segmentos Administrativos Superiores, conforme tabela anexa a este trabalho. Isto sugere que os servidores vinculados à área fim estão mais voltados para pesquisas, estudos e aperfeiçoamento, enquanto aqueles lotados na área meio não se sentem ainda muito estimulados

para tanto. Tal distorção poderá ser melhorada com a implementação da política de capacitação, instituída no exercício de 2002 através de portaria. Com a criação de indicadores de resultado, poderemos ter no exercício de 2003 uma visão mais precisa da mudança ou não do quadro que ora se apresenta.

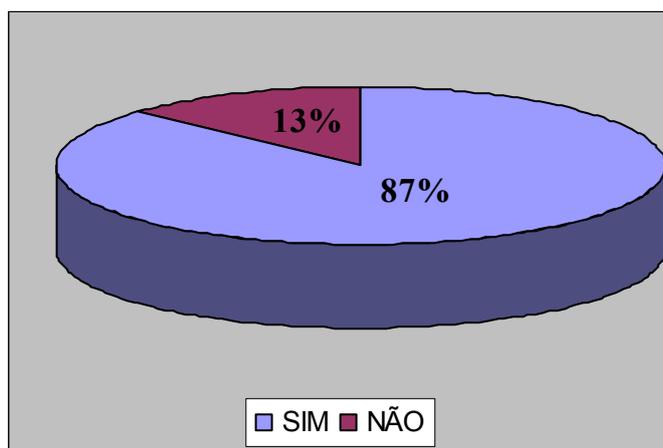
ÁREA	QUANT. SERV. NO DEPTO. (Ativos Efetivos) ¹⁵²	RESPOSTAS	%
FIM	349	94	52
MEIO	152	45	25
SEG. ADMIN. SUP.	111	42	23
TOTAL	612	181	100

- c) Sobre a estrutura orgânica, acesso ao planejamento anual da instituição, conhecimento sobre a sua missão e seus objetivos, temos os seguintes resultados:

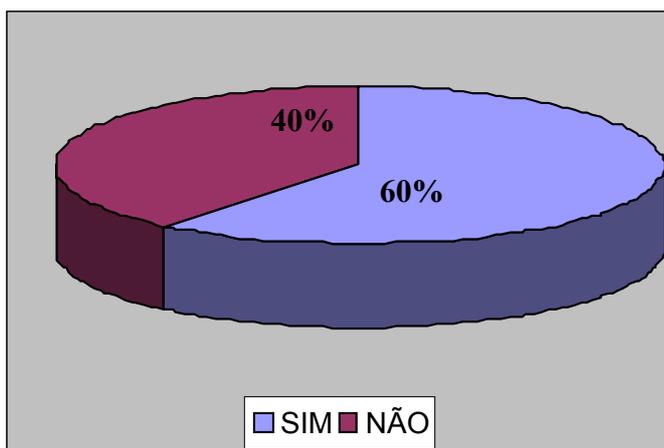
QUESTÕES	RESPOSTAS			
	SIM		NÃO	
	QUANT.	%	QUANT.	%
ESTRUTURA ORGÂNICA	161	87	24	13
ACESSO AO PLANEJAMENTO	112	60	75	40
CONHECIMENTO DA MISSÃO	176	95	10	5
CONHECIMENTO DOS OBJETIVOS	104	56	81	44

- **Estrutura Orgânica do TCE - PE.** Os servidores foram questionados sobre a estrutura orgânica do TCE-PE, pelo que constatamos que 87% (oitenta e sete por cento) afirmaram que conhecem tal estrutura.

¹⁵² Informações retiradas do relatório emitido pelo Departamento de Recursos Humanos do TCE-PE.

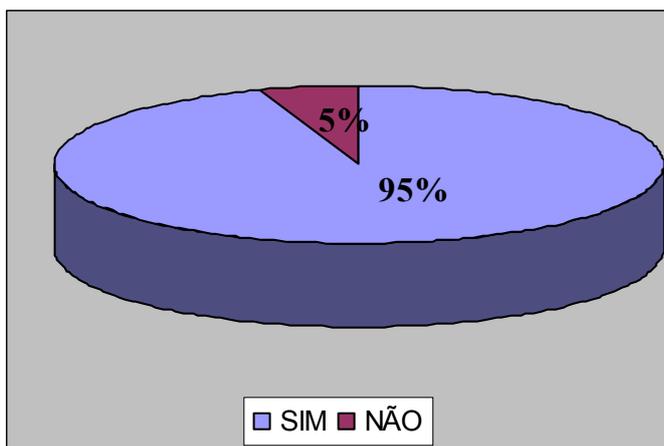


- **Acesso ao Planejamento Anual do TCE – PE.** A pesquisa revelou que apenas 60% (sessenta por cento) dos servidores já tiveram acesso ao planejamento anual do TCE-PE, percentual este necessitando ser melhorado, vez que o planejamento é ferramenta administrativa indispensável às atividades do dia-a-dia e que deve ser do conhecimento de todos os servidores, através de um perfeito engajamento, de uma participação e envolvimento maior dos mesmos neste processo. Por outro lado, observa-se que a maior parte daqueles que responderam positivamente sobre o acesso ao Planejamento Anual, assim o tiveram através da Intranet, o que revela a importância deste meio de comunicação. Ou seja, o TCE-PE deve, sem dúvida, continuar investindo neste tipo de comunicação, aperfeiçoando-a e incentivando sua melhor utilização como ferramenta gerencial. Em segundo lugar ficaram as palestras e em terceiro a chefia imediata, o que pode indicar a necessidade de um envolvimento maior da gerência neste processo.

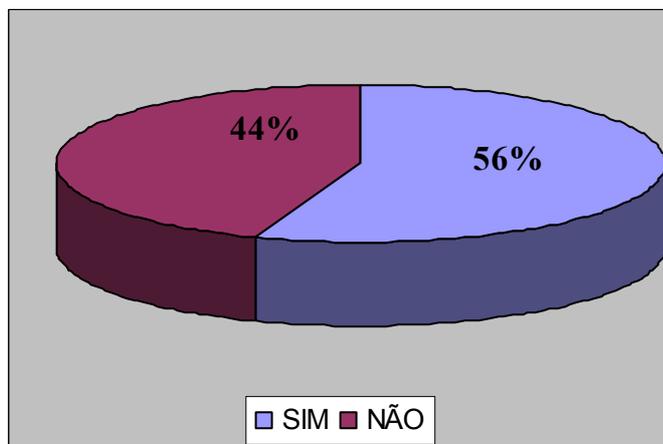


- **Sobre a missão e objetivos do TCE – PE:** 95% (noventa e cinco por cento) dos servidores revelaram que conhecem a missão do Tribunal e 56% (cinquenta e seis por cento) que sabem quais os objetivos da instituição, dados estes de certa forma surpreendentes.

MISSÃO DO TCE-PE

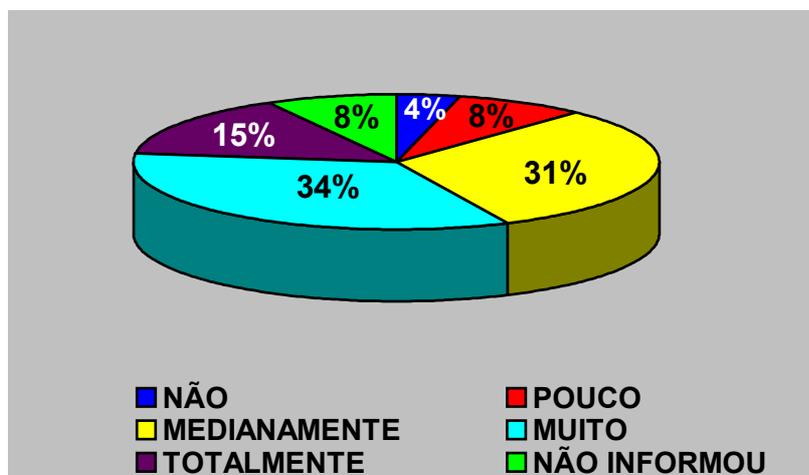


OBJETIVOS DO TCE-PE



- d) **Grau de satisfação e motivação dos servidores para com o cumprimento da missão e dos objetivos do TCE-PE:** 49% (quarenta e nove por cento) dos servidores revelaram que se consideram muito e totalmente satisfeitos e motivados para tanto, enquanto 51% (cinquenta e um por cento) ficaram entre não, pouco, medianamente e não informou, o que demonstra que o TCE-PE precisa investir bastante na melhoria do grau de motivação e satisfação dos servidores para o perfeito engajamento dos mesmos com o processo de Planejamento Participativo iniciado na instituição.

Grau de Motivação	Respostas	%
Não Motivado	8	4
Pouco Motivado	14	8
Medianamente Motivado	58	31
Muito Motivado	64	34
Totalmente	28	15
NI	15	8
Total	187	100



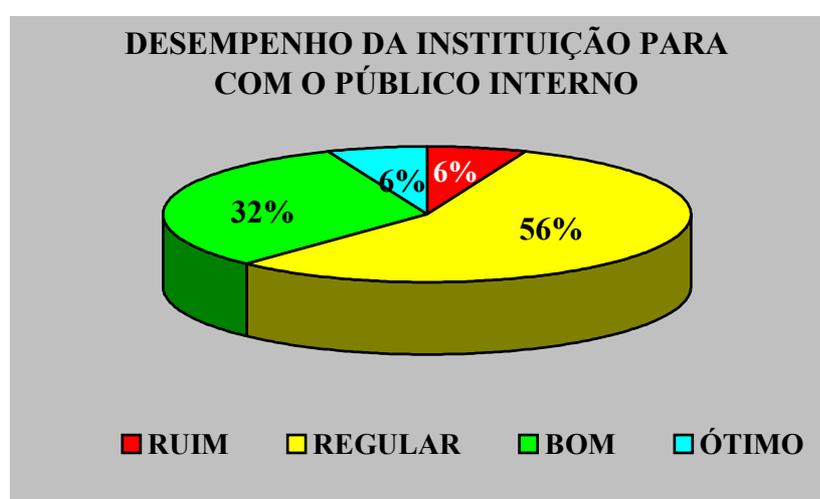
- e) **Grau de importância que os servidores dão para a existência dos TC's:** 72,13% (setenta e dois, vírgula treze por cento) dos servidores revelaram que órgãos como o TCE-PE devem continuar existindo, contudo, buscando a melhoria de seus serviços internos e externos. Tal fato demonstra a importância da implantação de um programa de qualidade que tenha como objetivo, primeiramente a motivação e o engajamento dos servidores e, em segundo lugar, a melhoria dos serviços que a instituição presta tanto internamente aos seus funcionários como externamente à sociedade e seus jurisdicionados.

OPÇÃO	RESPOSTAS	%
1. Não deve existir	-	-
2. Deve ser reavaliada sua existência	3	1,64
3. Deve existir, buscando a melhoria de seus serviços internos e externos	132	72,13
4. Deve existir, objetivando melhorar apenas sua atuação no controle ext.	12	6,56
5. Deve continuar existindo, buscando a melhoria de seus sistemas adm.	31	16,94
6. Deve continuar existindo sem qualquer modificação diante do que é E faz hoje	5	2,73
TOTAL	183	100,00

- f) **Desempenho atual da instituição e do departamento para com o público interno e externo.** Vejamos os dados da tabela a seguir:

GRAU DE SATISFAÇÃO	DESEMPENHO DA INSTITUIÇÃO		DESEMPENHO DO DEPARTAMENTO	
	PÚBLICO INTERNO (%)	PÚBLICO EXTERNO (%)	PÚBLICO INTERNO (%)	PÚBLICO EXTERNO (%)
RUIM	6	8	3	3
REGULAR	56	65	25	32
BOM	32	23	54	50
ÓTIMO	6	4	18	15
TOTAL	100	100	100	100

- **Desempenho atual da instituição e do departamento para com o público interno:** 56% (cinquenta e seis por cento) dos servidores revelaram que o desempenho da instituição é regular e apenas 32% (trinta e dois por cento) bom. Ou seja, para os servidores que responderam ao questionário, a instituição TCE-PE também precisa melhorar bastante o desempenho para com seu público interno. Avaliando o próprio Departamento, 54% (cinquenta e quatro por cento) dos funcionários deram notas entre 8 e 9 (bom), 25% (vinte e cinco por cento) notas entre 5 e 7 (regular) e 18% (dezoito por cento) deram conceito ótimo. Contudo, sem dúvida que para o desempenho da instituição ser excelente, o grau de desempenho dos Departamentos também deve ser excelente.



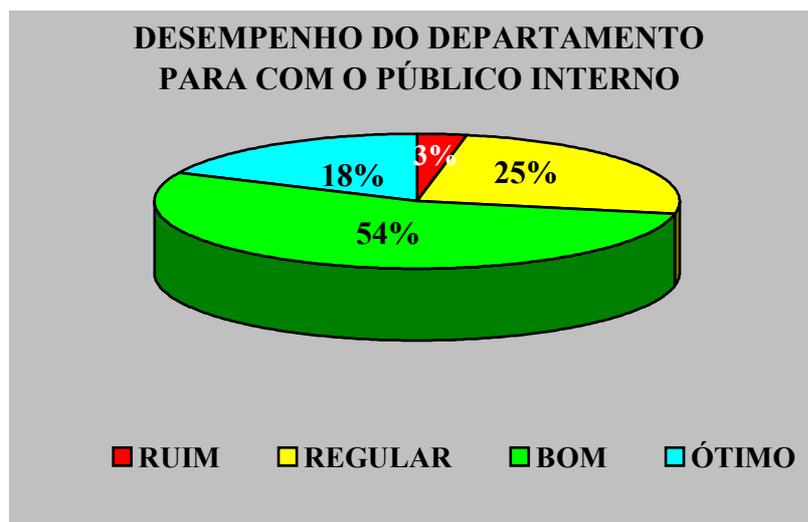
ESCALA:

RUIM = notas de 0 a 4

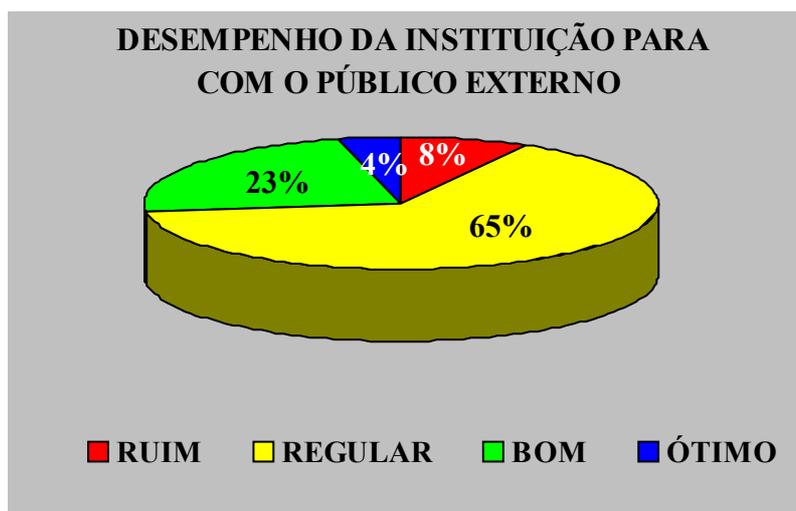
REGULAR = notas de 5 a 7

BOM = notas de 8 a 9

ÓTIMO = nota 10



- **Público Externo:** 65% (sessenta e cinco por cento) dos servidores revelaram que o desempenho da instituição é regular e apenas 23% (vinte e três por cento) bom. Ou seja, para os servidores que responderam ao questionário, a instituição TCE-PE precisa melhorar bastante o desempenho para com seu público externo. Contudo, avaliando o próprio Departamento, mais uma vez, 50% (cinquenta por cento) de tais servidores deram notas entre 8 e 9 (bom), 32% (trinta e dois por cento) notas entre 5 e 7 (regular) e 15% (quinze por cento) conceito ótimo. Sem dúvida, para que o desempenho da instituição seja excelente, o grau de desempenho dos Departamentos também deve ser excelente para com o público externo.

