



**O Sistema de Gestão da Qualidade das autarquias
portuguesas: Análise do caso das Câmaras Municipais do
Porto e Matosinhos**

Cláudia Daniela Dias Oliveira

Dissertação de Mestrado

Mestrado em Auditoria

“Esta versão contém as críticas e sugestões dos elementos do júri”

Porto – 2016

**INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**



**O Sistema de Gestão da Qualidade das autarquias
portuguesas: Análise do caso das Câmaras Municipais do
Porto e Matosinhos**

Cláudia Daniela Dias Oliveira

**Dissertação de Mestrado
apresentada ao Instituto de Contabilidade e Administração do Porto para
a obtenção do grau de Mestre em Auditoria, sob orientação da Professora
Doutora Alcina Augusta de Sena Portugal Dias**

Porto – 2016

**INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**

Resumo:

Face às crescentes exigências do mercado e dos seus intervenientes é cada vez mais importante, tanto para as entidades públicas como para as privadas, a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade.

Desta forma, o objetivo da presente dissertação é analisar os motivos e impactos provocados pela implementação do Sistema de Gestão da Qualidade nas autarquias portuguesas e, posteriormente, na Câmara Municipal do Porto e da Câmara Municipal de Matosinhos.

Começou-se com uma revisão da literatura sobre a qualidade, a evolução desta, as perspetivas de vários autores e as dimensões. De seguida é abordada a temática dos sistemas de gestão da qualidade, as normativas e a sua certificação. Após esta fase procedeu-se à elaboração de hipóteses e asserções que mais tarde irão ser validadas ou não.

A metodologia escolhida para esta investigação é o estudo de caso, com uma abordagem qualitativa e quantitativa. Neste sentido procedeu-se à elaboração de um inquérito direcionado às autarquias portuguesas e uma entrevista direcionada às Câmaras Municipais acima indicadas.

Palavras chave: Qualidade, sistema de gestão da qualidade, certificação, NP EN ISO 9001.

Abstract:

Given the growing demands of the market and its stakeholders it is increasingly important for both public and private sectors, the implementation of a Quality Management System.

Therefore, the objectives of this dissertation are to analyze the reasons and impacts of the implementation of the Quality Management System in Public Management and later in Câmara Municipal do Porto and Câmara Municipal da Matosinhos.

This investigation started with a literature review on the Quality, the evolution of this subject, the insights of various authors and dimensions. Next it was discussed the issue of Quality Management Systems, its regulation and certification. After this phase, it was proceeded to the elaboration of hypotheses which later will be validated or not.

The methodology chosen for this research is the case study, with a qualitative and quantitative approach. In this sense, we proceeded to the elaboration of a survey directed to Public Management and an interview directed to Câmara Municipal do Porto and Matosinhos.

Key words: Quality, quality management system, quality certification, NP EN ISO 9001.

Agradecimentos

É difícil transmitir toda a gratidão que tenho por todos os que me apoiaram neste longo caminho que é a dissertação de mestrado.

Em primeiro lugar, quero deixar um agradecimento especial à minha mãe por ser uma inspiração de força, empenho e amor incondicional.

À minha orientadora a Doutora Alcina Dias Portugal o meu profundo agradecimento não só pela disponibilidade mas também por toda a paciência, ensinamentos e dedicação.

Agradeço também aos meus eternos amigos, Walter e Bernardete, por terem conseguido sempre arrancar um sorriso nos momentos de maior desânimo.

E a ti Sérgio, agradeço todo o carinho, toda a compreensão, toda a paciência e toda a motivação. Foste sem dúvida o meu pilar e a minha força para sempre lutar e superar-me em cada dia.

A todos, o meu sincero obrigada.

Lista de Abreviaturas

AP – Administração Pública

APP – Administração Pública Portuguesa

APQ – Associação Portuguesa Para a Qualidade

BIPM – *Bureau* Internacional de Pesos e Medidas

BSC – *Balanced Scored Card*

CA – Custos de Avaliação

CAF – *Common Assessment Framework*

CFE – Custos de Falhas Externas

CFI – Custos de Falhas Internas

CM – Câmara Municipal

CMM – Câmara Municipal de Matosinhos

CMP – Câmara Municipal do Porto

CP – Custos de Prevenção

CRM – *Customerrelationshipmanagement*

CTQ – Custo Total da Qualidade

DGAP – Direção-Geral da Administração Pública

E.U.A. – Estados Unidos da América

EFQM – *European Foundation for Quality Management*

EN – Norma Europeia

IPQ – Instituto Português da Qualidade

ISO – Organização Internacional para Estandardização (*“International Organization for Standardization”*)

NP – Norma Portuguesa

NUT – Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

OVM – Organismos de Verificação Metrológica

PDCA – Planear - Executar – Rever – Ajustar

PESTAL – Análise Política, Económica, Social, Ambiental e Legal

PQ – Procedimentos de Qualidade

RH – Recursos Humanos

SIADAP – Sistema Integrado da Avaliação da Administração Pública

SGQ – Sistema de Gestão da Qualidade

SPQ – Sistema Português da Qualidade

SWOT – *Strenghts* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças)

TQC – Controlo da Qualidade Total (“*Total Quality Control*”)

TQM – Gestão pela Qualidade Total

UE – União Europeia

Índice de tabelas

Tabela 1 – Correlação qualitativa entre os custos totais da empresa e os da qualidade	9
Tabela 2 – Os 14 pontos de Deming.....	14
Tabela 3 – Trilogia da qualidade de Juran.....	16
Tabela 4 – Objetivos da qualidade total de Feigenbaum.....	17
Tabela 5 – Grelha de maturidade de Crosby.....	18
Tabela 6 – Processo de obtenção da qualidade segundo Crosby	19
Tabela 7 – Motivações para adoção da norma ISO 9001.....	27
Tabela 8 – Benefícios da adoção da norma ISO 9001	28
Tabela 9 – Obstáculos	28
Tabela 10 – Perguntas de Investigação.....	29
Tabela 11 – Lista de hipóteses	31
Tabela 12 – Distribuição da percentagem de envolvimento por departamento.....	43
Tabela 13 – Distribuição e classificação das principais dificuldades na implementação do SGQ.	44
Tabela 14 – Distribuição e classificação dos benefícios resultantes da implementação do SGQ.	45
Tabela 15 – Resumo Comparativo entre a CMP e a CMM.....	55

Índice de figuras

Figura 1 – Mapa da evolução da qualidade	5
Figura 2 – Modelo europeu da qualidade	10
Figura 3 – Os quatro níveis da evolução da gestão pela qualidade total	11
Figura 4 – Abordagem tradicional de qualidade vs. Abordagem Deming	14
Figura 5 – Nomenclatura das normas	22
Figura 6 – Modelo EFQM	25
Figura 7 – Ciclo de Bench Learning	26
Figura 8 – Preponderância das Hipóteses e Asserções.	33
Figura 9 – Percentagem de autarquias com e sem SGQ implementado	35
Figura 10 – Distribuição dos inquiridos por região.....	36
Figura 11 – Distribuição dos inquiridos por sexo	37
Figura 12 – Distribuição dos inquiridos por escolaridade	37
Figura 13 – Distribuição dos indivíduos por idade	38
Figura 14 – Distribuição dos indivíduos por departamento de trabalho.....	39
Figura 15 – Familiaridade dos indivíduos com a norma ISO 9001.	40
Figura 16 – Familiaridade dos inquiridos com a norma ISO 9001 (2)	41
Figura 17 – Distribuição das motivações para a implementação do SGQ.	42
Figura 18 – Avaliação do comprometimento da organização com a gestão da qualidade.	43
Figura 19 – Distribuição por percentagem dos inquiridos que responderam à questão relativa ao impacto do SGQ nos custos totais da autarquia.....	46
Figura 20 – Indicação dos indicadores de desempenho utilizados nas autarquias.....	47
Figura 21 – Importância das auditorias para a garantia da qualidade.....	47
Figura 22 – Impacto dos cortes orçamentais.	48

Índice geral

Resumo:	2
Abstract:	3
Agradecimentos	4
Lista de Abreviaturas	5
Índice de tabelas	7
Índice de figuras	8
Introdução	1
Capítulo I – Qualidade, gestão da qualidade e qualidade total	3
1.1. Conceito de qualidade.....	4
1.2. Evolução histórica	5
1.2.1. A fase da inspeção da qualidade – foco no produto.....	5
1.2.2. Etapa do controlo estatístico da qualidade – foco no processo	6
1.2.3. Etapa da garantia da qualidade – foco no sistema	7
1.2.4. Etapa da gestão pela qualidade total – foco no negócio	10
1.3. Dimensões da qualidade	12
1.4. Modelos clássicos da qualidade	13
1.4.1. William Edwards Deming	13
1.4.2. Juran	16
1.4.3. Feigenbaum.....	17
1.4.4. Philip B. Crosby.....	18
1.5. Gestão da qualidade.....	19
1.5.1. Sistema de gestão da qualidade.....	19
1.5.2. Normas da qualidade: normas da família ISO 9000	21
Capítulo II – A Qualidade no setor público	23
2.1. Instrumentos para a promoção da qualidade na administração pública portuguesa	25
2.1.1. Modelo EFQM (European Foundation for Quality Management)	25
2.1.2. Modelo CAF (Common Assessment Framework)	26
2.1.3. Modelo de gestão da qualidade ISO 9001	27
Capítulo III – Metodologia de Investigação	30
3.1 Formulação de hipóteses e asserções.....	31
3.2 Modelo de Análise.....	33

Capítulo IV – Análise e Interpretação dos Resultados	34
4.1 Inquérito – Autarquias Portuguesas	35
4.2 Análise dos Resultados - Inquérito.....	40
4.2.1 Verificação das hipóteses.....	48
4.3 Entrevista – C.M Matosinhos e C.M Porto	50
4.3.1 Verificação das asserções.....	56
Capítulo V – Conclusão	59
Referências Bibliográficas	61
Apêndices	66
Apêndice 1 - Guião de entrevista I	67
Apêndice 2 - Guião de entrevista II	72
Apêndice 3 - Guião de entrevista III	76
Apêndice 4 - Guião de entrevista IV.....	79
Apêndice 5 - Inquérito direccionado as autarquias portuguesas	82

Introdução

A qualidade constitui um dos fatores mais significativo e que mais influencia o dia-a-dia da nossa sociedade. O bom desempenho e funcionamento da nossa vida depende muitas vezes dos produtos e serviços que utilizamos no quotidiano.

No período em que os consumidores produziam para o seu próprio consumo, a qualidade resumia-se a comida simples e boa, sobrevivência, abrigo e bem-estar. Hoje, na maior parte dos casos, isso não acontece. Apesar de só termos acesso ao produto final dos produtos/serviços que consumimos acabamos por influenciá-los indiretamente. Isto é, as empresas/organizações acabam por prestar o seu serviço e fabricar o seu produto de acordo com os interesses e a satisfação dos consumidores.

Desde sempre existiu a preocupação com a qualidade o que resultou na sua evolução ao longo dos tempos. O mercado tornou-se mais exigente, e a indústria respondeu com produtos/serviços mais variados, com maior qualidade e em maior quantidade. A partir deste momento a qualidade era o principal elemento diferenciador, o que levou a um maior investimento por parte das empresas neste setor. As empresas sentiram a necessidade de se tornarem mais competitivas, e por isso começaram a implementar sistemas de gestão de qualidade que conduzissem à melhoria dos seus processos internos.

Na gestão da qualidade, o conjunto de normas ISO 9000, descrevem as regras relacionadas com a implementação, desenvolvimento, avaliação e continuidade do sistema de gestão da qualidade que podem ser aplicadas a múltiplos tipos de organização. As organizações que aplicam estas normas têm maior credibilidade frente aos seus clientes e concorrentes.

No setor público a gestão da qualidade transformou-se num tema central da reforma da Administração Pública.

Desta forma, os objetivos deste estudo são, primeiramente, investigar os motivos que levaram à implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ), analisar os efeitos produzidos por este processo e compreender qual foi a influência da reforma da Administração Pública nos SGQ das autarquias. Numa segunda fase fazer esta mesma análise para as Câmaras Municipais do Porto (CMP) e de Matosinhos (CMM), comparando posteriormente.

Capitulo I – Qualidade, gestão da qualidade e qualidade total

1.1. Conceito de qualidade

“Fácil de reconhecer...difícil de definir”, foi a expressão utilizada pela Associação de Bibliotecas do Reino Unido quando se deparou com a questão “o que é a qualidade?” (*Library Association*, 1994 *in* Gomes, 2004).

Garvin (1992) disse que “se a Qualidade deve ser gerida, deve ser primeiro compreendida”. Apesar do conceito de qualidade ser amplo e complexo, todas as pessoas, quando adquirem um produto ou usufruem de um serviço, têm noção da qualidade dos mesmos.

Referimo-nos a um produto como produto de qualidade se este cumpre a sua função da forma que desejamos. Um serviço tem qualidade se vai de encontro ou se supera as nossas expectativas. A qualidade é considerada universalmente como algo que afeta a vida das organizações e a vida de cada um de nós de uma forma positiva (Gomes, 2004).

A qualidade emergiu após a II Guerra Mundial (1945/1950) e mantém-se ainda hoje como um tema dominante no pensamento da gestão (Son, 1990). Cada pessoa tem a sua própria definição de qualidade, assim como cada setor de atividade. Esta subjetividade, característica do conceito de qualidade, permitiu que vários autores, ao longo do tempo, dessem diversas definições do termo qualidade.

