

**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**EFICIÊNCIA EM ÓRGÃOS PÚBLICOS: UMA PROPOSTA DE
INDICADORES**

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE

**RITER LUCAS MIRANDA GARCIA
Rio de Janeiro - 2008**

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

DEDICATÓRIA

À minha mãe Deolinda, sempre estimulando e torcendo por novas vitórias.

À minha avó Idalina (*in memoriam*), por todo carinho e atenção a mim dispensados.

À minha esposa Cíntia, por ter permanecido ao meu lado, me incentivando a percorrer este caminho, por compartilhar angústias e dúvidas estendendo sua mão amiga em momentos difíceis.

AGRADECIMENTOS

A Deus que sempre me guiou e iluminou o caminho para seguir em frente.

Aos meus pais, Deolinda Miranda Garcia e João Garcia, pelo amor, dedicação e carinho com que orientaram a minha caminhada rumo ao crescimento pessoal e profissional.

À minha esposa, Cíntia, e filhos, Lucas, João Guilherme e Bernardo, pelo amor, cumplicidade, apoio e compreensão diante de tantos momentos de ausência causados pelo compromisso acadêmico.

Aos meus irmãos, Rita Mara, João Vicente e Rogério, e minha sogra Maria, pelo incentivo e compreensão.

Aos meus colegas do mestrado, pelo incentivo e companheirismo diante dos momentos difíceis.

Aos meus chefes (superiores) e colegas de trabalho, pela compreensão e apoios dados durante as necessárias ausências ao trabalho a fim de que pudesse me dedicar aos estudos.

À minha orientadora Dra. Deborah Zouain e meu co-orientador, Dr. Francisco Barone, pela inestimável contribuição dispensada na orientação desta dissertação.

A todos os professores do curso de Mestrado em Administração Pública, pelo conhecimento e experiências adquiridos durante as aulas.

RESUMO

A inserção do Princípio Constitucional da Eficiência no art. 37 da Constituição Federal do Brasil, por meio da Emenda Constitucional n. 19/98, representa a busca da maximização do aproveitamento dos recursos públicos na prestação apropriada de serviços públicos e da excelência da qualidade dos mesmos. Observa-se, ainda, que a aplicação deste Princípio na Administração Pública carece de instrumentos normativos que permitam o alcance da melhor efetividade possível. Este trabalho busca elencar indicadores com capacidade de mensurar o grau de eficiência de certos órgãos públicos, seja por intermédio de órgãos (organizações) fiscalizadores ou superiores, ou pelo público atendido, que se beneficia dos serviços disponibilizados. Para isso buscou-se, inicialmente, conceituar termos como princípio, eficiência e outros diretamente ligados à Administração Pública. Em seguida, são abordados os conceitos relativos a indicadores, em especial aos de eficiência. De forma mais específica, são apresentados indicadores usados por alguns órgãos públicos e, a fim de contribuir com a implementação mais efetiva destes, foram feitos acréscimos e adaptações de outros, bem como se sugere uma planilha para avaliar a gestão em seus diversos aspectos, seja por auditoria ou pela mensuração da qualidade e satisfação referentes aos serviços públicos prestados à população. Tenciona-se com este trabalho colaborar para a melhoria da gestão com foco nos resultados na Administração Pública, disponibilizando um rol de indicadores básicos que possam ser utilizados na mensuração da eficiência de um órgão público, destacando-se que é necessário atualizar e aprimorar constantemente a aplicação destes instrumentos.

Palavras-chave: Princípio Constitucional; Eficiência; Administração Pública;

Indicadores.

ABSTRACT

The addition of the Constitutional Principle of Efficiency to Article 37 of Brazil's Federal Constitution, through the Constitutional Amendment number 19/98, represents an effort to maximize the use of public resources in an accountable manner and aiming at the excellence of the use of public services. However, it was also observed that the application of this principle in the realm of public administration lacks normative instruments that allow it to reach maximum effectiveness. This paper seeks to list indicators capable of measuring the degree of efficiency in certain public organs, be it through superior or fiscal organizations, or through the public who makes use of the services offered. In order to do so, the definitions of terms such as principle, efficiency and other directly linked to public administration were firstly specified. Next, concepts related to the indicators themselves, especially those for measuring efficiency, were approached. More specifically, in order to reach a more effective implementation of current indicators used by some public organizations, this paper develops new and modifies existing indicators. In addition, a table to evaluate the management and other aspects of the implementation is suggested in this paper. Such evaluation can take place in the form of audits or by measuring the satisfaction of the population who uses the public services. The intention of this paper is to collaborate with the improvement of the management of public administration, making available a set of basic indicators that can be used in measuring the efficiency of a public organization, pointing out that it is necessary to constantly update and perfect the application of these instruments.

Key words: Constitutional Principle; Efficiency; Public Administration; Indicators.

Lista de Ilustrações

Quadro 1 – Diferenças entre eficiência e eficácia.....	21
Quadro 2 – Comparação das teorias clássicas.....	23
Quadro 3 – Fases do Programa de Qualidade Brasileiro.....	43
Quadro 4 – Resumo dos indicadores do projeto <i>Indicadores e Métricas para Avaliação de e-Serviços</i>	49
Quadro 5 – Indicadores para o TCE-PE.....	63
Quadro 6 – Lista de Indicadores selecionados para medir o nível de eficiência na gestão.....	70
Quadro 7 – Lista de Indicadores selecionados para mensurar o grau de eficiência nos serviços prestados.....	73
Quadro 8 – Escala de avaliação.....	75

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I ASPECTOS CONCEITUAIS E NORMATIVOS DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	11
1 Conceituação de Princípio	11
2 Teoria dos Princípios: breves considerações	12
2.1 Conceito de regras.....	13
2.2 Critérios de distinção ou dissociação entre regras e princípios	13
2.3 Conflitos de regras e colisão de princípios	16
3 Eficiência, eficácia e efetividade	17
3.1 Origem do termo eficiência	17
3.2 Diferenciando eficiência, eficácia e efetividade	18
4 A ciência da Administração e a eficiência.....	21
5 Conceitos básicos de administração pública.....	23
1 O Princípio da Eficiência	27
1.1 O conceito do Princípio da Eficiência	30
2 A aplicabilidade do Princípio da Eficiência.....	31
CAPÍTULO III CONCEITUANDO INDICADORES E INDICADORES DE EFICIÊNCIA	34
1 Generalidades sobre indicadores.....	34
2 Indicadores de eficiência.....	35
3 Medindo a eficiência dos processos.....	38
4 Indicadores da capacidade	39

CAPÍTULO IV O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E INDICADORES DE EFICIÊNCIA NA PRÁTICA: AÇÕES E CASOS CONCRETOS	40
1 A Eficiência e a Qualidade Total no Brasil	40
2 A Gestão da Qualidade nos âmbitos federal e estadual	41
3 Busca e respostas obtidas	44
3.1 No âmbito federal	46
3.2 No âmbito estadual	59
CAPÍTULO V PROPOSTA PARA MENSURAR A EFICIÊNCIA DE ÓRGÃOS PÚBLICOS	64
1 Os indicadores encontrados e os propostos	64
1.1 Indicadores usados para avaliar a gestão	64
1.2 Indicadores para avaliação dos serviços prestados	69
2 Os aspectos metodológicos propostos para elaborar as planilhas de avaliação.....	72
CONCLUSÃO	75
REFERÊNCIAS.....	78
APÊNDICES.....	83

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, no artigo 37, estabeleceu os princípios que orientariam a Administração Pública Brasileira, a saber: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Publicidade. Em 1998, a Emenda Constitucional n. 19 incorporou ao rol de princípios supracitados o Princípio da Eficiência.

Na verdade, o Princípio da Eficiência já era reconhecido de forma implícita. O texto constitucional somente o oficializou. A principal consequência da introdução desse princípio no serviço público foi a obrigatoriedade de prestar um serviço de forma eficiente, no que tange à população beneficiária deste e do órgão público que o presta. Dessa forma é importante destacar também as implicações do citado princípio para o servidor público.

O artigo 2.º da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que “Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”, alinhado à Constituição Federal, introduziu a eficiência como princípio orientador da Administração Pública, juntando-o aos da Legalidade, da Finalidade, da Motivação, da Razoabilidade, da Proporcionalidade, da Moralidade, da Ampla Defesa, do Contraditório, da Segurança Jurídica e do Interesse Público.

O Superior Tribunal de Justiça já reconhecia o Princípio da Eficiência antes da edição da Emenda Constitucional n. 19/98, quando proclamava:

[...] a Administração pública é regida por vários princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (CF/88, art. 37). Outros também se evidenciam na Carta Política. Dentre eles, o princípio da eficiência. A atividade administrativa deve orientar-se para alcançar resultado de interesse público. (BRASIL, 1996)

Por ser um princípio recente na Constituição Federal, são poucas as obras que abordam o tema. No entanto, autores como Gabardo (2002) tratam o Princípio da Eficiência com bastante propriedade. Em sua obra *Princípio Constitucional da Eficiência*

Administrativa, faz uma análise abrangente do tema, que vai desde o conceito básico de eficiência até as conseqüências para o Direito Administrativo.

Assim, delimitou-se o problema da pesquisa como: que indicadores são utilizados e quais os possíveis indicadores com capacidade para mensurar a eficiência dos órgãos públicos?

O primeiro capítulo trata de distinções e definições conceituais relativas à delimitação e contextualização do objeto pesquisado, além de realizar a revisão de literatura, a qual se faz necessária à compreensão do problema. Adotou-se uma abordagem direcionada ao entendimento de eficiência no âmbito da Ciência da Administração. A discussão sobre os conceitos pertinentes passam pelas considerações feitas por autores como Silva (2002), Vetoratto (2001), Chiavenato (2002), entre outros.

No segundo capítulo, será tratado o princípio constitucional da eficiência, iniciando-se pelos aspectos que se relacionam à Administração Pública no Brasil, verificando-se, nas esferas federal, estadual e municipal, a aplicação do Princípio da Eficiência. Ainda neste capítulo, buscar-se-á instituir as implicações deste princípio constitucional no que concerne à sua aplicabilidade. Serão apresentadas, também, as considerações sobre o tema feitas por autores como Mello (2005), Alexy (2002), Dworkin (2002) e Gabardo (2002).

O terceiro capítulo busca conceituar indicadores e discriminá-los conforme a finalidade e a função para mensuração da eficiência de forma geral.

No quarto capítulo, a eficiência será tratada do ponto de vista prático, listando exemplos concretos, passando pelo ponto de vista da qualidade total, a qual servira como base, por meio de seus conceitos e padrões de procedimentos, para o surgimento de programas de melhoria contínua, como o Programa Nacional de Qualidade e Produtividade

(PNQP), que foi o grande responsável pelo desenvolvimento das metodologias de gestão da qualidade no Brasil.

No âmbito federal, mencionava-se a gestão da qualidade como ferramenta de modernização do Estado no plano reformista do Ministério da Administração e Reforma do Estado. Ao analisar os instrumentos do PNQP, busca-se identificar os mecanismos que podem colaborar com a definição de indicadores direcionados à avaliação de desempenho, o que pode possibilitar uma melhor prestação de serviço pelos órgãos públicos, evitando reclamações eventuais em função de serviços ineficientes.

E, por fim, o quinto capítulo, no qual os indicadores encontrados serão sistematizados e utilizados na formulação de uma planilha de avaliação e na criação de um formulário de avaliação da eficiência, a fim de que este seja aplicado ao público usuário dos serviços prestados. Ambas as propostas visam a ser utilizadas em uma possível mensuração da eficiência de órgãos públicos, incluindo sugestões de critérios metodológicos para desenvolver pesquisa externa.

CAPÍTULO I ASPECTOS CONCEITUAIS E NORMATIVOS DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1 Conceituação de Princípio

O termo princípio vem do latim *principium* e tem significação variada: “o primeiro movimento de uma ação ou processo; início, começo; o que serve de base a alguma coisa; preceito, regra; regra de conduta moral”, (HOUAISS; VILLAR, 2004, p. 596). Usado no plural, o termo ganha ampla significação e refere-se a elementos, rudimentos ou mesmo convicções.

Na ciência jurídica, os Princípios têm a responsabilidade de organizar o sistema e atuar como elo de todo o conhecimento jurídico, com o objetivo de atingir resultados eleitos. Por isso, também são normas jurídicas, mas de natureza anterior e hierarquicamente superior às normas comuns. Os Princípios servem de base axiológica e estruturante do conhecimento jurídico, sendo a origem de sua criação, aplicação ou interpretação. Caso o Princípio não seja uma norma, o mesmo não possui relação com o Direito.

A palavra Princípio, notadamente no plural, significa normas elementares ou requisitos basilares, e, logo, revelam o conjunto de regras ou preceitos que se estabeleceram para servir de norma a toda espécie de ação jurídica, traçando, logo, conduta a ser tida em qualquer operação jurídica.

O Princípio é norma de conduta inquebrantável, devendo ser aplicado ante a falta de norma positiva própria, pois não poderia dele se distanciar, o que seria interpretado como afronta ao Estado de Direito.

Em Direito, de acordo com Larenz (1985), os princípios são tomadas como fórmulas, nas quais estão contidos os pensamentos diretores do ordenamento, de uma disciplina legal ou de um instituto jurídico. Para Reale (2000, p. 306), consistem em “enunciações

normativas de valor genérico que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico para sua aplicação e integração e para a elaboração de novas normas”.

Dworkin (2002, p. 36) define Princípio da seguinte forma: “são conjuntos de padrões que não são regras” e, de forma mais exemplificativa, ensina que princípio

é um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade.

Para Alexy (2002, p. 86), “os princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes”.

Portanto, segundo esse autor os princípios são “mandamentos de otimização”.

Já para Ávila (2005, p. 70), os princípios são:

normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação ente o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção.

Outro destaque que Ávila aponta diz respeito à questão da falta de clareza conceitual sobre princípios. Segundo ele,

isto ocorre não apenas porque várias categorias, a rigor diferentes, são utilizadas como sinônimas – como é o caso da referência indiscriminada a princípios, aqui e acolá baralhadas com regras, axiomas, postulados, idéias, medidas, máximas e critérios [...].(ÁVILA, 2005, p. 16)

2 Teoria dos Princípios: breves considerações

Analisando-se algumas teorias que abordam e discutem os princípios, verifica-se que elas possuem vários pontos e aspectos convergentes e até mesmo coincidentes sobre o tema em questão.

É importante analisar alguns aspectos da doutrina pátria e trazer o posicionamento

de alguns autores sobre o assunto. Inicialmente, será apresentado um rol de conceitos aplicados aos princípios, prosseguindo-se com uma conceituação sobre regras. A seguir, será feita uma rápida abordagem sobre a distinção entre regras e princípios para, finalmente, trazer à baila o princípio da administração pública ligado diretamente a este trabalho, excluindo-se os demais princípios administrativos utilizados na ordem jurídica pátria, tanto os explícitos como os implícitos.

2.1 Conceito de regras

Para Dworkin (2002, p. 39), “as regras são aplicadas à maneira do tudo ou nada”. Expressando-se didaticamente com relação à afirmação, o autor explica que “dados os fatos que uma regra estipula, então ou a regra é válida, e neste caso a resposta que ela fornece deve ser aceita, ou não é válida, e neste caso em nada contribui para a decisão”.

Alexy (2002, p. 87) entende regra como sendo “normas que só podem ou não ser cumpridas”. Sendo válida, nada há que se fazer, senão o que ela prescreva, nem mais, nem menos. As regras, assim, “contêm determinações no âmbito do fática e juridicamente possível”.

Já Ávila (2005, p. 70) afirma que regras são:

normas imediatamente descritivas, primariamente retrospectivas e com pretensão de decidibilidade e abrangência, para cuja aplicação se exige a avaliação da correspondência, sempre centrada na finalidade que lhes dá suporte ou os princípios que lhes são axiologicamente subjacentes, entre a construção conceitual da descrição normativa e a construção conceitual dos fatos.

2.2 Critérios de distinção ou dissociação entre regras e princípios

De uma forma geral, verifica-se que as normas jurídicas podem apresentar-se sob a

forma de princípios ou de regras. Nos conceitos mencionados anteriormente, os autores fazem distinção entre regras e princípios, porém ao discorrerem sobre tais distinções apresentam considerações diferenciadas.

Segundo Dworkin (2002, p. 39), “a diferença entre princípios jurídicos e regras jurídicas é de natureza lógica [...], distinguindo-se quanto à natureza de orientação que oferecem”.