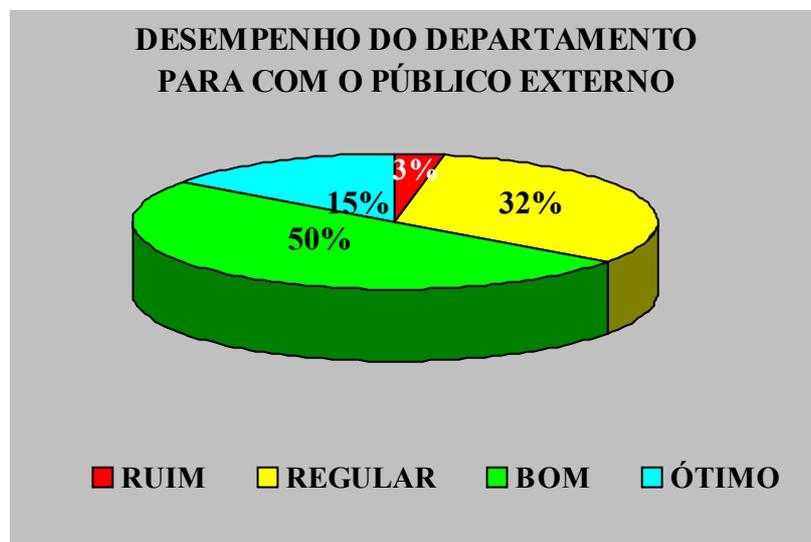
**ESCALA:**

RUIM = notas de 0 a 4

REGULAR = notas de 5 a 7

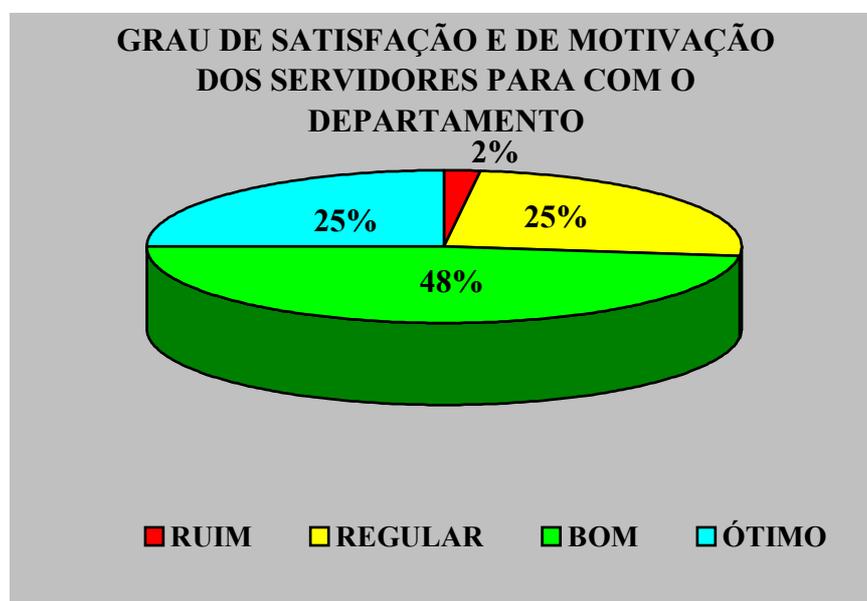
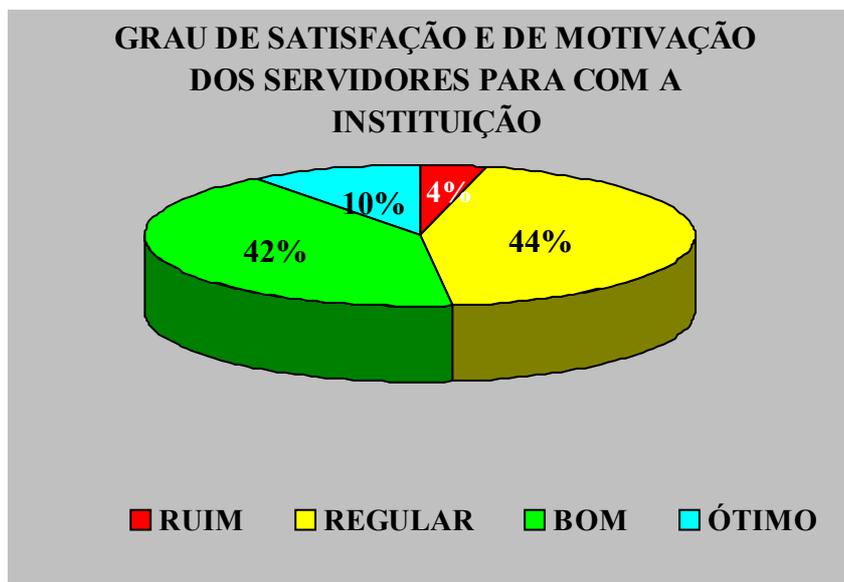
BOM = notas de 8 a 9

ÓTIMO = nota 10



- g) **Grau de satisfação e motivação dos servidores para com a instituição e o departamento:** 44% (quarenta e quatro por cento) dos servidores informaram ter um grau de satisfação regular para com a instituição e apenas 42% (quarenta e dois por cento) bom. Em relação ao próprio departamento, o grau de satisfação foi de 48% (quarenta e oito por cento) para bom, 25% (vinte e cinco

por cento) para ótimo e de 25% (vinte e cinco por cento) para regular. Ou seja, para os servidores que responderam ao questionário, a instituição TCE-PE também não atende satisfatoriamente a todos os seus servidores.



- h) **Sobre as possíveis razões do grau de satisfação dos servidores não ser perfeito.** Os servidores pesquisados que responderam ao questionário, considerando a média de prioridades dadas a cada item, elegeram como 3 (três)

razões principais, por ordem de prioridade: (1^a) a ausência de eficácia no resultado dos julgamentos dos processos fiscalizados, (2^a) remuneração não satisfatória e (3^a) falta de retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados. Contudo, considerando a frequência com que foi votado cada item, temos a seguinte classificação: a comunicação falha e ausência de transparência nas ações da instituição, como primeira mais votada; a ausência de eficácia no resultado dos julgamentos dos processos fiscalizados e falta de retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados, empatados na frequência, com a segunda colocação e remuneração não satisfatória juntamente com cursos e treinamentos não ou pouco realizados em terceiro lugar. Vejamos o quadro a seguir:

	ITEM DO QUESTIONÁRIO						
	Remuneração (R\$)	Cursos	Aus. Prog. Intergração	Ausência de Aval. Desemp.	Comunicação Falha	Falta de Retorno	Ausência de Eficácia
Média	2,80	3,36	3,26	3,22	3,11	2,83	2,48
Status	2	7	6	5	4	3	1
Frequência	95	95	87	88	127	126	126

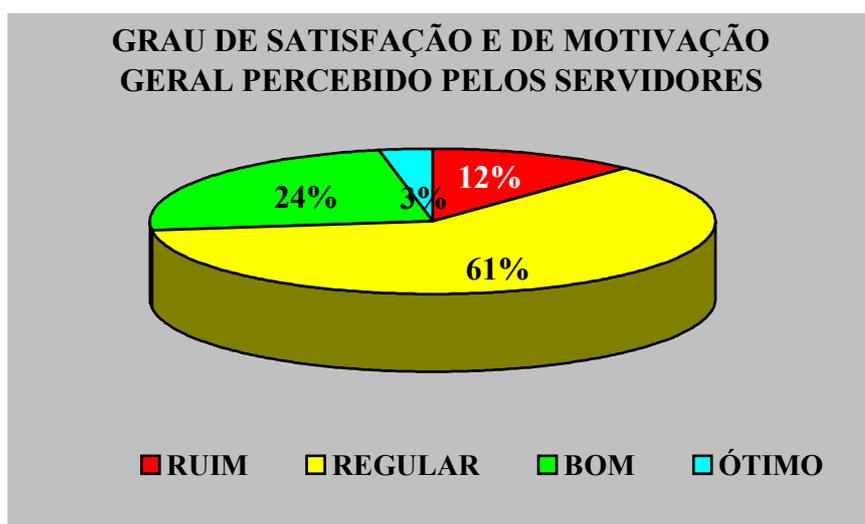
Vale ressaltar que considerando os resultados por área (fim, meio e segmentos administrativos superiores), os servidores lotados na área fim apresentaram maior aproximação com os dados acima, elegendo a ausência de eficácia no resultado dos julgamentos dos processos fiscalizados como razão principal para a sua insatisfação, além da falta de retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados (2^o lugar) e remuneração insatisfatória (3^o lugar). Considerando a frequência de votos por item, independente da prioridade dada, a comunicação falha e ausência de transparência ficaria na terceira colocação. Já os servidores lotados na área meio elegeram, considerando a média, nesta ordem: ausência de eficácia no resultado dos julgamentos, ausência de programa de integração organizacional e ausência de avaliação de desempenho. Em relação à frequência de votos, a comunicação falha e a ausência de retorno para os trabalhos realizados são os dois primeiros colocados.

Os servidores dos segmentos administrativos superiores, por sua vez, elegeram

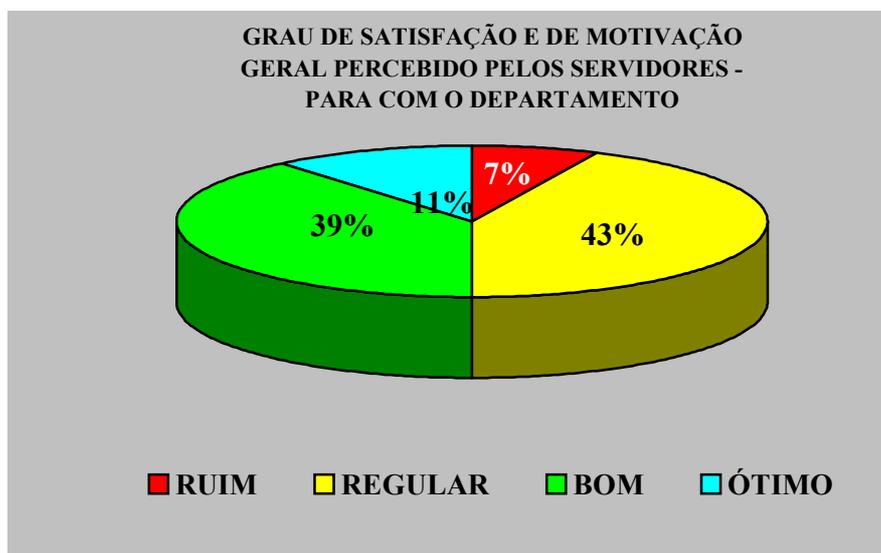
a remuneração insatisfatória, a ausência de eficácia no resultado dos julgamentos e a comunicação falha. De uma forma ou de outra, podemos observar que a ausência de eficácia no resultado dos julgamentos, a comunicação falha e ausência de transparência nas ações da instituição e ausência de retorno dos trabalhos realizados são itens sempre considerados e que podem ser considerados num programa de qualidade.

- i) **Grau de satisfação e motivação percebido entre os servidores do TCE para com a instituição.** Os resultados da pesquisa demonstraram que 61% (sessenta e um por cento) daqueles que responderam ao questionário consideraram regular este grau de satisfação que percebem dos servidores de uma forma geral para com a instituição, somado aos 12% (doze por cento) que o consideraram ruim, constatamos que, mais uma vez, o grau de satisfação dos servidores para com a instituição ainda está muito a desejar. Já para com o Departamento os percentuais melhoram um pouco: 43% (quarenta e três por cento) regular e 39% (trinta e por cento) bom.

GRAU DE SATISFAÇÃO PERCEBIDO PELOS SERVIDORES PARA COM A INSTITUIÇÃO



GRAU DE SATISFAÇÃO PERCEBIDO PELOS SERVIDORES PARA COM O DEPARTAMENTO



- j) **Sobre as possíveis razões do grau de satisfação e de motivação percebido entre os servidores de um modo geral não estar ótimo.** Os resultados da pesquisa, considerando a média de prioridade dada a cada item, sugerem que as três principais razões são, conforme quadro a seguir: (1^a) a ausência de eficácia no resultado dos julgamentos dos processos fiscalizados; (2^a) a remuneração não satisfatória; (3^a) a falta de retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados. Por outro lado, considerando a frequência de votação para cada item especificado, temos: (1^a) a falta de retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados; (2^a) a comunicação e transparência nas ações da instituição; (3^a) ausência de eficácia no resultado dos julgamentos dos processos fiscalizados. Tais dados sugerem também uma correlação direta (0,65, conforme tabela anexa a este trabalho) entre as razões informadas pelos servidores para o seu próprio grau de satisfação não estar no máximo e aquelas atribuídas ao grau de satisfação e de motivação a desejar percebido entre os servidores de uma forma geral.

	ITEM DO QUESTIONÁRIO						
	Remuneração (R\$)	Cursos	Aus. Prog. Intergração	Ausência de Aval. Desemp.	Comunicação Falha	Falta de Retorno	Ausência de Eficácia
Média	2,52	3,49	3,51	3,43	3,13	2,89	2,41
Status	2	6	7	5	4	3	1
Frequência	106	97	91	82	128	134	125

k) **O que deve melhorar nos serviços do TCE-PE para com a sociedade.** Os servidores pesquisados elegeram como principais aspectos a melhorar na instituição para com a sociedade a agilidade no julgamento dos processos (1^o), transparência e combate à corrupção (2^o) e divulgação permanente das ações (3^o). Vale ressaltar que também foram os itens mais votados. Observamos quase os mesmos resultados na avaliação dos servidores por lotação (área fim, meio, segmentos administrativos superiores). A área fim votou nesta mesma ordem, enquanto a área meio elegeu os mesmos itens apenas com a colocação diferente (1^o lugar: transparência e combate à corrupção; 2^o lugar: agilidade no julgamento dos processos; 3^o lugar: divulgação das ações). Para os servidores lotados nos segmentos administrativos superiores, o TCE necessita melhorar a agilidade no julgamento dos processos (1^o lugar), a transparência e combate à corrupção (2^o lugar) e a aproximação com a sociedade (3^o lugar).

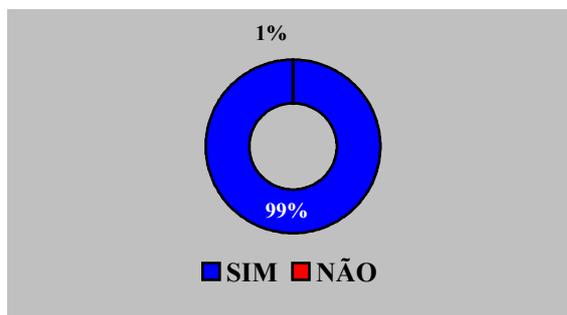
	ITEM DO QUESTIONÁRIO							
	Atend. Público	Adm. Geral	Controle Externo	Aprox. Soc.	Ouvidoria	Combate à Corrupção	Divulg. das Ações	Agilidade no Julg.
Média	3,56	3,61	3,28	3,49	3,83	2,63	3,00	2,53
Status	6	7	4	5	8	2	3	1
Frequência	61	49	123	137	53	152	149	165

l) **O que deve melhorar no desempenho da instituição para aumentar o grau de satisfação e de motivação dos servidores.** Os resultados da pesquisa indicam que os principais aspectos a melhorar no desempenho da instituição para que a mesma possa aumentar o grau de satisfação e motivação dos

servidores são: valorização do servidor (1^o); comunicação e transparência nas ações (2^o); e agilidade no julgamento dos processos (3^o). Considerando o resultado por área de lotação dos servidores, podemos observar que aqueles lotados na área fim elegeram como itens a melhorar: (1^o) valorização do servidor; comunicação e transparência nas ações (2^o); e controle externo (3^o). Quanto aos servidores da área meio muda a segunda colocação que fica para a avaliação de desempenho e a terceira que ficou com a comunicação e transparência nas ações. Para os servidores lotados nos segmentos administrativos superiores, o primeiro item a melhorar é a agilidade no julgamento dos processos, o segundo a valorização do servidor e o terceiro a comunicação e transparência nas ações.

	ITEM DO QUESTIONÁRIO							
	Agilidade Rotinas	Controle Externo	Aprox. Soc.	Com. Transp.	Integ. Org.	Aval. Desemp.	Valor. Ser.	Agil. Julg.
Média	3,38	3,30	4,02	2,94	3,37	3,04	2,39	2,95
Status	7	5	9	2	6	4	1	3
Frequência	105	71	64	129	86	84	161	117

m) **Divulgação das ações do TCE-PE:** 99% (noventa e nove por cento) dos servidores consideraram que o TCE deve divulgar suas ações. Questionados quanto aos meios, considerando a média dos valores de prioridade atribuídos a cada item, os servidores elegeram em primeiro lugar todos os meios, os jornais de grande circulação em segundo e o carro de som como os três principais. Entretanto, vale ressaltar que pela frequência de pontuação em cada item, os três meios mais votados foram, independente da prioridade atribuída: jornais de grande circulação (132); Internet (114); rádio e televisão (110).



n) **Análise da Matriz de Correlações.** Além das conclusões estatísticas realizadas anteriormente, podemos extrair algumas considerações relevantes da matriz de correlação anexa a este trabalho (**Apêndice D**), senão vejamos.

ESCALA DA CORRELAÇÃO (Coeficiente de Pearson)

- $0,3 < r < 0$ ou $0 < r < 0,3$ = Desprezível
- $0,5 < r < -0,3$ ou $0,3 < r < 0,5$ = Correlação Fraca
- $0,7 < r < -0,5$ ou $0,5 < r < 0,7$ = Correlação Moderada
- $0,9 < r < -0,7$ ou $0,7 < r < 0,9$ = Correlação Forte
- $1,0 < r < -0,9$ ou $0,9 < r < 1,0$ = Correlação Quase Perfeita
- $r = -1,0$ ou $r = 1,0$ = Correlação Perfeita

- Observando os coeficientes de correlação entre os dados da pesquisa interna, identificamos um valor de **0,24** como coeficiente de correlação entre o grau de motivação e o acesso às informações do planejamento, especialmente a missão da instituição. É uma correlação fraca, mas que deve ser observada, uma vez que o grau de motivação do servidor interfere na sua atuação para com a instituição, especialmente para construção de uma planejamento estratégico.
- Um coeficiente no valor de **0,40**, embora represente uma correlação positiva fraca entre a nota que o servidor dá para o desempenho da instituição em relação ao público externo e a nota que representa seu grau de satisfação e de motivação para com a instituição, há que se ressaltar que tais notas podem receber influência uma da outra, vez que quanto mais satisfeito estiver em relação ao órgão onde trabalha, tenderá a perceber de forma mais positiva o desempenho da instituição. Além

disso, o próprio grau de satisfação e de motivação do servidor depende, em parte, do desempenho da instituição de forma positiva. Uma instituição com desempenho exemplar para com seu público interno, eleva o grau de motivação dessa clientela e, conseqüentemente, estimula-a para uma atuação eficiente e eficaz nas atividades do dia-a-dia, o que gerará um desempenho externo positivo que, por sua vez, aumenta o grau de auto-estima dos servidores para com a instituição.

- Um grau de correlação no valor de **0,35** entre a nota atribuída pelo servidor ao desempenho do departamento para com o público externo e aquela atribuída ao desempenho do departamento em relação ao público interno da instituição, embora fraco, de acordo com os resultados estatísticos da pesquisa, sugere uma tendência do servidor avaliar melhor o desempenho do departamento, tanto para com o público interno como externo, que a instituição.
- Por outro lado, um coeficiente de correlação no valor de **0,60** entre a nota que o servidor atribui ao departamento onde está lotado, pelo desempenho do mesmo perante o público interno, e àquela que atribui à instituição pelo seu desempenho para com o mesmo público, não obstante sugerir uma correlação positiva moderada, uma vez que o desempenho do departamento reflete no da instituição, isto não significa dizer que a instituição possuindo um departamento com desempenho excelente necessariamente é excelente no seu desempenho como um todo. Considerando que a instituição é um organismo vivo e que para funcionar completamente bem tem que possuir todos os seus subsistemas interligados e interagindo com desempenho bom, tal correlação não reflete a realidade. Além disso, a pesquisa também demonstrou que os servidores da Casa tendem a avaliar melhor o departamento no qual estão lotados.
- Não obstante o coeficiente de correlação (**0,35**) entre a nota atribuída pelos servidores ao desempenho da instituição para com o público interno e quais os serviços da mesma que devem melhorar para com a sociedade ser fraco, a relação entre o desempenho do órgão e o que deve melhorar existe de forma inversa, uma vez que quanto melhor seu desempenho, menos itens a melhorar teria, teoricamente.