Citando alguns autores da área:

- “A qualidade é a aptidão ao uso” (Juran, 1974 *in* Gomes, 2004).
- “Conformidade com as exigências” (Crosby, 1979).
- “Definida consoante as necessidades do cliente no presente e no futuro” (Deming, 1994).
- “Garantir que o marketing, o projeto, a fabricação, a manutenção sejam realizados de forma a que o produto e o serviço satisfaçam as expectativas do cliente” (Feigenbaum, 1999).
- “Satisfazer as necessidades do cliente” (OakLand, 2007).
- “Perda para a sociedade, causada pelo produto, após a sua expedição” (Taguchi & Wu, 1979).
- “Qualidade é desenvolver, projetar, produzir e comercializar um produto de qualidade que é mais econômico, mais útil e sempre satisfatório para o consumidor” (Ishikawa, 1993).
- “O grau de satisfação de requisitos dado por um conjunto de características intrínsecas: pode ser usado com adjetivos como fraca, boa ou excelente” (NP EN ISO 9000:2005).

1.2. Evolução histórica

A qualidade já é uma preocupação desde os mais remotos tempos, o homem sempre procurou ferramentas para a satisfação de necessidades individuais (Pires, 2012).

Esta secção mapeia a evolução, desde a inspeção até aos conceitos atuais de qualidade total.

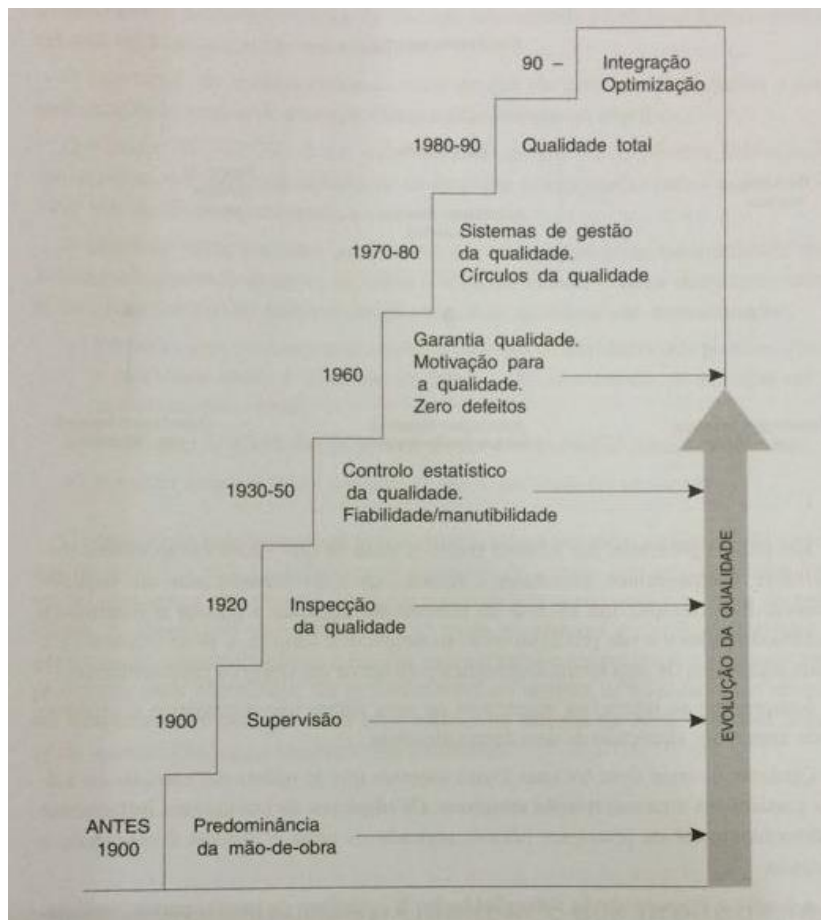


Figura 1 – Mapa da evolução da qualidade

Fonte: Pires (2012)

1.2.1. A fase da inspeção da qualidade – foco no produto

O aparecimento dos primeiros aglomerados populacionais e os elementos administrativos adjacentes, trouxe a necessidade do seu abastecimento de produtos. Face a isto, os artesãos responderam a esta necessidade. Muitas das funções que hoje identificamos numa empresa, antigamente, estavam concentradas no artesão. Resumidamente, o artesão identificava as necessidades dos clientes, concebia o produto, fabricava-o, vendia-o e prestava assistência após venda (Pires, 2012).

Com o desenvolvimento da industrialização, e o advento da produção em massa, tornou-se necessário um sistema baseado em inspeções (Barçante & Castro, 1995). O risco de trabalho mal feito foi evidenciado durante a I Guerra Mundial, em que as falhas em serviço dos equipamentos militares foram atribuídas ao facto dos produtos serem fornecidos fora das especificações. A solução apresentada, para a resolução deste problema, foi a criação da primeira e significativa atividade da função qualidade: os inspetores. Estes tinham como responsabilidade assegurar que os produtos estavam conforme as especificações (Pires, 2012).

Com a criação de funções de inspeção outros problemas surgiram. Começaram a surgir mais problemas técnicos que exigiam conhecimento especializado que, muitas das vezes não era possuído pelos trabalhadores de produção. Os inspetores foram obrigados a aceitar bens defeituosos, para aumentar a produção. Os operários especializados foram promovidos para outras funções, deixando os trabalhadores menos qualificados a realizar os trabalhos operacionais, tais como a produção.

Em 1922, a atividade de inspeção é formalmente incorporada ao Controlo da Qualidade. No entanto, esta permanece limitada à inspeção. A atividade dos inspetores restringia-se à identificação e quantificação dos produtos defeituosos, que, muitas vezes, resultava em medidas punitivas. Os fabricantes removiam as peças defeituosas sem que fosse feito um estudo prévio sobre as causas, o que revelava a falta de preocupação com as causas que originam um produto mal feito. Nesta época, a inspeção estava centrada no produto, o primeiro nível de complexidade (Barçante & Castro, 1995).

1.2.2. Etapa do controlo estatístico da qualidade – foco no processo

Com o crescimento da produção, o modelo baseado na inspeção torna-se caro e ineficaz (Barçante & Castro, 1995).

Assim surge o estilo de gestão corretiva, isto é, identificar as causas reais e agir sobre elas. Matéria-prima, operador e equipamento são algumas das fontes de variabilidade, ou seja, são causas que podem apresentar variações no seu desempenho e característica e, portanto, afetar o produto (efeito). O conhecimento destas variações permite que a partir da sua quantificação e do estabelecimento de limites estatísticos seja possível manter o processo sob controlo. Através dos gráficos de controlo de processo é possível identificar, minimizar e, algumas vezes, remover as causas especiais de variação (Barçante & Castro, 1995).

Neste processo, no qual eram aplicados cálculos estatísticos, era selecionado aleatoriamente um determinado número de produtos que eram inspecionados como amostra representativa de todo o grupo e, a partir destes, verificava-se a qualidade de todo o lote (Oliveira, 2006).

As principais fases desta etapa passam por, inicialmente, selecionar as características da qualidade a controlar (qualitativas ou quantitativas) e definir especificações. Seguidamente

medem-se os desvios entre os resultados obtidos e as especificações. E por último, implementam-se ações que permitam reduzir os desvios.

Inicialmente, o enfoque desta etapa recaí também sobre o produto, como na fase anterior. No entanto, com o passar do tempo, o controlo foi sendo deslocado para o processo de produção, possibilitando então o surgimento das condições necessárias para o início da fase da qualidade total (Oliveira, 2006).

1.2.3. Etapa da garantia da qualidade – foco no sistema

Os anos 60, com o advento dos grandes investimentos (nuclear, petroquímico, vêm institucionalizar a garantia da qualidade (Pires, 2012).

Nesta etapa, as empresas passam a apostar mais numa estratégia de qualidade assente na diferenciação do produto pela qualidade do que numa estratégia de quantidade. Começaram a surgir os primeiros diplomas normativos da qualidade a nível internacional. Na origem desses primeiros diplomas normativos, encontram-se diversas normas militares. Seguiu-se a publicação de mais algumas normas a nível nacional, algumas das quais serviram de base à publicação, a nível internacional, das normas da Série ISO 9000, em 1987. “Em Portugal, a garantia da qualidade só começa a ganhar alguma expressão a partir da década de 1970, embora o seu desenvolvimento só se torne mais evidente no início dos anos 90 com a difusão da certificação da qualidade” (Crato, 2010).

A garantia da qualidade caracteriza-se pela prevenção da ocorrência de problemas da qualidade através de atividades planeadas e sistemáticas de controlo dos processos e produtos (com base em especificações, procedimentos e normas. Esta tem como principal objetivo alertar precocemente de modo a evitar a ocorrência de problemas e, tem como enfoque o planeamento da qualidade e controlo dos processos como condição fundamental para alcançar a qualidade no produto.

A garantia da qualidade tem vindo a assumir cada vez mais relevância, o que vem colocá-la como parte integrante da gestão da empresa. Daqui resulta a utilização da palavra gestão associada à qualidade (Pires, 2012).

Segundo Feigenbaum (1983) “*Quality is everybody’s job*”, o que reflete o facto de esta deixar de ser apenas tarefa da inspeção.

Os principais movimentos que compõem esta etapa são de seguida descritos:

- *A quantificação dos custos da qualidade*

Tal como o conceito de qualidade, as definições de custos da qualidade variam. Estas variam de acordo com a própria definição de qualidade e as estratégias adotadas pelas empresas.

Vários autores contribuíram para a definição dos custos de qualidade. Para Crosby (1994; citado por Cociorva, 2010), os custos da qualidade estão diretamente relacionados com a existência ou ausência de conformidade com os requisitos ou especificações do produto ou serviço.

Já Sakurai (1997), referido por Pereira e Ganhão (1992), define o custo da qualidade como o custo originado pela existência de baixa qualidade.

Branco (2008) defende que os custos da qualidade são todos os custos que uma organização tem que suportar associados à entrega de produtos e à prestação de serviços de acordo com as suas especificações e com as expectativas dos clientes.

Segundo Barçante e Castro (1995), os custos da Qualidade foram abordados pela primeira vez por Juran no livro *Quality Control Handbook*. Juran pretendia alertar a gestão para a importância das ações da qualidade sobre os custos das empresas, especialmente os que ocorreram devido às falhas internas e externas nos produtos. Desde que Juran demonstrou, baseado em fatos e dados, que as ações da qualidade que tinham em vista a prevenção provocariam a redução dos custos totais, o interesse da administração das organizações acerca desta temática aumentou.

O custo total da qualidade (CTQ) corresponde à soma dos custos de controlo, compostos pelos custos de prevenção (CP) e pelos custos de avaliação (CA), com os custos das falhas no controlo, ou seja, com os custos de falhas internas (CFI) e os custos de falhas externas (CFE) (Juran, 1979, citado por António & Teixeira, 2007):

(equação 1)

$$CTQ = (CP + CA) + (CFI + CFE)$$

Os custos de prevenção (CP) são todos os custos incorridos para evitar que falhas aconteçam. Estão incluídas as atividades de planeamento da qualidade, formação e treino, projetos de melhoria, manutenção preventiva do equipamento e outras que tem como foco o impedimento de ocorrência de falhas.

Os custos de avaliação (CA) estão relacionados com as atividades de medir e avaliar as características da qualidade dos produtos ou serviços, os componentes ou os materiais utilizados para assegurar conformidade com especificações (Barçante & Castro, 1995). Outros exemplos de custos de avaliação são a área ocupada pelo controlo de qualidade, a auditoria periódica do produto, a recolha, análise e relato dos dados da qualidade, os controlos realizados em laboratório, os custos de verificação e revisão de projetos e custos do controlo estatístico do processo (Corciova *et al.*, 2010).

Os custos das falhas internas (CFI) surgem quando produtos, componentes, materiais ou serviços não atendem aos requisitos da Qualidade, ou seja, são todos aqueles incorridos devido a algum erro do processo produtivo. Estas acontecem antes da entrega do produto ou prestação

do serviço ao cliente. Quanto mais cedo os erros forem detetados, menores serão os custos envolvidos para corrigi-los.

Os custos de falhas externas (CFE) incorrem de falhas no produto ou serviço quando estes se encontram no mercado e/ou são adquiridos pelo consumidor final, ou seja, são os defeitos identificados pelos clientes ou pelos distribuidores. As garantias, devoluções, indemnizações, substituições, responsabilidades são alguns exemplos de custos que pertencem a esta categoria.

Tabela 1 – Correlação qualitativa entre os custos totais da empresa e os da qualidade

Custos Totais da Empresa			Custos Totais da Qualidade			
			Prevenção	Avaliação	Falhas Internas	Falhas Externas
Fabricação	Produção	Insumos	●	●	●	
		Mão-de-obra	●	●	●	○
		Equipamento e Tecnologia	●	●	●	
	Indiretos	Engenharia	●	○	○	
		Projeto	●	●	●	○
		P&D	●	●	○	
		Controle de Produção	○	●	●	○
		Manutenção	●	○	●	●
Gastos de Apoio	○		○	●		
Comercialização	Marketing	○		○	●	
	Vendas				●	
	Distribuição			○	●	
Outros	Impostos	○	○	○	○	
	Aluguéis					
	Energia	●	●	○	○	

Legenda:
 ● Fortemente relacionado
 ○ Fracamente relacionado

Fonte: adaptado de Barçante e Castro (1995)

- O controlo total da qualidade

O controlo da qualidade total – TQC (*Total Quality Control*) – é um sistema baseado na participação de todos os setores e de todos os empregados de uma organização no controlo da qualidade (Feigenbaum, 1994).

Nesta nova abordagem procura-se atuar sobre todas as causas potenciais dos defeitos, ou seja, da não-conformidade. As ações são conduzidas sobre todo o sistema, o terceiro nível de complexidade. Para Feigenbaum (1994) a alta qualidade dos produtos é difícil de ser alcançada se o trabalho for feito isoladamente. Assim, para prevenir a ocorrência de falhas futuras, é necessário o envolvimento de mais de uma área da empresa. Este autor contribuiu para o surgimento das normas de sistemas de garantia da qualidade em vários países, que mais tarde, deram origem às normas internacionais ISO 9000.