Ainda para Dworkin (2002, p. 42), “os princípios possuem uma dimensão que as regras não têm, – a dimensão do peso ou da importância”. Assim, um princípio, aplicado a um determinado caso, se não prevalecer, nada obsta a que, amanhã, em outras circunstâncias, volte ele a ser utilizado, e já então de maneira decisiva.

Continuando a análise sob a ótica de Dworkin (2002, p. 43), as regras, por sua vez, “[...] são funcionalmente importantes ou desimportantes [...]. Se duas regras entram em conflito, uma delas não pode ser válida”. Acrescenta ainda que “a forma de um padrão nem sempre deixa claro se ele é uma regra ou princípio”.

De acordo com Alexy (2002, p. 83),

tanto as regras como os princípios são normas porque ambos dizem o que deve ser. Ambos podem ser formulados com a ajuda das expressões deonticas básicas do mandato, a permissão e a proibição [...]. A distinção entre regras e princípios é, pois, uma distinção entre dois tipos de normas.

Há muitos critérios propostos para a distinção entre regras e princípios. O da generalidade, proposto por Alexy (2002), é utilizado com mais frequência. Exemplificando ter-se-ia:

- Alto nível de generalidade: “cada qual goza de liberdade religiosa” – Princípio;
- Baixo nível de generalidade: “todo preso tem o direito a converter outros presos” – Regra.

Outros critérios aprofundam mais a questão, conforme se trate de normas de

argumentação ou de comportamento. Nesse caso, são possíveis três teses:

1.^a Diz que o intento de dividir as normas em duas classes, regras e princípios, é inútil, devido à pluralidade existente. A maioria dos critérios só permitiu distinções de grau de generalidade, e a combinação das normas seria feita de maneira desordenada;

2.^a Admite a possibilidade de divisão das normas entre regras e princípios, mas assinala que o critério decisivo para esta distinção é o de grau de generalidade;

3.^a Defende só a divisão das normas entre regras e princípios e diz que a diferença entre eles não é só gradual, mas também qualitativa.

Alexy (2002, p. 83) entende que “existe um critério que permite distinguir, com toda precisão, regras de princípios, que pode ser melhor entendido pelo estudo das características dos princípios”.

Ávila (2005, p. 83), por sua vez, ao propor a dissociação entre estes dois termos, estabelece que “regras são normas imediatamente descritivas na medida em que estabelecem obrigações, permissões e proibições mediante a descrição da conduta a ser adotada, enquanto que princípios seriam normas imediatamente finalísticas”. Ainda segundo o autor, os princípios “consistem na determinação da realização de um fim juridicamente relevante através da adoção de comportamentos necessários à sua preservação ou realização”.

Ávila (2005) cita como exemplo o Princípio do Estado de Direito. Ensina ainda que as regras “são normas-do-que- fazer e, sob ponto de vista tanto comportamental quanto finalístico, instituem o dever de adotar o comportamento descritivamente prescrito”; já os princípios “são normas-do-que- deve-ser e, sob ponto de vista tanto comportamental quanto finalístico, instituem o dever de adotar o comportamento necessário”. (ÁVILA, 2005, p. 83).

À guisa de conclusão dessas breves considerações, entende-se que a Teoria dos Princípios, formulada por Robert Alexy (2002), é a que maior consistência e coerência apresenta. Conforme Steinmetz (2004, p. 203), ela tem como elementos básicos: a distinção

teórico-estrutural entre princípios e regras, segundo a qual os princípios são mandamentos de otimização e as normas mandamentos definitivos.

Quanto aos autores pátrios, merece destaque a abordagem apresentada por Ávila (2005), pois além de posicionar-se frente às teorias estrangeiras, em especial de Alexy (2002) e Dworkin (2002), ainda apresenta proposta conceitual para regras e princípios.

Outro destaque, dentre os juristas brasileiros, que mais recentemente tem proclamado a normatividade dos princípios, na mesma linha filosófica e científica dos constitucionalistas europeus ligados à Teoria Material da Constituição, é Eros Roberto Grau (1990), que, no capítulo intitulado “Os princípios e as regras jurídicas”, de sua obra *A ordem econômica na Constituição de 1988*, desenvolve as seguintes conclusões:

Pois bem, quanto aos princípios positivos do Direito, evidentemente reproduzem a estrutura peculiar das normas jurídicas. Quem o contestasse, forçosamente teria de admitir, tomando-se a Constituição, que nela divisa enunciados que não são normas jurídicas. Assim, por ex., quem o fizesse haveria de admitir que o art. 5º, caput, da Constituição de 1988 não enuncia norma jurídica ao afirmar que 'todos são iguais perante a lei [...]'. (GRAU, 1990, p. 125)

2.3 Conflitos de regras e colisão de princípios

Entende-se que duas regras ou princípios podem conflitar e colidir, no caso das regras, onde uma pode divergir da outra em relação às conseqüências de sua aplicação, isto pode ser resolvido com a previsão de exceções ou a anulação de uma ou outra, já em relação aos princípios há apenas a aplicação de um em detrimento de outro, em função do peso que adquirem em casos concretos, sem nenhum perder a validade.

Segundo Alexy (2002), comum a colisões e conflitos é que duas normas, cada qual aplicada de por si, conduzem a resultados entre si incompatíveis, a saber, dois juízos concretos e contraditórios de dever-ser jurídico. Contudo, distinguem-se no modo de solução. Pondera Alexy (2002, p. 92) que “um conflito entre regras somente pode ser resolvido se

uma cláusula de exceção, que remova o conflito, for introduzida numa regra ou pelo menos se uma das regras for declarada nula”. Já no que refere especificamente à colisão de princípios, tudo se passa de forma distinta, conforme alerta Alexy (2002). A colisão ocorre, por exemplo, se algo é vedado por um princípio, mas permitido por outro, hipótese em que um dos princípios deve recuar. Isto, porém, não significa que o princípio do qual se abdica seja declarado nulo, nem que uma cláusula de exceção nele se introduza. Com isso, Alexy (2002) afirma que, se os princípios têm pesos diferentes nos casos concretos, o que irá prevalecer é o de maior peso.

Depreende-se então que, os conflitos de regras acontecem na dimensão da validade e que a colisão de princípios, visto que somente princípios válidos podem colidir, transcorre fora da dimensão da validade, ou seja, na dimensão do peso, isto é, do valor.

3 Eficiência, eficácia e efetividade

3.1 Origem do termo eficiência

O termo “eficiência” tem origem no latim *efficientia*, que significa “ato, ação, força, virtude de produzir um efeito”. (FERREIRA, 1975, p. 51)

Segundo os autores como Ferreira (1975), Silva (2002), Gabardo (2002), Chiavenato (2000), entre outros, que tratam o assunto, existem várias formas de definir o termo, variando de acordo com o foco da análise das diversas áreas do conhecimento.

No âmbito da ciência da Administração, a eficiência diz respeito à maneira de utilização dos recursos, ou ainda significa fazer as coisas de forma correta, solucionar problemas, cumprir com seu dever, diminuir custos. Portanto, a eficiência está relacionada ao fazer corretamente as coisas, otimizando os recursos disponíveis.

Na área da Economia, a eficiência é definida como a relação simplesmente técnica entre entradas e saídas.

Recentemente, na área do Direito, o termo eficiência ganhou diferentes sentidos. José Afonso da Silva (2002, p. 655), apresenta uma idéia mais consensual sobre o sentido dado ao termo:

eficiência administrativa se consegue através do melhor emprego de recursos e meios (humanos, materiais e institucionais), para satisfazer da melhor forma as necessidades coletivas em um regime de igualdade dos usuários.

A abrangência do termo eficiência deve denotar a otimização do emprego dos recursos para atender, da melhor forma, as necessidades da coletividade sem haver diferenciação entre os beneficiários.

De acordo com as conclusões de Gabardo (2002, p. 146), a eficiência é mostrada de diversas formas, “com similitudes e afinidades, observando-se, contudo, suas diferenças, que variam de acordo com os autores e as teorias a serem considerados”.

3.2 Diferenciando eficiência, eficácia e efetividade

Buscando-se o significado dos termos eficiência e eficácia no latim, tem-se: *efficientia* – ação, força, virtude de produzir um efeito; e *efficacia* – qualidade ou propriedade de conseguir o resultado esperado, de dar um bom resultado. A palavra efetividade significa a característica daquilo que se apresenta por um efeito verdadeiro, positivo, seguro, firme, que seja merecedor de confiança.

Do ponto de vista semântico, o termo eficiência é quase considerado como sinônimo do termo eficácia, significando força que produz efeitos, ou, capacidade de cumprir os objetivos pretendidos.

É possível observar, também, que a noção de eficiência está relacionada à propriedade de obtenção de um resultado; tendo a ver com a ação. Já a noção de eficácia propõe que esse resultado seja bom, desejado, concentrando-se na qualidade deste. É óbvio que este foco de cunho lingüístico não é suficiente para exprimir a abrangência de tais termos, principalmente como são empregados.

Chiavenato (2000, p. 177-178) tece alguns comentários sobre a utilização dos termos eficiência e eficácia:

Cada organização deve ser examinada sob a ótica da eficácia e de eficiência concomitantemente. Eficácia é uma medida normativa de obtenção de resultados, por sua vez a eficiência é uma medida normativa da utilização dos meios durante o processo. [...] Todavia, nem sempre a eficácia e a eficiência andam juntas. Uma empresa pode ser eficiente em suas atividades sem ser eficaz. Pode ser ineficiente em suas atividades e, mesmo assim, ser eficaz, embora a eficácia fosse melhor acompanhada da eficiência. Pode não ser eficiente nem eficaz. O melhor seria uma empresa tanto eficiente como eficaz, ao qual se poderia nomear de excelência.

Para se entender melhor a citação anterior, sugere-se a substituição da expressão “empresa” por “organização”, a fim de conciliar tal texto com o propósito deste trabalho.

O Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2000), orientado pela Organização Internacional de Entidades de Fiscalização Superiores, ratifica o posicionamento sobre cada um dos conceitos supracitados:

- Eficiência: É a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados em um determinado período de tempo.
- Eficácia: É o grau de alcance das metas programadas em um determinado período de tempo, independente dos custos implicados.
- Efetividade: É a relação entre os resultados alcançados e os objetivos que motivaram a atuação institucional. Em outras palavras, é a relação entre os impactos reais observados na população e os impactos que seriam esperados decorrente da ação institucional.

O Exército Brasileiro, por intermédio do Programa Excelência Gerencial do Exército Brasileiro, apresenta as seguintes definições para os termos estudados:

[...] a eficiência mensura a produtividade, assim, é a medida entre os recursos utilizados em comparação aos resultados dos processos; a eficácia é proporção entre a qualidade, focando a satisfação dos usuários e as características do serviço/produto e a efetividade mede a impressão focando nos resultados da prestação dos serviços/produtos. É fazer a coisa certa da maneira correta. (EXÉRCITO BRASILEIRO)

De acordo com Batista Júnior (2004, p. 115):

toma-se, em sentido abrangente, no âmbito da AP, eficiência como aquilo que coincide no setor privado, com o que considera-se eficácia. Especialmente na seara do Direito Público, a definição de eficiência assume sentido lato, habilitado a reunir vários aspectos, entre eles aquele que, *stricto sensu*, denominamos eficiência e eficácia.

Reinaldo Oliveira da Silva (2001, p. 19) afirma que “tudo que é realizado relaciona-se com a eficiência (a ação) e tudo que é obtido refere-se à eficácia (os resultados)”. Silva (2002, p. 20) diz ainda que “eficiência é operar de maneira que os recursos sejam melhor aproveitados. [...] Eficácia é fazer as coisas corretas, do modo correto, no tempo correto”.

Chiavenato (2000) sugere, como diferenciadores de eficiência e eficácia, os seguintes elementos:

Eficiência	Eficácia
Ênfase nos meios	Ênfase nos resultados
Fazer corretamente as coisas	Fazer as coisas certas
Resolver problemas	Atingir objetivos
Salvaguardar os recursos	Otimizar a utilização dos recursos
Cumprir tarefas e obrigações	Obter resultados
Treinar os subordinados	Dar eficácia aos subordinados
Manter as máquinas	Máquinas em bom funcionamento
Presença nos templos	Prática de valores religiosos
Rezar	Ganhar o céu
Jogar futebol com arte	Ganhar a partida

Quadro 1 – Diferenças entre eficiência e eficácia.

Fonte: CHIAVENATO, 2000, p. 178.

O Princípio da Eficiência é tratado na Administração Pública de forma ampla, incorporando certos elementos pertinentes ao termo eficácia.

Motta (2005, p. 15) apresenta um interessante relacionamento entre os termos eficácia e efetividade:

Revela-se então amplo campo de reflexão a respeito do conteúdo do termo eficiência. A doutrina certamente corresponderá ao apelo finalístico dessa diretriz

constitucional, aperfeiçoando essa reflexão. A efetividade do princípio, sua concretização considerado como comportamento funcional, constitui, finalmente, o próprio objetivo da eficácia.

4 A ciência da Administração e a eficiência

Dos diversos teóricos da ciência da administração, pode-se indicar Taylor, que no apogeu da Revolução Industrial, “cria a fórmula $E=P/H$ para caracterizar esse momento funcional, no qual a eficiência (E) seria igualada à divisão da produção (P) pelo tempo de serviço gasto para obtê-la, ou seja, H (horas de trabalho)”. (CHIARELLI, 2007, p. 59).

Portanto,

a grande finalidade da racionalização do trabalho, nesse foco empresarial, era obter que P (produção chegasse a um teto ilimitado, e H (horas de trabalho) atingisse o limite mínimo, não a fim de que o trabalhador tivesse jornada reduzida e usufruísse, assalariado, horas de lazer, mas com a finalidade de que, praticamente, dele se abstraísse, fazendo com que “H” fosse, nessa proposição, igualado a zero. (CHIARELLI, 2007, p. 59).

Segundo Taylor (1990, p. 23), “a eficiência, ou a eficácia máxima, só seria alcançada quando, por estudos e uso de métodos científicos aplicáveis, houvesse maior lucro com menor custo e sem desperdício, alcançando assim o máximo em prosperidade”. O autor ainda propôs o uso de suas teorias na Administração Pública.

Chiavenato (2000, p. 82) relata que, “enquanto Taylor e outros engenheiros desenvolviam a Administração Científica nos Estados Unidos, em 1916 surgia na França, [...] a Teoria Clássica da Administração”. Ao se estabelecer um paralelo entre as duas correntes, verifica-se que as mesmas não são antagônicas, mas que se complementam.

Se a Administração Científica era caracterizada pela *ênfase na tarefa* realizada pelo trabalhador, a Teoria Clássica era caracterizada pela *ênfase na estrutura* que a organização deveria possuir para ser eficiente. [...] o objetivo das duas [...] era [...] o alcance da eficiência das organizações.
(CHIAVENATO, 2000, p. 82)

Max Weber direcionou seus estudos à burocracia, criando o Modelo Burocrático.

Com a finalidade de confrontar as três teorias, Jackson, Hellriegel e Slocum apud Silva (2001) evidenciam:

Autores	TAYLOR	FAYOL	WEBER
Escolas	Administração Científica	Teoria Administrativa	Modelo burocrático
Características	Treinamentos em regras e rotinas	Definição das funções administrativas	Regras, impessoalidade
	"Uma melhor maneira de fazer"	Divisão do trabalho	Divisão do trabalho
	Motivação financeira	Hierarquia	Hierarquia
	Divisão do trabalho	Autoridade	Estrutura de autoridade
Foco	Empregado	Estrutura administrativa	Organização toda
Benefícios	Produtividade	Estrutura definida	Consistência
	Eficiência	Profissionalização dos papéis gerenciais	Eficiência
Inconvenientes	Não consideração das necessidades sociais	Foco interno	Rigidez
		Superefatização do comportamento racional dos administradores	Lentidão

Quadro 2 – Comparação das teorias clássicas.

Fonte: JACKSON; HELLRIEGEL; SLOCUM (apud SILVA, 2001, p. 178)

A fim de oferecer um conceito preciso de eficiência, Chiavenato (2000, p. 67) propõe o seguinte:

A eficiência é a utilização correta de recursos (meios de produção) disponíveis [...]. Portanto, a eficiência está direcionada à melhor forma pela qual as coisas devem ser executadas ou feitas (métodos de trabalho), de modo que os recursos (pessoal, máquinas, matéria-prima, etc) sejam ampliados de forma mais racional possível. A eficiência dá atenção aos meios, com os métodos mais adequados, que devem ser planejados de forma que garantam a otimização dos recursos disponíveis.

É possível perceber a latente associação de eficiência ao fator econômico. Richard Posner (apud FARIA, 1994, p. 37), ao analisar economicamente o direito, mostra esta conceituação:

[...] eficiência é o resultado de se elevar ao máximo o valor, conseguido através da exploração dos meios essenciais à satisfação das necessidades econômicas do homem, medido (o valor) pela agregada vontade do consumidor de pagar pelos mesmos bens.