- A correlação entre a nota do desempenho da instituição para com o público externo e a questão da divulgação das ações do TCE-PE apresentou coeficiente de **0,66**, indicando correlação moderada. Faz sentido quando percebemos que os servidores que deram melhores notas à instituição pelo seu desempenho perante o público externo afirmaram que o TCE-PE deve divulgar suas ações.
- Podemos observar ainda que há uma correlação moderada (**0,65**) entre as razões que os servidores apresentaram para um grau de satisfação próprio ainda a desejar e as razões para o grau de satisfação dos servidores em geral não estar a contento, bem como com os itens que elegeram como mais importantes a melhorar na instituição tanto para com a sociedade (**0,39**) como para aumentar o grau de satisfação e de motivação dos servidores (**0,52**). Isto porque a pesquisa demonstra que o servidor avaliando o próprio grau de satisfação e de motivação perante a instituição e o departamento tende a apresentar as mesmas razões analisando o grau de satisfação e de motivação dos demais servidores, como podemos observar nos resultados da tabela do itens “h” e “j”. Da mesma forma, melhorando os serviços que presta à sociedade, o TCE tenderia, teoricamente, a aumentar o grau de satisfação e de credibilidade dos servidores para com órgão e por isso mesmo o grau de correlação entre estas duas questões (14 e 15) volta a ser evidenciado na matriz (**0,65**).
- Ressalte-se que o grau de correlação de **0,75**, portanto, o mais forte encontrado e relativo à relação entre o grau de satisfação e de motivação percebido entre os servidores em geral para com a instituição e aquele referente ao departamento, não evidencia nos resultados da pesquisa que quanto maior a nota atribuída à instituição, maior a do departamento, ao contrário, os servidores tendem a dar notas maiores ao Departamento onde estão lotados.
- Já o grau de correlação fraco, no valor de **0,42**, entre a nota atribuída pelo servidor ao grau de satisfação e de motivação que se percebe entre os demais funcionários da Casa para com a instituição e a questão da divulgação das ações da instituição pode ser considerado, uma vez que quanto maior o grau de satisfação dos

servidores para com o órgão, tenderá a optar pela divulgação das ações.

- A matriz de correlações também evidencia um certo grau de correlação positiva (**0,40**) entre os itens de serviços do TCE-PE para com a sociedade, que devem ser melhorados, e aqueles itens que devem ser melhorados no desempenho da instituição para aumentar o grau de satisfação e de motivação dos servidores. Tal resultado sugere que à medida que os serviços da instituição melhorar perante a sociedade, enquanto fundamento de sua existência, ou seja, à medida que o grau de satisfação da sociedade pela instituição for aumentando, cresce a credibilidade, estima e, conseqüentemente, a satisfação do servidor em fazer parte daquela instituição.
- Também podemos observar que o grau de correlação (**0,37** e **0,32**) entre o que o servidor acha que deve melhorar nos serviços da instituição tanto para com a sociedade como para aumentar o grau de satisfação e de motivação dos funcionários e se o TCE deve divulgar suas ações, bem como os meios principais, embora fraco, sugere que quanto melhor os serviços da instituição, maior a indicação para sua divulgação.
- Observamos ainda que a média do grau de motivação e de satisfação dos servidores da área fim para contribuir com o cumprimento da missão e objetivos organizacionais através de suas atividades é menor que aquela apresentada pelos servidores da área meio, indicação esta que revela onde um programa de qualidade na instituição pode ser mais necessário.
- Da mesma forma, os servidores lotados na área fim deram notas mais baixas relativamente ao grau de satisfação e de motivação para com a instituição (média de 7,02) e o respectivo departamento (média 7,80). Os servidores lotados na área meio mostraram-se mais satisfeitos (média de 8,11 para a instituição e 8,80 para o Departamento).
- Observamos também que, considerando o grupo de servidores que responderam ao questionário, subdivididos por faixa etária, os resultados relativos ao grau de motivação dos mesmos para o cumprimento da missão e objetivos organizacionais, bem como ao grau de satisfação para com a instituição e o departamento são os

seguintes:

FAIXA ETÁRIA	GRAU DE MOTIVAÇÃO	GRAU DE SATISFAÇÃO/INSTITUIÇÃO	GRAU DE SATISFAÇÃO/DEPART.
19 – 39	3,48	7,35	8,16
40 - 60	3,57	7,56	8,49

Ou seja, para o grupo dos mais jovens, os graus de motivação para contribuir com o cumprimento da missão e objetivos organizacionais, bem como de satisfação para com a instituição e o departamento são menores.

4.3.1.2. Pesquisa Externa sobre o TCE-PE

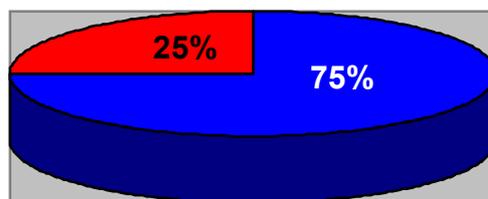
A seleção dos locais onde foram aplicados os questionários foi aleatória, abrangendo desde a população analfabeta até universitários. Dos percentuais apurados temos:

LOCAL	RESPOSTAS	%
CASA AMARELA	30	3,77
AFOGADOS	30	3,77
ARRUDA	31	3,90
CASA FORTE	31	3,90
PARNAMIRIM	30	3,77
ÁGUA FRIA	30	3,77
BOA VIAGEM	30	3,77
DOIS IRMÃOS	30	3,77
ESPINHEIRO	31	3,90
TORRE	30	3,77
ENCRUZINHADA	32	4,03
MACAXEIRA	19	2,39
IPSEP	30	3,77
GRAÇAS	30	3,77
AFLITOS	30	3,77
BEBERIBE	30	3,77
TAMARINEIRA	30	3,77
MADALENA	30	3,77
CIDADE UNIVERSITÁRIA	101	12,70
BOA VISTA	128	16,10

CAMPO GRANDE	32	4,03
TOTAL	795	100,00

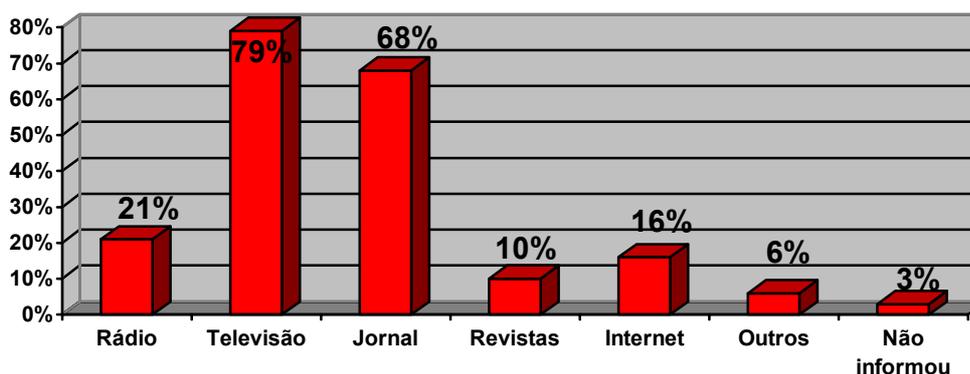
Das pessoas entrevistadas, através da aplicação dos questionários, obtivemos as seguintes respostas ao falarmos sobre a instituição Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco:

- a) **Quem ouviu falar sobre o TCE-PE:** 75% (setenta e cinco por cento) afirmaram que já ouviram falar no TCE-PE, contra 25% (vinte e cinco por cento) que responderam não.



■ SIM ■ NÃO

- b) **Ouviram falar do TCE-PE através de quê?** Aqueles que responderam sim, informaram que já ouviram falar do TCE-PE através dos seguintes meios de comunicação: televisão (79%), jornais (68%), rádio (21%) e Internet (16%). Tal fato revela que o TCE-PE necessita continuar investindo nos meios de comunicação de massa de forma eficaz. A responsabilidade aumenta com o conteúdo e qualidade da informação a ser gerada e divulgada para a população.

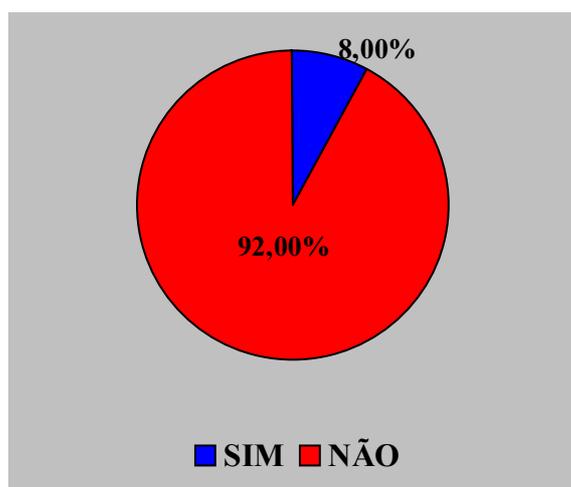


c) **O que faz o TCE-PE.** Questionados sobre o que faz o TCE-PE, a opção que teve maior percentual de respostas foi a de fiscalizar os gastos e recursos públicos, realizando visitas às entidades e órgãos públicos, com 76,67% (setenta e seis, vírgula sessenta e sete por cento). Em segundo lugar ficou a opção "fiscaliza a utilização dos recursos públicos na forma prevista em Lei", com 57,67% (cinquenta e sete vírgula sessenta e sete por cento). Com 45,50% (quarenta e cinco vírgula cinco por cento) a opção "combate à corrupção e o desvio de verbas" ficou em terceiro lugar. Vale ressaltar que as três opções de destaque estão relacionadas com a fiscalização de recursos públicos e que apenas 9,17% (nove vírgula dezessete por cento) dos entrevistados entendem que uma das funções do TCE-PE é avaliar o impacto de programas e o atingimento de metas.

OPÇÕES	RESPOSTAS	%
1.Fiscaliza os gastos e recursos públicos, realizando visitas às entidades e órgãos públicos	460	76,67
2.Fiscaliza os recursos do FUNDEPE, Educação, Saúde	78	13,00
3.Fiscaliza a utilização dos recursos públicos na forma prevista em Lei	346	57,67
4.Combate à corrupção e o desvio de verbas	273	45,50
5.Avalia o impacto de programas e o atendimento de metas	55	9,17
6.Avalia denúncias, inclusive aquelas enviadas pela população através da Ouvidoria	174	29,00
Não informou	33	5,50
TOTAL	1.419	-

d) **Consulta ou acesso aos serviços do TCE-PE.** Sobre a consulta ou acesso aos serviços do Tribunal de Contas, considerando aqueles que informaram (586 entrevistados), apenas 8% (oito por cento) da população pesquisada respondeu que

já consultou ou teve acesso aos serviços do TCE-PE, contra 92% (noventa e dois por cento), o que denota uma aproximação com a sociedade que ainda deixa muito a desejar. Vale ressaltar que na pesquisa realizada junto aos servidores do TCE-PE, um dos principais aspectos a melhorar no desempenho da instituição para com a sociedade, eleito pelos pesquisados, foi a aproximação com a sociedade.



Comparando os percentuais daqueles que já ouviram falar no TCE-PE e daqueles que já tiveram acesso aos serviços da instituição, temos:

OPÇÃO	ACESSO AOS SERVIÇOS	OUVIU FALAR NO T.C.
SIM	8,00%	75%
NÃO	92,00%	25%
TOTAL	100,00%	100,00%

e) **Se sim, através de que meio conheceram o TCE-PE?** Dos 44 (quarenta e quatro) entrevistados que afirmaram o acesso aos serviços do TCE-PE, assim o tiveram através de consulta por telefone, ficando a visita à instituição para consulta de processos em segundo lugar.

OPÇÕES	MÉDIA	STATUS
Ouvidoria	1,03	4 ^o
Consulta por telefone	1,61	1^o
Consulta através de correio eletrônico	1,13	5 ^o
Visita à instituição para consulta de processos	1,45	2 ^o
Visita à instituição para fins diversos	1,19	3 ^o

f) Sobre o conhecimento da **existência das Inspetorias Regionais, acesso aos serviços das mesmas e existência de uma Ouvidoria no TCE-PE**, os resultados são os seguintes, considerando apenas aqueles que informaram: somente 39% (trinta e nove por cento) da população recifense sabe da existência das Inspetorias Regionais e apenas 3% (três por cento) teve acesso a seus serviços. No que se refere à Ouvidoria, apenas 36% (trinta e seis por cento) já ouviram falar na mesma. Tais percentuais indicam que o TCE-PE necessita investir na divulgação desses serviços, especialmente da Ouvidoria, como canal de aproximação da sociedade.

QUESTÕES	RESPOSTAS				
	SIM		NÃO		
	QUANT.	%	QUANT.	%	TOTAL
Inspetorias Regionais	230	39	366	61	596
Acesso aos Serviços das Inspetorias	19	3	576	97	595
Sobre a Existência da Ouvidoria	212	36	385	64	597

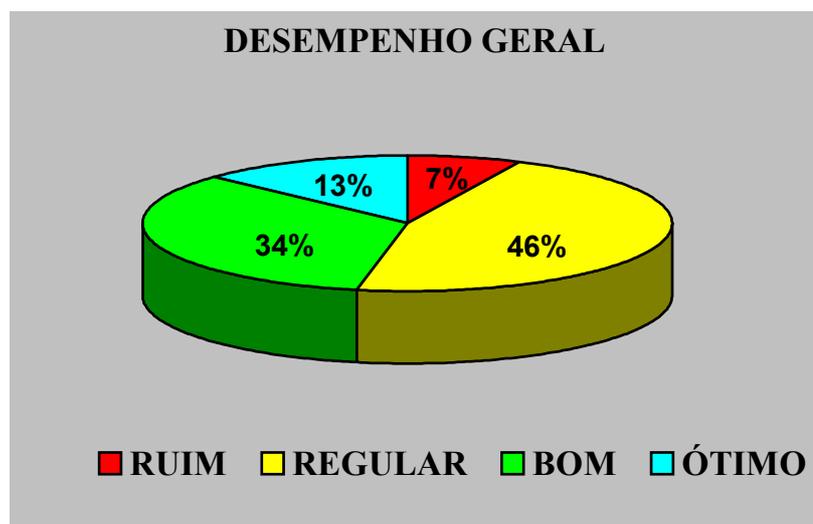
g) **Tipos de serviços acessados.** Questionados sobre os serviços que tiveram acesso no TCE-PE, quase 50% (cinquenta por cento) das respostas dos entrevistados foram para a consulta via Internet e em segundo lugar ficando o atendimento ao público. Considerando apenas os 44 (quarenta e quatro) entrevistados que afirmaram o acesso aos serviços do TCE, a Internet também foi o meio mais votado.

SERVIÇOS	RESPOSTAS	%
Ouvidoria	3	6,52
Inspetorias Regionais	6	13,04
Julgamento de processos	12	26,09
Auditorias realizadas	7	15,21
Consulta a processos	14	30,38
Atendimento ao público	16	34,72
Consulta diversas via Internet	23	49,91

h) **Avaliação dos serviços acessados.** Como podemos observar na tabela abaixo, dos 44 (quarenta e quatro) entrevistados que afirmaram o acesso aos serviços do TCE-PE, de alguma forma, a avaliação dos mesmos ficou, em sua maioria, no grau regular, sendo as consultas via Internet o item que mais obteve respostas com grau de satisfação ótimo. Isto indica que tais serviços necessitam melhorar para o atendimento mais satisfatório da sociedade, especialmente o atendimento ao público e a consulta a processos, além das auditorias realizadas. Vejamos o quadro a seguir:

OPÇÕES	MÉDIA	STATUS
Ouvidoria	1,00	7 ^o
Inspetorias Regionais	5,60	4 ^o
Julgamentos de Processos	5,20	5 ^o
Auditorias Realizadas	4,67	6 ^o
Consulta a Processos	7,00	2 ^o
Atendimento ao Público	6,69	3 ^o
Consultas Diversas via Internet	8,39	1 ^o

i) **Avaliação do desempenho geral do TCE-PE.** Para os 44 (quarenta e quatro) entrevistados que afirmaram o acesso de alguma forma aos serviços do TCE-PE, o desempenho geral da instituição está entre regular e bom (80%). Apenas 13% (treze por cento) deram nota 10, o que apenas ratifica a necessidade de melhoria no desempenho da instituição.



LEGENDA DAS NOTAS

RUIIM = Notas de 0 a 4
 REGULAR = Notas de 5 a 7
 BOM = Notas de 8 a 9
 ÓTIMO = Nota 10

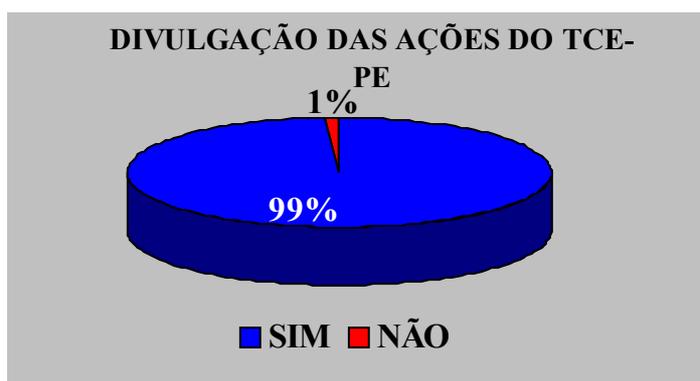
DESEMPENHO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

OPÇÃO	RESPOSTAS	%
RUIIM	3	7
REGULAR	19	46
BOM	14	34
ÓTIMO	5	13
TOTAL	41	100,00

- j) **Importância do TCE-PE.** Para os 588 (quinhentos e oitenta e oito) entrevistados que responderam sobre a importância da existência de um Tribunal de Contas, contra 207 (duzentos e sete) que não informaram, 98% (noventa e oito por cento) consideraram importante a existência do órgão.