- O programa “zero defeitos”

O programa “zero defeitos” é um sistema voltado para a eliminação dos defeitos na produção industrial. "Zero defeitos" não significa que os erros nunca aconteçam, mas sim, que não existirá uma porção de erros admissíveis, e que o principal objetivo é fazer certo logo da primeira vez (Barçante & Castro, 1995).

O programa “zero defeitos” surgiu no ano de 1961 na construção dos mísseis *Pershing* nos E.U.A. e mostra a importância dos aspetos motivacionais e da iniciativa dos funcionários. Esta etapa caracterizou-se pela valorização do planeamento, coordenação das atividades entre os diversos departamentos, do estabelecimento de padrões da qualidade além das, já conhecidas, técnicas estatísticas (Barçante & Castro, 1995).

1.2.4. Etapa da gestão pela qualidade total – foco no negócio

Segundo a norma BS EN ISO 8402 (1995; citado por Gonçalves, 2012) a TQM é definida como uma filosofia de gestão, centrada na qualidade global dos produtos e dos serviços, baseada na participação de todos os seus membros e objetivando o sucesso a longo prazo, através da satisfação dos clientes e dos benefícios para todos os membros da organização e da sociedade. A figura seguinte apresenta o Modelo Europeu da Qualidade que serviu de base para o Modelo TQM (Gonçalves, 2012).

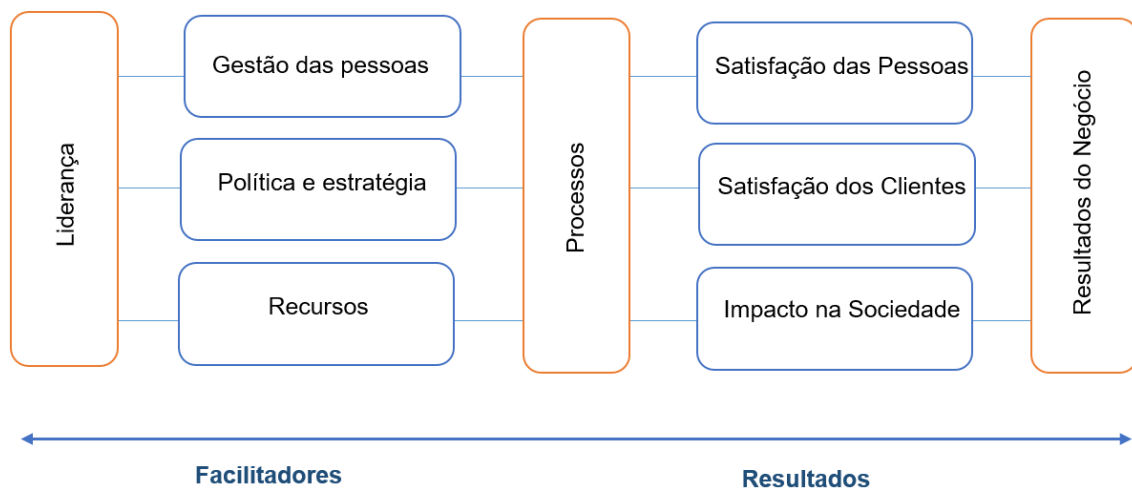


Figura 2 – Modelo europeu da qualidade

Fonte: adaptado de Letza *et al.* (1994)

A gestão pela qualidade total é baseada numa crença da necessidade de melhoria contínua de toda a organização (Rose, 2005).

Foram identificados alguns princípios de gestão pela qualidade total, que podem ser adotados pelas organizações como objetivo da melhoria contínua do seu desempenho.

- Focalização no cliente;
- Liderança;
- Envolvimento das pessoas;
- Abordagem da gestão como um sistema;
- Melhoria contínua;
- Abordagem à tomada de decisões baseada em factos;
- Relações com fornecedores mutuamente benéficas.

Cada empresa deve adaptá-los à realidade da sua organização, analisando as transformações necessárias para os colocar em prática.

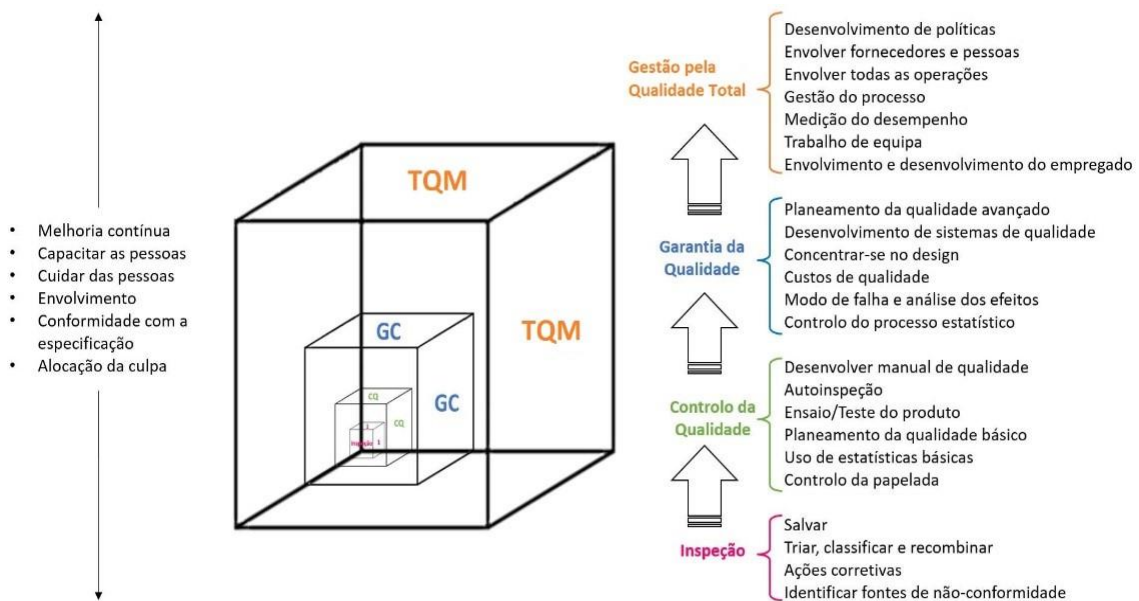


Figura 3 – Os quatro níveis da evolução da gestão pela qualidade total

Fonte: adaptado de Dale & Bunney (1999)

1.3. Dimensões da qualidade

Para David A. Garvin (1987), “se uma organização espera ter sucesso, tem que mudar agressivamente para melhorar a sua compreensão das práticas e desempenho da qualidade, com mais detalhes sobre a opinião dos clientes, os níveis da qualidade dos concorrentes, e especialmente, o conhecimento de seu próprio desempenho da qualidade.

Em 1987, Garvin propôs, no seu artigo “*Competing on the eight dimensions of quality*”, um novo modelo para Qualidade: a Gestão Estratégica da Qualidade. É neste artigo que o autor nos apresenta pela primeira vez as oito dimensões da qualidade - desempenho, características, conformidade, fiabilidade, durabilidade, atendimento, estética e, por último, a qualidade percebida – que podem servir como estrutura para a análise estratégica (Garvin,1987).

O desempenho diz respeito à capacidade do produto em executar as principais funções, é o mínimo que o cliente espera do produto/serviço. Temos como exemplo a capacidade de um relógio medir corretamente o tempo (não se atrasar ou adiantar).

Relativamente à dimensão “características”, esta traduz-se no conjunto de funções/características secundárias que complementam o produto/serviço. Estas funções ou características valorizam ou desvalorizam o produto/serviço, diferenciam-no de outros e conseqüentemente atuam como fator de competitividade. Como exemplo, temos o calendário no caso do relógio.

A conformidade reflete a capacidade de cumprimento das especificações do produto, isto é, se as características, tanto de *design* como se funcionamento, estão conforme os padrões estabelecidos. Para o exemplo do relógio, neste caso, espera-se este vá de acordo ao padrão mundial de tempo.

A fiabilidade é baseada na frequência de falhas e reflete a capacidade de um produto em manter as suas funcionalidades e de continuar a funcionar durante sua vida útil prevista. Por exemplo, espera-se que um relógio não apresente nenhuma falha grave ou deixe de funcionar com três anos.

A durabilidade é o tempo de vida do produto e tem duas dimensões, a dimensão económica e a dimensão técnica. Na última, a durabilidade pode ser definida como a quantidade de uso que se obtém a partir de um produto antes da deterioração deste. Quando este momento chega, o produto pode ser reparado desde que seja viável não só na vertente técnica como económica.

O atendimento é uma das dimensões que mais influencia a percepção do cliente e tem em conta vários fatores como a rapidez, a cortesia, a competência e a facilidade em resolver problemas relativos ao produto. Um exemplo acerca de um relógio, neste caso, seria o atendimento prestado na loja, ou então a rapidez na troca/reparação de uma pilha ou de uma bracelete estragada.

A estética é uma das dimensões mais subjetivas. É a aparência de um produto, o sentimento que ele nos desperta e a sensação que nos provoca. É uma questão de preferência pessoal o que torna impossível, nesta dimensão, agradar a todos. Num relógio esta dimensão está presente, por exemplo, quando optamos por um relógio específico por causa dos ponteiros, ou por causa do material da bracelete.

Finalmente, a qualidade percebida é a percepção subjetiva da qualidade associada à marca do produto. Os clientes nem sempre possuem a informação completa acerca dos produtos ou serviços, o que os leva a utilizar outros parâmetros de comparação quando a obtenção do produto/serviço. A publicidade assume um papel muito importante nesta matéria dado que, pode influenciar diretamente a percepção de um cliente.

Estas dimensões são distintas, mas podem estar interligadas. A organização não precisa de perseguir as oito dimensões simultaneamente, e nem sempre é possível. Em alguns casos, um produto ou serviço pode ser melhorado numa dimensão de qualidade caso se torne pior noutra (Garvin, 1987).

1.4. Modelos clássicos da qualidade

1.4.1. William Edwards Deming

Deming foi um dos fundadores da qualidade e é visto como “o pai da moderna revolução da qualidade” (Rocha, 2006). Ele foi um dos que mais contribuiu para a reconstrução japonesa, uma vez que, depois da guerra foi mandado para o Japão, com a função de consultor, e passou os seus ensinamentos aos japoneses.

Este autor propôs uma abordagem que desafia o modelo tradicional da qualidade. O modelo tradicional assenta na ideia de que a qualidade é um elemento que acrescenta custos e que, conseqüentemente, afeta de uma forma negativa a produtividade. A abordagem que Deming propôs em alternativa à tradicional defende que “as necessidades e expectativas dos consumidores são o ponto de partida para a melhoria da qualidade” (Pires, 2012).

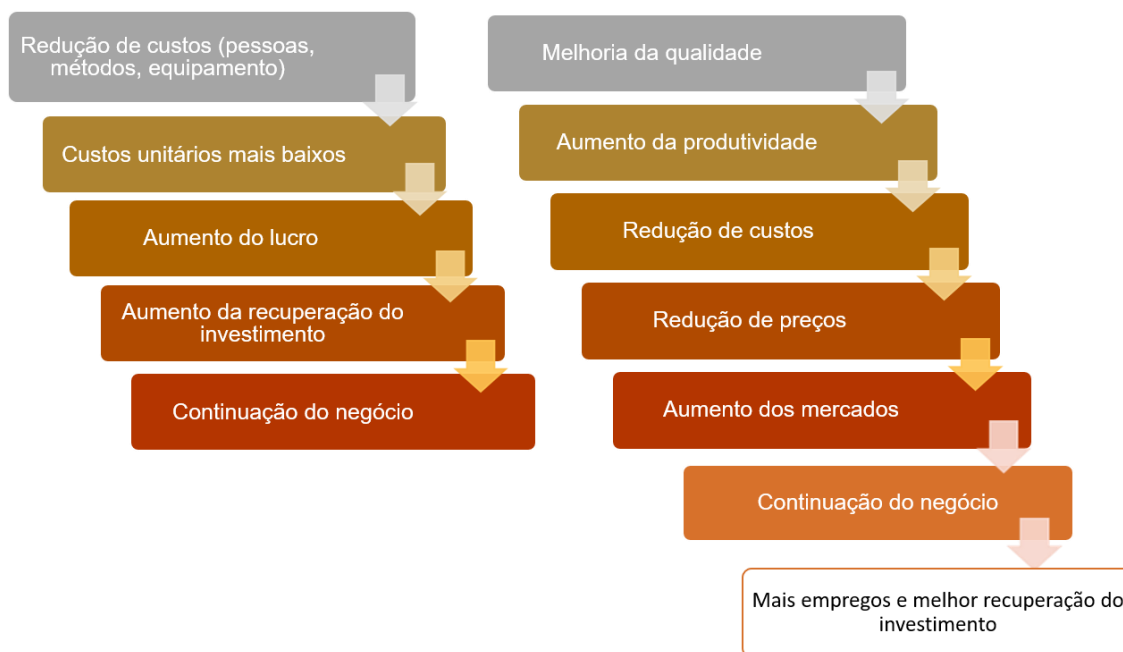


Figura 4 – Abordagem tradicional de qualidade vs. Abordagem Deming

Fonte: adaptado de Pires (2012)

Seguidamente, Deming desenvolveu os famosos 14 pontos para a melhoria da qualidade (Deming, 1986):

Tabela 2 – Os 14 pontos de Deming

1.	Estabelecer objetivos estáveis em ordem a melhorar o produto ou serviço
2.	Ganhar consciência das mudanças da nova economia e adotar a nova filosofia.
3.	Terminar com a dependência da inspeção como instrumento da qualidade.
4.	Não utilizar apenas o preço para conduzir o negócio.
5.	Melhorar de forma constante e contínua o sistema de produção e os serviços.
6.	Promover o treino e formação no trabalho.
7.	Insistir na liderança.
8.	Eliminar o medo (de cometer erros).
9.	Eliminar as barreiras funcionais entre áreas.
10.	Eliminar <i>slogans</i> e exortações com base na imposição de metas.
11.	Eliminar indicadores monetários para os trabalhadores e numéricos para a gestão.
12.	Não classificar o desempenho dos trabalhadores com base no ranking.
13.	Instituir um sistema de formação e auto melhoria para toda a gente.
14.	Conseguir que toda a gente na organização se empenhe na mudança.