Segundo Richard Posner (apud FARIA, 1994, p. 37), “a ordem jurídica do *common-law* tem por objetivo garantir a maximização da eficiência econômica na sociedade’

(maximization of wealth)”.

Finalmente, Koontz & O'donnell (1978, p. 254) relacionaram eficiência e eficácia, chegando à seguinte proposição: “uma organização é eficiente se alcança seus objetivos, ou seja, é eficaz, com mínimos custos ou conseqüências imprevisíveis [...]”.

5 Conceitos básicos de administração pública

Com o objetivo de esclarecer as particularidades dos termos utilizados, faz-se necessário buscar alguns conceitos pertinentes ao estudo da Administração Pública. A expressão “Administração Pública”, quando iniciada por letras maiúsculas, representa o Estado agindo como administrador ou na sua função administrativa. A Administração Pública também pode se referir às três funções do Estado.

É importante, então, diferenciar a Administração Pública de Governo. A primeira é, originalmente, a reunião de órgãos instituídos para atingir os objetivos do Governo, e, materialmente, é o grupo das práticas essenciais à prestação dos serviços públicos. O segundo é a expressão política de iniciativa de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica existente.

Hely Lopes Meirelles (1989, p. 78-79) refere-se à Administração Pública (com iniciais minúsculas) da seguinte forma:

Em sentido lato, administrar é gerir interesses, conforme a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues à guarda e conservação alheia. Se os bens e interesses geridos são individuais, realiza-se administração particular; se forem da coletividade realiza-se administração pública. Administração pública, portanto, é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, segundo os preceitos do Direito e da Moral, visando ao bem comum.

Quanto ao sentido formal, Meirelles (1989, p. 59) afirma que a administração pública “é o conjunto de órgãos instituídos para se atingir os objetivos do Governo”; já no sentido material, “é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral”; ao passo que

na acepção operacional, “é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade”.

Sistematizando os sentidos da expressão “Administração Pública”, entende-se que esta pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado (MORAES, 2002).

O conceito geral de “administração” é definido por Chiavenato (1994, p. 3-4):

A palavra administração tem sua origem no latim (*ad*, direção para, tendência, minister comparativo de inferioridade, e sufixo *ter*, subordinação ou obediência, isto é, aquele que realiza uma função abaixo do comando de outrem, aquele que presta serviço a outro) e significa a função que se desenvolve sob o comando de outro, um serviço que se presta a outro.

A tarefa da Administração é interpretar os objetivos propostos pela empresa e transformá-los em ação empresarial por meio de planejamento, organização, direção e controle de todos os esforços realizados em todas as áreas em todos os níveis da empresa, a fim de atingir tais objetivos.

É possível verificar no conceito de administração, ainda que de forma implícita, o grande objetivo que a empresa pretende atingir: a maximização da riqueza. Já o objetivo principal da Administração Pública, em última análise, é atender ao bem comum.

No Brasil, a Administração Pública divide-se, nas três esferas, em Administração Pública Direta e Indireta, conforme Decreto-Lei n. 200/67. A Administração Pública Direta, encarregada do exercício de atividades típicas de Estado, é constituída: a) no plano federal, pelos órgãos de serviço integrados à Presidência da República e aos Ministérios; b) no plano estadual, pelo Governo do Estado e pelas Secretarias Estaduais; e c) no plano municipal, pela Prefeitura e pelas Secretarias Municipais (BACELLAR FILHO, 2005, p. 19). Já a Administração Pública Indireta seria composta pelas autarquias, sociedades de economia mista e empresas públicas. Além dessas entidades, também compõe a Administração Pública

Indireta as fundações, conforme Decreto-Lei n. 200/67 e Lei n. 7.596/87.

A expressão “órgão público” também merece melhor detalhamento: órgãos públicos “são instrumentos ou meios de ação pelos quais se coloca em condições de querer, de atuar e de relacionar-se com outros sujeitos de direito”, o qual se caracteriza como “um centro de competências delimitado por normas legais”. (SILVA, 2001, p. 661)

Bandeira de Mello (2005, p. 128) define órgãos públicos como “unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado”. A Lei n. 9.784/99, que regula o Processo Administrativo, define órgão como sendo “a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta”.

Outra expressão a ser particularizada é agente público. Agentes Públicos são todas as pessoas físicas, incumbidas, definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal. Normalmente, desempenham funções do órgão, distribuídas entre os cargos de que são titulares, mas excepcionalmente podem exercer funções sem cargo. Meirelles (1989) classifica os agentes em políticos, administrativos, honoríficos, delegados e credenciados.

Dois outros termos merecem destaque quanto à definição: serviço público e servidor público. Serviço público é “o universo de ações do Estado, por ele diretamente empreendidas ou desempenhadas por particular, mediante autorização, permissão, concessão ou delegação” (SIDOU, 1991, p. 519). Já o termo servidor público pode ser definido como a “pessoa que, aprovada previamente em concurso público de provas ou de provas e títulos, é investida em cargo ou emprego da administração direta, das autarquias e das fundações públicas” (SIDOU, 1991, p. 520).

Após a apresentação de alguns termos utilizados na Administração Pública, o comentário a seguir resume a relação existente entre os sujeitos ativos e o objeto administrativo por meio deles manifestado:

[...] o Estado é estruturado em órgãos, compostos por cargos que são titularizados

pelos agentes públicos. E a pessoa jurídica estatal atua exatamente por meios desses agentes. São eles que constituem os nervos e veias que fazem com que a criação humana, que é a pessoa de direito, aja, adote comportamentos e seja responsabilizada nos limites da lei; enfim, é o agente público que dá vida à pessoa jurídica pública. (ROCHA, 1999, p. 57)

CAPÍTULO II PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Apesar de haver um extensivo rol de princípios regentes da Administração Pública, explicitamente previstos no artigo 37 da Constituição Federal, será abordado apenas o Princípio da Eficiência, com o fito de atender aos objetivos deste trabalho.

1 O Princípio da Eficiência

Ao se buscar a origem do Princípio da Eficiência, seria mais apropriado ligá-lo ao princípio do bom administrador, presente na obra de Hely Lopes Meirelles (1989). Moreira Neto entende da mesma maneira:

[...] resultado de um consistente e inovador trabalho da doutrina jurídica, desenvolvida desde a metade do século XX, exibindo nomes como Raffaele Resta e Guido Falzomem na intenção de superar o conceito de *poder-dever* de administrar, afirmado pela administração burocrática, comprometida em lograr somente a eficácia jurídica, para fixar como um passo adiante, o *dever de bem administrar*, que hoje é respaldado pelos modernos conceitos gerenciais, voltados à *eficiência* da ação da administração pública. (MOREIRA NETO, 1999, p. 67)

No entendimento de Vetoratto (2001, p. 172):

eficiência como princípio da Administração pública tem origem junto ao nascimento das grandes teorias das ciências administrativas. Entre os seus idealizadores estariam TAYLOR, FAYOL e WEBER, pois foram eles que definiram inicialmente o seu conteúdo principiológico.

À maneira de justificar a posição mencionada anteriormente, Vetoratto (2001, p. 178) expressa que:

FAYOL foi o primeiro a definir as características do bom administrador, bem como os princípios da administração geral. TAYLOR teve sua principal preocupação do estudo dos melhores meios como forma de obtenção do fim buscado pela organização. E, finalmente, WEBER caracterizou as organizações sociais, analisando a sua juridicidade e a eficiência como princípio para a obtenção de seus fins.

No Brasil, o Princípio da Eficiência foi acrescido ao caput do artigo 37 da Constituição Federal por meio da EC 19. A partir daí, a Administração Pública passou,

explicitamente, a ter o dever de ser eficiente.

A doutrina administrativista tem buscado interpretar esse Princípio, agora explicitado na Constituição. Mello (2002, p. 104) entende que ele “mais parece um adorno agregado ao art. 37”, que não pode ser concebido “senão na intimidade do princípio da legalidade” e, finalmente, que “é uma faceta de um princípio mais amplo, já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da ‘boa administração’”.

É de se perquirir o que muda com a inclusão do princípio da eficiência, pois, ao que se infere, com segurança, à Administração Pública sempre coube agir com eficiência em seus cometimentos. Na verdade, no novo conceito instaurado de Administração Gerencial, de “cliente”, em lugar de administrado, o novo “clichê” produzido pelos reformadores, fazia-se importante, até para justificar perante o país as mudanças constitucionais pretendidas, trazer ao texto o princípio da eficiência.

Tais mudanças, na verdade, redundaram em muito pouco de substancialmente novo, e em muito trabalho aos juristas para tentar compreender figuras emprestadas sobretudo do Direito Americano, absolutamente diferente do Direito brasileiro. Enfim o dispositivo constitucional ficou assim redigido: 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: (...). (FIGUEREDO, 2001, p. 63)

A Lei Ordinária Federal n. 9.784, de 29/01/1999, que trata do processo administrativo no âmbito federal, em seu artigo 2.º, também inseriu a Eficiência como um dos princípios norteadores da Administração Pública, anexado aos da Legalidade, do Objetivo, da Motivação, da Razoabilidade, da Proporcionalidade, da Moralidade, da Ampla Defesa, do Contraditório, da Segurança Jurídica e do Interesse Público.

É evidente que um sistema balizado pelos Princípios da Moralidade de um lado, e do Objetivo, de outro, não poderia admitir a ineficiência administrativa. Por esse motivo, a EC 19 não trouxe alterações no regime constitucional da Administração Pública, só explicitou um comando até então implícito.

As normas não são qualificadas pela eficiência, mas sim, as atividades. Genericamente, a eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade

obtido. Assim, o Princípio da Eficiência norteia a atividade administrativa a fim de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra de consecução do maior benefício com o menor custo possível.

Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES, 1989, p. 92).

É importante destacar que, se o Poder Público não aproveitar da forma mais adequada todos os recursos humanos, materiais, técnicos e financeiros a seu alcance, no exercício de suas competências, a eficiência na busca do bem comum, conforme preceitua a Constituição Federal, jamais será atendida.

Ser eficiente, portanto, exige primeiro da Administração Pública o aproveitamento máximo de tudo aquilo que a coletividade possui, em todos os níveis, ao longo da realização de suas atividades. Significa racionalidade e aproveitamento máximo das potencialidades existentes. Mas não só. Em seu sentido jurídico, a expressão, que consideramos correta, também deve abarcar a idéia de eficácia da prestação, ou de resultados da atividade realizada. Uma atuação estatal só será juridicamente eficiente quando seu resultado quantitativo e qualitativo for satisfatório, levando-se em conta o universo possível de atendimento das necessidades existentes e os meios disponíveis. (MORAES, 1999, p. 150).

Ainda a respeito disso, Moraes (1999, p. 166) destaca:

Desse modo, pode-se definir esse princípio como sendo aquele que determina aos órgãos e pessoas da Administração Direta e Indireta que, na busca das finalidades estabelecidas pela ordem jurídica, tenham uma ação instrumental adequada, constituída pelo aproveitamento maximizado e racional dos recursos humanos, materiais, técnicos e financeiros disponíveis, de modo que possa alcançar o melhor resultado quantitativo e qualitativo possível, em face das necessidades públicas existentes.

A Constituição Federal procurou igualmente reforçar o sentido valorativo do Princípio da Economicidade, que, incorporado literalmente pelo artigo 70, traduz o dever de eficiência do administrado na gestão do dinheiro público:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

A idéia de eficiência administrativa não deve estar atrelada somente ao aproveitamento dos meios e recursos colocados à disposição dos agentes públicos, mas também à adequação lógica desses meios, razoavelmente utilizados para a consecução dos resultados efetivamente obtidos, e à relação apropriada desses resultados com as necessidades públicas existentes.

1.1 O conceito do Princípio da Eficiência

O Princípio da Eficiência é um importante instrumento para fazer exigir a qualidade dos serviços e produtos advindos do Estado.

Segundo Di Pietro (1999), este princípio apresenta dois aspectos: um, em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, a fim de lograr melhores resultados; o outro, em relação ao modo racional de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, com o propósito de que esta alcance os melhores resultados na prestação do serviço público.

Di Pietro (1999) assevera que a eficiência é um princípio a ser somado aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da Legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito.

Certamente, toda a sociedade almeja que os serviços públicos sejam realizados com adequação às suas necessidades, já que todos contribuem efetiva e incondicionalmente para a arrecadação das receitas públicas.

Apesar de não estar explícito anteriormente, o Princípio da Eficiência está presente na ordem político-jurídica, por ser conseqüência lógica do Estado de Direito organizado. O administrador, por sua vez, deve sempre procurar a solução que melhor atenda ao interesse

público, do qual é curador.

Moraes (2002, p. 67) define o Princípio da Eficiência como aquele 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 evitar desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social.

A interligação do Princípio da Eficiência com os da Razoabilidade e da Moralidade é notória, pois o administrador deve se utilizar de critérios razoáveis na realização de sua atividade discricionária.

Segundo Di Pietro (1999), o entendimento do Princípio da Eficiência pode ser parametrizado a partir de duas vertentes distintas: uma diz respeito à atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível e o alcance de resultados condizentes com suas atribuições; a outra se relaciona à visualização da eficiência como uma resultante da organização, estruturação e disciplinamento racional da Administração Pública na busca de resultados satisfatórios na prestação pública de serviços.

2 A aplicabilidade do Princípio da Eficiência

Além de introduzir o Princípio da Eficiência, a EC 19/98 trouxe algumas modificações na Constituição da República Federativa do Brasil, visando à garantia de aplicabilidade do Princípio.

As alterações e inovações foram as seguintes:

1) participação do usuário na Administração Pública, segundo redação dada ao artigo

37:

(...)
§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

b) ampliação da autonomia administrativa de órgãos da administração direta e indireta, consoante o artigo 37:

(...)

§ 8.º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

c) escolas de governo para os servidores públicos, conforme a redação do artigo 39:

(...)

§ 2.º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

d) possibilidade de perda do cargo pelo servidor público, mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, consoante redação do artigo 41:

§ 1.º O servidor público estável só perderá o cargo:

(...)

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

e) avaliação especial de desempenho do servidor público para efeito de aquisição de estabilidade, segundo artigo 41:

(...)

§ 4.º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

f) com relação às empresas fiscalizadas por agências reguladoras, consoante o artigo 173:

(...)

§ 1.º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

(...)

g) no tocante aos administradores de empresas públicas e sociedades de economia mista, segundo o artigo 173:

(...)

§ 1.º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

(...)

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

Vale ressaltar a importância do Princípio da Eficiência na atuação do Ministério Público, já que uma das funções institucionais do órgão é:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

(...)

Da mesma forma, reforça a atividade do Poder Judiciário que, pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição (artigo 5.º, XXXV, da Constituição Federal) e também em função da defesa dos direitos fundamentais e serviços essenciais previstos pela Constituição Federal, poderá garantir a Eficiência dos serviços prestados pela Administração Pública, inclusive responsabilizando as autoridades omissas.

Bacellar Filho (2005, p. 195-196) enfatiza que o Princípio da Eficiência está presente na parte da Constituição Federal que trata da profissionalização do servidor público, pois “o preparo técnico para o desempenho do cargo, emprego ou função pública é característica indispensável do servidor público eficiente”, e também na parte que se refere à responsabilização do servidor pelo desempenho ineficiente.

CAPÍTULO III CONCEITUANDO INDICADORES E INDICADORES DE EFICIÊNCIA

1 Generalidades sobre indicadores

Como a identificação de indicadores capazes de mensurar o nível de eficiência dos órgãos que compõem a Administração Pública é um dos objetivos deste trabalho, faz-se necessário o estabelecimento de alguns conceitos e definições pertinentes ao assunto.

Sendo assim, é essencial definir indicadores. Estes podem ser considerados formas de medição utilizadas para avaliar ou demonstrar variações de uma determinada realidade, já que fornecem concretamente os dados referentes a atividades, ao alcance dos resultados bem como a consecução dos objetivos de um projeto, de uma instituição, de uma organização etc. Takashina e Flores (1997, p. 19) definem indicadores como “formas de representação quantificáveis das características de produtos e processos”.

Indicador é um parâmetro ou valor calculado, fundamentado no conhecimento do modelo conceitual da dinâmica e funções de um fenômeno natural e/ou de construção e regulamento de comportamentos antrópicos. Descreve ainda o estado do fenômeno e suas tendências, considerando as ações que regulam a dinâmica e afetam o fenômeno estudado.