- k) **O que deve melhorar nos serviços do TCE-PE.** Segundo os resultados da pesquisa, para os 44 (quarenta e quatro) entrevistados que responderam afirmativamente sobre o acesso aos serviços da instituição, os cinco itens mais importantes que necessitam ser melhorados são: transparência e combate à corrupção (1^o), atendimento ao público (2^o), divulgação permanente das ações (3^o), agilidade no julgamento dos processos (4^o) e aproximação com a sociedade (5^o).
- l) **Divulgação das ações do TCE-PE.** De acordo com os resultados da pesquisa, para 99% (noventa e nove por cento) dos 588 (quinhentos e oitenta e oito) entrevistados que responderam à questão, o TCE-PE deve divulgar suas ações. Tal resultado correspondeu àquele apurado na pesquisa realizada junto aos servidores da instituição.



m) **Meio de divulgação das ações do TCE-PE.** De acordo com as 584 (quinhentos e oitenta e quatro) pessoas que responderam sim à divulgação das ações do TCE-PE, os principais meios eleitos foram: jornais de grande circulação e rádio e televisão.

MEIO DE DIVULGAÇÃO	ORDEM DE PREFERÊNCIA									
	1		2		3		N.I		TOTAL	
	R	%	R	%	R	%	R	%	R	%
Através da Internet	95	16%	49	8%	79	14%	356	45%	584	100%
Utilizando carro de som	11	2%	14	2%	25	4%	608	76%	584	100%
Através de Jornais de Grande Circulação	175	30%	175	30%	111	19%	512	64%	584	100%
Através do Diário Oficial do Estado	43	7%	87	15%	89	15%	384	48%	584	100%
Através de Revistas	8	1%	39	7%	56	10%	658	82%	584	100%
Através de Rádio e Televisão	148	25%	151	26%	128	22%	298	37%	584	100%
Todos os meios de Comunicação	67	11%	25	4%	58	10%	333	42%	584	100%

CAPÍTULO V

O MODELO DE PROGRAMA DE GESTÃO DA QUALIDADE PROPOSTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO

5.1. Programa “5S”, TQM e Sistema ISO 9000: Gestão da Qualidade no TCE-PE

Antes de chegarmos ao modelo de programa de qualidade a ser sugerido ao TCE -PE, faz-se necessário algumas considerações. De acordo com o autor Oakland:

"Qualquer que seja o tipo de organização em que você trabalhe - um hospital, uma universidade, um banco, uma companhia de seguros, uma administração municipal, uma companhia aérea, uma fábrica -, a competição sempre está presente: competição por clientes, por estudantes, por pacientes, por recursos, por fundos. Na maioria das organizações de todos os tipos, restam muito poucas pessoas que ainda precisam ser convencidas de que a qualidade é a mais importante das armas competitivas"¹⁵³.

Portanto, a qualidade é vantagem competitiva não apenas para as organizações particulares, mas também para as instituições e órgãos públicos, incluindo os Tribunais de Contas.

Conforme Pessoa e Abe¹⁵⁴, a implementação do Programa de Qualidade e Participação na administração pública, parte integrante do Plano Diretor da Reforma e Aparelho do Estado e concebido como instrumento básico da modernização da gestão pública, deve ser orientada pelos seguintes princípios, os quais podemos associar à realidade do modelo de qualidade a ser proposto para o TCE-PE:

- **Satisfação do cliente:** o órgão público deve conhecer e ouvir os clientes-cidadãos (internos e externos), estabelecendo mecanismos que viabilizem a parceria com eles e a superação das suas expectativas. Os clientes internos e externos do TCE-PE já foram identificados no capítulo 3 deste trabalho: os servidores (internos) e a sociedade, inserindo-se os jurisdicionados e alguns órgãos específicos como o

¹⁵³ OAKLAND, John. *Gerenciamento da Qualidade Total*. São Paulo: Nobel, 1994, p. 13.

¹⁵⁴ PESSOA, Mário Falcão; ABE, Seiichi. “Qualidade e participação na administração pública federal - novos critérios para a avaliação da gestão pública”. In: Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998, pp.36-37.

Ministério Público e a Justiça Eleitoral (externos). A Ouvidoria do TCE-PE pode ser vislumbrada como o canal de aproximação com a sociedade.

- **Envolvimento de todos os servidores:** tanto a alta administração, como o corpo gerencial e a base operacional devem envolver-se com a qualidade, assumindo o compromisso com a melhoria contínua.
- **Gestão Participativa:** o estilo de gestão da qualidade é participativo, ou seja, significa chamar os servidores para participarem da melhoria dos seus processos de trabalho; estabelecendo cooperação entre gerentes e gerenciados; disseminado informações organizacionais; compartilhando desafios e colocando a decisão o mais próximo possível da ação.
- **Gerência de Processo:** o processo é o centro prático da gestão pela qualidade. O TCE-PE precisa chamar os servidores para melhoria dos seus processos de trabalho, identificando e analisando-os, estabelecendo metas de melhoria e aperfeiçoamento, avaliando os resultados e promovendo correções.
- **Valorização do Servidor Público:** para garantir a qualidade do atendimento ao cliente externo é preciso valorizar o cliente interno. Por isso, é necessário que a instituição TCE-PE promova a conscientização, pelo servidor, do sentido e do valor da sua missão, reconhecendo seus méritos, através de uma avaliação de desempenho criteriosa; valorizando suas iniciativas; profissionalizando, investindo na sua formação e aperfeiçoamento profissional; implantando um plano de carreiras e vencimentos com promoção baseada em critérios de merecimento.
- **Constância de Propósitos:** o dever indelegável de compartilhar com toda a organização objetivos de longo prazo que permitam coerência e efetividade de seus projetos e de suas ações é da alta administração. Daí a importância do planejamento estratégico na instituição TCE-PE.
- **Melhoria Contínua:** a melhoria deve ser encarada como um processo contínuo na instituição, visando ao atendimento das necessidades de seus clientes.
- **Não Aceitação de Erros:** é o compromisso com o fazer certo, enquanto traço da cultura de uma organização pública de qualidade.

Sabemos, contudo, que não existe uma única forma correta de implementar a gestão da qualidade, já que deve ser adaptada à cultura e à realidade da organização, lembra-nos Shiba e outros:

*“Embora cada empresa possa encontrar seu próprio caminho para implementar o TQM, quatro áreas de conceitos e práticas são comuns às implementações de maior êxito, e estas diferem das práticas de muitas empresas que não o têm. Elas representam quatro revoluções no pensamento administrativo”.*¹⁵⁵

A seguir, podemos destacar estas quatro revoluções no pensamento administrativo, senão vejamos:

- “1. As empresas que têm TQM dão ênfase aos clientes e à satisfação de suas necessidades. Portanto, elas devem ser capazes de reagir rapidamente às necessidades cambiantes do cliente e concentrar seus recursos limitados em atividades que o satisfazem.*
- 2. As empresas que têm TQM buscam a melhoria contínua dos processos que resulte em produtos e serviços de maior qualidade. A melhoria contínua envolve a utilização de uma abordagem científica para efetuar as melhorias (analisar os fatos, basear as ações em fatos, testar os resultados empiricamente), realizando melhorias por etapas para se adequar ao mercado rapidamente e adquirir experiência real, além de realizar melhorias iterativas para atingir cada vez maiores níveis de qualidade.*
- 3. As empresas que têm TQM buscam a total participação de seus funcionários. Toda a capacidade de todos os membros da empresa deve ser utilizada se as empresas querem realizar melhorias contínuas e buscar a satisfação do cliente.*
- 4. As empresas que têm TQM devem participar do aprendizado social (ou seja, aprendizado compartilhado com outras empresas) a fim de evitar a reinvenção de métodos, para implementar práticas de qualidade mais rapidamente e criar uma cultura da qualidade na realização de negócios.”*¹⁵⁶

¹⁵⁵ SHIBA, Shoji; GRAHAM, Alan; WALDEN, David. *TQM: quatro revoluções na gestão da qualidade*. Porto Alegre: Bookman, 1997, p. 26.

¹⁵⁶ Ibidem, p.26.

Neste sentido, de acordo com o arcabouço teórico que norteou este trabalho, além das pesquisas de campo realizadas e respectivos resultados, apresentamos neste tópico os dois modelos para implantação da Qualidade Total no TCE-PE, tendo em vista o diagnóstico estratégico apresentado no Plano de Gestão 2002/2003 da instituição, bem como os principais problemas e dificuldades que sua administração hoje enfrenta.

Sendo assim, considerando que a *melhoria contínua* é uma técnica de mudança organizacional suave e contínua centrada nas atividades em grupos de pessoas e que nenhum programa de melhoria organizacional é decretado de cima para baixo, especialmente aqueles que visam a uma Gestão da Qualidade Total, sugerimos que, inicialmente, seja adotada a filosofia da *melhoria contínua* derivada do *kaizen* (do japonês *kai*, que significa mudança e de *zen*, que significa bom), dentro da instituição. O *kaizen*, enquanto maneira de pensar e agir, é baseado nos seguintes princípios¹⁵⁷:

1. Promover aprimoramentos contínuos.
2. Dar ênfase aos clientes.
3. Reconhecer os problemas abertamente.
4. Promover a discussão aberta e franca.
5. Criar e incentivar equipes de trabalho.
6. Gerenciar projetos por meio de equipes multifuncionais.
7. Incentivar o relacionamento entre as pessoas.
8. Desenvolver a autodisciplina.
9. Comunicar e informar a todas as pessoas.
10. Treinar intensamente e capacitar todas as pessoas.

Segundo CHIAVENATO:

*“O **kaizen** foi o primeiro movimento holístico que pregou a importância das pessoas e das equipes através da participação e do comprometimento. O trabalho em equipe é essencial: todos os assuntos são responsabilidade de todas as pessoas. Há um compartilhamento da responsabilidade, que se torna solidária. Para tanto, o **kaizen** requer pessoas incentivadas, treinadas e preparadas para pensar crítica e construtivamente”¹⁵⁸.*

¹⁵⁷ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. 6ª Edição, rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 485.

¹⁵⁸ Ibidem, p. 485.

Portanto, é bem verdade que essa filosofia atende à implementação inicial de uma gestão da qualidade total no TCE-PE, através de um programa simples mas que requer desde o início o engajamento e a participação de todos: o **Programa dos 5S**. Somente após a implementação de uma filosofia de 5S, por ser simples, rápida e prática, é que sugeriríamos iniciar, então, o processo de conscientização para uma possível busca pela **certificação ISO 9000**.

No que se refere ao **Programa "5S"**, ele está longe de ser um remédio para todos os males, sendo desaconselhável a sua implantação com a expectativa de solucionar problemas em ambientes de conflitos, explica Ribeiro¹⁵⁹. Constitui-se de um processo simples, com resultados imediatos e duradouros para o homem, tanto dentro como fora do ambiente de trabalho, para a empresa, para os clientes e para o meio-ambiente. Segundo o autor:

"O 5S vem sendo cada vez mais utilizado como uma ferramenta para educar as pessoas de uma forma prática, dentro de suas próprias atividades, através do envolvimento de todos"¹⁶⁰.

Faz-se necessário ressaltar que um programa de qualidade pressupõe investimento em treinamento e motivação dos servidores, vez que se constituem no maior patrimônio da instituição. Considerando que um dos principais problemas levantado pela pesquisa junto aos servidores do TCE-PE foi o grau de satisfação e motivação ainda estar a desejar, o programa de qualidade propõe o investimento, em primeira instância, no aspecto motivacional e adequada política de recursos humanos. Além disso, da mesma forma que o treinamento é uma das palavras-chaves de um programa de qualidade, o reconhecimento do mérito dos servidores é a mola propulsora de sua motivação.

O TCE-PE não pode obrigar seus servidores a se capacitarem, mas pode incentivá-los a tal comportamento. A política de capacitação da instituição lançada em 2002 já é o primeiro passo da administração em prol do incentivo à capacitação profissional.

¹⁵⁹ RIBEIRO, Haroldo. *5S: A Base para a Qualidade Total*. Salvador-BA: Casa da Qualidade, 1994, p. 25.

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 24.

Nessa perspectiva, surge o **Programa 5S**, cujos objetivos principais podemos citar: bem-estar do homem; melhoria da qualidade; prevenção de acidentes; aumento de produtividade; incentivo à criatividade; melhoria das relações humanas e base para a qualidade total.

Enquanto base para a qualidade total, adotando os 5S, o TCE-PE propiciará um ambiente de maior engajamento, motivando os servidores através da melhoria de infraestrutura, garantindo o bem-estar do profissional enquanto ser humano. Demonstraria a valorização do servidor não apenas enquanto profissional, mas antes de tudo como ser humano, ao lado da criação de incentivos de reconhecimento e de melhor desempenho para a instituição, tais como alguns propostos por Calheiros Júnior¹⁶¹: criação de um programa de funcionário da qualidade; desenvolvimento de ações pedagógicas voltadas para seus principais clientes; criação de equipes de revisão de relatórios; controle da execução das decisões do TCE-PE; envio de correspondências para os servidores; criação de uma revista eletrônica e de um banco de idéias, dentre outras, como veremos mais adiante.

Com a melhoria do seu desempenho, a instituição contribui para a elevação da auto-estima do servidor e, conseqüentemente, com a sua satisfação por fazer parte daquele órgão.

Sobre a norma ISO, oportunamente lembramos que é composta de 20 (vinte) elementos que são considerados como exigências mínimas para a estruturação de um sistema da qualidade, sendo eles, segundo Barros¹⁶²:

- Responsabilidade da Administração;
- Sistema da Qualidade;
- Análise Crítica de Contrato;
- Controle de Projeto;
- Controle de Documentos e de Dados;
- Aquisição;

¹⁶¹ CALHEIROS JÚNIOR, João de Deus Moreira. *A Busca da Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas Através da Implementação da Gestão da Qualidade Total*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE., vencedora na 3ª colocação. Recife, junho de 2000, pp. 36-40.

¹⁶² BARROS, Claudius D'Artagnan C. *ABC da ISO 9000: respostas às dúvidas mais frequentes*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1999, p. 08.

- Controle de Produto Fornecido pelo Cliente;
- Identificação e Rastreabilidade de Produto;
- Controle de Processo;
- Inspeção e Ensaio;
- Controle de Equipamentos de Inspeção, Medição e Ensaio;
- Situação de Inspeção e Ensaio;
- Controle de Produto Não-Conforme;
- Ação Corretiva e Ação Preventiva;
- Manuseio, Armazenamento, Embalagem, Preservação e Entrega;
- Controle de Registros da Qualidade;
- Treinamento;
- Serviços Associados;
- Técnicas Estatísticas.

Por isso, entendemos que o processo de certificação e adequação às normas ISO 9000 deve ser um passo posterior à implementação do modelo de programa de qualidade sugerido ao TCE-PE, que engloba a filosofia da melhoria contínua (*kaizen*) e dos 5S, associadas a alguns conceitos e ferramentas do TQC e TQM, tais como o gerenciamento de rotina, além de outras sugestões complementares na tentativa de solucionar as principais dificuldades e problemas diagnosticados na instituição. Entendemos que o TCE-PE muito tem a caminhar na área de qualidade total, antes de partir para a busca da certificação ISO, a qual sugerimos seja complementar ao processo de implantação da Gestão pela Qualidade Total na instituição e não o primeiro passo.

Por oportuno, lembramos que em dezembro de 2001 foi lançado oficialmente o Prêmio de Qualidade e Gestão de Pernambuco (PQGP) e até abril de 2002 ocorreram as inscrições. O material foi enviado ao TCE-PE, caso este viesse a ter interesse. O prêmio é um reconhecimento ao sistema de gestão das organizações do Estado, públicas ou privadas, de qualquer parte ou área de atuação. O processo não se limita à outorga de uma premiação, possibilitando também, com a ajuda de profissionais

reconhecidamente preparados, disponibilizar um sistema de auto-avaliação de qualidade e gestão, baseado nos critérios da Fundação Nacional de Qualidade. Portanto, participar do PQGP, além de concorrer a um prêmio, propicia ao participante receber apoio sistematizado e confiável para gerar qualidade e resultados crescentes, segundo folheto informativo do programa¹⁶³.

O objetivo principal do prêmio é incentivar a gestão pela qualidade, de serviços e produtos, e o planejamento estratégico, auxiliando as organizações do Estado no avanço da competitividade e responsabilidade social, além de disponibilizar informações e suporte sobre práticas de posturas empreendedoras, com a finalidade de aperfeiçoar continuamente os processos da organização. Sendo assim, o TCE-PE pode começar a pensar em participar de um desses prêmios pela qualidade, após sua implementação de fato na instituição.

É importante ressaltar que a implantação de ações no sentido de desenvolver programas de qualidade devem contar, especialmente, com a liderança e o apoio dos servidores de maior nível hierárquico. É essencial o gerenciamento e controle do processo de mudança por parte da Alta Administração. Da mesma forma, a criação de um ambiente de qualidade, com condições de aprimoramento constante do servidor e resultados aplicáveis à instituição que ele serve.

Segundo Campos:

"A implantação de um programa de qualidade é um processo de aprendizado e, portanto, não deve ter regras muito rígidas mas estar adaptada às necessidades, usos e costumes da empresa. Um programa de qualidade deve ser visto como o aperfeiçoamento do gerenciamento já existente"¹⁶⁴.

Entretanto, alguns fundamentos para sua implementação, continua o autor:

- A implantação é responsabilidade indelegável do Presidente da empresa. Se ele não perceber a necessidade do programa de qualidade, a sua implantação é impossível. Poder-se-ia implantar controle de qualidade, mas não TQC, não adiantando criar um "departamento de qualidade" ou nomear um Diretor como "responsável" pelo programa.

¹⁶³ In Folheto Informativo do PQGP, 2002.