Fonte: adaptado de Deming (1986)

Explicando cada um deles:

1. A criação de objetivos estáveis assume um papel muito importante para uma empresa que tem uma “estratégia de futuro”. Estes visam o constante aperfeiçoamento do produto e do serviço, de forma a atender as necessidades dos clientes (Deming, 1986).
2. A filosofia implícita é a de gestão da qualidade que, consiste na melhoria contínua.
3. A inspeção não produz qualidade. Assim, em vez da inspeção do produto acabado deve-se apostar no autocontrolo (Deming, 1986).
4. O preço é uma variável importante, no entanto, o foco apenas na minimização de custos pode trazer “fraca qualidade”. Como já foi referido, o principal foco deverá ser a satisfação das necessidades, interesses e exigências dos clientes (Deming, 1986).
5. O trabalho em equipa é fulcral para a “construção” da qualidade ao longo do processo. Por isso, é uma característica que deve ser explorada e aperfeiçoada dentro da organização (Deming, 1986).
6. A formação inicial é muito importante. No entanto, a formação deverá ser constante de forma a responder às exigências da organização (Deming, 1986).
7. A liderança é um fator chave na gestão da qualidade.
8. O medo funciona sempre como uma barreira, e na qualidade não é exceção. Este impede a colaboração, evita o questionamento e a procura de resposta/soluções para os problemas que são atividades essenciais na implementação de um sistema da qualidade.
9. Os departamentos deverão funcionar num sistema de entreaajuda e colaboração.
10. Por muito que se pense o contrário, os *slogans* e as exortações não ajudam a melhorar o trabalho. Estes criam hábitos negativos como a ansiedade e frustrações. Por isso, a organização deve preocupar-se em transmitir hábitos positivos, alterando os seus comportamentos (Deming, 1986).
11. Os indicadores monetários para os trabalhadores e numéricos para a gestão não ajuda à persecução da qualidade, nem para a mudança (Deming, 1986).
12. A avaliação individual de desempenho dentro da empresa é uma medida que põe em causa a colaboração entre colegas de trabalho e pode até causar mau estar dentro da empresa. Para bem da qualidade é melhor evitar a criação de rankings de desempenho dentro da organização (Deming, 1986).
13. Como já referi, a formação contínua e constante é uma medida que leva à melhoria. Esta medida deve ser aplicada tanto ao nível dos quadros superiores como aos trabalhadores (Deming, 1986).
14. Todos dentro da organização devem estar “abertos” à mudança e ter ideia de como melhorar a qualidade (Deming, 1986).

1.4.2. Juran

Segundo Juran (1954) a qualidade é uma questão de gestão. É o que ele chama de “*management breakthrough*” e onde assume que “o objetivo da gestão é o de alcançar um melhor desempenho para a organização” e não o de manter o nível atual.

No seu livro “*Managerial Breakthrough*” (1995) Juran destaca a ideia de que 85% dos problemas da qualidade são causados pelos processos de gestão e só 15% pelos trabalhadores. Defende ainda que os trabalhadores devem participar no planeamento, no controlo e na medida do progresso.

Para este autor a qualidade faz parte de uma trilogia: qualidade do planeamento, qualidade do controlo e melhoria contínua. Esta trilogia encontra-se representada na tabela abaixo.

Tabela 3 – Trilogia da qualidade de Juran

Melhoria da qualidade	Planeamento da qualidade	Controlo da qualidade
1. Reconhecer as necessidades da melhoria.	1. Identificar os consumidores.	1. Avaliar o nível de desempenho atual.
2. Transformar as oportunidades de melhoria numa tarefa de todos os trabalhadores.	2. Determinar as suas necessidades.	2. Comparar com os objetivos fixados.
3. Criar um conselho de qualidade, selecionar projetos de melhoria e as equipas de projeto.	3. Criar características nos produtos que satisfaçam essas necessidades.	3. Tomar medidas para reduzir a diferença entre o desempenho atual e o previsto.
4. Promover a formação em qualidade.	4. Criar os processos capazes de satisfazer essas características.	
5. Avaliar a progressão dos projetos.	5. Transferir a liderança desses processos para nível operacional.	
6. Premiar as equipas vencedoras.		
7. Fazer publicidade dos seus resultados.		

8. Rever os sistemas de recuperação para aumentar o nível de melhoria.		
9. Incluir os objetivos de melhoria nos planos de negócio da empresa.		

Fonte: Juran (1979)

1.4.3. Feigenbaum

Armand Feigenbaum é o pai do controlo da qualidade total. Para ele “a chave é o reconhecimento de que a qualidade é o que os clientes – não a empresa – julgam que ela seja” (Feigenbaum, 1994).

O autor aborda a qualidade como uma filosofia, mais do que uma mera técnica de eliminação de defeitos (Feigenbaum, 1994). Todos os trabalhadores devem preocupar-se com a qualidade e esta deve estar presente em todos os processos de fabrico e de gestão (Oliveira, 2006).

Feigenbaum, tal como Deming, elaborou 10 princípios para o sucesso da qualidade total que se encontram no quadro abaixo apresentado.

Tabela 4 – Objetivos da qualidade total de Feigenbaum

1.	A qualidade é um processo que diz respeito a toda a organização.
2.	Qualidade é o que o cliente pensa ser.
3.	Qualidade e o custo são uma soma, não uma diferença.
4.	A qualidade requer o envolvimento individual e da equipa.
5.	A qualidade é uma forma de gerir.
6.	Qualidade e inovação são mutuamente dependentes.
7.	A qualidade é uma ética.
8.	A qualidade requer contínua melhoria.
9.	A qualidade é o melhor caminho para a produtividade.
10.	A qualidade é implementada num sistema em que se deve ter em conta os fornecedores e os consumidores.

Fonte: Feigenbaum (1983)

1.4.4. Philip B. Crosby

P. Crosby é um dos autores que se preocupou com a questão da qualidade, já depois da experiência japonesa, e que tentou transmitir essa mesma experiência para as organizações ocidentais (Oliveira, 2006).

A abordagem de Crosby assume que quando discutimos qualidade estamos a tratar com problemas de pessoas (Pires, 2012).

O autor criou a grelha de maturidade que permite avaliar até que ponto uma organização começa a incorporar a gestão da qualidade no processo de gestão geral. A grelha de maturidade proposta por Crosby encontra-se apresentada no quadro seguinte.

Tabela 5 – Grelha de maturidade de Crosby

Nível de Maturidade	Descrição
Incerteza	Quando a gestão não tem conhecimento da qualidade como uma ferramenta positiva de gestão.
Despertar	Quando a gestão começa a reconhecer que a gestão da qualidade pode ajudar mas não lhe afeta recursos.
Clarificar	Quando a gestão decide introduzir um programa formal de qualidade.
Saber	Quando a gestão e a Organização atingem o estado em que mudanças permanentes podem ser feitas.
Certeza	Quando a gestão da qualidade é uma parte vital da empresa.

Fonte: Pires (2000)

Crosby é conhecido pelo programa “zero defeitos” e pela ideia de fazer bem à primeira vez. O objetivo do programa é produzir com zero defeitos, o que irá estimular para a melhoria contínua. Para este autor os principais responsáveis pela falta de qualidade são os gestores, dado que as ações para a qualidade devim vir de cima para baixo (Morais, 2005).

Tal como Deming, Crosby desenvolveu um conjunto de 14 pontos para a obtenção da qualidade:

Tabela 6 – Processo de obtenção da qualidade segundo Crosby

1.	Compromisso gestão para a qualidade
2.	Equipas de melhoramento da qualidade.
3.	Medida dos processos para determinar onde existem os problemas.
4.	Avaliação do custo da qualidade.
5.	Consciência da qualidade de todos os trabalhadores.
6.	Ação corretiva dos problemas.
7.	Planeamento zero-defeitos.
8.	Educação do emprego.
9.	Zero defeitos por dia.
10.	Estabelecimento de objetivos para todo o pessoal.
11.	Eliminação das causas dos erros.
12.	Reconhecimento dos que participaram no processo.
13.	Conselhos da qualidade.
14.	Recomeçar de novo, em ordem ao melhoramento contínuo.

Fonte: Philip Crosby (1979)

Este mestre da qualidade identifica ainda seis factos-chave para a gestão da qualidade (Pires, 2012):

- Qualidade significa conformidade e não elegância;
- Não existem problemas da qualidade (mas sim de não qualidade);
- Não existe uma economia da qualidade (nível económico da qualidade; é sempre mais barato fazer bem à primeira vez;
- A única medida de desempenho é o custo de não qualidade;
- O único padrão de desempenho é o de zero defeitos;
- Qualidade não tem custos.

1.5. Gestão da qualidade

1.5.1. Sistema de gestão da qualidade

Um SGQ dispõe de um conjunto de procedimentos, que têm como principal objetivo alcançar o bom funcionamento dos processos-chave e assegurar que estes estão a ser executados e verificados da forma mais apropriada (Gonçalves, 2008). Assim, a qualidade poderá ser gerida

e controlada através da implementação de SGQ, que têm como base uma estrutura organizacional, sustentada em processos e recursos necessários interligados entre si, e um conjunto de regras e princípios relacionados com a qualidade a aplicar na atividade interna da organização (Lopes, Albino, Capricho Lina, 2007 in Silva M. A., 2009).

Atualmente, a família de normas da Qualidade ISO 9000 é o referencial normativo para a implementação do SGQ. Esta define um SGQ como um conjunto de atividades coordenadas que incluem o estabelecimento da política da qualidade, dos objetivos da qualidade, do controle da qualidade, da garantia da qualidade e da melhoria da qualidade (ISO 9000:2005). Ao cumprir com os requisitos impostos pela norma ISO 9000, uma organização pode adaptar a sua estrutura organizacional e as suas infraestruturas, para a adequada implementação de um SGQ (Machado, 2006). O SGQ refere-se a tudo o que uma organização realiza com o objetivo de gerir os seus processos ou atividades (Mello *et al.* (2002)), devendo ser documentado e formalizado através do Manual da Qualidade, incluindo os elementos que identifiquem claramente a forma de gestão que possa ter influência na qualidade do produto ou serviço.

“A adoção de um sistema de gestão da qualidade é uma decisão estratégica de uma organização que pode ajudar a melhorar o seu desempenho global e proporcionar uma base sólida para iniciativas de desenvolvimento sustentável” (ISO 9001:2005). No entanto, o seu desenvolvimento e implementação são específicos para cada tipo de organização.

A implementação de um SGQ não garante, por si só, a qualidade de um serviço ou produto. É necessário também uma boa gestão dos processos do sistema (Machado, 2006).

Os principais objetivos de um SGQ são: atender aos requisitos do cliente com o objetivo de aumentar sua satisfação, obter uma visão da organização utilizando a abordagem de processos, assegurar a melhoria contínua do processo, medir e avaliar os resultados do desempenho e eficácia do processo e, monitorizar continuamente a satisfação dos clientes (Neves, 2012).

Costa (2013) defende que os principais benefícios da implementação de um SGQ são:

- Melhoria da execução, da coordenação e da produtividade;
- Organização e melhoria da eficiência organizacional;
- Aumento da concentração nos objetivos da organização e nas expectativas dos clientes;
- Obtenção e manutenção da qualidade do produto, a fim de satisfazer as necessidades, explícitas e implícitas, dos clientes;
- Melhoria da comunicação e da satisfação dos colaboradores no trabalho;
- Padronização e definição de responsabilidades, eliminando retrabalho e dando mais agilidade aos processos;

- Abertura de novas oportunidades no mercado;
- Melhorar a imagem da empresa;
- Redução de riscos;
- Redução de custos.

1.5.2. Normas da qualidade: normas da família ISO 9000

ISO – *International Organization for Standardization* (Organização Internacional para Estandarização) é a sigla de uma organização internacional sem fins lucrativos, não governamental, com sede em Genebra, na Suíça, (Maranhão, 2001).

Esta organização dedica-se ao desenvolvimento de normas internacionais, com o objetivo de facilitar o intercâmbio internacional de bens e serviços, para desenvolver a cooperação nas esferas intelectual, científica, tecnológica e das atividades económicas (ISO, 2016).

Foi fundada em 1947 e, atualmente, já conta com mais de 21000 normas internacionais publicadas, que abrangem uma variedade de especificações, inspeções e métodos de teste de produtos e serviços (P&S), bem como vários sistemas de gestão em áreas como a qualidade, o ambiente, a segurança alimentar, dispositivos médicos e segurança de informação, entre outros. As normas publicadas têm como base um consenso internacional entre grupos de peritos reconhecidos e nomeados pelos seus respetivos organismos membros (APCER, 2015).