Os indicadores colaboram na reflexão e comunicação de uma idéia complexa. São úteis para observar, descrever e avaliar estados atuais, formular estados desejados ou comparar um estado atual com um desejado para o futuro. Os indicadores podem ser descritivos ou numéricos; podem ser quantitativos ou qualitativos e podem (ou não) ser aplicáveis a distintas dimensões temporais e espaciais.

Os indicadores descritivos são capazes de representar o desempenho de um dado processo, por meio de uma descrição, com o uso de adjetivos, visando ao detalhamento do estado atual ou de uma determinada característica.

Os indicadores numéricos são representados como uma variável numérica, podendo ser um número absoluto ou uma relação entre dois eventos.

Os indicadores quantitativos são os que possuem capacidade para expressar variações quantificáveis, ao fazer uso de número de atendimentos, percentuais, volume de recursos etc, como unidades de medida. Já os indicadores qualitativos são os que têm a capacidade de expressar variáveis ou dimensões que não podem ser expressas somente por números, como iniciativa, valores e atitudes, capacidade de comunicação, liderança etc.

É importantíssima, para o correto gerenciamento de um projeto, a qualidade dos indicadores utilizados para acompanhar a sua evolução.

Ao tratar de forma específica a possibilidade de medir o nível de eficiência de uma organização, Koontz & O'donnell (1962, p. 254) afirmam que: “Um administrador pode medir a eficiência pelo lucro, enquanto outros podem medi-la em termos de sobrevivência, status comercial, serviço público ou expansão dos negócios [...]”.

2 Indicadores de eficiência

Os indicadores de eficiência constituem uma poderosa ferramenta no auxílio à tomada de decisão, além de ser utilizados para medir e analisar o desempenho dos processos orientados para as necessidades e expectativas dos clientes, possibilitar o estabelecimento e o desdobramento das metas organizacionais e analisar criticamente os resultados dos processos, bem como verificar a eficiência dos processos organizacionais.

No entanto, para sua determinação, deve-se considerar não apenas a eficiência tecnológica das alternativas de uso da máquina pública, mas também os aspectos relacionados com os impactos (positivos e/ou negativos), os desdobramentos sociais e a componente econômica.

Os indicadores podem ser divididos em dois grupos ligados à qualidade: o da eficácia e o da eficiência. O primeiro avalia a relação entre os itens conformes, realizados pelo processo, pelo total de produtos/serviços produzidos num dado período. Multiplicando-se a relação por 100, obtém-se o resultado em percentual.

$$\frac{\text{Produtos/Serviços Conformes}}{\text{Total de Produtos/Serviços produzidos}} \times 100$$

Exemplificando a fórmula anterior, considerer-se-á um processo produtivo em que 480 produtos foram aprovados num total de 500 produtos produzidos:

$$\frac{480}{500} \times 100 = 96\% \text{ de produtos conformes}$$

Outros exemplos de indicadores de eficácia:

$$\frac{\text{N. de atendimentos com atraso}}{\text{Total de atendimentos realizados}} \times 100$$

$$\frac{\text{N. de serviços fora do prazo}}{\text{Total de serviços realizados}} \times 100$$

$$\frac{\text{N. de propostas fechadas}}{\text{Total de propostas realizadas}} \times 100$$

$$\frac{\text{N. de itens retrabalhados}}{\text{Total de itens produzidos}} \times 100$$

Já os indicadores de eficiência são ligados aos indicadores de produtividade do processo. Trata-se da utilização dos recursos para a geração de produtos e serviços. Esses indicadores são muito importantes, uma vez que permitem uma avaliação precisa do esforço empregado para gerar os resultados. Além disso, devem andar lado a lado com os indicadores

de qualidade, para que ocorra o equilíbrio necessário ao desempenho global da organização.

Multiplicando-se a relação por 100, obtém-se o resultado em percentual.

$$\frac{\text{Total Produzido (Realizado)}}{\text{Recursos Utilizados}} \times 100$$

ou

$$\frac{\text{Recursos Utilizados}}{\text{Total Produzidos (Realizado)}} \times 100$$

Para quantificarmos a produtividade, devemos comparar o que foi realizado com o que foi empregado em termos de recursos. O resultado indicará o quanto está sendo consumido ou utilizado para cada unidade produzida, entregue ou realizada.

Diferentemente dos resultados dos indicadores de qualidade, que se apresentam na forma percentual, os indicadores de produtividade representam a relação entre 2 unidades de medida diferentes. Uma unidade quantifica os recursos consumidos (gastos) e a outra quantifica os resultados produzidos.

$$\frac{10.000 \text{ reais investidos}}{5 \text{ treinamentos realizados}} = 2.000 \text{ reais/treinamento}$$

Exemplos de indicadores de produtividade:

$$\frac{\text{Receita (reais)}}{\text{Contribuintes}} = \text{Receita (R\$) por contribuintes}$$

$$\frac{\text{Gasto Total (R\$)}}{\text{}} = \text{Gasto (R\$) por item retrabalhado}$$

Total de itens retrabalhados

$\frac{\text{Montante investido (R\$)}}{\text{Projetos implementados}} = \text{Investimento (R\$) por projeto}$

$\frac{\text{Total de produtos produzidos}}{\text{Energia elétrica consumida (KW/h)}} = \text{Produtos produzidos por KW/h}$

$\frac{\text{Total de produtos produzidos}}{\text{Total de material-prima usada (kg)}} = \text{Produtos por kg de matéria prima}$

3 Medindo a eficiência dos processos

Assim como os indicadores de qualidade, os resultados dos indicadores de produtividade devem ser comparados com os padrões preestabelecidos, considerados como os valores aceitáveis para o processo que está sendo medido.

Chamamos de **Eficiência do Processo** a relação entre o resultado obtido na medição de um Indicador de Produtividade pelo Índice estabelecido como padrão do processo (meta).

$\frac{\text{Índice obtido}}{\text{Índice previsto}} = \frac{\text{Total Produzido / Recurso Utilizado}}{\text{Total Produzido / Recurso Previsto}}$

Isto é:

$\frac{\text{Recurso Previsto}}{\text{Recurso Utilizado}} \times 100 = \text{Eficiência (\%)}$

A eficiência do processo pode ser maior que 100% quando alguma melhoria for introduzida e o processo gastar menos recurso que o previsto.

Por exemplo: um processo consome 50 l/h de combustível por 10.000 peças produzidas. Com a otimização do processo, passou-se a consumir 40 l/h por 10.000 peças. A eficiência na utilização do recurso passou a ser de $50/40 \times 100 = 125\%$.

Quando isso ocorrer, os padrões usados precisam ser revisados e novos padrões estabelecidos de acordo com as mudanças ocorridas no processo.

4 Indicadores da capacidade

Os Indicadores da Capacidade medem o poder de resposta de um processo por meio da relação entre as saídas produzidas por unidade de tempo. Estes indicadores também podem medir a eficiência do processo.

Exemplos de Indicadores de Capacidade do Processo:

- número de peças produzidas / hora;
- número de atendimentos / mês;
- número de correspondências enviadas / dia;
- número de clientes visitados / ano.

CAPÍTULO IV O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E INDICADORES DE EFICIÊNCIA NA PRÁTICA: AÇÕES E CASOS CONCRETOS

1 A Eficiência e a Qualidade Total no Brasil

O termo Qualidade Total esteve, por muito tempo, baseado em princípios e tecnologias disseminados por engenheiros norte-americanos após a Segunda Guerra Mundial. Para esse termo, sempre foi dado um novo sentido a cada período de sua evolução.

Existem diversos conceitos para o termo qualidade. Ainda que esses conceitos apresentem diferenças em relação à extensão e à profundidade, os mesmos se desenvolvem em função dos conceitos de conformidade, de uso adequado e de satisfação do cliente. Segundo Campos (1992, p. 2), “um produto ou serviço com qualidade é aquele que atende perfeitamente, de forma confiável, de forma acessível, de forma segura e no tempo certo às necessidades dos clientes”.

Portanto, Qualidade Total é o controle exercido por todos para a satisfação das necessidades de todas as pessoas. São as pessoas da organização que controlam os processos, os padrões e o gerenciamento para obter a satisfação das necessidades do indivíduo, do grupo e da organização. A gestão da qualidade total é focada no cliente, utilizando a melhoria contínua como um dos princípios para obter vantagem competitiva.

A fim de citar alguns instrumentos de qualidade total, apresenta-se a divisão destes feita por Werkema (1995, p. 59),

(...) as ferramentas são reunidas em três grupos: o primeiro grupo é das sete ferramentas da qualidade, a estratificação, a folha de verificação, o gráfico de pareto, o diagrama de causa e efeito, o histograma, as medidas de locação e de variabilidade, o diagrama de dispersão e o gráfico de controle.

O segundo é das sete ferramentas do planejamento, os diagramas de afinidades, de relações, de árvore, de matriz, de priorização, de processo decisório e o diagrama de setas. O terceiro grupo é das ferramentas estatísticas, os índices de capacidade de processos, a repetibilidade e a reprodutividade, a amostragem, o intervalo de

confiança, o teste de hipótese e a análise de variância, a análise de regressão, a otimização de processos, a análise multivariada, a inspeção por amostragem e a confiabilidade.

Nota-se, portanto, que os instrumentos da qualidade são mecanismos, procedimentos gráficos, numéricos ou analíticos, formulações práticas, esquemas de funcionamento, dispositivos de operação usados para implementação do gerenciamento pela qualidade total.

Quanto à melhoria contínua, pode-se afirmar que esta é de pouca extensão, realizada em produtos ou processos, com o objetivo de inovar. A qualidade total visa ao melhoramento dos processos e à prevenção de erros. Na qualidade total, o estímulo é o avanço operacional e organizacional.

2 A Gestão da Qualidade nos âmbitos federal e estadual

No âmbito federal, com o lançamento do Programa Nacional de Qualidade e Produtividade, na década de 90, a Gestão da Qualidade conquistou espaço e era citada como dispositivo de modernização do Estado no plano de reforma do Ministério da Administração e Reforma do Estado.


A qualidade total e a produtividade assumiram em anos recentes uma importância muito grande entre as técnicas administrativas. Este plano reconhece essa importância, mas entende que estas técnicas são um grande avanço se lograrem, no nível operacional, uma qualidade maior dos serviços, dentro da filosofia do erro zero, e uma maior cooperação entre funcionários e administradores. (BRASIL, 1995)

No mesmo documento, menciona-se ainda que:

(...) no nível mais geral, a estratégia da administração pública gerencial é a fundamental, devendo subordinar-se a ela o programa da qualidade e da produtividade, que, no setor público, é preferível chamar de programa da qualidade e da participação. (BRASIL, 1995)

Atualmente, o referido programa é denominado Programa da Qualidade no Serviço

Público (PQSP) e é gerenciado pela Secretaria de Gestão, a qual é subordinada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, mantendo o foco na transformação das “organizações públicas, procurando torná-las cada vez mais preocupadas com o cidadão e não, apenas, com os seus processos burocráticos internos”. (BRASIL, [20--]a). As três fases que identificaram o programa podem ser sintetizadas assim:

1. Sensibilização e Capacitação Foco Interno Técnicas e Ferramentas 1991 →...	2. Avaliação e Premiação Foco Interno e Externo Gestão e Resultados 1996 →...	3. Qualidade dos Serviços Foco Externo Satisfação do Cidadão 1999 →...
Subprograma da Administração Pública	Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública
		

Quadro 3 – Fases do Programa de Qualidade Brasileiro.
Fonte: (BRASIL, [20--]a)

Em 13 de junho de 2000, houve a publicação do Decreto n. 3.507, que “Dispõe sobre o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional, e dá outras providências”.

Art. 1.º Ficam definidas as diretrizes normativas para o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional que atendem diretamente aos cidadãos.

Art. 2.º Os padrões de qualidade do atendimento a que se refere o artigo anterior deverão ser:

I - observados na prestação de todo e qualquer serviço aos cidadãos-usuários;

II - avaliados e revistos periodicamente;

III - mensuráveis;

IV - de fácil compreensão; e

V - divulgados ao público.

Art. 3.º Os órgãos e as entidades públicas federais deverão estabelecer padrões de

qualidade sobre:

I - a atenção, o respeito e a cortesia no tratamento a ser dispensado aos usuários;

II - as prioridades a serem consideradas no atendimento;

III - o tempo de espera para o atendimento;

IV - os prazos para o cumprimento dos serviços;

V - os mecanismos de comunicação com os usuários;

VI - os procedimentos para atender a reclamações;

VII - as formas de identificação dos servidores;

VIII - o sistema de sinalização visual; e

IX - as condições de limpeza e conforto de suas dependências.

Art. 4.º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Satisfação do Usuário dos Serviços Públicos, a ser implantado sob a coordenação da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 1.º Os critérios, as metodologias e os procedimentos a serem utilizados no Sistema serão estabelecidos pela Secretaria de Gestão, no prazo de um ano, a contar da data de publicação deste Decreto.

§ 2.º Os órgãos e as entidades públicas federais deverão aferir o grau de satisfação dos seus usuários com o atendimento recebido, pelo menos anualmente.

§ 3.º As metodologias a serem utilizadas para avaliar a satisfação dos usuários deverão ser homologadas por um comitê de certificação, a ser constituído no âmbito do Sistema.

Art. 5.º Os órgãos e as entidades públicas federais deverão divulgar, pelo menos uma vez por ano, os resultados da avaliação de seu desempenho, em relação aos padrões de qualidade do atendimento fixados.

Art. 6.º Os órgãos e as entidades públicas federais deverão implementar os padrões de qualidade do atendimento, de acordo com as diretrizes estabelecidas neste Decreto, no prazo de um ano, a contar da data de sua publicação, bem como divulgar amplamente esses padrões de qualidade junto aos cidadãos-usuários.

Art. 7.º À Secretaria de Gestão compete fornecer as orientações para o cumprimento das diretrizes estabelecidas neste Decreto e realizar o controle de seu atendimento.

Art. 8.º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Vale ressaltar que, inicialmente, a política de qualidade objetiva a eliminação de defeitos ou problemas de um produto ou serviço. Com isso, aumentam-se a satisfação do usuário e a produtividade, reduzem-se custos e agilizam-se decisões. A implementação de um projeto de melhoria contínua, com a utilização de várias técnicas da qualidade apropriadas ao órgão público, pode mudar a resolutividade dos problemas, fazer com que os mesmos não se repitam, e mudar a forma como são enfrentados, produzindo, de forma efetiva, melhores resultados.

Com o órgão pondo em ação a melhoria contínua, o tempo e a energia que se desperdiçava podem vir a ser utilizados no que de fato importa: o aumento de competitividade.

O Programa de Melhoria Contínua exige o envolvimento e o comprometido de toda

a organização, visto que, em sua grande parte, é de caráter comportamental. Por isso, é fundamental que todos estejam cientes, orientados e envolvidos, conforme a função desempenhada.

Caso o programa seja bem implementado e havendo o envolvimento de todos, os resultados positivos surgem de forma célere, contribuindo para a eficiência na prestação do serviço de excelência. É importante destacar a necessidade da manutenção do nível de motivação comportamental das partes que compõem a organização, pois a finalidade é a excelência da prestação do serviço.

Na esfera estadual, na década de 90, os órgãos públicos, principalmente aqueles ligados ao Poder Executivo, buscaram adquirir conhecimento da Qualidade Total. Isso provocou um grande interesse e a continuidade na implementação do programa referente à qualidade. Alguns desses órgãos obtiveram êxito, conforme comprometimento de todos os envolvidos no processo.

Essa situação demonstrou a importância do envolvimento dos servidores para alcançar o objetivo pretendido, ou seja, a melhoria contínua da prestação de serviços à população. Para que isso aconteça, faz-se necessário a existência de um programa de recursos humanos consistente, no qual chefes ou gerentes entendam o indivíduo como agente ativo na operacionalização da organização e não como mero servidor do sistema. Sendo assim, cabe aqui lembrar a necessidade de líderes e liderados trabalharem em conjunto para a melhoria contínua dos processos e serviços.

3 Busca e respostas obtidas

Desde a fase inicial da pesquisa deste trabalho, o maior obstáculo foi a não localização de referências sobre indicadores que permitissem uma mensuração do nível de

eficiência de um órgão público. Especula-se que isso ocorra em função, principalmente, do pouco tempo de inserção do Princípio da Eficiência na Constituição Federal, em seu artigo 37.

Algumas instituições públicas, especialmente as federais, têm contribuído consideravelmente para a implementação do Princípio da Eficiência. O Tribunal de Contas da União (TCU) disponibiliza, em seu sítio na Internet, material pertinente ao assunto, de forma técnica. Já na apresentação de seu portfólio, está uma citação de J. Juran "Quem não mede, não gerencia. Quem não gerencia, não melhora". Esse material apresenta indicadores para medição de desempenho, com o intuito de auxiliar na divulgação destes. Esses indicadores são usados por órgãos públicos tanto no Brasil quanto no exterior.