¹⁶⁴ CAMPOS, Vicente Falconi. *TQC – Controle da Qualidade Total (no estilo japonês)*. 8ª Edição. Belo Horizonte-MG: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1999, p. 177.

- A implantação da qualidade é um processo de mudança comportamental e cultural e, portanto, baseada num grande esforço de educação e treinamento.
- Nunca implantar um programa de qualidade (TQC) sem a orientação contínua de instituição qualificada e credenciada.

Sendo assim, mudar uma cultura organizacional não é fácil, ainda mais considerando uma cultura arraigada há muito como é a do serviço público. Portanto, o passo inicial através da filosofia da melhoria contínua - *kaizen*, ao lado dos **5S** seria, no nosso entender, a ação embrionária para o alcance de uma cultura organizacional voltada para Qualidade Total no TCE-PE.

Ressalte-se, por fim, que a implantação da qualidade total é um processo de mudança muito forte, contemplando as seguintes condições básicas: liderança persistente das chefias e educação e treinamento, pois a resistência às mudanças nada mais é que o produto da ignorância, afirma Campos¹⁶⁵.

5.2. O Programa 5S e os Pontos a Melhorar na Instituição

De acordo com os resultados mencionados no capítulo 4, demonstrados pelas pesquisas realizadas, tanto fora como dentro da instituição, os principais aspectos a serem abordados, considerando a implantação de um Programa de Gestão da Qualidade Total, inicialmente adotando a filosofia dos 5S, são os comentados a seguir.

Sabemos que o desempenho interno de uma organização reflete diretamente na sua forma de atuar externamente e por isso mesmo a gestão da qualidade total visa atender às expectativas tanto de seus clientes internos como externos.

Neste sentido, os pontos que merecem destaque com base na:

- **Pesquisa Interna (servidores do TCE-PE):** valorização do servidor (1^o); a comunicação e transparência nas ações (2^o); e a agilidade no julgamento dos processos (3^o), de forma que a instituição possa aumentar o grau de satisfação e motivação dos servidores. Os servidores lotados na área fim citaram o controle externo como um dos principais itens, ao lado da agilidade no julgamento dos

¹⁶⁵ CAMPOS, Vicente Falconi. *TQC – Controle da Qualidade Total (no estilo japonês)*. 8ª Edição. Belo Horizonte-MG: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1999, p. 177.

processos. No que se refere aos itens a melhorar no atendimento à sociedade, os servidores elegeram como os três principais: agilidade no julgamento dos processos (1º); transparência e combate à corrupção (2º); e divulgação permanente das ações (3º). Ressalte-se que 65% (sessenta e cinco por cento) dos servidores avaliaram como REGULAR o desempenho da instituição perante o seu público externo. Em relação ao desempenho para com o público interno, 56% (cinquenta e seis por cento) também avaliaram como REGULAR (notas de 5 a 7).

- **Pesquisa Externa (sociedade):** transparência e combate à corrupção (1º), atendimento ao público (2º), divulgação permanente das ações (3º), agilidade no julgamento dos processos (4º) e aproximação com a sociedade (5º). Para os 44 (quarenta e quatro) entrevistados na pesquisa externa que afirmaram o acesso de alguma forma aos serviços do TCE-PE, o desempenho geral da instituição está entre regular e bom (80%). Apenas 13% (treze por cento) deram nota 10, o que apenas ratifica a necessidade de melhoria no desempenho da instituição.

E o que um programa voltado para a gestão da qualidade total, tendo como base inicial a filosofia dos 5S pode trazer de resultados nas questões levantadas pelas pesquisas? Em resposta a este questionamento, sobre cada uma delas, passamos a discorrer logo a seguir.

5.2.1. Valorização do Servidor do TCE-PE

Como podemos observar o público interno da instituição elegeu como primeiro lugar a **valorização do servidor**, de onde parte, necessariamente, seu grau de motivação tanto com relação ao departamento no qual está lotado como para com a instituição. E sem motivação e engajamento do maior patrimônio da instituição - seus recursos humanos - não há como implantar qualquer filosofia de melhoria de seus serviços, seja implantando um planejamento estratégico ou uma política de qualidade.

Por isso, o primeiro e principal ponto a ser observado na implantação do programa 5S no TCE-PE é a motivação dos servidores da Casa.

Os 5S com a sua filosofia de senso de limpeza, organização e reconhecimento do ambiente de trabalho, saúde e aperfeiçoamento do ser humano, com disciplina, harmonia e respeito ao próximo, traz em suas bases a valorização do ser humano, não apenas como máquina de trabalho, puramente profissional, mas como pessoa. E este é um dos principais retornos positivos do programa.

Por isso, sugerimos que a sua implantação seja iniciada nas duas principais áreas internas que apresentaram, pelas pesquisas realizadas, menor média de grau de satisfação:

- Satisfação e motivação para contribuir com o cumprimento da missão e objetivos da instituição: **áreas fim** (3,27) e **meio** (3,79).
- Média das notas que representam o grau de satisfação e motivação dos servidores para com a instituição e o departamento no qual estão lotados: **área fim** (7,02 - média das notas para a instituição; 7,80 - média das notas para o departamento); **área meio** (8,11 - média das notas para a instituição; 8,80 - média das notas para o departamento); segmentos administrativos superiores (7,74 - média das notas para a instituição; 8,86 - média das notas para o departamento).

Sobre o grau de satisfação e motivação dos servidores do TCE-PE, importante relembrar mais alguns resultados da pesquisa evidenciados no capítulo 4:

- No que se refere ao **grau de satisfação e motivação dos servidores para com o cumprimento da missão e dos objetivos do TCE-PE**, 49% (quarenta e nove por cento) dos 187 (cento e oitenta e sete) servidores revelaram que se consideram muito e totalmente satisfeitos e motivados para tanto, enquanto 51% (cinquenta e um por cento) ficaram entre não, pouco, medianamente e não informou.

- **Grau de satisfação e motivação dos servidores para com a instituição** ainda a desejar: 44% (quarenta e quatro por cento) daqueles que responderam ao questionário revelaram grau de satisfação REGULAR para com a instituição e apenas 42% (quarenta e dois por cento) bom, destacando-se a **área fim (controle externo)** como aquela que menor média de satisfação apresentou. No que se refere ao grau de satisfação e motivação percebido entre os demais servidores de uma forma geral, os resultados da pesquisa também demonstraram que 61% (sessenta e um por cento) consideraram REGULAR este grau de satisfação e 12% (doze por cento) consideraram-no ruim.

Alguns aspectos a melhorar no desempenho geral da instituição (interno e externo) - atendimento ao público, divulgação permanente das ações e agilidade no julgamento dos processos - decorrem, necessariamente, no nosso entender, da melhoria deste grau de satisfação dos servidores, uma vez que servidores motivados e engajados na busca pela melhoria contínua da instituição pressupõe servidores mais produtivos no suporte às unidades administrativas responsáveis pela tramitação e julgamento efetivo dos processos. Da mesma forma, o atendimento ao público necessita não apenas de capacitação e treinamento, mas essencialmente de boa disposição e compromisso do servidor, que aumenta de acordo com seu grau de motivação e satisfação para com a instituição. E mais ainda, quanto mais motivado, mas interesse há na divulgação das ações da instituição, pois não adianta fazer marketing para um desempenho a desejar; seria o mesmo que criar propaganda enganosa.

Sendo assim, para tentar solucionar a questão da valorização e motivação do servidor no TCE-PE, além da implantação da filosofia dos 5S, a instituição deve estar atenta às **principais razões da satisfação ainda estar a desejar**, levantadas pelos próprios servidores da Casa, quais sejam:

- a) a ausência de eficácia no resultado dos julgamentos dos processos fiscalizados (1^a);
- b) remuneração não satisfatória (2^a); e
- c) a falta de retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados (3^a).

Ressalte-se que, considerando a frequência com que foi votado cada item apontado no questionário como opção, a comunicação falha e ausência de transparência nas ações da instituição foi a mais votada (1^o), seguindo-se a ela a ausência de eficácia no resultado dos julgamentos dos processos fiscalizados e falta de retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados (2^o), bem como a remuneração não satisfatória juntamente com cursos e treinamentos não ou pouco realizados, que ficaram em terceiro lugar.

Sobre a **eficácia no resultado dos julgamentos**, por exemplo, o TCE-PE, através de uma aproximação com o Ministério Público, estreitando a relação com este órgão, enquanto seu cliente demandante de informações acerca de informações relativas a processos fiscalizados, pode, através do controle de qualidade inserido na filosofia do TQC, seguir algumas das sugestões apresentadas no trabalho de Calheiros Júnior¹⁶⁶, senão vejamos:

- **Criar equipes de revisão de relatórios de auditoria:** de forma a evitar repetição de erros, acompanhar a padronização dos relatórios e garantir a confiabilidade e qualidade dos mesmos, enquanto fonte de informações para outros órgãos de controle.
- **Efetuar controle sobre a execução de suas decisões decorrentes dos julgamentos:** de forma a verificar seu fiel cumprimento.

Ressalte-se que tal aproximação com outros órgãos de controle e judiciais permite contemplar resultados mais eficazes dos trabalhos técnicos realizados pelo TCE-PE. No exercício de 2000 foi lançada pela instituição a Operação Eleições, que

¹⁶⁶ CALHEIROS JÚNIOR, João de Deus Moreira. *A Busca da Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas Através da Implementação da Gestão da Qualidade Total*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE., vencedora na 3^a colocação. Recife, junho de 2000, pp. 39.

em parceria com o Ministério Público tinha como objetivo principal coibir abuso na utilização dos recursos públicos, especialmente no período das eleições. As auditorias foram realizadas no decorrer da execução orçamentária e não após findo o exercício, o que resultou na constatação de graves irregularidades em diversos Municípios pernambucanos durante o acompanhamento concomitante da execução dos recursos públicos pelo TCE-PE.

O sucesso da Operação Eleições trouxe à instituição o mérito de ser o primeiro Tribunal de Contas a ter esta iniciativa, alcançando sucesso considerável, tanto externamente, como internamente, vez que elevou o grau de credibilidade dos servidores pela instituição. Ainda considerando os resultados obtidos naquele exercício, de forma a dar continuidade a esta iniciativa, o TCE-PE voltou a lançar a Operação Eleições 2002, denominada de Operação Transparência, cujos resultados junto ao Ministério Público também foram bastante positivos e motivo de satisfação dos servidores do TCE-PE.

Sem esses tipos de parceria, de fato, há dificuldade realmente da instituição obter resultados mais eficazes nas suas decisões emitidas através dos julgamentos realizados, relativamente aos processos fiscalizados e auditorias realizadas pelo corpo técnico do órgão. Isto porque, de acordo com o artigo 71, parágrafo 3º, da Constituição Federal, as decisões dos Tribunais de Contas de que resultem imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo, demonstrando a vontade do constituinte de tornar mais eficaz a atuação do controle externo na administração pública através do fortalecimento das deliberações dessas Cortes de Contas. Contudo, há diversas discussões sobre a eficácia dessas decisões, às quais não nos deteremos neste momento, uma vez que discorrer sobre este tema demandaria um outro trabalho técnico específico.

Portanto, o programa de qualidade a ser implementado precisa se utilizar de outras filosofias, como a do TQC e TQM, de forma a abordar as razões das insatisfações, na busca pela solução do problema principal e central da instituição observado através dos resultados da pesquisa: grau de insatisfação e credibilidade na instituição.

No que se refere ao aspecto da **remuneração**, um ponto positivo é que atualmente a instituição vem investindo no projeto de revisão do Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos, na tentativa de melhorar a remuneração de seus servidores, uma vez que já citam como uma das razões da satisfação ainda estar a desejar. Contudo, vale lembrar que a vasta literatura que discorre sobre o assunto demonstra que a remuneração tanto não é a essência do grau de motivação dos funcionários de uma organização como não traz, por si só, a felicidade. Mas, por outro lado, a sua ausência ou a falta de perspectiva de melhoria na mesma pode resultar em insatisfação.

Ressalte-se que para compreendermos melhor o mecanismo de motivação do ser humano, duas teorias merecem destaque dentre as teorias motivacionais modernas (Teoria Behaviorista que é considerada um aperfeiçoamento da Teoria das Relações Humanas): a Hierarquia das Necessidades, de A. Maslow, e os Fatores Motivadores e Higiênicos, de F. Herzberg¹⁶⁷. Segundo Pontes:

"Para Maslow as necessidades humanas podem ser divididas em cinco, dentro de uma escala na qual, a partir do momento em que temos uma necessidade satisfeita, a necessidade seguinte passa a ser o fator motivador de nossas atitudes, até atingir a satisfação de todas elas. Mas, mesmo tendo atingido a satisfação da necessidade mais complexa, se alguma outra deixar de ser satisfeita, esta assume papel preponderante, tornando imprescindível a sua satisfação"¹⁶⁸.

As cinco necessidades no quadro de hierarquia de Maslow são as seguintes: fisiológicas, segurança, social (necessidades primárias), auto-estima, auto-realização (mais complexas e consideradas secundárias).

Pela teoria dos Fatores Motivadores e Higiênicos, estes últimos estão relacionados com o ambiente de trabalho, relacionamento com os superiores, benefícios sociais e salário, que são vistos como fatores que podem gerar insatisfação e, quando de acordo com as aspirações dos funcionários, atingir um estado máximo de não-satisfação, afirma-nos Pontes¹⁶⁹. Por outro lado, os fatores motivadores, que estão relacionados com o cargo ocupado pelo empregado, abrangendo o trabalho adequadamente realizado, responsabilidade exigida, reconhecimento e progresso

¹⁶⁷ PONTES, Benedito Rodrigues. *Administração de cargos e salários*. 9ª Edição. São Paulo: LTr, 2002, p. 25.

¹⁶⁸ Ibidem, p. 26.

¹⁶⁹ Ibidem, p. 27.

profissional, levam os funcionários de estados de não-satisfação ao de satisfação, continuando o autor:

"Portanto, podemos concluir que o salário não é fator de motivação quando analisado isoladamente. A troca fria de produção por salário não gera satisfação ao empregado; é apenas a recompensa justa pelo seu trabalho, e o empregado busca a garantia de sua sobrevivência. Porém, se analisarmos os fatores considerados como motivadores sem levarmos em conta a contrapartida salarial, estes perderão sua força de satisfazer necessidades, pois é muito importante para o funcionário que a relação entre esses elementos seja mantida. O salário vem fortalecer os aspectos motivadores que o empregado encontra na empresa para melhorar seu desempenho"¹⁷⁰.

Com relação à **falta de retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados**, é preciso que, além da filosofia dos 5S, a instituição crie mecanismos de comunicação das decisões proferidas relativamente aos processos fiscalizados pelos servidores, seja através do desenvolvimento de um sistema informatizado de consulta ao teor dos votos dos Relatores dos processos, com acesso através da Intranet, ou mesmo através de mensagem via correio eletrônico diretamente para os servidores interessados, vez que o teor das Decisões já são publicadas na página do TCE-PE.

Além disso, é preciso investir na capacitação dos gerentes, especialmente no aspecto da comunicação, que inclui retorno aos colaboradores sobre os trabalhos realizados pelos mesmos. Isto porque a **comunicação falha e a ausência de transparência nas ações da instituição**, considerando a frequência com que cada item de resposta à questão foi votado, é a principal razão da satisfação dos servidores ainda estar a desejar, ao lado da ausência de eficácia no resultado do julgamento dos processos fiscalizados.

Oakland¹⁷¹ apresenta dez pontos a serem adotados pela gerência sênior, no sentido de orientá-los na compreensão do que precisa ser feito para comprometer-se com a qualidade e implementar a visão, dentre eles a melhoria das comunicações, senão vejamos:

1. Comprometimento de longo prazo para a melhoria contínua.
2. Adotar a filosofia de zero defeitos/erros e mudar a CULTURA para fazer certo na primeira vez.
3. Treinar o pessoal para compreender o relacionamento CLIENTE-FORNECEDOR.

¹⁷⁰ PONTES, Benedito Rodrigues. *Administração de cargos e salários*. 9ª Edição. São Paulo: LTr, 2002, p. 27.

¹⁷¹ OAKLAND, John. *Gerenciamento da Qualidade Total - TQM*. São Paulo: Nobel, 1994, pp. 44-46.

4. Analisar o custo total: não comprar produtos ou serviços levando-se em conta unicamente o preço.
5. Reconhecer que o melhoramento dos sistemas precisa ser administrado.
6. Adotar métodos modernos de supervisão e treinamento.
7. Eliminar as barreiras entre departamentos pelo controle do processo: melhorar as COMUNICAÇÕES e o TRABALHO EM GRUPO.
8. Eliminar: metas arbitrárias sem métodos; todos os padrões apenas baseados em números; as barreiras ao orgulho pelo trabalho profissional; ficção, obtendo fatos usando ferramentas corretas.
9. Instruir e retreinar constantemente, desenvolvendo especialistas na empresa.
10. Desenvolver uma abordagem sistemática para gerenciar a implementação da qualidade total.

Há que se ressaltar a importância de uma Política de Recursos Humanos voltada para a valorização do servidor, considerando a capacitação e treinamento contínuo, bem como o reconhecimento do mérito dos servidores, através de um sistema de avaliação de desempenho criterioso, de forma a obter maiores graus de satisfação e motivação dos funcionários. É preciso que, ao lado da filosofia dos 5S, a instituição promova o estudo e criação, através do seu Departamento e Recursos Humanos, dessa política de Recursos Humanos, caso contrário a implementação de qualquer programa de qualidade, do mais simples até aqueles que almejam a certificação ISO 9000, está fadada ao insucesso. Além do que, sem solucionar o aspecto da motivação e satisfação do servidor, a instituição não conseguirá progredir em projetos visando sua melhoria contínua, vale lembrar, pois o sucesso de qualquer um deles depende do grau de engajamento dos funcionários.

Para isto, além de dar continuidade à política de capacitação já implantada no órgão, desde o exercício de 2002, através de portaria, o empenho inicial da instituição, no nosso entender, deve ser no sentido de implementar efetivamente o modelo de sistema de avaliação de desempenho proposto pela FGV. Tal modelo de recursos humanos proposto pela consultoria respaldará o reconhecimento do servidor pela gerência, através do sistema de promoções, bem como da concessão do prêmio de

valorização do servidor também já instituído pelo órgão através de portaria.