As normas ISO são desenvolvidas por um painel de especialistas, que pertencem ao comité técnico. Uma vez que a necessidade da norma é estabelecida, estes especialistas reúnem-se para discutir e negociar um rascunho da mesma. Assim que o rascunho esteja pronto, este é partilhado com os membros da ISO, para que façam comentários e votem. Se chegarem a um consenso o rascunho torna-se uma norma ISO, caso isto não aconteça, o rascunho volta para o comité técnico para que sejam feitas alterações (ISO, 2016). O comité técnico responsável pela gestão da qualidade designa-se ISO/TC 176 (*“ISO Technical Committee 176”*) (Silva M. Â., 2009).

Em Portugal, a tradução e publicação das normas ISO é da responsabilidade do Instituto Português da Qualidade.

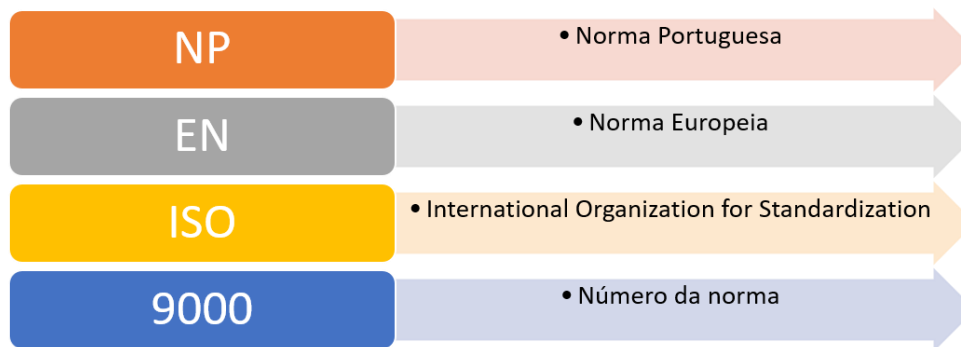


Figura 5 – Nomenclatura das normas

Fonte: Pires (2010)

Segundo Almeida (2011) as normas são compostas pelos documentos ISO 9000, 9001 e 9004 e tratam dos seguintes assuntos:

- ISO 9000 – Descreve os fundamentos de sistemas de gestão da qualidade e especifica a terminologia que lhe é aplicável;
- ISO 9001 – Especifica os requisitos para um sistema de gestão da qualidade que pode ser utilizado para aplicação interna pelas organizações, ou para certificação, ou para fins contratuais. Está focada na eficácia do sistema de gestão da qualidade para ir ao encontro dos requisitos do cliente, e é onde se baseia o processo de certificação;
- ISO 9004 – Fornece linhas de orientação que consideram a eficiência e a eficácia de um sistema de gestão da qualidade. O objetivo desta norma é a melhoria do desempenho da organização e a satisfação dos seus clientes e das outras partes interessadas.

Neves afirma ainda que os principais benefícios consequentes da implementação do SGQ são: a melhoria do desempenho do produto/serviço e, conseqüentemente, maior satisfação do cliente, a definição de responsabilidades, eliminando retrabalho e dando mais agilidade aos processos, a redução de custos, a melhoria da comunicação e a satisfação dos colaboradores no trabalho, o aumento das oportunidades de mercado, a melhoria da imagem da instituição e ainda, a redução de riscos e melhoria do interface com os “*stakeholders*”.

Capítulo II – A Qualidade no setor público

Os serviços públicos, face às expectativas e exigências crescentes dos cidadãos, introduziram a qualidade como preocupação no processo de reforma e modernização da Administração Pública Portuguesa. Segundo Loffler (2001), citado por Rocha (2011), podem distinguir-se várias fases na evolução do conceito de qualidade no setor público: a Qualidade no sentido de respeito por procedimentos e normas, Qualidade no sentido de eficácia e a Qualidade no sentido de satisfação dos clientes.

Para Nolasco (2004) a introdução do conceito de qualidade nos programas dos governos pode ser dividida em três períodos, sendo o primeiro período de 1974 a 1985, o segundo de 1985 a 1995 e o último de 1995 a 2004. O primeiro período caracteriza-se por momentos de grandes mudanças na AP. A ideia era trazer a qualidade para os serviços públicos através da desburocratização dos serviços, da racionalização dos métodos de trabalhos e da descentralização das competências.

O segundo período de implementação de 1985 a 1995, caracteriza-se pela adoção do modelo de “*New Public Management*”. Este modelo visava a mudança a nível da cultura organizacional, o que desencadeava todo um processo de mudança na postura e nos procedimentos de trabalho. A eficácia do processo de prestação dos serviços é medida a partir de medidas que permitem recolher informações referentes às expectativas dos clientes, informações como os números reclamações, atrasos e incompreensões (Nolasco, 2004).

Segundo Nolasco (2004), durante o período de 1995 a 2004, “a Qualidade deixou gradualmente de ser vista simplesmente na relação administração-cidadãos, mas passou a ter em conta todas as partes interessadas (*os stakeholders*). A Direção-Geral da Administração Pública (DGAP) concentrou-se no desenvolvimento de um conjunto de medidas que visavam a promoção da Qualidade na AP, como por exemplo, a utilização e adoção de modelos CAF e EFQM.

Rocha (2006) defende a ideia de que a crise do modelo de Economia do Bem-Estar foi um dos principais fatores que potenciou o processo de reforma e modernização da Administração Pública em Portugal.

Este modelo tornou-se insustentável, pois a despesa pública continuava a aumentar exageradamente num período de paralisação económica (Madureira & Rodrigues, 2006). Por esse motivo, houve a necessidade de surgimento de novos modelos de gestão de forma a combater as falhas de gestão e a insustentabilidade orçamental.

Estas medidas visavam uma Administração mais eficaz e eficiente através da melhoria contínua dos serviços públicos.

2.1. Instrumentos para a promoção da qualidade na administração pública portuguesa

Como já foi referido anteriormente, foram adotadas medidas para ajudar no processo de reforma da Administração Pública. Os modelos C.A.F (*Common Assessment Framework*), EFQM (*European Foundation for Quality Management*) e a norma ISO 9001 foram alguns instrumentos criados com esse objetivo.

Estes instrumentos auxiliam a suprir as deficiências existentes nos processos de prestação de serviços, permitindo assim a monitorização contínua de pontos fundamentais para uma gestão da qualidade, como as expectativas dos clientes sobre a qualidade dos serviços (Louro, 2009).

2.1.1. Modelo EFQM (*European Foundation for Quality Management*)

O Modelo de Excelência da EFQM é ferramenta prática que permite às organizações avaliarem a sua posição no caminho para a qualidade, auxiliando-as a compreender os seus pontos fortes e os potenciais desvios relativamente às suas declarações de Missão e Visão, funciona com uma base para uma linguagem comum e forma de pensar a organização que facilita a comunicação efetiva de ideias, quer no seio da organização como no seu exterior e permite integrar iniciativas planeadas com as existentes, remover duplicações e identificar lacunas (APQ, 2015).

Segundo Veiga (2014), este instrumento de gestão auxilia no processo de implementação das medidas da Qualidade no setor público, pois a procura pela excelência incide em levar para os serviços públicos um conjunto de conceitos, na qual considera-se essencial no processo de implementação de um sistema de SGQ.



Figura 6 – Modelo EFQM

Fonte: APQ (2015)

O Modelo de Excelência da EFQM baseia-se em nove critérios. Cinco são “Meios” e quatro são “Resultados”. Os “Meios” abrangem aquilo que uma organização faz, e como o faz. Os critérios “Resultados” abrangem o que uma organização alcança. Os “Resultados” são causados pelos “Meios”, e os “Meios” são melhorados utilizando o feedback dos “Resultados”. A aprendizagem e a inovação apoiam a melhoria dos Meios, os quais, por sua vez, conduzem a melhores Resultados.

2.1.2. Modelo CAF (*Common Assessment Framework*)

O modelo CAF possibilita as organizações públicas efetuarem exercícios de autoavaliação, numa perspetiva de melhoria contínua. Tem como objetivos fulcrais inserir nas organizações da administração pública uma cultura de excelência baseado em um conjunto de princípios da Gestão da Qualidade Total; incutir a prática do ciclo PDCA (Planear - Executar – Rever – Ajustar) e o *bench learning* que permitem as organizações públicas executarem o exercício de autoavaliação com o objetivo de obter um diagnóstico das suas medidas de atuação e identificar ações de melhoria (Veiga, 2014).

Veiga (2014) afirma ainda que a utilização do ciclo *bench learning* consiste num processo de aprendizagem, que permite as organizações fazerem trocas de experiências, no que toca a implementação de medidas de promoção da Qualidade Total nos seus serviços. O processo de *bench learning* entre as organizações baseia-se num ciclo de 5 passos.

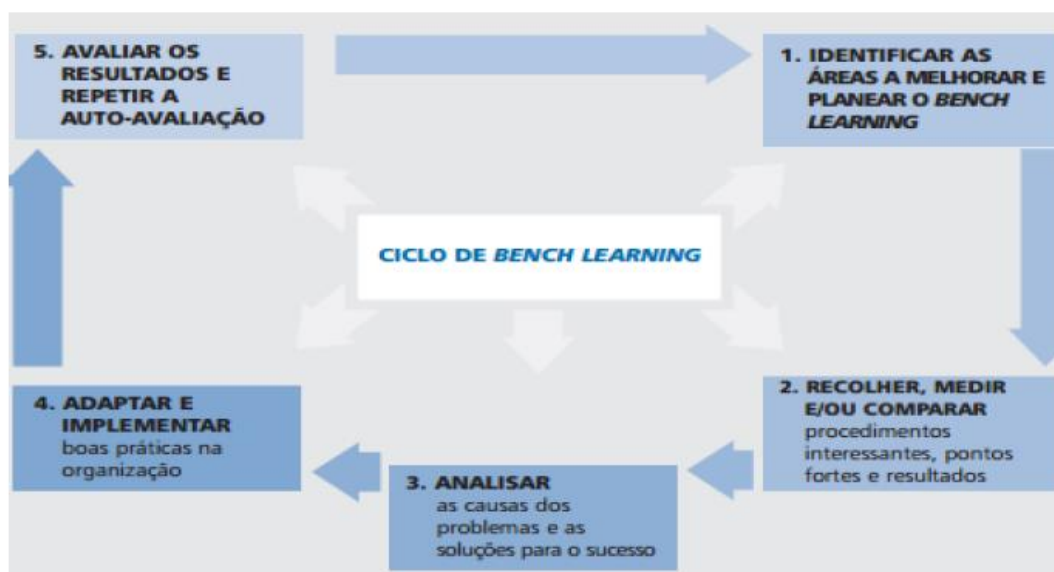


Figura 7 – Ciclo de *Bench Learning*

Fonte: CAF (2006)

O ciclo inicia-se com a identificação dos potenciais pontos fracos da organização e possíveis parceiros. De seguida procede-se à recolha de informações e sugestões acatadas pelos supostos parceiros através de reuniões, questionários e consulta a websites. No seguinte passo faz-se a análise das causas dos pontos fracos, para posteriormente ser possível implementar e adaptar as novas medidas e sugestões às dificuldades inicialmente identificados. Por último, faz-se a avaliação dos resultados obtidos.

2.1.3. Modelo de gestão da qualidade ISO 9001

A norma ISO 9001 é uma referência na certificação dos Sistema de Gestão da Qualidade nas organizações públicas portuguesas, onde a procura pela melhoria contínua dos processos, transcreve um aumento das exigências e da diversificação das expetativas dos clientes (Silva, 2009).

Esta norma utiliza a metodologia de gestão “*Plan-Do-Check-Act*”. *Plan* (planear) significa definir os objetivos e procedimentos que vão de encontro aos requisitos do cliente e as políticas da organização. *Do* (executar) consiste no processo de implementação desses objetivos e procedimentos, *Check* (verificar) consiste na monitorização do processo de implementação e verificação se os resultados obtidos vão de encontro aos resultados pretendidos. E por último, *Act* (atuar), que visa desenvolver e adotar medidas que procuram a melhoria continua dos procedimentos implementados (Veiga, 2014).

Para Ribeiro (2012), as motivações que levam as organizações públicas a adotar este modelo de gestão podem dividir-se em motivações internas à organização e externas.

Tabela 7 – Motivações para adoção da norma ISO 9001

Motivações internas	Motivações externas
- Melhoria organizacional interna	- Ferramenta de marketing
- Aumento da produtividade	- Questões promocionais
- Melhoria da integração dos colaboradores	- Melhoria de imagem da organização
- Melhoria do SGQ	- Requisitos dos clientes
	- Pressão da concorrência
	- Requisitos do mercado
	- Acesso a novos mercados
	- Seguimento das tendências

Fonte: adaptado de Ribeiro (2012)

Ribeiro (2012) divide também os benefícios trazidos pela adoção deste modelo de gestão, em externos e internos à organização.

Tabela 8 – Benefícios da adoção da norma ISO 9001

Benefícios internos	Benefícios externos
- Melhoria organizacional interna	- Acesso a novos mercados
- Aumento da produtividade	- Aumento da quota de mercado
- Clarificação de responsabilidades e funções	- Aumento da satisfação e/ou
- Motivação dos colaboradores	confiança dos clientes
- Melhoria na comunicação interna	- Melhoria da relação com os clientes
- Melhorias na qualidade dos produtos	- Melhoria na comunicação com o
- Melhoria do tempo de entrega/execução de	cliente
serviço	- Redução do número de reclamações
- Melhor conhecimento do conceito da gestão da	
qualidade	
- Aumento da eficácia na identificação de	
problemas e erros	

Fonte: adaptado de Ribeiro (2012)

No entanto, durante a implementação deste modelo podem surgir alguns obstáculos. Segundo Pinheiro (2008) estes podem ser:

Tabela 9 – Obstáculos

Obstáculos
- Resistência à mudança
- Acumulação de tarefas pelos colaboradores
- Falta de conhecimento e competência
- Fraca motivação devido à falta de resultados imediatos
- Insuficientes competências nas ferramentas e nas metodologias da qualidade
- Dificuldade em traduzir para o contexto das autarquias alguns dos conceitos utilizados (ex.: cliente, fornecedor, produto, processo)
- Orçamento insuficiente
- Receio de insucesso
- Falta de empenho da liderança
- Resistência das chefias intermédias

Fonte: adaptado de Pinheiro (2008)

Os modelos de gestão referido, foram o suporte crucial no assentamento e na aplicação de medidas do âmbito privado consideradas incompatíveis ao setor público nas organizações públicas (Sousa, 2007).