O material está organizado em ordem alfabética, por indicador, e pode ser consultado da seguinte maneira:

- a) Por fonte: consulta por organização que criou o indicador;
- b) Por perspectiva – consulta conforme a perspectiva de classificação dos indicadores (cidadãos/sociedade/clientes/imagem, infra-estrutura, orçamento e finanças, pessoas, planejamento e gestão, processos finalísticos, suprimentos e tecnologia da informação);
- c) Portfólio completo: mostra a relação completa dos indicadores.

Na opção de consulta por fonte, encontram-se os indicadores específicos para determinado órgão público.

Em meados de março do corrente ano (2008), foi enviada uma correspondência ao Ministério do Planejamento, mais precisamente à Secretaria de Gestão, e às Secretarias de Planejamento e/ou Gestão dos Estados, a fim de consultar tais órgãos sobre as iniciativas, nos âmbitos federal e estadual, destinadas à regulamentação de atos referentes à avaliação de desempenho dos servidores públicos; à criação de Escolas de Governo e programas de

qualidade e produtividade, bem como de indicadores de eficiência na prestação de serviços públicos.

Até o início de abril, houve um retorno de 44% das instituições consultadas, fato a ser considerado notável tendo em vista o caráter oficioso da consulta.

As demais respostas pouco ajudaram, apenas demonstraram atenção e se comprometeram a responder oportunamente e/ou a encaminhar ao órgão responsável pela implementação das aludidas metas.

A seguir, serão apresentadas algumas iniciativas que estão sendo adotadas, bem como outros dados obtidos de fontes diferentes. Vale ressaltar que a maioria das respostas foi emitida por agentes com investidura política, o que gera dificuldade em conhecer as iniciativas institucionais de exercícios anteriores.

3.1 No âmbito federal

No final da década de 90, o Brasil estava sob os efeitos de uma economia mais estável, de uma moeda forte e da manutenção de índices inflacionários baixos. Foi nesse contexto que ocorreu a aprovação da Emenda Constitucional 19/98, que trouxe em seu bojo a reforma administrativa, que foi moldada por intermédio de legislação e atos normativos capazes de conceder dinamismo e eficácia às medidas de impacto implementadas com o intuito de oferecer qualidade, transparência e credibilidade aos agentes do Poder Público na prestação de serviços à população e dotou o País de condições para enfrentar a globalização.

A globalização não é nenhuma novidade do século XX, conforme destaca Arion Sayão Romita (apud CHIARELLI, 2004, p. 75 -76):

A primeira globalização foi a do Império Romano, que findou a feudalização política e comercial. A segunda globalização coincide com as grandes descobertas dos séculos XIV e XV, que propiciaram grande surto do comércio internacional, freqüentemente interrompido pelas guerras religiosas e pelas lutas dinásticas das

monarquias européias. A terceira globalização aparece no século XIX, após as guerras napoleônicas e determina a supremacia do liberalismo sobre o mercantilismo, quando coincidentemente começa a prosperar a democracia política. A quarta globalização, na qual nos encontramos atualmente, surge depois da Segunda Guerra Mundial, mas só atinge o apogeu com o colapso do regime socialista, ocorrido em 1989/1991.

É notório que a globalização afeta principalmente a economia, o que facilita e acelera a quebra de paradigmas. Com a implementação da Emenda Constitucional 19/98, iniciou-se uma discussão acerca da possibilidade de demissão do servidor público em casos comprovados de ineficiência. Com isso, buscava-se valorizar o Princípio da Eficiência e, conseqüentemente, exigir mais do servidor, em termos produtivos e qualitativos, na prestação do serviço à população. Tudo isso visava, na verdade, à melhoria da imagem do Brasil mundialmente, por meio da redução do déficit público, o que contribuiria para atrair investimentos para o País.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio da Secretaria de Gestão, é o responsável pela elaboração e aplicação de medidas harmônicas aos direcionamentos dados pela Emenda Constitucional 19/98. Um exemplo dessas medidas foi a criação do *Governo Eletrônico*, em 2000.

O *Governo Eletrônico* tinha como metas: proporcionar a universalização de serviços; ampliar o alcance da população em relação ao governo; e garantir uma infraestrutura moderna. Por causa do sucesso do uso da internet como ferramenta de gestão dos serviços públicos, deu-se início a outras ações, como o projeto Computadores para Inclusão; o Portal de Compras de Tecnologia da Informação e Comunicação; e a continuidade do Programa de Qualidade, destinado ao serviço público (este último já abordado no item referente à gestão da qualidade nos âmbitos federal e estadual).

Dessa forma, no último trimestre de 2004 iniciou-se a elaboração do projeto *Indicadores e Métricas para Avaliação de e-Serviços*, coordenado pelo Departamento de Governo Eletrônico (DGE), da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI),

do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Trata-se de um conjunto de indicadores focados na avaliação de uma maior ou menor conveniência para o cidadão dos serviços prestados por meios eletrônicos, considerando o seu nível de maturidade, comunicabilidade, multiplicidade de acesso, acessibilidade, disponibilidade, facilidade de uso, confiabilidade e transparência.

No processo de elaboração dessa metodologia, foram consolidados oito indicadores de conveniência para o cidadão e dezenove critérios de avaliação. A seguir, são apresentados os indicadores consolidados após a análise da avaliação piloto realizada em 2006.

	Medida	Pontos
1. Maturidade do serviço prestado eletronicamente	(Escala)	12,50
Informação	S/N	4,00
Interação	S/N	4,00
Transação	S/N	4,50
2. Comunicabilidade		12,50
Transação		
Correio eletrônico das instituições envolvidas	S/N	1,75
Telefone das instituições envolvidas	S/N	1,75
Endereço das instituições envolvidas	S/N	1,75
Informação sobre prazo para atendimento dos contatos	S/N	1,75
Ajuda		
Existência de FAQ	S/N	1,75
Existência de ajuda on-line	S/N	2,00
Existência de ajuda por telefone	S/N	1,75
3. Multiplicidade de Acesso		12,50
SMS	S/N	2,5
Quiosques ou PCs de acesso público	S/N	2,5
Intermediação presencial a serviços eletrônicos	S/N	2,5
Call center/Contact center (com serviços fixos ou móveis)	S/N	2,5
Outros meios	S/N	2,5
4. Acessibilidade		12,50
Acesso às pessoas portadoras de deficiência	(Escala)	
Presença de selo ou indicação de acessibilidade	S/N	3,00
Presença de selo ou indicação	S/N	3,00

de acessibilidade Nível “A”		
Presença de selo ou indicação de acessibilidade Nível “AA”	S/N	3,00
Presença de selo ou indicação de acessibilidade Nível “AAA”	S/N	3,50
5. Disponibilidade		12,50
Peso da Página	(Escala)	
Até 50 Kb	S/N	3,50
Mais de 70 Kb	S/N	3,00
Entre 50 Kb e 70 Kb	S/N	3,00
Prontidão 24 x 7	S/N	3,00
6. Facilidade de uso		12,50
Linguagem compreensível	S/N	2,00
Navegabilidade		
Presença de motor de busca	S/N	0,75
Presença de mapa do sítio ou portal	S/N	0,75
Presença de barra de estado ou “migalha de pão”	S/N	0,75
Acesso à informação/serviço em até três cliques	S/N	0,75
Acesso à informação/serviço de forma fácil e intuitiva	S/N	0,75
Existência de uniformidade/padrão de apresentação e formatos	S/N	0,75
Formas de Seleção do serviço		
Linha da Vida	S/N	1,00
Público-alvo	S/N	1,00
Áreas de Interesse	S/N	1,00
Ordem Alfabética	S/N	1,00
Órgão responsável	S/N	1,00
Pró-atividade	S/N	1,00
7. Confiabilidade		12,50
Presença de informações sobre segurança	S/N	4,00
Presença de informações sobre política de privacidade	S/N	4,00
Presença de informações sobre atualização do conteúdo	S/N	4,50
8. Transparência		12,50
Indicação do responsável pelos atos administrativos	S/N	3,00
Acompanhamento da situação/status do serviço	S/N	3,00
Acompanhamento da situação/status do serviço “Item quando não se aplica”	S/N	3,00
Divulgação de indicadores de satisfação	S/N	4,50

Quadro 4 – Resumo dos indicadores do projeto *Indicadores e Métricas para Avaliação de e-Serviços*
 Fonte: Adaptado de BRASIL, 2007.

Como se pôde observar, cada indicador tem um peso de 12,5 pontos, perfazendo um total de 100 pontos. Os critérios são qualificados e quantificados a partir de características

básicas estabelecidas com suas respectivas escalas de valoração. Além dos indicadores, os serviços são classificados ainda de acordo com sua natureza: dever/obrigação ou direito/benefício.

- **Maturidade do serviço prestado eletronicamente**

Traduz em que medida o serviço é prestado de maneira totalmente desmaterializada e completa. Utilizam-se, para tanto, três das quatro fases divulgadas no documento *Gartner's Four Phases of E-Government Model*, elaborado pelo Gartner Group em 2000. O indicador é medido na forma de escala, sendo o serviço pontuado de acordo com o nível de maturidade alcançado.

Este indicador apresenta três critérios:

- a) Informação**

Esta fase é caracterizada pela descrição das informações básicas necessárias para cada procedimento ou serviço, tais como: onde obter, horário e local de funcionamento da instituição e pré-requisitos necessários. Geralmente, são informações estáticas, básicas, limitadas e com propósito geral. Cada serviço é claramente identificado com a unidade da instituição que o executa. O serviço considerado com nível de maturidade **Informação** recebe 4 pontos.

- b) Interação**

Este estágio oferece a possibilidade de pesquisa, obtenção e submissão dos formulários necessários para a realização do procedimento em questão, além de *links* para outras informações relevantes. O modelo de prestação do serviço ainda é voltado à estrutura formal e os departamentos de governo são referenciados de acordo com o organograma. O serviço considerado com nível de maturidade **Interação** recebe 4 pontos.

- c) Transação**

O estágio de evolução tecnológica em nível transacional já permite a obtenção completa do serviço público de forma *on-line*. O serviço é totalmente realizado por meio eletrônico e está disponível 24 horas durante os 7 dias da semana (24x7). Além disso, a estrutura departamental existente na prestação de serviços deixa de ser percebida. Neste estágio, os usuários podem conduzir, inclusive transações financeiras *on-line*. O foco aqui é construir aplicações de auto-serviço e também usar a Web como um complemento para outros canais de entrega. O serviço considerado com nível de maturidade **Transação** recebe 4,5 pontos.

- **Comunicabilidade**

Busca valorizar a receptividade e abertura do Estado à influência e à participação dos cidadãos, assim como a capacidade de oferecer ajuda para facilitar o acesso às informações prestadas. O cidadão/usuário de serviços públicos eletrônicos tem o direito de ser ouvido, de receber explicações, de participar dos processos decisórios, enfim, de ter acesso às pessoas e aos órgãos que gerenciam a prestação dos serviços e de receber respostas adequadas às suas dúvidas e manifestações. O indicador é medido de forma cumulativa, recebendo pontos de acordo com os itens que apresentar. Os subitens de cada critério deste indicador têm valor de 1,75 ponto cada, à exceção do item Existência de ajuda on-line que recebe 2 pontos.

Os critérios deste indicador são:

- a) Transação**

Este critério verifica se, no intervalo de páginas onde o serviço é prestado, existem canais de comunicação, oferecidos pelo prestador do service, para contato do cidadão/usuário com os responsáveis para esclarecimento de dúvidas, envio de sugestões ou críticas e solicitação de informações em geral:

- Correio eletrônico das instituições envolvidas;
- Telefone das instituições envolvidas;
- Endereço das instituições envolvidas;
- Informação sobre prazo para atendimento dos contatos.

b) Ajuda

Verifica a existência, no intervalo de páginas onde o serviço é prestado, de mecanismos que ajudem o usuário/cidadão a esclarecer dúvidas referentes à prestação do mesmo, assim como a percorrer os passos necessários para acessar a informação ou concluir o serviço.

- Existência de FAQ – verifica a existência de compilação das perguntas mais frequentes sobre o acesso e realização do serviço em questão.

- Existência de ajuda on-line – verifica se o serviço oferece mecanismos de ajuda em tempo real, ou seja, se há canais de interação com o prestador do serviço para esclarecimento de dúvidas no ato do acesso e realização do serviço.

- Existência de ajuda por telefone – verifica se o órgão responsável pela prestação do serviço oferece alternativa para esclarecimentos de dúvidas relativas ao acesso e realização do serviço por telefone.

• Multiplicidade de acesso

A multiplicidade de acesso traduz a abrangência da disponibilidade dos serviços em outros canais eletrônicos, além da Internet. O indicador é medido de forma cumulativa, somando pontos de acordo com os critérios que apresentar. Cada critério tem valor de 2,5 pontos.

a) SMS

Serviços prestados por celular por meio de mensagens curtas (SMS).

b) Quiosques ou PCs de acesso público

O conceito de Quiosque traduz a preocupação de criar meios de acesso facilitados a todos, em regime de *self-service*. Caracteriza-se pela prestação de serviços eletrônicos em locais de acesso público.

c) Intermediação presencial a serviços eletrônicos

Caracteriza-se pela presença de profissionais especializados (servidores ou monitores) que auxiliam o usuário/cidadão a efetuar os passos necessários para obter o serviço prestado eletronicamente.

d) Call Center/Contact Center (com serviços fixos ou móveis)

O *Call Center* caracteriza-se pela prestação do serviço por meio de um centro de atendimento telefônico, montado especialmente para este fim. No caso do *Contact Center*, a prestação do serviço também é feita por meio de um centro de atendimento telefônico, mas com o diferencial de focar mais diretamente no usuário/cidadão. Ele utiliza repositórios de informação integradas e compartilhadas (bases de conhecimento) para otimizar o valor da informação ao longo da relação do usuário/cidadão com a instituição.

e) Outros meios

Serviços prestados por outros meios eletrônicos como WAP, televisão digital, videoconferência, palms e outros.

- **Acessibilidade**

A acessibilidade diz respeito à participação das pessoas portadoras de deficiência no uso de produtos, serviços e informações de forma irrestrita. Esse indicador verifica se, no intervalo de páginas onde o serviço está inserido, há a presença de algum tipo de indicação como selo ou informação específica que determine o seu grau de acessibilidade. O indicador

é medido na forma de escala, sendo o serviço pontuado de acordo com o nível de acessibilidade alcançado.

Cada critério relativo ao acesso às pessoas portadoras de deficiência terá a seguinte pontuação:

- a) Presença de selo ou indicação de acessibilidade (3 pontos);
- b) Presença de selo ou indicação de acessibilidade nível “A” (3 pontos);
- c) Presença de selo ou indicação de acessibilidade nível “AA” (3 pontos);
- d) Presença de selo ou indicação de acessibilidade nível “AAA” (3,5 pontos).

- **Disponibilidade**

Verifica quanto o serviço prestado está disponível para acesso do cidadão/usuário. Não basta apenas a presença do serviço na forma eletrônica, o cidadão deve ser capaz de acessá-lo na hora que melhor lhe convier e de forma rápida, sem esperas pelo carregamento da página ou aplicação. O indicador é medido de forma cumulativa e em escala.

O peso da página influencia diretamente no tempo de carregamento da mesma e, conseqüentemente, na velocidade de acesso à informação/serviço buscado pelo usuário/cidadão. A verificação desse indicador leva em consideração a média do peso individual de cada uma das páginas percorridas para se adquirir a informação ou concluir o serviço em questão. Quanto mais pesada a página, menos pontuado é o serviço.

- Até 50 Kb (3,5 pontos)
- Entre 50 Kb e 70 Kb (3 pontos)
- Mais de 70 Kb (3 pontos)

- a) **Prontidão 24x7**

Refere-se à disponibilidade em tempo integral (24 horas por dia, 7 dias por semana) para acesso às páginas referentes ao serviço em tela. Os serviços que apresentam disponibilidade 24X7 recebem 3 pontos.

- **Facilidade de uso**

A facilidade de uso trata da qualidade de interação e navegação da interface para acesso ao serviço. A interface é um dos fatores críticos para o sucesso de um sistema. A interface deve ser, portanto, fácil de usar. Ela deve oferecer um ambiente amigável que permita uma navegação intuitiva e rápida. O indicador é medido de forma cumulativa, recebendo pontos de acordo com os critérios que apresentar. Esses têm valores variáveis de acordo com as suas subdivisões.