Além do que, considerando a média de prioridades atribuídas a cada item de opção, os servidores lotados na área meio elegeram como uma das razões principais para o grau de satisfação não estar ótimo a ausência de avaliação de desempenho e de programas de integração organizacional entre chefias, direção e servidores. Também votaram na avaliação de desempenho como item a melhorar para aumentar o grau de satisfação dos servidores.

Ressalte-se também a importância da criação de indicadores de desempenho para os programas já criados e implementados voltados para a valorização do servidor - política de capacitação e prêmio de valorização -, de forma a acompanhar a evolução de sua efetividade junto aos servidores.

Por fim, algumas sugestões deixadas por Calheiros Júnior¹⁷² que podem aumentar o grau de satisfação dos servidores, promovendo sua valorização:

- **Criação de um programa de "funcionário da qualidade do mês"**, que premiasse com reconhecimento (medalhas, certificados, elogio na ficha funcional, elogio publicado no diário oficial) aqueles que se destacassem no desempenho de suas funções ou que sugerissem novas idéias para melhorar o desempenho da instituição.
- **Correspondência para os servidores**: o servidor necessita sentir-se importante para a instituição, através do envio de uma correspondência parabenizando-o pela passagem do seu aniversário, por exemplo, ou ainda, desejando-lhe felicitações natalinas, de páscoa, etc.
- **Criação de um banco de idéias**: os Tribunais de Contas, neste contexto inserido o TCE-PE, podem criar uma espécie de banco de idéias que possam ajudar na melhoria do desempenho do órgão, onde fique registrado publicamente a idéia e o nome de seu autor.

¹⁷² CALHEIROS JÚNIOR, João de Deus Moreira. *A Busca da Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas Através da Implementação da Gestão da Qualidade Total*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE., vencedora na 3ª colocação. Recife, junho de 2000, pp. 37-40.

5.2.2. Comunicação e Transparência nas Ações do TCE-PE

A comunicação falha e transparência nas ações da instituição foi um item também bastante ressaltado na pesquisa junto à sociedade, o que está diretamente ligado à **divulgação permanente de suas ações**, bem como à **sua aproximação com a sociedade**.

Ao lado do programa 5S, o TCE-PE necessita criar e implantar uma política de comunicação eficaz junto a seus públicos interno e externo, utilizando-se de uma importante ferramenta administrativa: o marketing, vez que é a porta de entrada e de saída da qualidade. Vale lembrar que para 99% (noventa e nove por cento) dos servidores a instituição deve divulgar suas ações, assim como para 99% da população recifense que informou sobre tal divulgação. Portanto, há que se ressaltar a necessidade que a principal clientela do TCE possui no sentido de estar informada sobre suas ações.

Ressalte-se que o conceito de marketing não é restrito a vendas e propaganda. Segundo Kotler¹⁷³, não é de admirar este entendimento, uma vez que todos os dias somos bombardeados por comerciais de televisão, anúncios em jornais, mala-direta e telemarketing ativo:

*"Portanto, talvez você se surpreenda em descobrir que vendas e propaganda são apenas a ponta do iceberg do marketing. São apenas duas funções dentre muitas, e em geral não as mais importantes. Hoje em dia, o marketing deve ser compreendido não só no antigo sentido de vender - "dizer e vender" - mas também de **satisfazer as necessidades do cliente**"¹⁷⁴.*

A comunicação eficaz e eficiente é caminho para a **transparência** da administração pública e também contribui para o **combate à corrupção**, aspecto ressaltado pela sociedade como um dos serviços a melhorar no TCE-PE, uma vez que permitirá à sociedade conhecer mais de perto as ações da instituição, o resultado de suas auditorias, bem como dos processos fiscalizados.

Pelos resultados da pesquisa junto à população do Recife:

- 25% (vinte e cinco por cento) dos entrevistados nunca ouviram falar do TCE-PE;
- daqueles que já ouviram falar, 79% (setenta e nove por cento) foi através de

¹⁷³ Kotler, Philip; ARMSTRONG, Gary. *Princípios de Marketing*. 7 Edição. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1999, p. 3.

¹⁷⁴ Ibidem, p. 3.

televisão, 68% (sessenta e oito por cento) através de jornais, 21% (vinte e um por cento) através de rádio e 16% (dezesesseis por cento) através da Internet;

- apenas 8% (oito por cento) da população pesquisada respondeu que já consultou ou teve acesso aos serviços do TCE-PE;
- 61% (sessenta e um por cento) responderam que desconhecem a existência das Inspetorias Metropolitanas localizadas no Recife;
- somente 36% (trinta e seis por cento) afirmaram ter conhecimento da existência de uma Ouvidoria no TCE-PE.

Oportunamente, lembramos que o TCE-PE, objetivando tornar cada vez mais eficaz a sua ação junto à sociedade e aproximá-la da instituição, criou a Ouvidoria, órgão de representação do cidadão junto ao Tribunal de Contas, que tem como fim precípua proporcionar um canal de comunicação onde o usuário pode reclamar, denunciar, perguntar ou informar sobre os atos da administração pública estadual e municipal e sobre o próprio TCE-PE.

A estrutura da Ouvidoria contempla alternativas que facilitam o acesso à instituição, tais como: atendimento pessoal, onde o cidadão poderá ir pessoalmente ao Tribunal; disk-ouvidoria, através de linhas telefônicas dedicadas ao atendimento do cidadão (ligação gratuita); internet, com a página da Ouvidoria na home-page do TCE-PE, onde o usuário poderá também efetuar sua reclamação, denúncia ou sugestão; cartas-resposta, através de folders, que ficam disponíveis nas agências dos correios para o envio de reclamação, denúncia ou sugestão; urnas, que o cidadão poderá utilizar para o depósito de formulários com a finalidade de apresentar sugestões, críticas e informações sobre atos de gestão.

Portanto, o TCE-PE, enquanto órgão possuidor de uma estrutura tão importante para aproximar o cidadão de suas ações e do acompanhamento dos atos de gestão da administração pública não pode esquecer este importante canal de comunicação com a sociedade. Sua importância, ressaltada na pesquisa realizada junto à sociedade, onde 98% (noventa e oito por cento) dos entrevistados consideraram importante sua existência, reside também no fato de que não deve ser entendido simplesmente como órgão que fiscaliza a utilização dos recursos públicos, mas que, ao lado disso, pode ser

considerado um instrumento da cidadania e do controle social.

Por isso, investir na melhoria de sua comunicação, tanto interna como externa, é base para qualquer programa de qualidade a ser implementado, tornando suas ações claras e transparentes para os servidores da instituição, que se sentirão valorizados, informados e prestigiados, assim como para a sociedade que também se sentirá respeitada e bem atendida pelo órgão.

Quanto aos meios de comunicação eleitos pelos servidores do TCE e pela sociedade como mais importantes para a divulgação das ações do órgão, estes foram: jornais de grande circulação, Internet, rádio e televisão.

Importante lembrar algumas propostas apresentadas pelo autor Calheiros Júnior¹⁷⁵, visando contribuir para a implantação de uma filosofia voltada para a melhoria contínua dos serviços dos Tribunais de Contas, especialmente na sua comunicação e aproximação com a sociedade:

- **Desenvolver ações pedagógicas:** os Tribunais de Contas normalmente só atuam para punir o erro, mas em alguns casos, comete-se alguma ilegalidade por falta de orientação. Portanto, o TCE-PE poderia atuar preventivamente, orientando os gestores através da realização de cursos e seminários.
- **Criação de uma revista eletrônica:** de acordo com os resultados da pesquisa realizada, tanto dentro como fora da instituição, constatamos que a Internet se constitui de um importante meio de comunicação. Para aproveitá-lo mais ainda, os Tribunais de Contas poderiam criar uma revista eletrônica com artigos técnicos de seus servidores, orientação a gestores, seção de resposta a dúvidas, processos julgados mais importantes, decisões recentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça que afetem a administração pública e alterações na legislação em matérias de interesse das organizações públicas.
- **Programa de visitas às escolas de 1º e 2º graus e às universidades:** boa parte da população ainda desconhece os serviços prestados pelos Tribunais de Contas e suas atribuições legais. Como vimos, a pesquisa externa realizada com relação ao TCE-

¹⁷⁵ CALHEIROS JÚNIOR, João de Deus Moreira. *A Busca da Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas Através da Implementação da Gestão da Qualidade Total*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE., vencedora na 3ª colocação. Recife, junho de 2000, pp. 37 e 40.

PE evidenciou bem tal situação: apenas 8% (oito por cento) dos entrevistados recifenses já tiveram acesso aos serviços da instituição de alguma forma e 25% (vinte e cinco por cento) nem sequer ouviram falar no TCE-PE. Um programa de visitas a escolas de 1º e 2º graus e a universidades, que mostrasse o trabalho desenvolvido pelo Tribunal, os resultados obtidos, os recursos economizados, poderia dar bons resultados a médio prazo no processo de aproximação com a sociedade e melhoria da imagem institucional.

Uma outra sugestão pode ser considerada, no que se refere à melhoria do sistema de comunicação dentro da instituição:

- **Implementar uma política efetiva de integração organizacional**, estabelecendo reuniões sistemáticas das gerências com os servidores, diretorias e chefias de divisão, com a elaboração de ata de reunião para divulgação dos itens da pauta que sejam de interesse de todos os colaboradores; reuniões em datas comemorativas; reuniões técnicas entre os departamentos; fóruns de debates; reuniões de aniversariantes do mês; de forma que os servidores sintam-se mais à vontade para informar e serem informados, dirimindo dúvidas diretamente com as gerências para evitar ruídos na comunicação.

5.2.3. Atendimento ao Público e Agilidade no Julgamento dos Processos

Com uma política de capacitação e treinamento, o TCE-PE pode envolver os servidores, especialmente aqueles que lidam diretamente com atendimento ao público, visando atender este ponto fraco da instituição evidenciado na pesquisa de opinião realizada junto à sociedade, assim como investindo num programa intensivo de capacitação gerencial, habilidades de comunicação e de bom atendimento ao cliente. Está aí inserida a filosofia de um dos "S" do programa de qualidade proposto: a educação, aperfeiçoamento e disciplina. A disciplina é a base da filosofia educacional dos 5S, enquanto o treinamento é uma das palavras-chaves de um programa de qualidade.

A filosofia dos 5S investe em cinco aspectos principais que lhe deram esta denominação, através de suas iniciais no idioma japonês: organização (SEIRI), ordenação (SEITON), limpeza (SEISO), asseio (SEIKETSU) e disciplina (SHITSUKE). Sendo assim, sua implantação num ambiente onde circulam muitos papéis e processos torna-se fundamental, uma vez que tem como fundamentos um ambiente limpo e organizado, a saúde e o bem-estar do ser humano.

A padronização, como já vimos no capítulo 1 deste trabalho, gera tanto produtividade como redução de custos. Revendo suas rotinas e procedimentos, adotando a padronização nos seus principais processos voltados para a área de tramitação e julgamento dos processos, o TCE-PE pode obter ganhos consideráveis na agilidade dos mesmos. E esta também é a proposta da filosofia dos 5S.

Uma outra sugestão que podemos observar é a realização de mutirões de servidores para dar apoio aos segmentos administrativos vinculados a esta atividade de julgamento de processos, especialmente nos períodos em que a demanda dos mesmos é considerável, de forma a não deixar que se acumulem por muito tempo. Vale lembrar que esta experiência já foi adotada anteriormente pela instituição, trazendo bons resultados. Isto porque uma das dificuldades pelas quais a instituição hoje atravessa é a falta de pessoal suficiente para atender às demandas que lhe são correlatas, inclusive provenientes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Importante ressaltar que os servidores lotados nos segmentos administrativos superiores ou segmentos originários, onde se encontram as unidades administrativas responsáveis pelos julgamentos de processos, tais como os gabinetes de Conselheiros e de Auditoria Geral, elegeram como principal aspecto a melhorar no TCE, tanto para com seu público interno como para a sociedade, a agilidade no julgamento daqueles processos fiscalizados.

Para avaliar seu desempenho com relação ao público externo, o TCE-PE não pode perder de vista a realização de pesquisas de opinião junto à sociedade, de forma a avaliar os resultados obtidos após a implementação da filosofia da gestão da qualidade total na instituição.

5.2.4. Controle Externo e a Avaliação do Impacto de Programas

Para os servidores lotados na área fim, o controle externo é o terceiro aspecto principal que a instituição precisa abordar, visando aumentar o grau de satisfação e motivação de seus servidores.

Como já dissemos, o programa 5S, por ser de fácil aplicação pode abranger todas as áreas do TCE, enquanto base inicial para a gestão da qualidade total, que prevê o gerenciamento contínuo e controle da qualidade, além da certificação ISO 9000, caso a instituição decida adotar as normas daquele sistema de qualidade.

Neste sentido é que sugerimos a aplicação dos 5S, de início, nas áreas meio e fim, adotando a padronização e manualização como processo inicial de melhoria da qualidade nas atividades técnicas, administrativas e operacionais das áreas. E neste processo podem até ser adotadas as normas da ISO 9000, visando à certificação da instituição, especialmente no que se refere aos relatórios de auditoria.

Vale lembrar que, no que se refere ao grau de importância que os servidores deram ao órgão, 72% (setenta e dois por cento) daqueles que responderam ao questionário, consideraram que a instituição deve continuar existindo, buscando a melhoria de seus serviços internos e externos.

As três opções que tiveram destaque na pesquisa externa à instituição, relativas ao que ela faz enquanto órgão de controle, estão relacionadas com a fiscalização de recursos públicos. Apenas 9,17% (nove vírgula dezessete por cento) dos entrevistados entendem que uma das funções do TCE-PE é avaliar o impacto de programas e o atendimento de metas. Isto sugere que poucos conhecem uma das mais importantes atribuições do controle externo, dispostos na Carta Magna: realizar auditorias de natureza operacional.

O TCE-PE pode, a partir dos resultados revelados pelas pesquisas realizadas, investir nas auditorias operacionais que têm como objetivo a avaliação dos programas governamentais, ou de forma mais ampla, das ações da administração pública sob os parâmetros da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

O enfoque nesses tipos de auditorias poderá trazer mais eficácia no resultado dos trabalhos realizados pela instituição, ou seja, nas suas ações de controle externo, pois para a sociedade estará avaliando realmente até que ponto os projetos e programas governamentais atingiram as metas estabelecidas para os mesmos, visando à satisfação da sociedade; até que ponto os gestores e governantes foram eficazes, eficientes e efetivos naquilo que planejaram para a utilização adequada dos recursos públicos, em atendimento às necessidades da comunidade.

5.3. Implementando o Programa de Qualidade no TCE-PE

Como já vimos, além de todo diagnóstico da instituição já apresentado no capítulo 3 deste trabalho, podemos destacar como principais razões para a implementação de uma Gestão pela Qualidade Total no TCE-PE, ao lado das considerações dos autores Carr e Littman¹⁷⁶:

- Pessoas eleitas ou exercendo cargo público de confiança: a GQT (Gestão da Qualidade Total) resulta em um melhor desempenho por parte das organizações, a um custo inferior, dando a garantia de que os funcionários públicos poderão levar adiante a política da organização, da forma como foi estipulada.
- A GQT é uma filosofia de administração que inclui toda a organização para controlar e aperfeiçoar de modo contínuo a maneira como é feito o trabalho, a fim de obedecer às expectativas de qualidade do cliente.
- A GQT já foi aplicada em quase todos os serviços públicos nos Estados Unidos, em algumas organizações públicas brasileiras¹⁷⁷ e, no âmbito dos Tribunais de Contas do Brasil, quais sejam, da União, Estaduais e Municipais, perfazendo 34 (trinta e quatro) Cortes de Contas, apenas 29% (vinte e nove por cento) possui estudos iniciados para a implementação ou programa de qualidade

¹⁷⁶ CARR, David K.; LITTMAN, Ian D. *Excelência nos Serviços Públicos: gestão da qualidade total na década de 90*. Tradução: Heloisa Martins Costa, Mariluce Filizola C. Pessoa, Vicente Ambrósio Junior. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1998, pp. 1-3.

¹⁷⁷ De acordo com a Nota Técnica número 14, de 04/02/96, divulgada pela Secretaria Federal de Controle sobre o resultado de pesquisa realizada junto aos gestores públicos a respeito da utilização de programas de qualidade nas suas práticas gerenciais, apenas 12,43% possuem ou possuíram algum tipo de Programa de Qualidade.

implementado, o que denota uma incipiente iniciativa de se adotar esta ferramenta de melhoria gerencial por parte da administração pública brasileira.

- Os autores acima mencionados apresentam quatro razões da necessidade da GQT nos serviços públicos: os cidadãos não estão satisfeitos com a qualidade dos serviços públicos; os orçamentos “apertados” e déficits; concorrência na força de trabalho; e sobrevivência.

No exercício de 2001 foi realizado um trabalho de estudo através dos serviços de consultoria realizado pela Fundação Getúlio Vargas, instituição contratada para analisar a atual estrutura do TCE-PE, apresentando no final propostas de melhoria para a organização e gestão, denominado de Modelo de Redesenho do Tribunal de Contas.

O relatório final de Modelo de Organização e Gestão do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, datado de dezembro de 2001, apresenta propostas gerais que não foram implementadas efetivamente¹⁷⁸, encontrando-se sob estudo e validação de um grupo selecionado dentro da instituição, denominado de consultores internos, com fins de realizar tal trabalho. Contudo, há que se confirmar, mais uma vez, a necessidade de estudo e implementação de uma Gestão da Qualidade no TCE-PE, partindo de diagnósticos já levantados.