Tabela 10 – Perguntas de Investigação

Localização da Revisão da Literatura	Perguntas de Investigação	Referências Bibliográficas
Modelo de Gestão da Qualidade ISO 9001	P1 – Quais as motivações para a adoção de um SGQ?	Ribeiro (2012) Pinheiro (2008)
	P2 – Quais os impactos positivos da adoção de um SGQ?	
	P3 – Quais as dificuldades no processo de implementação de um SGQ?	
Certificação do SGQ	P4 – O comprometimento da organização é fator chave para o sucesso do SGQ?	Ribeiro (2012)
Etapa da garantia da qualidade – foco no sistema	P5 – De que forma o setor público garante a qualidade?	Pires (2012)
	P6 – A auditoria é uma ferramenta que leva ao sucesso do SGQ?	
Philip B. Crosby	P7 – Quem são os principais responsáveis pela qualidade?	Morais (2005)
Etapa da garantia da qualidade – foco no sistema	P8 – A gestão da qualidade pode levar a uma redução dos custos totais das autarquias?	
	P9 – Os cortes orçamentais resultantes da reforma do Estado têm algum impacto na gestão da qualidade?	Pires (2012)

Capítulo III – Metodologia de Investigação

O método de investigação selecionado é o estudo de caso, aliado primeiramente a uma abordagem quantitativa, uma vez que é feita a mensuração dos dados recolhidos através da aplicação do inquérito, e qualitativa, onde posteriormente será feita a análise e interpretação dos resultados provenientes de entrevista.

O caso prático da investigação divide-se em duas fases. Numa primeira fase a recolha de dados foi feita através da aplicação de inquérito às autarquias portuguesas. Perante uma baixa percentagem de respostas das autarquias ao inquérito, optou-se por também fazer uma recolha de dados através de entrevista a duas autarquias selecionadas, de forma a completar o estudo.

O objetivo principal do estudo é analisar os impactos da implementação de um SGQ nas autarquias, as dificuldades sentidas, os intervenientes neste processo e o impacto da reforma do estado na gestão da qualidade.

3.1 Formulação de hipóteses e asserções

“As hipóteses apontam o caminho da procura, fornecendo um fio condutor à investigação e fornecendo o critério para a recolha de dados que confrontará as hipóteses com a realidade”. (Quivy & Campenhoudt, 2005)

Sampieri, Collado e Lucio (1991) afirmam que as hipóteses são o centro, a medula ou o eixo do método dedutivo quantitativo.

Com base nas perguntas de investigação que surgiram durante a revisão da literatura, foram formuladas as hipóteses e as asserções de investigação deste estudo.

As hipóteses formuladas encontram-se indicadas na tabela 11.

Tabela 11 – Lista de hipóteses

Perguntas de Investigação	Hipóteses
- Quais as motivações para a adoção de um SGQ?	
- Quais os impactos positivos da adoção de um SGQ?	H1 – Normalmente a gestão da qualidade é uma mais valia para a gestão das autarquias.
- A gestão da qualidade pode levar a uma redução dos custos totais nas autarquias?	
- Quais as dificuldades no processo de implementação de um SGQ?	H2 – Normalmente é necessário o comprometimento de todos os colaboradores para o sucesso da implementação do SGQ na autarquia.
- O comprometimento de toda a organização é um fator chave para o sucesso do SGQ?	
- Quem são os principais responsáveis pela qualidade?	

- A auditoria é uma ferramenta que leva ao sucesso do SGQ?	H3 – Usualmente a auditoria é uma ferramenta de gestão utilizada na monitorização e medição da qualidade.
- De que forma o setor público garante a gestão da qualidade?	
- Os cortes orçamentais resultantes da reforma do Estado têm algum impacto na gestão da qualidade?	H4 - Normalmente os cortes orçamentais têm impacto negativo na gestão da qualidade.

Na mesma linha de pensamento, foram elaboradas as seguintes asserções:

Tabela 2 – Lista de asserções

Perguntas de Investigação	Asserções
- Quais as motivações para a adoção de um SGQ?	
- Quais os impactos positivos da adoção de um SGQ?	A1 – Normalmente o SGQ potencia o bom funcionamento da organização.
- A gestão da qualidade pode levar a uma redução dos custos totais nas autarquias?	
- Quais as dificuldades no processo de implementação de um SGQ?	
- O comprometimento de toda a organização é um fator chave para o sucesso do SGQ?	A2 - Usualmente o envolvimento dos colaboradores é importante para o sucesso do SGQ.
- Quem são os principais responsáveis pela qualidade?	
- A auditoria é uma ferramenta que leva ao sucesso da gestão da qualidade?	A3 – Normalmente a auditoria é importante para a monitorização e medição da qualidade.
- De que forma o setor público garante a gestão da qualidade?	
- Os cortes orçamentais resultantes da reforma do Estado têm algum impacto na gestão da qualidade?	A4 – Usualmente o SGQ foi afetado negativamente pelos cortes orçamentais.

3.2 Modelo de Análise

Um modelo de análise explica, de uma forma gráfica ou narrativa, as dimensões essenciais a serem estudadas e as presumíveis relações que se estabelecem entre elas (Sousa & Baptista, 2011)

Como o presente estudo tem como objetivo analisar os motivos e impactos provocados pela implementação do Sistema de Gestão da Qualidade torna-se importante analisar de que forma este é considerado uma mais valia para a organização, quais os intervenientes necessários, quais as ferramentas utilizadas para manter e medir a qualidade.

Deste modo, a percentagem atribuída a cada hipótese e asserção distribui-se de igual forma como se encontra abaixo representado.

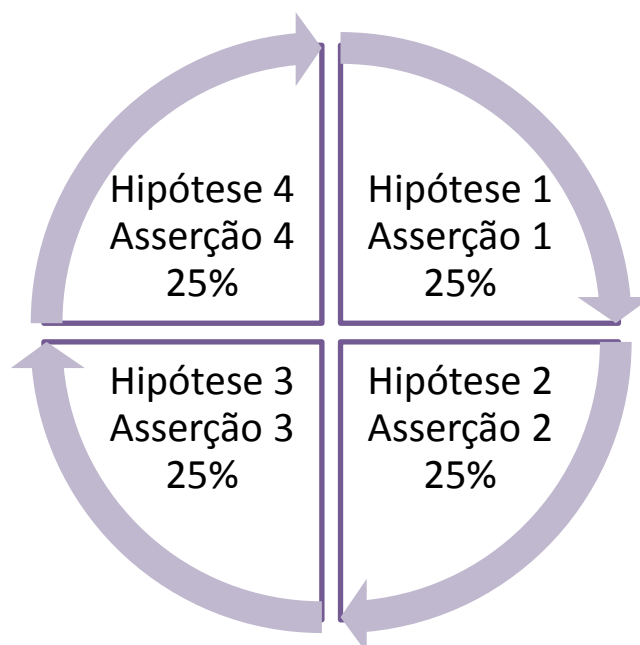


Figura 8 – Preponderância das Hipóteses e Asserções.

De seguida serão analisados os resultados dos inquéritos e das entrevistas, que comprovam ou refutam a veracidade das asserções e das hipóteses.

Capitulo IV – Análise e Interpretação dos Resultados

4.1 Inquérito – Autarquias Portuguesas

Conforme referi anteriormente, a primeira fase da investigação, trata do inquérito direcionado às autarquias portuguesas que têm implementado um SGQ.

O inquérito foi criado no *Survio*, software que é utilizado para a criação de inquéritos, questionários e estudos de mercado. Após a criação do inquérito, este foi enviado por correio eletrónico para 306 autarquias portuguesas.

Como não há publicada uma listagem oficial das autarquias que têm implementado um SGQ e, de forma a poder filtrar apenas estas autarquias, iniciei o inquérito com a questão “A entidade onde trabalha tem implementada um SGQ?”.

Os resultados obtidos nesta primeira questão estão abaixo representados.

Seleção simples, respostas 35x, Não respondido 0x

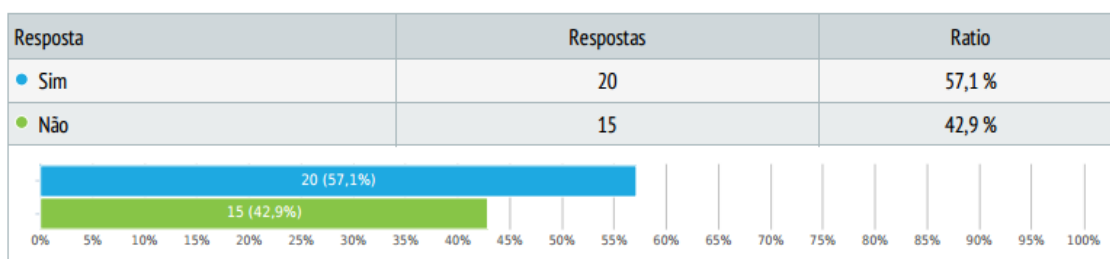


Figura 9 – Percentagem de autarquias com e sem SGQ implementado

Através dos resultados acima representados pode-se observar que apenas 35 autarquias responderam ao inquérito. Das autarquias que responderam, apenas 20 têm implementada a norma ISO 9001.

Como a investigação recai apenas sobre as autarquias que têm implementada a norma ISO 9001, os resultados dos restantes inquéritos não foram analisados nem constituem a amostra.

Depois de encontrada a amostra do estudo, as restantes questões do inquérito dividem-se em dois grandes grupos. O primeiro é composto por questões que têm como objetivo caracterizar a amostra, enquanto que o segundo é constituído pelas questões cujos resultados refutam ou comprovam as hipóteses criadas anteriormente.

Caracterização da amostra

Para se ter consciência da população que respondeu ao inquérito foram analisadas as seguintes variáveis:

- Região da autarquia;
- Sexo do inquirido;
- Idade do inquirido;
- Escolaridade do inquirido;
- Setor em que o inquirido está inserido.

Inicialmente procurou-se identificar a região a que pertencem as autarquias que constituem a nossa amostra. Com o objetivo de facilitar a análise, as regiões foram divididas em NUT II.

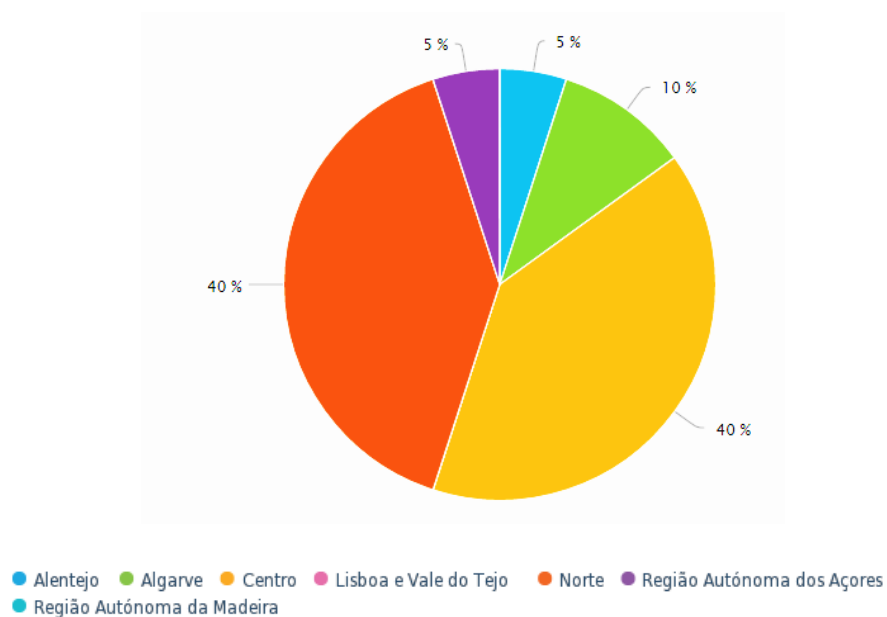


Figura 10 – Distribuição dos inquiridos por região

Através da análise da figura 7 pode observar-se que 10% das autarquias constituintes da amostra do estudo pertencem à região do Algarve (n=2), 5% à região do Alentejo (n=1), 40% ao Centro (n=8), 40% à região do Norte (n=8) e 5% à Região Autónoma dos Açores (n=1). É de salientar que nenhuma autarquia pertencente às regiões de Lisboa e Vale do Tejo e da Região Autónoma da Madeira faz parte da amostra.

Pode, deste modo, atentar-se que a maioria das autarquias que constituem a amostra do estudo pertencem à Região do Norte e do Centro de Portugal.

Na figura seguinte encontramos os inquiridos distribuídos por sexo.