- a) Linguagem compreensível**

Verifica se a linguagem utilizada na divulgação das informações e orientações para realização do serviço é clara e objetiva, independentemente de ser técnica ou corrente. Esse critério tem o valor de 2 pontos.

- b) Navegabilidade**

A navegabilidade diz respeito à distribuição ou localização das fontes de informação. As informações devem ser facilmente encontradas. O usuário não deve ser obrigado a percorrer caminhos intrincados dentro do sítio ou portal para encontrar as informações desejadas. Esse critério tem o valor de 3,5 pontos, sendo estes distribuídos nos seis itens a seguir.

— Presença de mapa do sítio ou portal – verifica se o intervalo de páginas em que o serviço está inserido oferece a funcionalidade de mapa e se o serviço é encontrado por meio do mapa;

— Presença de motor de busca – verifica a existência de mecanismos de busca, no intervalo de páginas onde o serviço é prestado, e se o serviço é encontrado quando procurado por meio desse mecanismo;

— Presença de barra de estado ou “migalha de pão” – verifica a presença, no intervalo de páginas onde o serviço é prestado, da lista de links, mostrando o caminho navegado para chegar ao ponto atual;

— Acesso à informação/serviço em até três cliques – verifica se o usuário/cidadão consegue chegar à informação/serviço desejado em até três cliques, considerando-se a página inicial (*home*), duas páginas intermediárias e a página da informação/serviço propriamente dita;

— Acesso à informação/serviço de forma fácil e intuitiva – verifica se o acesso à informação/serviço ocorre de forma fácil e intuitiva, independente do número de cliques necessários para tanto. O número de cliques necessários se torna pouco importante se o usuário/cidadão não conseguir encontrar os caminhos que deve percorrer para chegar à informação/serviço que deseja;

— Existência de uniformidade/padrão de apresentação e formatos – verifica se a interface gráfica das páginas referentes ao serviço segue um padrão uniforme de formatos, cores, estilos e demais elementos de desenho.

c) Formas de seleção do serviço

Verifica se o intervalo de páginas em que o serviço está inserido oferece alternativas ou filtros diferenciados para acesso. Esse critério tem o valor de 5 pontos, sendo distribuídos nos itens a seguir:

— Linha da vida (1 ponto);

— Público-alvo (1 ponto);

— Áreas de interesse (1 ponto);

- Ordem alfabética (1 ponto);
- Órgão responsável (1 ponto).

d) Pró-atividade

Verifica se há iniciativas pró-ativas que antecipem a necessidade dos cidadãos, por conta do próprio órgão responsável pela prestação do service, como a opção para emissão de segunda via da carteira de identidade no ato do registro *on-line* de um boletim de ocorrência de perda ou roubo. Esse critério tem o valor de 1 ponto.

- **Confiabilidade**

A confiabilidade traduz a qualidade do sistema que permite ao usuário/cidadão confiar, justificadamente, no serviço prestado. Ela valoriza a capacidade de o Governo oferecer segurança às informações e canais relativos ao serviço prestado. Esse indicador é avaliado de forma cumulativa. São critérios deste indicador:

a) Presença de informações sobre segurança

Verifica se o intervalo de páginas onde o serviço é prestado apresenta informações sobre segurança contra falhas imprevistas, integridade, confidencialidade e autenticidade das informações veiculadas. Esse critério tem o valor de 4 pontos.

b) Presença de informações sobre política de privacidade

Verifica se o intervalo de páginas onde o serviço é prestado esclarece aos usuários os direitos e responsabilidades relativos às informações divulgadas. Esse critério tem o valor de 4 pontos.

c) Presença de informações sobre atualização do conteúdo

Verifica se o intervalo de páginas onde o serviço é prestado apresenta informações referentes à data de publicação dos seus conteúdos, demonstrando claramente tratar-se de conteúdo atualizado. Esse critério tem o valor de 4,5 pontos.

- **Transparência**

A transparência é a responsabilidade pela eficiente gestão de recursos públicos (*accountability*), permitindo o maior controle da sociedade ao andamento do serviço solicitado. Essa forma de controle torna a alocação de recursos simultaneamente mais eficiente e mais democrática. Esse indicador é avaliado de forma cumulativa. Este indicador apresenta os seguintes critérios:

a) Indicação do responsável pelos atos administrativos

Verifica se há informação sobre os responsáveis pelos atos administrativos referentes ao serviço. Esse critério tem o valor de 3 pontos.

b) Acompanhamento da situação/status do serviço

Verifica se o órgão responsável pelo provimento do serviço público eletrônico fornece informações sobre o andamento do mesmo nos casos em que esse acompanhamento se mostra necessário, como no caso de solicitação de benefícios, emissão de documentos e outros. Esse critério não pode ser aplicado em serviços que são concluídos na hora da sua solicitação. Nesses casos, foi criado o subitem “Não se aplica”. O critério tem o valor de 3 pontos. Para evitar a penalização de serviços em que esse critério não se aplica, o valor do subitem também é de 3 pontos.

d) Divulgação de indicadores de satisfação

Verifica se o órgão responsável pelo provimento do serviço público eletrônico fornece informações sobre pesquisas realizadas junto ao usuário/cidadão para aferir o seu grau de satisfação com a prestação do serviço. Esse critério tem o valor de 4,5 pontos.

Observa-se que os indicadores demonstrados para avaliar o Governo Eletrônico são exclusivamente técnicos, o que é uma constante, pois é difícil encontrar indicadores de eficiência no que tange a órgãos com resultados que influenciam ou são influenciados por questões políticas.

3.2 No âmbito estadual

Hoje os Estados promovem a incorporação da eficiência na Administração Pública positivando-a em suas constituições e, conseqüentemente, adotando medidas que visam ao rígido controle dos gastos públicos.

Dentre os aspectos previstos na reforma administrativa que se relacionam diretamente com os servidores públicos, podem ser citados a criação de Escolas de Governo, as quais tem como objetivo a formação e o aperfeiçoamento de servidores, bem como a avaliação de desempenho destes.

Este último aspecto encontra-se em estado bem avançado em Minas Gerais, onde a avaliação de desempenho para novos servidores públicos é realizada durante o estágio probatório. Eis alguns critérios usados para medir o desempenho dos servidores:

I. qualidade do trabalho; II. produtividade no trabalho; III. iniciativa; IV. presteza; V. aproveitamento em programa de capacitação(*); VI. assiduidade; VII. pontualidade; VIII. administração do tempo e tempestividade; IX. Uso adequado dos equipamentos e instalações de serviço; X. aproveitamento dos recursos e racionalização de processos; XI. capacidade de trabalho em equipe. [Ato contínuo à avaliação, o servidor está apto quando consegue simultaneamente:] – mínimo de sessenta por cento de aproveitamento no somatório dos pontos obtidos em todas as etapas de avaliação; – mínimo de trinta por cento de aproveitamento no somatório dos pontos obtidos no mesmo critério em todas as etapas de avaliação. (MINAS GERAIS, 2005)

No caso de Minas Gerais, essa avaliação divide-se em duas categorias: Avaliação de Desempenho Individual e Avaliação Especial de Desempenho.

No dia 1.º de julho de 2004, a Avaliação de Desempenho Individual teve início em todos os órgãos e entidades da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual. É um processo que tem como objetivo a observação e análise sistemática do desempenho do servidor, com vistas às responsabilidades, às atividades e às tarefas a ele designadas. Objetiva, ainda, verificar a aptidão e a capacidade do servidor para

desempenhar as atribuições do cargo ocupado. O RH de cada instituição fica encarregado de informar ao servidor o resultado obtido na avaliação.

A Avaliação Especial de Desempenho é um processo que visa à observação e à análise sistemática do desempenho do servidor, com relação às responsabilidades, às atividades e às tarefas a ele designadas, a fim de adquirir estabilidade. Objetiva, ainda, verificar a aptidão e a capacidade do servidor para desempenhar as atribuições do cargo por ele ocupado. Esta avaliação é aplicada a todos os servidores em estágio probatório da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual, inclusive os que estiverem exercendo cargo de provimento em comissão ou função gratificada nos órgãos e entidades da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual.

No estado do Amazonas, em 1997, com o propósito de promover uma melhoria significativa na prestação do serviço público, foi levado ao conhecimento de técnicos do Gabinete do Vice-Governador do Estado um projeto desenvolvido na Bahia, de grande importância social, denominado Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC). O projeto atingia os órgãos públicos nas esferas municipal, estadual e federal, além de instituições privadas que prestavam serviços à comunidade.

O Governo do Estado do Amazonas mostrou interesse pelo referido projeto e criou um grupo técnico para conhecê-lo em sua origem e trazer a experiência adquirida para implantação no Amazonas.

A visita ao estado da Bahia ocorreu em agosto de 1997. Assim que o grupo retornou ao Amazonas, deu-se início aos trabalhos para instalação do Pronto Atendimento ao Cidadão (PAC). Esse programa foi constituído por meio do Decreto n. 18.125, de 15 de setembro de 1997, e foi implementado por um Grupo Especial de Assessoramento Técnico e

Operacional (GEATO/PAC), o qual fora constituído por intermédio do Decreto n. 18.124, de 15 de setembro de 1997.

Com a criação do GEATO/PAC, todas as providências para instalação do primeiro posto do PAC foram tomadas. O posto, instalado na zona Leste de Manaus, foi locado pelo *Manaus Shopping São José*, devidamente equipado para o pleno funcionamento. O Banco de Cargos da Secretaria de Administração do Estado foi a fonte de recrutamento de funcionários. A aquisição de equipamentos de informática e de equipamentos eletroeletrônicos, bem como toda a parte burocrática, foi providenciada pelo GEATO/PAC. Assim, o primeiro PAC foi inaugurado em 20 de março de 1998.

Ainda no Amazonas, durante pesquisa realizada junto à Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (SEPLAN), verificou-se a existência de um *link*, em seu sítio, denominado Indicadores. Vale ressaltar que nenhum dos indicadores ali listados refere-se à medida de desempenho e eficiência de órgãos públicos. No entanto, a referida secretaria objetiva a criação de um programa para mensurar o desempenho e/ou grau de eficiência dos órgãos da Administração Pública estadual (informação verbal)¹.

Verificou-se também que o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE-AM) também não possui indicadores de eficiência, objetivo deste estudo, tendo como foco principal de sua atuação a análise das contas públicas, principalmente no que tange ao cumprimento da legislação em vigor.

No entanto, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco faz uso de alguns indicadores específicos de eficiência, conforme se pode constatar no quadro a seguir.

¹ Informação prestada em entrevista realizada com o Secretário Executivo Adjunto de Planejamento, Ronney César Campos Peixoto, no dia 15 de maio de 2008, a fim de coletar dados para este trabalho.

N.	Indicador	Descrição	Perspectiva	Órgão vinculado
1	Clima organizacional e valorização funcional	Resultado anual da pesquisa de satisfação dos colaboradores da instituição. Deve ser bastante ampla, contemplar todos os aspectos da gestão de pessoas e ser finalizada com um grau de satisfação geral.	Pessoas	Outros
2	Dimensionamento da força de trabalho	Relação entre o quantitativo real da instituição e o quantitativo ideal das diversas unidades organizacionais. Deve ser estratificado por tipo de relação de trabalho (servidores do quadro próprio, funcionários cedidos por outros órgãos, empregados contratados, estagiários etc).	Pessoas	Outros
3	Disponibilização do ambiente de TI	Relaciona o nível de disponibilização de Tecnologia da Informação para toda a instituição em relação a um ideal programado.	Tecnologia da Informação	Outros
4	Economicidade nas aquisições por pregão eletrônico	Enfatiza a economia mensal gerada pela adoção dessa modalidade de compra, comparando o preço realizado com a média de preços de mercado praticados.	Suprimentos	Outros
5	Grau de atendimento à demanda processual	Proporção entre os processos que ingressam mensalmente na instituição e aqueles que são julgados, a fim de se ter uma perspectiva da produtividade institucional.	Processos Finalísticos	Outros
6	Grau de cumprimento do planejamento	Realização das metas acordadas com a administração por todas as unidades organizacionais, em relação a uma linha base de planejamento.	Planejamento e Gestão	Outros
7	Índice LRF de despesas com pessoal	Afere o índice de despesas com pessoal, tendo como parâmetro o limite imposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.	Orçamento e Finanças	Outros
8	Nível de aquisições por meio eletrônico	Razão entre o total de compras feitas pela modalidade pregão eletrônico e o total de compras da instituição.	Suprimentos	Outros
9	Nível de desempenho funcional	Média do nível de desempenho de toda a força de trabalho da instituição mediante um processo amplo de avaliação dos servidores com foco em resultados, na busca de um perfil para cada cargo. Não é recomendável que tenha correlação direta com promoções e/ou sanções, sob pena de prejudicar o processo.	Pessoas	Outros
10	Nível de desempenho institucional	Média do desempenho das unidades organizacionais da instituição. Aferido pelo Balanced ScoreCard de cada unidade.	Planejamento e Gestão	Outros
11	Nível de utilização dos bens patrimoniais	Estabelece a listagem de todos os equipamentos que merecem ter o seu funcionamento monitorado e periodicamente verificar o seu status de utilização. É uma relação entre o número de bens em uso pelo total de bens listados. Dá uma perspectiva da eficiência da manutenção.	Infra-estrutura	Outros
12	Percentual de retorno das imputações de débito e multa	Afere a eficiência institucional no tocante à recuperação de débitos.	Processos Finalísticos	Outros
13	Pontuação nos critérios de excelência em gestão	Medição efetuada pela auto-avaliação anual como base para concorrer a prêmios.	Planejamento e Gestão	Outros
14	Realização de capacitação	Total de horas per capita de treinamento.	Pessoas	Outros
15	Satisfação do cliente interno	Média dos resultados de pesquisa de satisfação do cliente interno, feita em todas as unidades.	Cidadãos/Sociedade/Cientes/Imagem	Outros
16	Tempo médio de permanência dos	Apura, por tipo, a permanência dos processos em tramitação, desde sua formalização até o julgamento,	Processos Finalísticos	Outros

	processos	medindo a eficiência e a celeridade.		
--	-----------	--------------------------------------	--	--

Quadro 5 – Indicadores para o TCE-PE

Fonte: BRASIL, [20--]b

CAPÍTULO V PROPOSTA PARA MENSURAR A EFICIÊNCIA DE ÓRGÃOS PÚBLICOS

1 Os indicadores encontrados e os propostos

Este trabalho tem como objetivo principal apontar indicadores capazes de mensurar o nível de eficiência dos órgãos públicos. Para isso, levar-se-á em consideração o entendimento *lato sensu* de eficiência, externado na aplicação otimizada de recursos, na disponibilidade e na qualidade dos serviços prestados ao cidadão pelos órgãos.

Para tanto, os indicadores ora encontrados ou sugeridos serão classificados em dois grupos: o primeiro relacionado à avaliação de desempenho do gestor sob a ótica da aplicação dos meios disponíveis, voltada para verificações internas, por meio de auditorias realizadas por entidade competente ou por escalão superior, observando-se a hierarquia e os vínculos funcionais; o segundo está relacionado à análise do grau de eficiência aferido por intermédio da percepção do usuário dos serviços.

1.1 Indicadores usados para avaliar a gestão

Existe um conjunto de normas que regulamentam e orientam os procedimentos a serem adotados pelo gestor público quanto ao emprego dos recursos públicos. A própria Constituição Federal, ainda que de maneira implícita sob alguns aspectos, menciona a eficiência como uma obrigação constitucional da Administração Pública.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

(...)

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da

administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
(...)

Caso haja alguma irregularidade nos aspectos controlados, o Tribunal de Contas da União deverá ser comunicado de imediato, conforme o texto constitucional:

Art. 74. (...)
§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Quanto à fiscalização de alguma irregularidade na Administração Pública, o artigo 70 da Constituição Federal observa:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Considerando tal trecho constitucional, podem-se extrair três indicadores: gestão orçamentária, gestão financeira e gestão patrimonial. Esses indicadores podem ser avaliados por meio de uma auditoria, a qual pode ser realizada pelo escalão imediatamente superior ou pelo Tribunal de Contas.

Vale ressaltar que os Tribunais de Contas estão constitucionalmente autorizados a realizar "auditorias operacionais", distintas das auditorias contábil, financeira e patrimonial, nos órgãos e entidades da Administração Pública.

De forma explícita, a Constituição Federal, no art. 144, assevera que:

Art. 144 (...)
§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

Ainda com relação à legislação, a obediência à Lei 8.666/98, conhecida como Lei

das Licitações, poderia ser adotada como um indicador genérico, uma vez que a observância do processo licitatório resultaria em um nível máximo de eficiência a ser atingido caso não haja nenhuma ofensa à referida Lei, decrescendo o conceito conforme a incidência de alguma irregularidade, mesmo que sanável, durante o período abrangido pela avaliação.