A implantação de qualquer programa de qualidade pressupõe inicialmente o levantamento da situação atual da instituição (diagnóstico), já apresentado neste trabalho através da análise do Plano de Gestão 2002/2003 e pesquisas junto à instituição, também consolidadas nesta proposta, seguindo-se a isto:

- Apresentação da proposta de Gestão da Qualidade Total, contendo seus elementos principais e ações que devem ser tomadas para andamento de todo processo, junto à administração superior da instituição.
- Contratação dos serviços de Consultoria especializados na área de qualidade de forma a subsidiar a implementação da proposta, caso seja aprovada, especialmente no que se refere à sensibilização e treinamento do corpo técnico e gerencial da instituição.

¹⁷⁸ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Relatório Final – Modelo de Organização e Gestão do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco*. São Paulo: FGV, dez/2001, pp. 14-20.

- Iniciar a implantação do modelo sugerido, caso haja aprovação da proposta. Na fase de implantação da Gestão da Qualidade Total, que podemos chamar de **Programa da Gestão da Qualidade Total do TCE-PE**, vez que tem como fundamentos não apenas a filosofia do **Programa 5S**, mas também do *kaizen*, **TQC** e **TQM**, sugerimos os seguintes passos primordiais:
- Concluir a implementação do Sistema de Avaliação de Desempenho já elaborado.
 - Iniciar a implementação da Proposta de Redesenho Organizacional do TCE-PE.
 - Iniciar a elaboração do Planejamento Estratégico da instituição para os próximos 05 (cinco) anos, vez que a cultura para a utilização do mesmo foi iniciada no exercício de 2001 com a elaboração do Plano de Gestão 2002/2003.
 - Criação de um Grupo de Trabalho Estratégico específico para implantação do programa de qualidade, através de portaria.
 - Elaboração do Plano-Diretor de Qualidade, de forma a orientar o desenvolvimento do programa por toda a organização, de forma coordenada, definindo a política, os objetivos, as metas e a estratégia.
 - Criação e instituição da Política de Qualidade através de Resolução interna.
 - Anúncio oficial da implantação do programa, através de uma peça de teatro, palestra, anúncio da liderança máxima do processo, assinatura do termo de compromisso e/ou nomeação do responsável pelo "5S" (Gestor ou Comitê Central), confraternização.
 - Criação do Kit de apresentação do Programa "5S", contendo as noções básicas do programa.
 - Criação do Manual "5S".
 - Sensibilização do corpo técnico e gerencial através da apresentação das idéias básicas sobre qualidade total e qualidade de vida.
 - Treinamento do Gestor ou Comitê Central, através de leituras

específicas, visita às organizações ou unidades que estejam em estágio mais avançado do "5S", participação em cursos de "5S", ou apoio de consultoria.

- Treinamento das gerências e facilitadores.
- Formação de comitês locais, de forma que cada área tenha seu próprio comitê, cujo objetivo é promover a execução do "5S" no seu local de trabalho.
- Treinamento de comitês locais para lançamento do "5S".
- Criação do Manual de Qualidade, de forma a estabelecer a política geral da Gestão da Qualidade Total no órgão.
- Estabelecer auto-avaliação periódica das unidades.
- Estabelecer avaliação periódica do Programa "5S".
- Promover o Gerenciamento da Rotina, através da elaboração de Manuais de Normas e Procedimentos para as áreas inicialmente selecionadas para a aplicação imediata do programa (áreas meio e fim).
- Desenvolvimento e aplicação efetiva dos indicadores da qualidade, através de estudos internos na instituição.
- Promover a capacitação contínua e melhoria da qualidade de vida do servidor.

Por fim, ressalte-se que a excelência na gestão pública não depende única e exclusivamente de ferramentas técnicas administrativas, mas, antes de tudo, da disposição e motivação dos seus servidores para o desenvolvimento e o engajamento necessário na implementação de qualquer projeto de melhoria que tenha seu início, meio e fim. A melhoria contínua da qualidade, porém, é um processo que não tem prazo para terminar, pois que vislumbra sempre sua permanência em prol do progresso da organização.

Qualidade nas organizações não se constrói sozinha, por si só. Ela deve nascer, primeiramente, do engajamento de todos os funcionários em prol de sua continuidade. Por isso necessita do envolvimento de todos e não tão-somente da alta administração.

CONCLUSÃO

CONCLUSÃO

O presente trabalho tenta contribuir com informações que possam subsidiar um melhor entendimento do tema QUALIDADE TOTAL, em especial no que tange a sua possível implementação com fins de trazer eficiência e eficácia, ou seja, excelência nos serviços públicos.

Nosso estudo tomou por base a instituição Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, para a qual, ao final, apresentamos uma proposta de modelo de Programa de Qualidade, visando à melhoria contínua e à qualidade total no seus serviços internos e externos, de forma a atender às necessidades e expectativas de todos os seus usuários-clientes de forma excelente.

A proposta foi baseada nos resultados de pesquisas realizadas tanto dentro como fora da organização, as quais apenas ratificaram o seu diagnóstico levantado anteriormente quando da elaboração do Plano de Gestão 2002/2003, denominado prenúncio ao planejamento estratégico.

Muitos foram os problemas diagnosticados, fato que nos leva a concluir que um Programa de Gestão da Qualidade realmente poderá trazer resultados eficazes na solução dos mesmos, especialmente nos seguintes aspectos:

- Ausência de um sistema adequado de avaliação funcional, vez que o Modelo de Recursos Humanos proposto pela Fundação Getúlio Vargas encontra-se em fase de implementação. O programa de GQT pressupõe a implementação de um sistema de avaliação que valorize, motive e torne satisfeito o servidor.
- Cultura de auto-suficiência e indisciplina organizacional, não desejada na filosofia de disciplina dos 5S.
- Falhas na comunicação e falta de integração organizacional, uma das razões reveladas na pesquisa interna junto aos servidores como sendo principais influenciadoras no grau de satisfação e motivação dos colaboradores.
- Instrumentos limitados para avaliação e controle de atividades: a filosofia dos 5S e da qualidade pressupõe processos de padronização e manualização de rotinas e procedimentos.

- Inexistência de política de desenvolvimento de recursos humanos, onde a pesquisa interna revela que um dos principais aspectos a melhorar para aumentar o grau de satisfação dos servidores é a valorização dos mesmos. O programa 5S propõe a valorização do ambiente de trabalho do servidor, admitindo-o não apenas como profissional, mas antes de tudo como ser humano.
- Ausência de uniformidade nas decisões proferidas pelo TCE-PE: o programa propõe a padronização.
- Precariedade normativa dos processos e rotinas: a gestão da qualidade propõe um Manual de Normas e Procedimentos.
- Morosidade na tramitação e conclusão dos processos, também revelado na pesquisa interna junto aos servidores como um dos itens que a instituição pode melhorar no seus serviços para com a sociedade.
- Níveis de motivação e comprometimento funcional, de uma forma geral, ainda a desejar, também revelados na pesquisa interna realizada junto aos servidores.
- Inexistência de uma cultura organizacional de desenvolvimento e execução de planejamento estratégico: o programa sugere a implementação de um planejamento estratégico.
- Produtividade pouco otimizada em função de uma estrutura física pouco adequada do ambiente de trabalho: com a implementação da filosofia dos 5S a organização do ambiente é um dos principais aspectos a serem abordados.
- Produtividade pouco otimizada pela má utilização do tempo de trabalho: a filosofia dos 5S propõe disciplina.

Neste sentido, com a gestão da qualidade total, vislumbra-se mais uma oportunidade para as Cortes de Contas, nelas inserido o TCE-PE, demonstrarem que se encontram aptas a assumir suas atribuições constitucionais, com o aperfeiçoamento dos mecanismos administrativos e de fiscalização, dos recursos humanos e a adoção de modelo de auditoria que contemple, além do exame da legalidade e regularidade dos atos, uma avaliação dos resultados, dos objetivos atingidos, da eficiência, eficácia e

economicidade da gestão.

À Administração Pública e ao gestor público não cabe mais falar em ser eficiente ou eficaz, pois deve ser sim eficiente e eficaz, ou seja, buscar a excelência nas suas atividades de que demandam tanto os servidores da Casa, como também os usuários finais dos serviços que fornece para a sociedade.

As pesquisas realizadas também indicam que a instituição TCE-PE necessita de melhoria, especialmente nos serviços que lidam diretamente com o público externo, quais sejam: atendimento ao público; transparência nas ações e divulgação das mesmas; Ouvidoria, ainda pouco conhecida pela sociedade; agilidade no julgamento dos processos e aproximação com a sociedade.

Da mesma forma, necessita comunicar-se melhor, visando atender aos anseios de seus clientes internos e externos, especialmente no aspecto da transparência de suas ações. Sabe-se que a transparência na gestão pública tem sido matéria de constantes debates no atual contexto de reformas do Estado brasileiro, enquanto meio de alcance de um efetivo controle das contas públicas, dos recursos e patrimônio públicos, a ser exercido tanto pelos órgãos de controle externo quanto pela sociedade. Contudo, os próprios órgãos de controle externo necessitam divulgar melhor suas ações, tornando-as claras e transparentes aos seus clientes.

Surge a Lei de Responsabilidade Fiscal tendo como um de seus principais pressupostos a transparência na ação governamental que deverá se dar através da participação popular tanto na fase de planejamento quanto de execução do orçamento público.

Neste contexto, a transparência é a bandeira de representativas mudanças na administração pública, pois pelas atuais imposições legais passarão a assumir lugar de destaque na relação administração pública x cidadão.

Além disso, os servidores do TCE-PE encontram-se com o nível de satisfação e de motivação ainda a desejar, ou seja, 51% (cinquenta e um por cento) ficaram entre não, pouco, medianamente e não informou.

A mudança de cultura organizacional é mais do que necessária para a implantação de uma gestão voltada para a qualidade total. Também não devemos

mudar por mudar. Mudar, sim, para melhorar, sempre em busca do desenvolvimento e aperfeiçoamento contínuo e esta é a filosofia da qualidade e do Programa 5S sugerido ao TCE-PE.

O Programa 5S aborda a organização, ordenação, limpeza, asseio e disciplina como fundamentos para educar as pessoas de uma forma prática e através do envolvimento de todos, visando à valorização do ser humano pela busca da qualidade de vida, saúde, bem-estar social e ambiente de trabalho bem estruturado e propício ao trabalho produtivo e saudável.

Ao lado da filosofia 5S, propomos a melhoria contínua fundamentada em princípios como aprimoramentos contínuos, ênfase nos clientes, reconhecimento dos problemas abertamente, discussão aberta e franca, criação e incentivos de equipes de trabalho, desenvolvimento de autodisciplina, comunicação e informação a todas as pessoas, além de treinamento e capacitação contínua das pessoas. Por isso, baseado nestes princípios e nos resultados das pesquisas realizadas que levantaram alguns problemas institucionais, o Programa de Gestão da Qualidade Total no TCE-PE propõe:

- Elevar os graus de motivação e satisfação dos servidores através da valorização dos mesmos, por meio de mecanismos de incentivos, política de recursos humanos voltada para tanto, bem como da implementação de um sistema de avaliação de desempenho já proposto para a instituição, de forma a reconhecer o mérito e premiar o funcionário com desempenho exemplar.
- Capacitação e treinamento contínuo dos servidores, sugerindo especial atenção num programa de formação gerencial, habilidades de comunicação e atendimento ao cliente, além da atualização e aperfeiçoamento técnico.
- Padronizar, racionalizar e manualizar rotinas e procedimentos, de forma a obter maior produtividade, redução de custos e agilidade nos processos internos da instituição.
- Comunicação eficiente e eficaz, tanto interna, como externamente, promovendo a transparência e a aproximação da instituição com a sociedade.

- Divulgação permanente das ações do órgão.
- Promover a integração organizacional, de forma a melhorar a comunicação interna.
- Implementação do redesenho organizacional proposto pelos serviços de consultoria da FGV.

Oportunamente, também salientamos que a qualidade não é, por si só, a solução para todos os males da administração, tampouco para todos os problemas do TCE-PE. Contudo, constitui-se em um caminho coerente e eficaz, se bem implementado, pois visa a valorização do ser humano, da qualidade de vida, antes de tudo, e posteriormente a qualidade de nossas ações no dia-a-dia profissional. Já dizia Aristóteles que a excelência não é um feito, mas um hábito.

Nossa proposta de Gestão da Qualidade Total é apenas o fundamento do prenúncio para a excelência que busca a administração pública, mas antes de tudo, traduz-se na qualidade de vida tanto pessoal como profissional do servidor. Por isso, a filosofia dos "5S" foi apresentada como proposta inicial, que vem sendo perseguida pela maior parte das instituições que adentram no processo de implementação da Gestão da Qualidade Total. É uma ferramenta, no nosso entender, simples e racional, que por isso mesmo pode apresentar um resultado mais eficiente e eficaz.

BIBLIOGRAFIA

A) Fontes Primárias

ARAÚJO, Marcos Valério de. “**Programa de qualidade no serviço público: em busca do tempo perdido**”. *Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União*. Vencedora na 3ª colocação. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998.

BAPTISTA, Luiz Fernando Castanha. “**Tribunais e Conselhos de Contas como Standard de Controle Externo no Brasil: Uma Tradição a Ser Mantida na Atual Constituição**”. *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul*, ano XV, nº 26. Porto Alegre, 1º sem. 1997, pp. 132-134.

BARROS, Claudius D’Artagnan C. *ABC da ISO 9000: respostas às dúvidas mais freqüentes*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1999.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 21ª ed. atual. e ampl., São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. *Lei Estadual nº 10.651, de 25 de novembro de 1991*. Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e Regimento Interno. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Recife, PE, 26/11/1991. Disponível em: <<http://www.tce.gov.br/normas/lei-org/index.htm>>. Acesso em: 25 out. 2001.

BULOS, Uadi Lammêgo. “**Reforma Administrativa**”. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, nº 214, out/dez 1998, pp. 69-98.

CALHEIROS JÚNIOR, João de Deus Moreira. *A Busca da Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas Através da Implementação da Gestão da Qualidade Total*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE., vencedora na 3ª colocação. Recife, junho de 2000.

CAMPOS, Vicente Falconi. TQC – *Controle da Qualidade Total (no estilo japonês)*. 8ª Edição. Belo Horizonte - MG: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1999.

CARR, David K.; LITTMAN, Ian D. *Excelência nos Serviços Públicos: gestão da qualidade total na década de 90*. Tradução: Heloisa Martins Costa, Mariluce Filizola C. Pessoa, Vicente Ambrósio Junior. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1998.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos Novos Tempos*. 6ª Edição, rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

EQUIPE GRIFO. *Iniciando os conceitos da qualidade total*. São Paulo: Pioneira, 1994.

FERREIRA, Antônio Roberto de Melo e FERNANDES, Maria Luciene Cartaxo. “**O Tribunal de Contas: exercício de cidadania**”. *Revista do Tribunal de Contas de Pernambuco/98*, nº 09. Recife, 1999, pp. 45-61.

FERREIRA, Joel. “**Tribunal de Contas no Estado Democrático (Outras Reflexões)**”. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*, nº 20. Brasília, 1994.

FREITAS, Carlos Alberto Sampaio de; ROCHA, Carlos Alexandre Amorim. “**Princípios e Práticas da Qualidade no Serviço Público**”. *Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União*. Vencedora na 2ª colocação. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Relatório Final – Modelo de Organização e Gestão do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco*. São Paulo: FGV, dez/2001.

GIL, Antônio Loureiro. *Qualidade Total nas Organizações: Indicadores de Qualidade, Gestão Econômica da Qualidade, Sistemas Especialistas de Qualidade*. São Paulo: Atlas, 1992.

KANITZ, Stephen. “A origem da corrupção”. *REVISTA VEJA*, ano 32, nº 22. Editora Abril, 02/06/1999.

KOHAMA, Helio. *Contabilidade Pública: Teoria e Prática*. São Paulo: Atlas, 1993.

KOTLER, Philip; ARMSTRONG, Gary. *Princípios de Marketing*. 7 Edição. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1999.

LAS CASAS, Alexandre Luzzi. *Qualidade Total em Serviços: conceitos, exercícios, casos práticos*. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 1999.

MAIN, Jeremy. *As guerras pela qualidade: os sucessos e fracassos da revolução da qualidade*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

MILESKI, Helio Saul. *Efeitos da Reforma Administrativa Sobre a Remuneração dos Agentes Públicos*. Texto extraído da Internet, julho de 1999. Disponível em: <http://www.reforma-adm@pitombeira.tce.pe.gov.br>. Acesso em: 17 jul. 1999.

MILET, Paulo B. e SANTOS, André L. V. L. *Fazendo funcionar os indicadores da qualidade e produtividade*. Revista Indicadores da Qualidade e Produtividade. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1994, v. 1, nº 2, p. 64.

MORAES, Alexandre de. *Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98*. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 1999.

OAKLAND, John S. *Gerenciamento da Qualidade Total - TQM*. 2ª Edição. São Paulo: Nobel, 1994.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. *Sistemas, organização e métodos: uma abordagem gerencial*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 404.

PACINI, Mário. “**Aspectos Históricos do Desenvolvimento e Aperfeiçoamento do Controle Externo das Finanças Públicas**”. *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro*, ano 7, nº 12. Rio de Janeiro, novembro de 1981, pp. 47-53.

PALADINI, Edson Pacheco. *Qualidade total na prática: implantação e avaliação de sistemas de qualidade total*. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 1997.

PASCOAL, Valdecir Fernandes. “**Tribunais de Contas: FIM?**”. *Revista do Tribunal de Contas de Pernambuco/98*, ano 9, nº 9. Recife-PE, 1999.

PESSOA, Mário Falcão; ABE, Seiichi. “**Qualidade e participação na administração pública federal - novos critérios para a avaliação da gestão pública**”. *Monografias vencedoras do Prêmio Serzedello Corrêa - 1997/ Tribunal de Contas da União*. Vencedora na 1ª colocação. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, Serviço de Editoração e Publicações, 1998.

PONTES, Benedito Rodrigues. *Administração de cargos e salários*. 9ª Edição. São Paulo: LTr, 2002.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério

da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

REIS, Heraldo da Costa. “**Princípios Fundamentais e a Lei 4.320/64**”. *Revista Brasileira de Contabilidade*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Contabilidade, nº 100, julho/agosto de 1996, pp. 32-44.