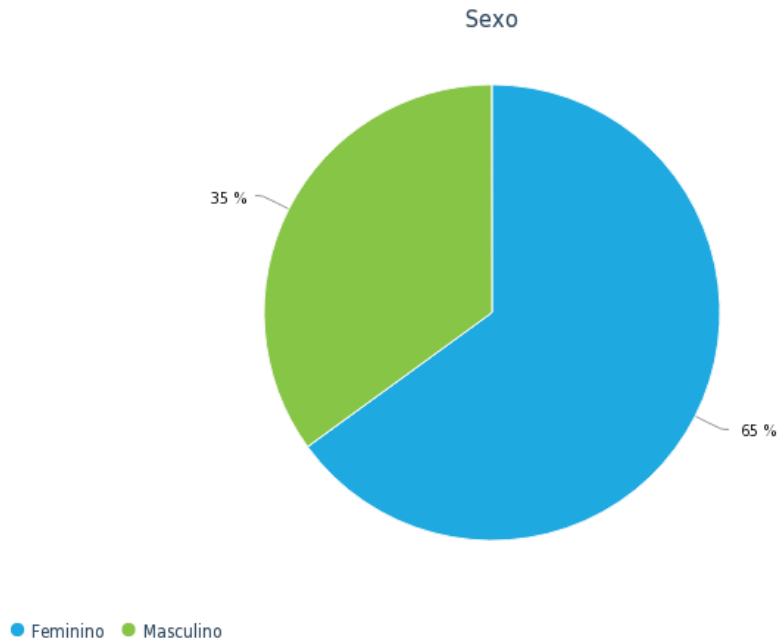


Figura 11 – Distribuição dos inquiridos por sexo

Verifica-se que 65% dos inquiridos pertencem ao sexo feminino (n=13) e os restantes 35% são do sexo masculino (n=7). Assim, observa-se que a maioria dos inquiridos são mulheres.

No que diz respeito à escolaridade dos indivíduos que responderam ao inquérito, os resultados encontram-se na figura 12.

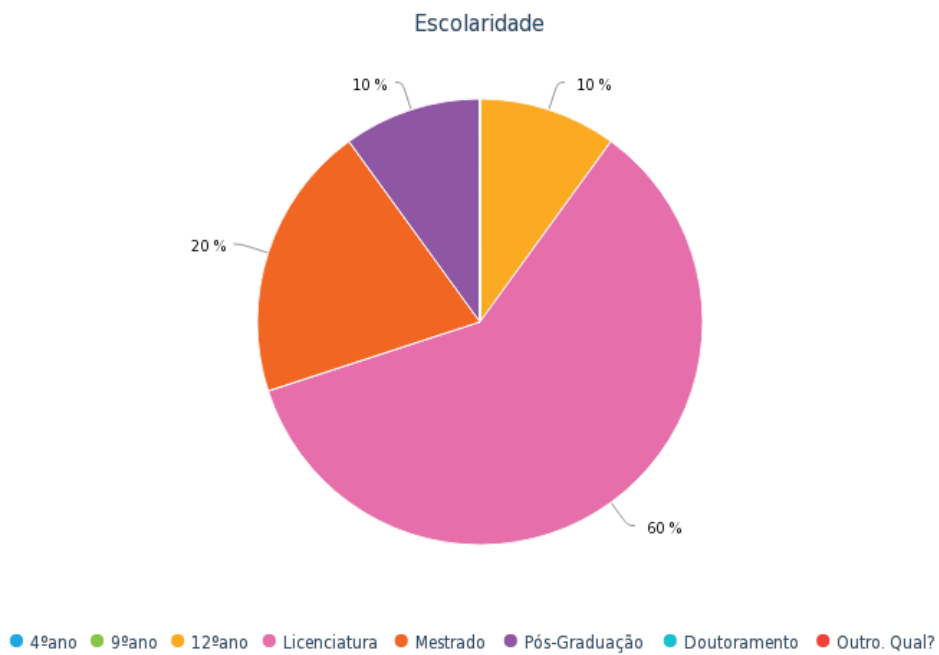


Figura 12 – Distribuição dos inquiridos por escolaridade

Constata-se que 60% dos inquiridos têm formação ao nível da licenciatura (n=12), 20% ao nível do mestrado (n=4), 10% ao nível do 12º ano (n=2) e os restantes 10% possuem como habilitação literária a pós-graduação (n=2).

Mediante a análise dos dados verifica-se que 90% dos inquiridos têm formação ao nível do ensino superior (n=18).

Relativamente à idade dos indivíduos inquiridos os resultados obtidos encontram-se na figura 13.

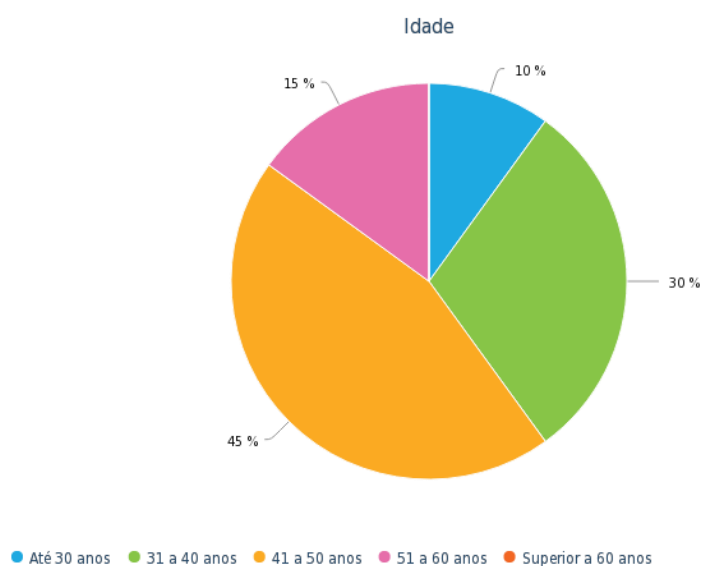


Figura 13 – Distribuição dos indivíduos por idade

Com base na figura 13, observa-se que 45% dos inquiridos têm entre 41 a 50 anos de idade (n=9), 30% têm entre 31 a 40 anos (n=6), 15% têm entre 51 a 60 anos de idade (n=3) e apenas 10% têm idade igual ou inferior a 30 anos (n=2). É de salientar o facto de nenhum dos inquiridos ter idade superior a 60 anos.

No que concerne ao departamento de trabalho dos inquiridos, os resultados encontram-se representados na figura seguinte.

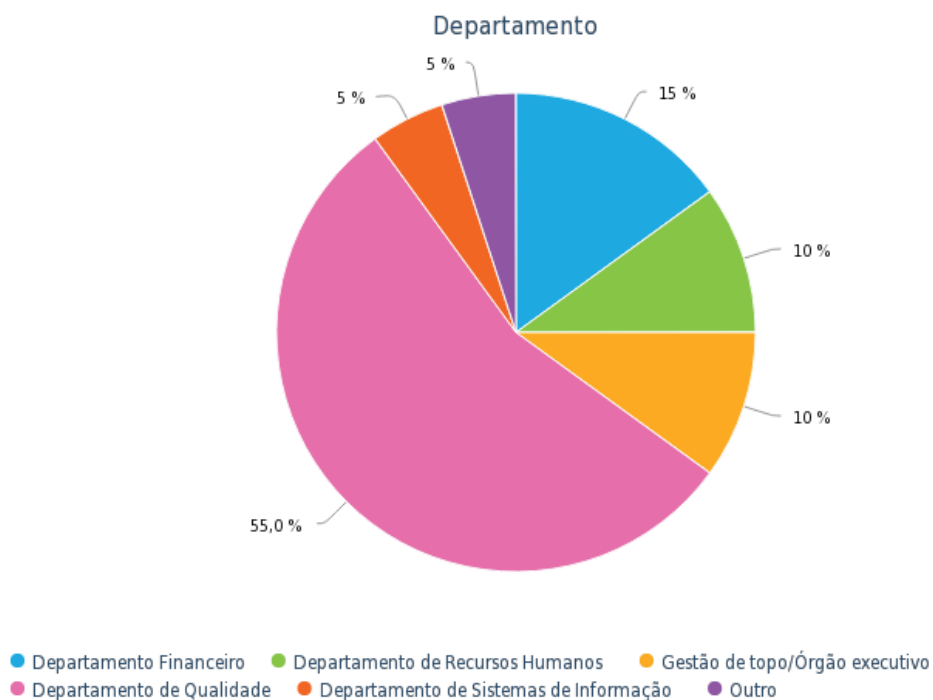


Figura 14 – Distribuição dos indivíduos por departamento de trabalho.

A figura 14 apresenta a distribuição dos inquiridos por departamento de trabalho. Cerca de 55% dos inquiridos fazem parte do departamento de qualidade (n=11), 15% pertencem ao departamento financeiro (n=3), 10% ao departamento de recursos humanos (n=2), 10% à gestão de topo/órgão executivo (n=2), 5% ao departamento de SI (n=1). Note-se que os restantes 5% (n=1) pertencem a outro departamento que não fez parte das opções de resposta.

Assim, a maioria dos inquiridos trabalham no departamento da qualidade.

4.2 Análise dos Resultados - Inquérito

Após a caracterização da população inquirida segue-se a análise dos resultados do segundo grupo do inquérito. Nas questões do segundo grupo do inquérito procurou-se investigar a familiaridade do indivíduo com a norma ISO 9001, as razões que levaram à implementação do SGQ, o envolvimento dos vários departamentos na implementação, as dificuldades e os benefícios sentidos neste processo, assim como, os mecanismos de controlo e medição de desempenho utilizados.

No que concerne à familiaridade dos inquiridos com a norma ISO 9001, é importante salientar que todos os inquiridos conhecem a norma e que a maioria considera que se encontra muito familiarizada. No entanto, a maioria refere que o primeiro contacto que teve com a norma ISO 9001, foi aquando a implementação desta na sua entidade de trabalho.

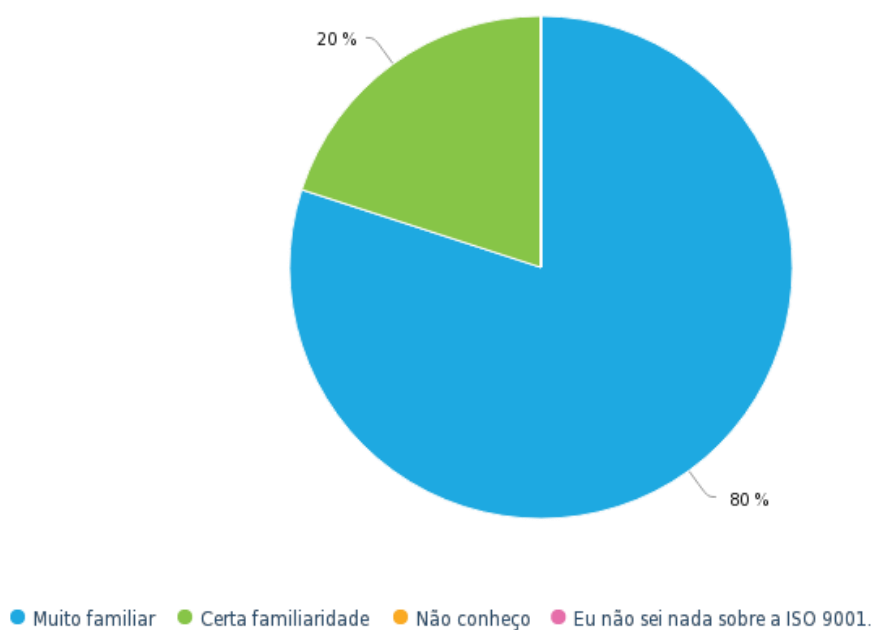


Figura 15 – Familiaridade dos indivíduos com a norma ISO 9001.

Já possuía algumas noções da norma ISO 9001 antes da implementação desta na entidade onde trabalha?

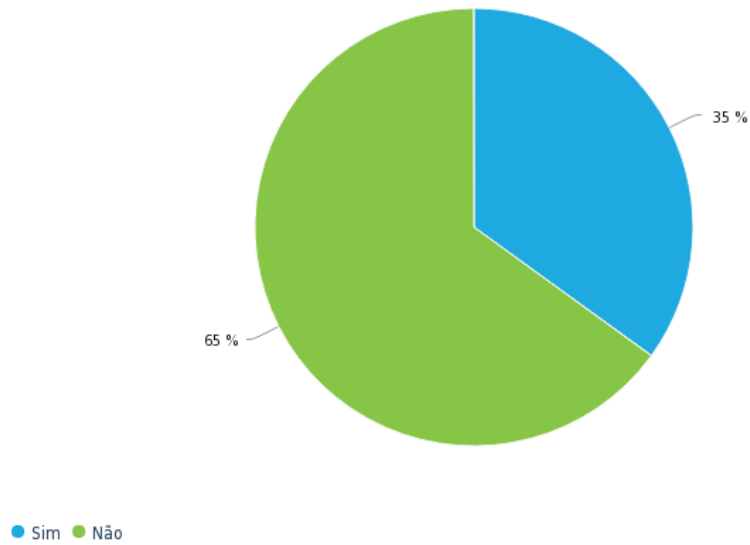


Figura 16 – Familiaridade dos inquiridos com a norma ISO 9001 (2)

Quando pedida a opinião acerca das razões que levaram a autarquia a implementar o SGQ, a mais apontada foi a melhoria da qualidade dos serviços prestados, sendo esta a única que foi apontada por todos os inquiridos, seguindo-se o aumento da conformidade e atendimentos às exigências do cidadão.