No entanto, a simples observância do processo licitatório para realização de compras ou contratação de serviços não garante a eficiência do processo, ainda que tenha sido feita a melhor escolha dentre as modalidades licitatórias, como o tão festejado pregão eletrônico, gerando economia para os cofres públicos. Outros indicadores devem ser agregados, pois mesmo que o administrador observe a Lei de Licitações na íntegra, o objeto da aquisição poderá ser inadequado e ocasionar prejuízos à Administração. Verifique-se, por exemplo, a hipotética aquisição de equipamentos para uso laboratorial, em que o menor preço recaiu sobre um fabricante estrangeiro que possui poucos pontos de assistência técnica no Brasil. Certamente, com o uso, tais equipamentos sofrerão desgaste e acabarão inutilizados por ausência de manutenção. Outro exemplo poderia ser a aquisição de gêneros alimentícios em grande quantidade, porém com reduzido prazo de validade. Novamente, deu-se ênfase ao menor preço ofertado; porém em reduzido espaço de tempo, seria necessária uma nova compra em função de o produto perder sua utilidade pelo vencimento do prazo de validade. Dessa forma, um indicador para avaliar essas situações seria a adequação do bem ou serviço às necessidades da administração.

A Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993, que “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”, é um instrumento de fundamental importância para o gestor público. Ela estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços (inclusive de publicidade), compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Estão subordinados a esta Lei os órgãos da Administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

É importante salientar alguns aspectos dessa Lei, como o artigo 3.º:

Art. 3.º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O Princípio da Eficiência, apesar de não ser citado (por motivos óbvios, já que a Lei 8.666/93 é bem anterior à Emenda Constitucional 19/98, a qual inseriu o Princípio da Eficiência), pode ser inferido do artigo apresentado anteriormente.

Outro ponto que merece destaque é a sanção a ser aplicada aos agentes públicos, caso estes pratiquem algum ato em desacordo com esta Lei:

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

A observância da dotação orçamentária por exercício pode ser apontada como outro indicador. O órgão que conseguir cumprir as metas propostas no período anterior teria o grau máximo de eficiência. Para isso, o órgão utilizaria os recursos previamente destinados para aquele fim, salvo os casos excepcionais, de força maior, como aqueles que ocasionam situações de emergência e estado de calamidade.

Ao listar indicadores para alguns órgãos públicos, o Tribunal de Contas da União apresentou tanto indicadores de caráter específico a respectivos órgãos, como também

indicadores não específicos, classificando-os como “outros”. Desse último grupo, podem ser retirados aqueles capazes de mensurar o nível de eficiência da gestão, tais como o índice de inovação em gestão, mensurado pelo número de prêmios e reconhecimentos recebidos de entidades nacionais e estrangeiras.

Aproveitando ainda as indicações do TCU, é interessante mencionar o indicador relacionado aos projetos de ação social. Nesse caso, o nível de eficiência poderá ser medido pelo número e/ou pelo impacto dos projetos levados a efeito.

Enfim, aproveitando-se o resultado da planilha destinada a mensurar o nível de eficiência dos serviços prestados, o mesmo será considerado como indicador independente para a avaliação da gestão.

Sinteticamente, é possível apresentar os seguintes indicadores:

Item	Indicador	Descrição	Foco
1	Gestão orçamentária	Domínio geral do orçamento previsto para o órgão, levando em conta o emprego de verba, flexibilidades legais e as justificativas para casuais pedidos de suplementação e a correção da prestação de contas.	Gestão
2	Gestão financeira	Domínio geral das finanças, levando-se em conta o uso correto dos recursos disponíveis. Recursos financeiros aplicados conforme os recursos financeiros captados, assim como a adequada prestação de contas.	Gestão
3	Gestão patrimonial	Preservação, conservação e manutenção do patrimônio público, levando-se em conta os investimentos necessários e úteis, assim como o uso correto dos espaços disponíveis.	Gestão
4	Obediência às normas do processo licitatório	Atentar para as disposições da Lei 8.666/93 e todas as demais normas correlatas.	Aquisições em Geral
5	Compatibilidade do bem ou serviço com as necessidades da administração	Compatibilidade do objeto da aquisição, levando-se em conta o custo-benefício, a eficácia, e ainda casuais prejuízos à administração.	Aquisições em Geral
6	Execução fiel da dotação orçamentária	Atingir as metas planejadas no período anterior, fazendo uso dos recursos anteriormente destinados àquele fim, salvo em condições excepcionais.	Aquisições em Geral
7	Grau de inovação em gestão	Quantitativo de prêmios e reconhecimentos recebidos de entidades nacionais e estrangeiras.	Criatividade na Administração
8	Projetos com finalidade social	Quantitativo e/ou conseqüências de projetos operacionalizados no âmbito de ação social.	Iniciativas Sociais
9	Índice de eficiência em relação aos serviços prestados	Indicador com origem na avaliação periódica, realizada junto aos cidadãos atendidos.	Serviços prestados

Quadro 6 – Lista de Indicadores selecionados para medir o nível de eficiência na gestão
Fonte: Adaptado de BRASIL, 2000.

1.2 Indicadores para avaliação dos serviços prestados

Diferentemente das empresas privadas, os órgãos públicos não visam à maximização da riqueza, mas sim, ao resultado positivo na prestação dos serviços à sociedade, realizados em prol do interesse público, isto é, do bem comum. Assim cabe à destinatária final dos serviços públicos o melhor tratamento possível, já que esta contribui de forma efetiva, por meio de tributos, para que o Estado ofereça, com qualidade, os serviços essenciais.

Com o fito de oferecer aos usuários um instrumento capaz de mensurar o nível de eficiência de um determinado órgão público quanto à qualidade dos serviços prestados por ele, serão apresentados indicadores encontrados e/ou sugeridos para tal fim.

Sendo assim, apresentar-se-ão os indicadores constantes do Decreto n. 3.507, de 13 de junho de 2000, que “Dispõe sobre o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional, e dá outras providências”. Essa legislação oferece ferramentas para mensurar a satisfação do cidadão no quesito atendimento.

Além disso, abordar-se-ão alguns conceitos oriundos dos programas de melhoria contínua, inseridos no Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP), que, atualmente, está sendo gerido pela Secretaria de Gestão, a qual está vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Finalmente, apresentar-se-ão os indicadores que são resultados de experiências pessoais, fruto da observação e da prática no exercício da atividade pública. Para isso, será feita uma simulação de atendimento a um cidadão em certo órgão público. Os primeiros contatos com o órgão serão o ponto inicial e a conclusão dar-se-á ao se obter a resolutividade do problema.

Dessa maneira, começa-se pelas vias de contato disponibilizadas para que o mesmo esteja ao alcance da sociedade. Inicia-se pelo atendimento telefônico, verificando-se se existem telefone usual, de urgência ou DDG (Discagem Direta Gratuita). Além disso, deve-se verificar a forma como se identifica o órgão e o (a) próprio (a) atendente, assim como o tratamento dispensado por este (a) ao cidadão e às questões pendentes.

É necessário analisar o tipo de acesso que o órgão disponibiliza ao seu público-alvo. É preciso verificar se o órgão possui outras formas de contato, como sítio na Internet. Se possuir, há a necessidade de verificar alguns itens, como: *links* que facilitem o acesso, apresentação de mapa do sítio, auto-atendimento, espaço destinado a questionamentos e se estes são respondidos satisfatoriamente.

Ultrapassando essa fase inicial, chega-se ao instante em que o cidadão se faz presente no órgão público. A partir daí, inicia-se o atendimento propriamente dito, quando se deve observar, já na recepção, os seguintes pontos: apresentação, cortesia, atenção, educação, respeito ao tratar com o público, conhecimento do órgão, encaminhamento correto ao setor competente e respeito aos critérios estabelecidos para prioridade no atendimento. Devem-se observar, ainda, as condições de higiene e limpeza, conservação, organização, aparência, conforto, sinalização e funcionalidade das instalações, inclusive se estas estão adaptadas para pessoas portadoras de deficiência.

Em seguida, será verificado o encaminhamento da solicitação, do questionamento ou problema, ou seja, o tratamento dispensado pelo atendente, o registro, o controle e o esclarecimento de possíveis dúvidas.

Já no momento de resolução da solicitação, que geralmente acontece no instante do atendimento inicial, conforme a complexidade, serão observados o tempo de resposta, a obediência ao prazo legal ou prazo possível, a qualidade da resposta obtida e a prestação do serviço propriamente dito.

Vale ressaltar que certos serviços são prestados em campo ou em caráter urgente, quando o órgão é acionado e o cidadão espera sua resposta, sendo exemplo disso os serviços de bombeiros, resgate e polícia. Ainda assim, pode-se avaliar parte dos indicadores que serão propostos neste trabalho.

Com a resolução do problema, após a prestação do serviço, termina a relação entre o cidadão e o órgão público? Compreende-se que não. Assim como a pós-venda representa um momento de suma importância para a iniciativa privada fortalecer o seu relacionamento com o cliente, a Administração Pública deve adotar esse mesmo procedimento, o que poderia ser chamado pós-atendimento ao cidadão. Propõe-se que seja oferecido local específico para recebimento de sugestões e críticas, bem como a verificação do grau de satisfação do cidadão após a prestação do serviço.

A seguir, serão apresentados indicadores que, em função da subjetividade da avaliação e do seu caráter auto-explicativo, não precisam de descrição detalhada.

Item	Indicador	Foco
1	Disponibiliza <i>links</i> de acesso facilitado	Acesso através da Internet
2	Possui mapa objetivo do sítio	Acesso através da Internet
3	Apresenta sistema de Auto-atendimento	Acesso através da Internet
4	Disponibiliza Certificado Digital de Documentos	Acesso através da Internet
5	Oferece possibilidades para perguntas e manifesta respostas	Acesso através da Internet
6	Apresenta possibilidades para contato	Acesso através da Internet
7	Possui linha exclusiva disponível para críticas e/ou sugestões	Acesso através do telefone
8	Identificação do órgão e do atendente	Acesso através do telefone
9	Conhecimento do órgão por parte do atendente	Acesso através do telefone
10	Tratamento dispensado pelo atendente	Acesso através do telefone
11	Respostas à questões pendentes	Acesso através do telefone
12	Cortesia	Atendimento na recepção
13	Educação	Atendimento na recepção
14	Respeito ao tratar com o público	Atendimento na recepção
15	Atenção	Atendimento na recepção
16	Conhecimento do órgão apresentado pelo recepcionista	Atendimento na recepção
17	Encaminhamento ao setor competente/correto	Atendimento na recepção
18	Existência de critérios de prioridade	Atendimento na recepção
19	Obediência aos critérios de prioridade existentes	Atendimento na recepção
20	Limpeza e condições de higiene	Condições do ambiente
21	Organização	Condições do ambiente
22	Conforto oferecido	Condições do ambiente
23	Aparência e conservação das instalações	Condições do ambiente
24	Funcionalidade do ambiente	Condições do ambiente
25	Tratamento dispensado pelo atendente	Encaminhamento da solicitação
26	Registro e controle da solicitação	Encaminhamento da solicitação

27	Informações sobre dúvidas casuais	Encaminhamento da solicitação
28	Tempo de resposta no prazo legal previsto ou prazo possível	Resolução do problema
29	Qualidade da resposta apresentada	Resolução do problema
30	Realização do service	Resolução do problema
31	Disponibilidade de local para críticas ou sugestões	Pós-atendimento ao cidadão
32	Mensuração do nível de satisfação	Pós-atendimento ao cidadão

Quadro 7 – Lista de Indicadores selecionados para mensurar o grau de eficiência nos serviços prestados
Fonte: Adaptado do Dec 3.507/2000.

2 Os aspectos metodológicos propostos para elaborar as planilhas de avaliação

A ferramenta proposta de mensuração do grau de eficiência apresenta-se sob a forma de formulário, no qual o pesquisado/entrevistado observará a listagem de itens constantes na planilha e, em seguida, fará sua avaliação, escolhendo uma das opções constantes no documento.

No que diz respeito às escalas de avaliação, escolheu-se a escala de avaliação verbal, “a qual compreende a apresentação das opções de respostas às pessoas, desde o extremo mais favorável até o extremo mais desfavorável, pela identificação e ordenação das categorias através de expressões verbais”. (MATTAR, 2005, p. 222)

Assim, a escala verbal que se poderá utilizar é a seguinte: Ruim; Insatisfatório; Satisfatório; Bom; Excelente; e Não observado.

De acordo com Mattar (2005, p. 223):

na construção de escalas verbais, é importante observar cuidados em relação aos seguintes itens: número de categorias, número par ou ímpar de categorias, escalas forçadas versus escalas não forçadas, escala balanceada versus escala não balanceada e numeração versus não numeração das categorias.

Quanto ao número de categorias, em que o ideal está entre três e sete, optou-se por cinco categorias, das quais uma é o ponto neutro (a opção Satisfatório), às quais se agregou uma sexta opção, com perfil de abstenção, seja ela a opção “Não observado”. Apesar de alguns estudiosos se oporem a tais opções, em função de sugerir comodismo aos

entrevistados (seja por não desejar se expor ou por ter dúvidas), adota-se o posicionamento de Mattar (2005, p. 223), defendida da mesma forma, “no sentido de que os respondentes nunca devem ser forçados, sob pena de obtermos respostas viesadas”.

Enfim, a escala verbal proposta poderá ter forma balanceada, ou seja, existirão duas opções favoráveis, uma neutra e duas desfavoráveis, em função de não se ter conhecimento antecipado para que lado tendem as respostas.

A fim de quantificar as respostas, cada categoria receberá um valor numérico a ser utilizado para a obtenção da média aritmética em relação à totalidade de itens (indicadores) avaliados. Com exceção da opção “Não Observado”, que receberá valor 0 (zero), e que não será levado em consideração para se obter a média, as demais categorias receberão um valor crescente, de 1 (um) a 5 (cinco), os quais corresponderão, respectivamente, às opções Ruim, Insatisfatório, Satisfatório, Bom e Excelente, observados os intervalos para fins de arredondamento para a classificação do resultado final.

Visualizando os dados descritos anteriormente, ter-se-ia:

Categorias	Ruim (R)	Insatisfatório (I)	Satisfatório (S)	Bom (B)	Excelente (O)	Não Observado (NO)
Valor	1	2	3	4	5	0
Intervalo	0 a 1,49	1,50 a 2,49	2,50 a 3,49	3,50 a 4,49	4,50 a 5,00	-

Quadro 8 – Escala de avaliação.

Fonte: Adaptado de MATTAR., 2005

Para obter o grau final de eficiência, serão somados os pontos obtidos na última coluna. Esse resultado (x) será dividido pelo número de itens observados na avaliação (y), obtendo-se, então, o resultado final (z), o qual será classificado dentro do intervalo supramencionado, visando à obtenção do grau sintético da avaliação. Tudo isso pode ser representado por meio da fórmula:

$$\frac{X \text{ (quantitativo total de pontos)}}{Y \text{ (quantitativo de itens observados na avaliação)}} = Z \text{ (Resultado Final)}$$

<u>Grau Numérico</u> <u>Grau Sintético</u>

Apesar das planilhas terem sido idealizadas de acordo com os indicadores mínimos comuns a todos os órgãos públicos, o número de itens sugeridos poderá ser alterado, tanto para mais quanto para menos.

Objetivando atender aos propósitos deste trabalho, a planilha sugerida de avaliação da gestão contém nove itens, conforme formulário do Apêndice A, e a planilha de avaliação da eficiência dos serviços prestados contém trinta e dois itens, conforme formulário do Apêndice B.

CONCLUSÃO

Para elaboração deste trabalho acadêmico houve singular dificuldade, principalmente na busca por fontes e exemplos práticos para realização da pesquisa, e mais ainda, verificou-se a falta de interesse político no desenvolvimento de modelos capazes de mensurar e transparecer a realidade da eficiência de determinados órgãos ou setores governamentais.

Há casos em que se prefere trabalhar com números absolutos, e não com índices, pois estes seriam de melhor entendimento, não levando-se em conta o que representam estes números em relação aos investimentos, ações ou outros fatores que pudessem influenciá-los.

Mas não se encontrou apenas casos negativos ou dificuldades, foi possível identificar iniciativas de órgãos, como o Tribunal de Contas da União, que além de identificar indicadores utilizados por outros órgãos, busca divulgar estas iniciativas, e incentivar o desenvolvimento de programas nesse sentido, disponibilizando em seu sítio uma lista, muito bem organizada, de diversos órgãos e seus sistemas e indicadores, inclusive detalhando cada um deles.