REVISTA ÉPOCA. “**Um Controle Perdulário**”. Brasil, nº 48, 12/04/1999.

RIBEIRO, Carlos A.C. e CAMARGO, Manuela L. G. *Programas de produtividade no setor público: uma discussão acerca de alguns elementos básicos*. Revista Indicadores da Qualidade e Produtividade. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1994, v. 1, nº 1.

RIBEIRO, Haroldo. *5S: A Base para a Qualidade Total*. 11ª Edição. Salvador-BA: Casa da Qualidade, 1994.

SHIBA, Shoji; GRAHAM, Alan; WALDEN, David. *TQM: quatro revoluções na gestão da qualidade*. Porto Alegre: Bookman, 1997.

SILVA, Lino Martins da. “**A Extinção dos Tribunais de Contas**”. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco*, nº 07. Recife-PE, jan/dez de 1996.

SOUSA, Edgard Távora. *Lei de Responsabilidade Fiscal: Novo Paradigma para a Eficácia das Ações dos Tribunais de Contas?*. Monografia apresentada no Concurso de Monografias Prêmio Ruy Lins de Albuquerque - TCE-PE, vencedora na 2ª colocação. Recife, junho de 2000.

TIRONI, Luis Fernando; SILVA, Luiz Carlos Eichemberg; VIANNA, Sólton Magalhães; MÉDICI, André Cezar. *Crítérios para Geração de Indicadores de Qualidade e Produtividade no Serviço Público*. Brasília: IPEA, 1991, p. 11.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESPÍRITO SANTO. *Padronização*. Vitória-ES: TCE-ES, abril/2000.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. *Qualidade - Um Tempo Novo Para Goiás. Programa de Qualidade de Goiás (PQG)*. Goiânia, janeiro/2000.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. *Manual de Implantação do Programa de Gestão Pela Qualidade Total: Experiência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná*. Núcleo de Qualidade. Curitiba, dezembro de 1998.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. *Plano Operativo Anual 2002*. Elaboração: servidores do TCE-PE. Coordenação: Gabinete da Presidência e Diretoria Geral. Recife: TCE-PE, 2002.

TRIBUNAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. *Manual da Qualidade*. Sistema de Gestão da Qualidade para os Processos da Fiscalização e Elaboração dos Relatórios Anuais. Norma NBR ISO 9001:2000. TCM-SP: nov./2002.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Técnica de Auditoria: "Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos"*. Boletim do TCU. Brasília, 24/07/2000.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Termo de Referência: Programa de Qualidade do TCU*. Brasília: SEPLAN, 2001.

VITTA, Heraldo Garcia. *"Apontamentos da Reforma Administrativa"*. BDA - Boletim de Direito Administrativo - Doutrina, Pareceres e Atualidades. Fevereiro/99, pp. 106-117.

YAMAMOTO, Titao. *"Controle Externo Governamental"*. Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: TCE-RJ, ano 12, nº 21,

maio/1990.

ZACHARIAS, Oceano J. *ISO 9000: 2000: Conhecendo e implantando: uma ferramenta de gestão empresarial*. São Paulo: ° J. Zacharias, 2001.

B) Fontes Secundárias

- **Livros:**

ALBRECHT, Karl. *A única coisa que importa: trazendo o poder do cliente para dentro de sua empresa*. 2ª Edição. São Paulo: Pioneira, 1995.

CHIAVENATO, Idalberto. *Recursos Humanos*. Ed.Compacta. São Paulo: Atlas, 1985.

CHIAVENATO, Idalberto. *Teoria Geral da Administração*. São Paulo: Atlas, 1979.

CHIAVENATO, Idalberto. *Teoria geral da administração: abordagens descritivas e explicativas*. São Paulo: Makron Books, 1993.

EQUIPE GRIFO. *Aplicando 5S na gestão da qualidade total*. São Paulo: Pioneira, 1998.

HARRINGTON, James. *Gerenciamento Total da Melhoria Contínua*. São Paulo: Makron Books, 1997.

JURAN, J. M. *A Qualidade desde o Projeto*. São Paulo: Pioneira, 1992.

KAPLAN, Daniel. *Qualidade Total na Prestação de Serviços: como aprimorar as práticas gerenciais adotando a melhoria contínua*. São Paulo: Nobel, 1996.

MOLLER, Claus. *O Lado Humano da Qualidade: Maximizando a Qualidade de Produtos e Serviços Através do Desenvolvimento das Pessoas*. 12ª Edição. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 22ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. *Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. Tradução de Sérgio Fernando Guarischi Bath e Ewandro Magalhães Jr. 10ª Edição. Brasília: MH Comunicação, 1998.

PALADINI, Edson Pacheco. *Gestão da Qualidade: teoria e prática*. São Paulo: Atlas, 2000.

PATRÃO, George V. Costa. *Liderança para a qualidade*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1997.

RIBEIRO, Haroldo. *5S: Barreiras e Soluções – Por que algumas empresas fracassam enquanto outras alcançam resultados extraordinários com o 5S?*. Salvador-BA: Casa da Qualidade, 1997.

UMEDA, Masao. *ISO e TQC – O Caminho em busca de G. Q. T.* Belo Horizonte: UFMG, Escola de Engenharia, Fundação Christiano Ottoni, 1996.

- **Artigos Técnicos (Revistas, Monografias, Teses):**

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. “As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos”. *Revista do Serviço Público*. Brasília: ENAP. Nº 2. Abr-

Jun/1998.

MARANHÃO, Jarbas. “**Origem, Importância e Competência do Tribunal de Contas**”. *Revista do Tribunal de Contas de Pernambuco*, nº 2. Recife, 1990, pp. 1-304.

MAUÉS, Evandro Marques. “**A Eficácia do Controle Externo**”. *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Pará*, Ano XIX, nº 32. Belém, jan./jun./1989.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. “**Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil**”. *Revista do Serviço Público*. Brasília: ENAP. Nº 1. Jan-Mar/1998.

RIBEIRO FILHO, José Francisco. *Controle Gerencial para Entidades Públicas*. Recife: UFPE, 1997.

SLOMSKI, Valmor. *Mensuração do Resultado Econômico em Entidades Públicas: Uma Proposta*. São Paulo: USP, 1996.

APÊNDICES

APÊNDICE A - MODELO DE QUESTIONÁRIOS DE PESQUISA

QUESTIONÁRIO (PESQUISA DE CAMPO)

DADOS DEMOGRÁFICOS	
LOCAL: _____	DATA: _____
IDADE: _____	ESTADO CIVIL: _____
PROFISSÃO: _____	
SEXO: FEM ()	MASC ()
EMPREGADO: SIM ()	NÃO ()
CHEFE DA FAMÍLIA: SIM ()	NÃO ()
GRAU DE INSTRUÇÃO:	
ANALFABETO () 1º GRAU INCOMPLETO () 1º GRAU COMPLETO ()	
2º GRAU INCOMPLETO () 2º GRAU COMPLETO ()	
3º GRAU INCOMPLETO () 3º GRAU COMPLETO () PÓS-GRADUAÇÃO ()	
OUTROS: _____	
RENDA EMPREGADO: _____	RENDA FAMILIAR: _____

1 – Você já ouviu falar no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco?

SIM () NÃO ()

2 – Se sim, através de quê? Marcar mais de uma opção, se achar necessário.

- () Rádio
 () Televisão
 () Jornais – () Diário Oficial do Estado; () jornais de grande circulação
 () Revistas
 () Internet
 () Outros: _____

3 – O que você acha que faz o Tribunal de Contas? Marcar mais de uma opção, se achar necessário.

- () Fiscaliza os gastos e recursos públicos, realizando visitas às entidades e órgãos públicos.
 () Fiscaliza os recursos do FUNDEF, Educação, Saúde.
 () Fiscaliza a utilização dos recursos públicos (se boa ou má) na forma prevista em lei.
 () Combate à corrupção e o desvio de verbas.
 () Avalia o impacto de programas e o atendimento de metas.
 () Apura denúncias, inclusive aquelas enviadas pela população através da Ouvidoria
 () Não sabe.
 () Outros: _____

4 – Você já consultou ou teve acesso aos serviços do Tribunal de Contas?

SIM () NÃO ()

5 - Se sim, através de quê?

- () Ouvidoria
 () Consulta por telefone
 () Consulta através de correio eletrônico
 () Visita à instituição para consulta de processos
 () Visita à instituição para fins diversos
 () Outros: _____

6 – Você sabe que existem as Inspetorias Regionais na Região Metropolitana do Recife e no interior?

SIM () NÃO ()

7 – Já visitou ou teve acesso aos serviços do Tribunal de Contas através das Inspetorias?

SIM () NÃO ()

8 – Você sabe que existe um departamento no Tribunal de Contas chamado de Ouvidoria para atender mais diretamente à sociedade?

SIM () NÃO ()

9 – Já teve acesso aos serviços do Tribunal de Contas de alguma forma?

SIM () NÃO ()

10 – Se sim, qual(is)? Pode marcar mais de uma opção.

- () Ouvidoria
- () Inspetorias Regionais
- () Julgamento de processos
- () Auditorias realizadas
- () Consulta a processos
- () Atendimento ao público
- () Consultas diversas via Internet
- () Outros _____

11 – O que acha dos serviços que teve acesso? Dê nota de 0 a 10.

- () Ouvidoria
- () Inspetorias Regionais
- () Julgamento de processos
- () Auditorias realizadas
- () Consulta a processos
- () Atendimento ao público
- () Consultas diversas via Internet
- () Outros _____

12 - Como você considera o desempenho geral do Tribunal de Contas? Atribua a nota de 0 a 10.

Nota: ()

13 – Você acha importante a existência de um Tribunal de Contas?

SIM () NÃO ()

14 – O que você acha que deve melhorar nos serviços do Tribunal de Contas? (Dê notas de 1 a 5, informando por ordem de prioridade as cinco mais importantes)

- () Atendimento ao público
- () Administração Geral
- () Controle Externo (fiscalização, auditorias)
- () Aproximação com a sociedade
- () Ouvidoria
- () Transparência e combate à corrupção
- () Divulgação permanente das ações, do que faz
- () Agilidade no julgamento dos processos
- () Outros: _____

15 – Você acha que o Tribunal de Contas deve divulgar suas ações?

SIM () NÃO ()

16. Se sim, como você acha que devem ser divulgadas as ações do Tribunal de Contas do Estado? Utilize os números de 1 a 3 para apresentar os três itens mais importantes, por ordem de preferência.

- () Através da Internet
- () Utilizando carro de som
- () Através de jornais de grande circulação
- () Através do Diário Oficial do Estado
- () Através de revistas
- () Através de rádio e televisão
- () Todos os meios de comunicação
- () Outros: _____

QUESTIONÁRIO (PESQUISA INTERNA – TCE-PE)

DADOS GERAIS		
IDADE: _____	CARGO: _____	DEPARTAMENTO: _____
SEXO: FEM () MASC ()		
GRAU DE INSTRUÇÃO:		
1º GRAU INCOMPLETO () 1º GRAU COMPLETO ()		
2º GRAU INCOMPLETO () 2º GRAU COMPLETO ()		
3º GRAU INCOMPLETO () 3º GRAU COMPLETO ()		
PÓS-GRADUAÇÃO () OUTROS: _____		

1 – Você sabe qual é a estrutura orgânica do TCE-PE?

SIM () NÃO ()

2 – Você já teve acesso ao Planejamento Anual do TCE-PE?

SIM () NÃO ()

3 – Se sim, através de quê?

- () Da chefia imediata
 () Consulta na Intranet
 () Palestras/seminários
 () Cursos e treinamentos
 () Outros: _____

4 – Sabe qual é a missão do TCE-PE?

SIM () NÃO ()

5 – Sabe quais são os objetivos da instituição, dispostos no Plano Operativo Anual?

SIM () NÃO ()

6 – Você se considera satisfeito e motivado para contribuir com o cumprimento dessa missão e desses objetivos organizacionais, através de suas atividades?

0 - Não () 1 – Pouco () 2 – Medianamente ()
 3 – Muito () 4 – Totalmente ()

7 - Qual o grau de importância que você dá para a necessidade de existência de um órgão como o Tribunal de Contas-PE? Marque com um “x” a alternativa de sua escolha (escolher apenas uma).

- () Não deve existir
 () Deve ser reavaliada sua existência
 () Deve existir, buscando a melhoria de seus serviços internos e externos
 () Deve existir, objetivando melhorar apenas sua atuação no Controle Externo
 () Deve continuar existindo, buscando a melhoria de seus sistemas administrativos
 () Deve continuar existindo sem qualquer modificação diante do que é e faz hoje

8 – Como você considera o desempenho atual da instituição/departamento para o público externo? Atribua notas de 0 a 10.

- () Pelo desempenho da instituição
 () Pelo desempenho do Departamento no qual está lotado

9 – Como você considera o desempenho atual da instituição/departamento para com o público interno (os servidores da casa)? Atribua notas de 0 a 10.

- () Pelo desempenho da instituição
 () Pelo desempenho do Departamento no qual está lotado

10 – Qual o seu grau de satisfação e motivação para com a instituição/departamento? Atribua notas de 0 a 10.

- () Para com a instituição

Para com o Departamento no qual está lotado

11 – Quais as possíveis razões? (Utilizando a escala de 1 a 5, coloque em ordem de prioridade as cinco que considera mais importantes).

- Remuneração não satisfatória
 Cursos e treinamentos não ou pouco realizados
 Ausência de programa de integração organizacional entre chefias, servidores e direção
 Ausência de avaliação de desempenho
 Comunicação falha e ausência de transparência nas ações da instituição
 Falta de retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados
 Ausência de eficácia no resultado dos julgamentos dos processos fiscalizados
 Outras: _____

12 - Qual o grau de satisfação e motivação que você percebe entre os servidores em geral para com a instituição/departamento? Atribua notas de 0 a 10.

- Para com a instituição
 Para com o Departamento no qual está lotado

13 – Quais as possíveis razões? (Utilizando a escala de 1 a 5, coloque em ordem de prioridade as cinco que considera mais importantes).

- Remuneração não satisfatória
 Cursos e treinamentos não ou pouco realizados
 Programa de integração organizacional entre chefias, servidores e direção
 Ausência de avaliação de desempenho
 Comunicação e transparência nas ações da instituição
 Retorno sobre o resultado dos trabalhos realizados
 Eficácia no resultado dos julgamentos dos processos fiscalizados
 Outras: _____

14 – O que você acha que deve melhorar nos serviços do Tribunal de Contas para com a sociedade? (Na escala de 1 a 5, informe por ordem de prioridade as cinco mais importantes)

- Atendimento ao público
 Administração Geral
 Controle Externo (fiscalização, auditorias)
 Aproximação com a sociedade
 Ouvidoria
 Transparência e combate à corrupção
 Divulgação permanente das ações, do que faz
 Agilidade no julgamento dos processos
 Outros: _____

15 – O que você acha que deve melhorar no desempenho da instituição para aumentar o grau de satisfação e motivação dos servidores? (Utilizando a escala de 1 a 5, coloque em ordem de prioridade as cinco que considera mais importantes).

- Agilidade nas rotinas operacionais e administrativas
 Controle Externo (fiscalização, auditorias)
 Aproximação com a sociedade
 Comunicação e transparência nas ações, tanto para o público interno como externo
 Integração organizacional
 Avaliação de desempenho
 Valorização do servidor
 Divulgação permanente das ações, do que faz
 Agilidade no julgamento dos processos
 Outros: _____

16 – Você acha que o Tribunal de Contas deve divulgar suas ações?

SIM () NÃO ()

17. Se sim, como você acha que devem ser divulgadas as ações do Tribunal de Contas do Estado? Utilize os números de 1 a 3 para apresentar os três itens mais importantes, por ordem de preferência.

- Através da Internet
 Utilizando carro de som
 Através de jornais de grande circulação
 Através do Diário Oficial do Estado
 Através de revistas
 Através de rádio e televisão
 Todos os meios de comunicação
 Outros: _____

APÊNDICE B - TABELA DE CARGOS**CARGOS PERMANENTES E VITALÍCIOS**

SIGLA	CARGO
AGSE	Agente de Segurança
ANSI	Analista de Sistemas
APLE	Assistente de Plenário
ATIA	Assistente Técnico de Informática e Administração
ATPL	Assistente Técnico de Plenário
AUCP	Auditor das Contas Públicas
AUDS	Auditor Substituto
BIBL	Bibliotecário
CONS	Conselheiro
INSP	Inspetor de Obras Públicas
PROC	Procurador
PROG	Programador
TACP	Técnico de Auditoria das Contas Públicas
TIOP	Técnico de Inspeção de Obras Públicas

APÊNDICE C - DEPARTAMENTOS POR ÁREA

DEPARTAMENTO		QUANT. SERV. NO DEPTO.	RESPOSTAS	%
FIM	DAP	37	4	2,12
	CCE	13	9	4,77
	DCE	89	22	11,76
	DCM	30	30	16,04
	NEG	48	11	5,83
	IRSA	14	2	1,06
	IRAR	20	1	0,53
	IRBE	20	7	3,71
	IRGA	19	7	3,71
	IRMN	29	2	1,06
IRMS	30	6	3,18	
SUBTOTAL		349	101	54,01
MEIO	CAD	6	3	1,59
	DCF	15	10	5,30
	DDB	17	7	3,71
	DG	20	8	4,24
	DRH	14	3	1,59
	DSG	57	7	3,71
	NIF	23	4	2,12
SUBTOTAL		152	42	22,46
SEG. ADM. SUP.	AUGE	9	5	2,65
	CORG	16	11	5,83
	ECPBG	16	8	4,24
	GAU – 02	2	2	2,65
	GC – 03	13	3	1,59
	GC – 06	8	1	0,53
	GPRE	23	3	1,59
	NCI	3	2	1,06
	PROG	21	2	1,06
	NÃO INFORMOU	---	4	2,12
SUBTOTAL			44	23,53
TOTAL GERAL			187	100,00

APÊNDICE D - MATRIZ DE CORRELAÇÕES

ANEXOS

***ANEXO I - ORGANOGRAMA
DO TCE-PE***