Assim, procurou-se elencar indicadores capazes de mensurar o nível de eficiência dos serviços prestados à população pelos órgãos públicos, tanto os que já são utilizados, como também outros que podem ser utilizados para tal fim. Além disso, foram apresentadas ferramentas destinadas a essa finalidade, as quais foram frutos de observações pessoais. Tais observações permitiram, ainda, constatar que o assunto é vasto e dinâmico demais para ser esgotado por esta abordagem acadêmica. Um ponto que deve ser ressaltado é a existência de poucas obras que abordam o tema. Em geral, busca-se embasamento nos indicadores do setor privado, adaptando-os ao setor público.

Mas isso não é um impedimento para que se realize a mensuração da eficiência no

setor público. Cada órgão público pode e deve, a partir dos indicadores apontados, usá-los como base para realizar sua própria avaliação. É importante destacar que as especificidades de cada órgão devem ser respeitadas, a fim de não se interpretar erroneamente a eficiência dos serviços prestados pelo mesmo.

Por isso, é necessário destacar que, ao se estruturar um modelo para medição, o mesmo não deve se limitar a somente medir, mas sim, determinar indicadores capazes de mensurar resultados, de acompanhar, orientar e inspirar o desempenho de certo órgão público e, fundamentalmente, de auxiliar o processo decisório de maneira a nortear as ações e, por consequência, o rumo do mesmo. Dessa forma, os indicadores trabalham como instrumentos que induzem ao comportamento esperado e orientam os indivíduos no sentido de alcançar os objetivos estabelecidos.

Também se verificou as implicações do Princípio da Eficiência nos diversos âmbitos da Administração Pública, bem como a busca da melhoria da qualidade nas esferas federal, estadual e municipal, por meio de programas implementados, como nos estados de Minas Gerais e Amazonas. O Princípio da Eficiência concedeu, ainda, às instituições critérios mais claros e técnicos, que servem para embasar a avaliação do servidor.

Portanto, acredita-se na eficiência do serviço público, não só por esta ser uma imposição legal, mas fundamentalmente porque o cidadão, motivo pelo qual este serviço existe, merece, e quer receber, um atendimento de alta qualidade; pois isso fica implícito na hegemonia do Estado no que tange à tutoria de seus administrados, o que gera a expectativa pela prestação de serviços compatíveis, eficientes, seguros e, no que cabe aos essenciais, que sejam contínuos, de acordo com o que é determinado pelo mais eficaz instrumento de defesa do interesse do cidadão: o Código de Defesa do Consumidor.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Trad. Ernesto Garzón Valdés. 3. reimpr. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

AMAZONAS (Estado). Decreto n. 18.124, de 15 de setembro de 1997. CRIA Grupo Especial de Assessoramento Técnico e Operacional no Gabinete do Vice-Governador do Estado do Amazonas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.centraisdeatendimento.sp.gov.br/Conteudo/Amazonas/Legislacao1.htm>>. Acesso em: 30 abr. 2008.

_____. Decreto n. 18.125, de 15 de setembro de 1987. Cria o Programa de Pronto Atendimento ao Cidadão – PAC e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.centraisdeatendimento.sp.gov.br/Conteudo/Amazonas/Legislacao2.htm>>. Acesso em: 30 abr. 2008.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Direito Administrativo*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de Direito Administrativo*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

BRASIL. Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L9784.htm>. Acesso em: 2 abr. 2008.

_____. Emenda constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 2 abr. 2008.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 2 abr. 2008.

_____. Superior Tribunal de Justiça. RMS n. 5.590/95-DF. Rel. Luiz Vicente Cernicchiaro. Diário Oficial da Justiça, seção I, 10 jun. 1996.

_____. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del0200.htm>>. Acesso em: 3 abr. 2008.

_____. Lei n. 7.596, de 10 de abril de 1987. Altera dispositivos do Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-Lei n. 900, de 29 de setembro de 1969, e pelo Decreto-Lei n. 2.299, de 21 de novembro de 1986, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7596.htm>. Acesso em: 3 abr. 2008.

_____. Decreto-Lei n. 3.507, de 13 de junho de 2000. Dispõe sobre o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/decreto/D3507.htm>>. Acesso em: 10 abr. 2008.

_____. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 abr. 2008.

_____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2008.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Departamento de Governo Eletrônico. *Indicadores e métricas para avaliação de e-Serviços*. Brasília: MP, 2007.

_____. _____. Gestão Pública: um programa voltado para o cidadão. Apresentação. [20--]a. Disponível em: <http://www.pqsp.planejamento.gov.br/sobre_pqsp.aspx?url=apresentacao.htm>. Acesso em: 20 fev. 2008.

_____. Tribunal de Contas da União. *Técnica de auditoria: indicadores de desempenho e mapa de produtos*. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2000.

_____. _____. Portfólio de indicadores. [20--]b. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/PortfolioIndicadores/relatorioFonte.asp?NOME=TCE-PE>>. Acesso em: 3 maio 2008.

CAMPOS, V. F. *TQC: controle da qualidade total (no estilo japonês)*. Belo Horizonte: Fundação Cristiano Ottoni, 1992.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. *A encruzilhada da integração*. São Paulo: LTr, 2004.

- _____. *Temas contemporâneos na sociedade do trabalho*. São Paulo: LTr, 2007.
- CHIAVENATO, Idalberto. *Administração: teoria, processo e prática*. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 1994.
- _____. *Introdução à Teoria Geral da Administração*. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- _____. *Teoria Geral da Administração: abordagens prescritivas e normativas da administração*. 6 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 10.ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução e notas de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- EXÉRCITO BRASILEIRO. Ministério da Defesa. Indicadores de desempenho. In: Programa Excelência Gerencial. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/06OMs/gabcmtext/PEGEB/Documentos/indicadores.pdf>> Acesso em: 9 abr. 2008.
- FARIA, Guiomar Therezinha Estrella. *Interpretação econômica do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda et al. *Novo dicionário da língua portuguesa*. 15. reimpressão. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.
- FIGUEREDO, Lúcia do Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 5.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.
- GABARDO, Emerson. *Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa*. São Paulo: Dialética, 2002.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988 – interpretação e crítica*. São Paulo: RT, 1990.
- HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. *Minidicionário Houaiss da língua portuguesa*. 2.ed. ver. e aum. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.
- KOONTZ, Harol; O'DONNELL, Cyril. *Princípios de administração – uma análise das funções administrativas*. São Paulo: Pioneira, 1962.
- _____. _____. Tradução de Paulo C. Goldschmidt e Fernando G. Carmona. 11. ed. São Paulo: Pioneira, 1978.
- LARENZ, Karl. *Derecho justo – fundamentos de ética jurídica*. Madrid: Civitas, 1985.
- MATTAR, Fauze Najib. *Pesquisa de Marketing*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 14. ed. São Paulo: RT, 1989.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

_____. _____. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MINAS GERAIS (Estado). Secretaria de Estado de Fazenda. Avaliação de desempenho. Minas Gerais, 2005. Disponível em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/servidores/avaliacao_desempenho/estagio_probatorio/estagio/>. Acesso em: 2 maio 2008.

MORAES, Alexandre de. *Reforma administrativa – Emenda constitucional n. 19/98*. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. *Direito Constitucional Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Apontamentos sobre a reforma administrativa*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Eficácia nas licitações e contratos*. 10. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

REDE DE EDUCAÇÃO CIDADÃ. Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar: a receita está na boa administração. 2008. Disponível em: <http://www.recid.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=89&Itemid=2>. Acesso em: 27 jun. 2008.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de Direito*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais dos servidores públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999.

SIDOU, J. M. Othon (Org.). *Dicionário Jurídico*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, Reinaldo Oliveira da. *Teorias da Administração*. São Paulo: Pioneira, 2001.

STEINMETZ, Wilson Antônio. *A vinculação dos particulares a direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2004.

TAKASHINA, Newton Tadachi; FLORES, Mario César Xavier. *Indicadores da Qualidade e do Desempenho*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

TAYLOR, Frederick Winslow. *Princípios de Administração Científica*. Tradução Arlindo Vieira Ramos. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1990.

VETTORATO, Gustavo. O conceito jurídico do princípio da eficiência da Administração pública. Diferenças com os princípios do bom administrador, razoabilidade e moralidade. 2001. Disponível em: < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4369>>. Acesso em: 6 maio 2008.

WERKEMA, Maria C. C. *As ferramentas da qualidade no gerenciamento de processos*. Belo Horizonte: Fundação Chistiano Ottoni, 1995. (Série Ferramentas da Qualidade, v.1).

APÊNDICE A – Planilha para avaliação do grau de eficiência – Nível Gestão e Quadro explicativo dos indicadores.

Enfoque	Indicadores	Grau de Eficiência						Pontos
		E	B	S	I	R	NO	
		5	4	3	2	1	0	
Gestão	1. Gestão orçamentária							
	2. Gestão financeira							
	3. Gestão patrimonial							
Aquisições em geral	1. Observância do processo licitatório							
	2. Adequação do bem às necessidades da administração							
	3. Observância da dotação orçamentária							
Criatividade Administrativa	1. Índice de inovação							
Iniciativas Sociais	1. Projetos de ação social							
Serviços Prestados	1. Grau de eficiência verificado no período							
Indicadores específicos								
PREENCHIMENTO A CARGO DO ÓRGÃO AUDITOR								
TOTAL DE PONTOS								
Grau de Eficiência Verificado	N. Total de Pontos (.....) / N. de itens observados (.....) =	Grau numérico (.....)						
		Grau sintético (.....)						
LEGENDA		Identificação:						
Grau sintético	Grau numérico – intervalo							
E = Excelente	De 4,50 a 5,00							
B = Bom	De 3,50 a 4,49							
S = Satisfatório	De 2,50 a 3,49							
I = Insatisfatório	De 1,50 a 2,49							
R = Ruim	De 0,00 a 1,49							
NO = Não observado	Zero							
Local:	Data:							
ESPAÇO PARA OBSERVAÇÕES								
Críticas ou Sugestões:								

Item	Indicador	Descrição	Foco
1	Gestão orçamentária	Domínio geral do orçamento previsto para o órgão, levando em conta o emprego de verba, flexibilidades legais e as justificativas para casuais pedidos de suplementação e a correção da prestação de contas.	Gestão
2	Gestão financeira	Domínio geral das finanças, levando-se em conta o uso correto dos recursos disponíveis. Recursos financeiros aplicados conforme os recursos financeiros captados, assim como a adequada prestação de contas.	Gestão
3	Gestão patrimonial	Preservação, conservação e manutenção do patrimônio público, levando-se em conta os investimentos necessários e úteis, assim como o uso correto dos espaços disponíveis.	Gestão
4	Obediência às normas do processo licitatório	Atentar para as disposições da Lei 8.666/93 e todas as demais normas correlatas.	Aquisições em Geral

5	Compatibilidade do bem ou serviço com as necessidades da administração	Compatibilidade do objeto da aquisição, levando-se em conta o custo-benefício, a eficácia, e ainda casuais prejuízos à administração.	Aquisições em Geral
6	Execução fiel da dotação orçamentária	Atingir as metas planejadas no período anterior, fazendo uso dos recursos anteriormente destinados àquele fim, salvo em condições excepcionais.	Aquisições em Geral
7	Grau de inovação em gestão	Quantitativo de prêmios e reconhecimentos recebidos de entidades nacionais e estrangeiras.	Criatividade na Administração
8	Projetos com finalidade social	Quantitativo e/ou conseqüências de projetos operacionalizados no âmbito de ação social.	Iniciativas Sociais
9	Índice de eficiência em relação aos serviços prestados	Indicador com origem na avaliação periódica, realizada junto aos cidadãos atendidos.	Serviços prestados

Quadro 6 – Lista de Indicadores selecionados para medir o nível de eficiência na gestão

Fonte: Adaptado de BRASIL, 2000.

APÊNDICE B – Planilha para avaliação do grau de eficiência – Nível Serviços Prestados e Quadro explicativo dos indicadores.

FASES	INDICADORES	GRAU DE EFICIÊNCIA						PONTOS	
		E	B	S	I	R	NO		
		5	4	3	2	1	0		
Acesso à Internet	1. Possui links de acesso facilitado								
	2. Apresenta mapa objetivo do site								
	3. Auto-atendimento								
	4. Certificação digital de documentos								
	5. Abre possibilidade para perguntas e apresenta respostas								
	6. Oferece possibilidade de contato								
ACESSO VIA TELEFONE									
Atendimento Inicial	1. Linha exclusiva para críticas e sugestões								
	2. Identificação do órgão e atendente								
	3. Conhecimento do órgão pelo atendente								
	4. Tratamento através do atendente								
	5. Retorno de questões pendentes								
	RECEPÇÃO								
	1. Atenção								
	2. Educação								
	3. Respeito no trato com o público								
	4. Cortesia								
	5. Conhecimento do órgão pelo recepcionista								
	6. Encaminhamento para o setor competente								
	7. Observância dos critérios de prioridades existentes								
8. Critérios de prioridade									
Ambiente	1. Limpeza e condições de higiene								
	2. Organização								
	3. Conforto								
	4. Aparência das instalações								
	5. Funcionalidade do ambiente								
Encaminhamento do Problema	1. Tratamento através do atendente								
	2. Registro e controle do pedido								
	3. Informações sobre eventuais dúvidas								
Resolução do Problema	1. Tempo-resposta no prazo legal ou possível								
	2. Qualidade da resposta								
	3. Execução do service								
Pós-Prestação do Serviço	1. Local para críticas ou sugestões								
	2. Verificação do nível de satisfação								
PREENCHIMENTO A CARGO DO ÓRGÃO PÚBLICO									
TOTAL DE PONTOS									
Grau de Eficiência Verificado	N. Total de Pontos (.....)	/	N. de itens observados (.....)	=	Grau numérico (.....)				
					Grau sintético (.....)				
LEGENDA									
Grau sintético		Grau numérico – intervalo							
E = Excelente		De 4,50 a 5,00							
B = Bom		De 3,50 a 4,49							
S = Satisfatório		De 2,50 a 3,49							
I = Insatisfatório		De 1,50 a 2,49							
R = Ruim		De 0,00 a 1,49							
NO = Não observado		Zero							
Local:	Data:								
ESPAÇO PARA OBSERVAÇÕES (Críticas ou Sugestões):									

Item	Indicador	Foco
1	Disponibiliza <i>links</i> de acesso facilitado	Acesso através da Internet
2	Possui mapa objetivo do sítio	Acesso através da Internet
3	Apresenta sistema de Auto-atendimento	Acesso através da Internet
4	Disponibiliza Certificado Digital de Documentos	Acesso através da Internet
5	Oferece possibilidades para perguntas e manifesta respostas	Acesso através da Internet
6	Apresenta possibilidades para contato	Acesso através da Internet
7	Possui linha exclusiva disponível para críticas e/ou sugestões	Acesso através do telefone
8	Identificação do órgão e do atendente	Acesso através do telefone
9	Conhecimento do órgão por parte do atendente	Acesso através do telefone
10	Tratamento dispensado pelo atendente	Acesso através do telefone
11	Respostas à questões pendentes	Acesso através do telefone
12	Cortesia	Atendimento na recepção
13	Educação	Atendimento na recepção
14	Respeito ao tratar com o público	Atendimento na recepção
15	Atenção	Atendimento na recepção
16	Conhecimento do órgão apresentado pelo recepcionista	Atendimento na recepção
17	Encaminhamento ao setor competente/correto	Atendimento na recepção
18	Existência de critérios de prioridade	Atendimento na recepção
19	Obediência aos critérios de prioridade existentes	Atendimento na recepção
20	Limpeza e condições de higiene	Condições do ambiente
21	Organização	Condições do ambiente
22	Conforto oferecido	Condições do ambiente
23	Aparência e conservação das instalações	Condições do ambiente
24	Funcionalidade do ambiente	Condições do ambiente
25	Tratamento dispensado pelo atendente	Encaminhamento da solicitação
26	Registro e controle da solicitação	Encaminhamento da solicitação
27	Informações sobre dúvidas casuais	Encaminhamento da solicitação
28	Tempo de resposta no prazo legal previsto ou prazo possível	Resolução do problema
29	Qualidade da resposta apresentada	Resolução do problema
30	Realização do service	Resolução do problema
31	Disponibilidade de local para críticas ou sugestões	Pós-atendimento ao cidadão
32	Mensuração do nível de satisfação	Pós-atendimento ao cidadão

Quadro 7 – Lista de Indicadores selecionados para mensurar o grau de eficiência nos serviços prestados

Fonte: Adaptado do Dec 3.507/2000.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)