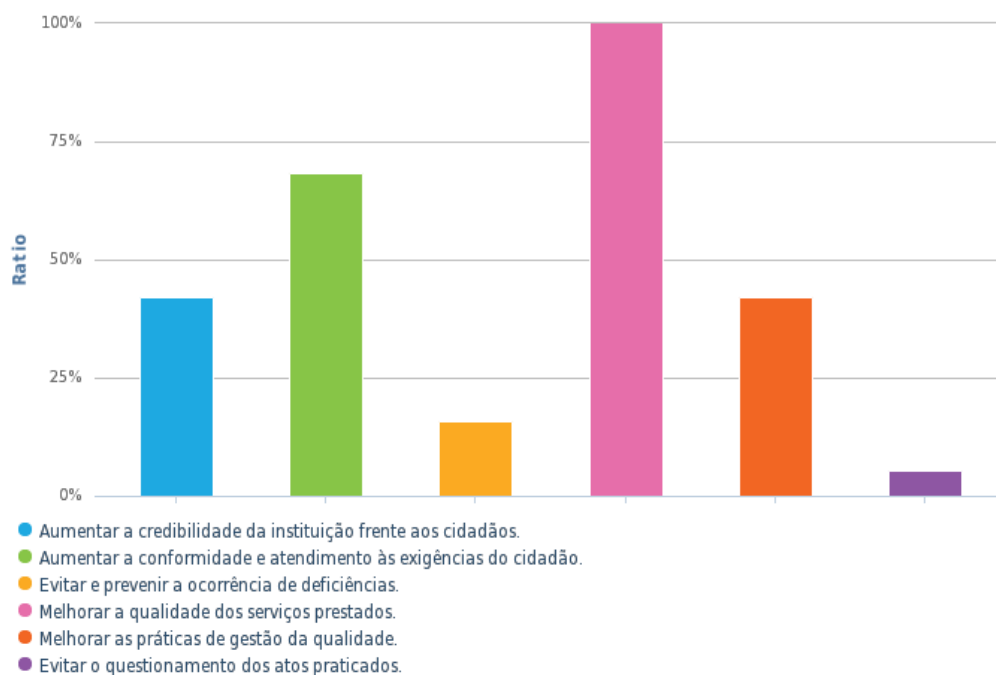


Figura 17 – Distribuição das motivações para a implementação do SGQ.

No que respeita ao comprometimento da autarquia por departamentos, constata-se que o departamento de gestão da qualidade é o que está mais envolvido, seguindo-se o departamento financeiro. Os departamentos menos envolvidos são o departamento de vendas/compras e de recursos humanos.

Na figura 18 é avaliado o comprometimento geral da autarquia e, verifica-se que a maioria classifica como envolvida. Salienta-se o facto de nenhum inquirido considerar a autarquia nada comprometida na gestão da qualidade.

O cálculo do desvio padrão é importante dado que permite averiguar a conformidade entre os inquiridos.

Tabela 12 – Distribuição da porcentagem de envolvimento por departamento.

	Nada envolvido =1	Envolvido =2	Muito envolvido =3	Média	Desvio Padrão
Dep. Financeiro	10%	75%	15%	2,5	≅0,51
Gestão de topo/ órgão executivo	0%	60%	40%	2,4	≅0,50
Dep. de vendas/ compras	35%	50%	15%	1,8	≅0,70
Dep. RH	35%	50%	15%	1,8	≅0,70
Dep. GQ	5%	25%	70%	2,7	≅0,59
Dep. SI	0%	60%	40%	2,4	≅0,50

n=20

Avalie o comprometimento desta organização com a gestão de qualidade.

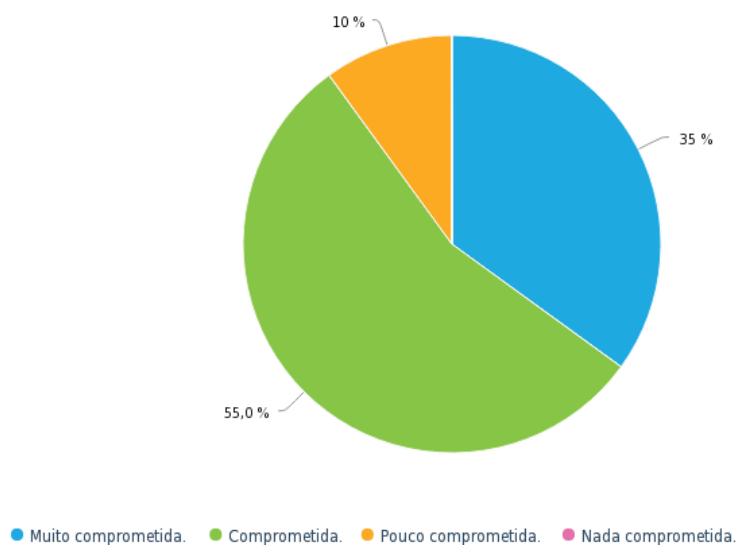


Figura 18 – Avaliação do comprometimento da organização com a gestão da qualidade.

Com base na tabela seguinte observa-se que as principais dificuldades sentidas na implementação da norma ISO 9001 foram a resistência dos colaboradores e a elevada carga burocrática associada ao processo. A dificuldade menos apontada pelos inquiridos foi a falta de compromisso da gestão de topo/órgão executivo o que reforça a ideia observada na tabela 13.

Tabela 13 – Distribuição e classificação das principais dificuldades na implementação do SGQ.

	Nunca =1	Ocasionalmente =2	Frequentemente =3	Médi a	Desvio Padrão
Falta de compromisso da gestão de topo	40%	50%	10%	1,7	≅0,66
Custo elevado de implementação	45%	35%	20%	1,8	≅0,79
Resistência dos colaboradores	15%	30%	55%	2,4	≅0,75
Falta de formação na norma	25%	65%	10%	1,9	≅0,59
Faltas a nível dos recursos necessários (materiais, humanos, financeiros)	30%	55%	15%	1,9	≅0,67
Elevada carga burocrática	30%	25%	45%	2,2	≅0,88

De acordo com os inquiridos e como pode ser observado na tabela seguinte, os benefícios que a implementação do SGQ trouxe para a autarquia são a melhoria organizacional interna e o melhor conhecimento do conceito da gestão da qualidade. Os menos ocorrentes são o aumento da produtividade e a motivação dos colaboradores, o que vem reforçar ideia mostrada na tabela 14, onde uma das maiores dificuldades na implementação foi a resistência dos colaboradores.

Tabela 14 – Distribuição e classificação dos benefícios resultantes da implementação do SGQ.

	Ausente =1	Pouco significativo =2	Significativo =3	Muito significativo =4	Média	Desvio Padrão
Melhoria organizacional interna	0%	10%	55%	35%	3,3	≅0,64
Aumento da produtividade	5%	45%	45%	5%	2,5	≅0,69
Clarificação de responsabilidades e funções	0%	25%	50%	25%	3	≅0,73
Motivação dos colaboradores	0%	50%	40%	10%	2,6	≅0,68
Melhoria na comunicação interna	0%	30%	60%	10%	2,8	≅0,62
Melhoria na qualidade dos serviços prestados	0%	25%	60%	15%	2,9	≅0,64
Aumento da satisfação e confiabilidade dos cidadãos	0%	45%	45%	10%	2,7	≅0,67
Redução do nº de reclamações	10%	25%	35%	30%	2,9	≅0,99
Melhor conhecimento do conceito da gestão da qualidade	0%	15%	55%	30%	3,2	≅0,67

No que concerne à questão acerca do contributo da implementação do SGQ para a redução dos custos totais da autarquia, 75% dos inquiridos considerou que teve um efeito positivo, ou seja, ajudou a reduzir os custos totais. Em contrapartida os restantes 25% referem que a

implementação não contribuiu para a redução dos custos totais da autarquia uma vez que, a própria implementação e certificação já acarretam mais um custo para a autarquia.

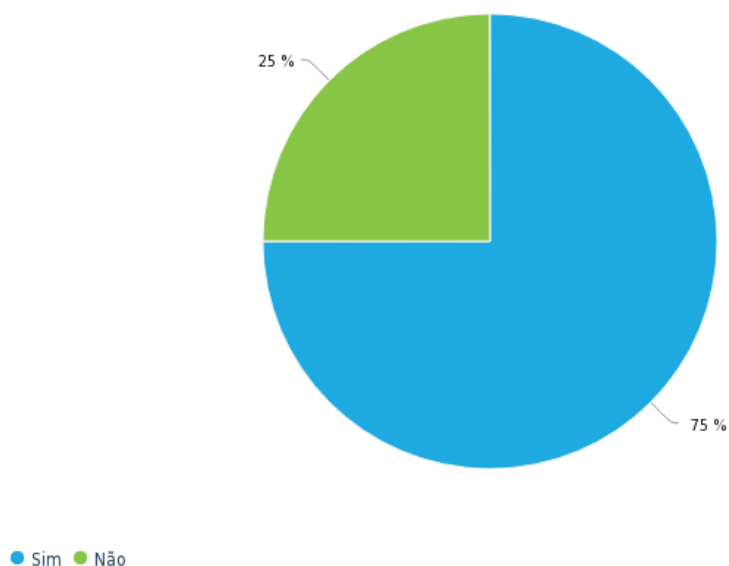


Figura 19 – Distribuição por percentagem dos inquiridos que responderam à questão relativa ao impacto do SGQ nos custos totais da autarquia

A próxima questão do inquérito trata dos indicadores de desempenho utilizados pelas autarquias. A percentagem de objetivos da qualidade atingidos e o tempo médio de resposta a pedidos, são os indicadores mais referidos pelos inquiridos. O indicador menos referenciado pelos inquiridos foi o tempo médio de atendimento.

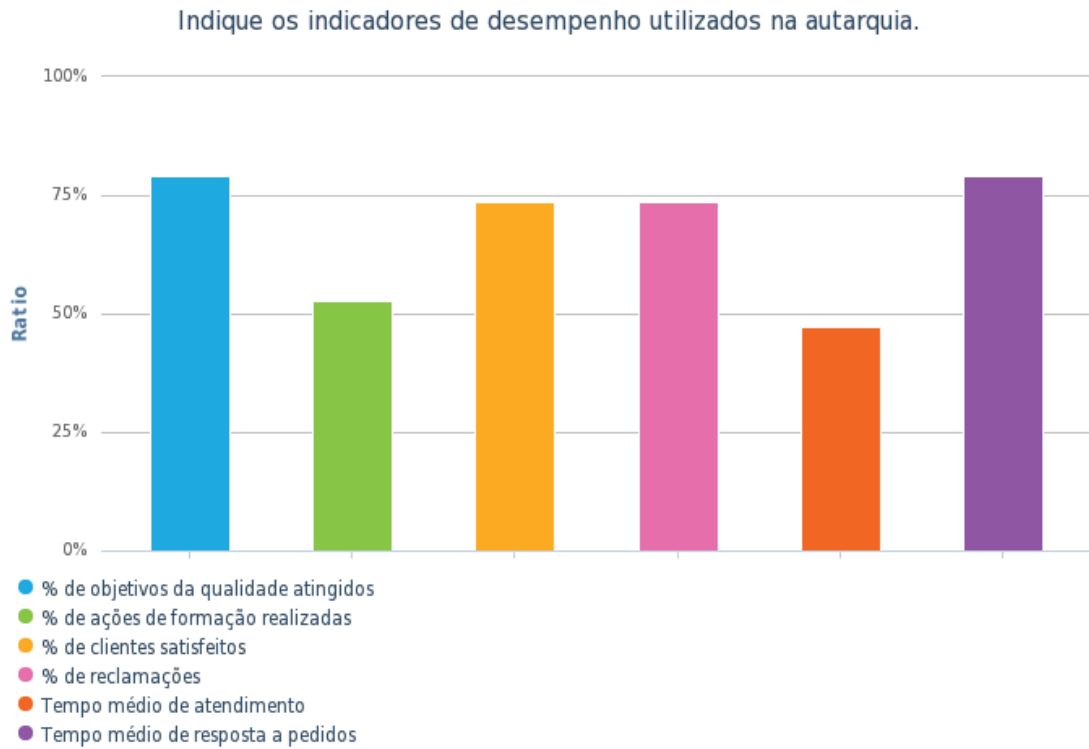


Figura 20 – Indicação dos indicadores de desempenho utilizados nas autarquias.

Quando questionados se a auditoria é importante para a gestão da qualidade, a totalidade dos inquiridos respondeu que sim, a auditoria tem uma grande importância na gestão da qualidade.

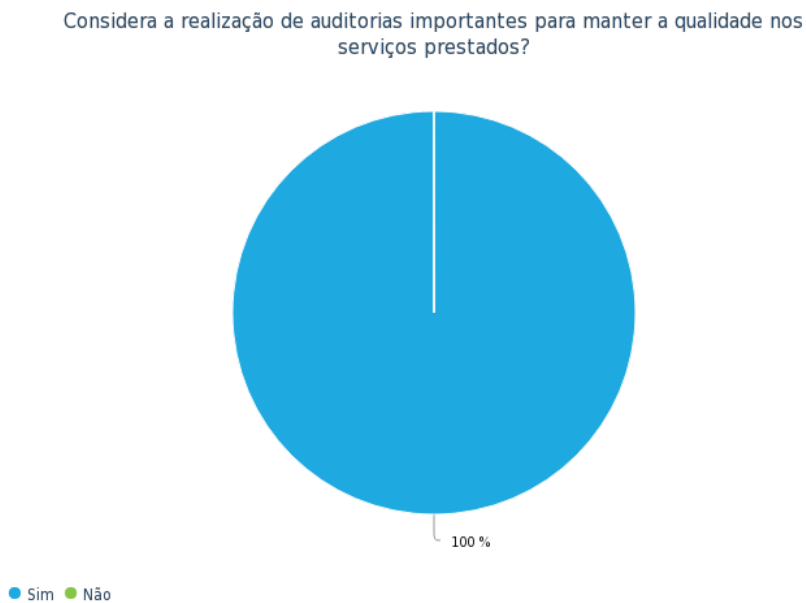


Figura 21 – Importância das auditorias para a garantia da qualidade.

A última questão do inquérito refere-se ao impacto dos cortes orçamentais decorrentes da Reforma da APP. A totalidade dos inquiridos refere que os cortes orçamentais tiveram impacto negativo na gestão da qualidade da autarquia.

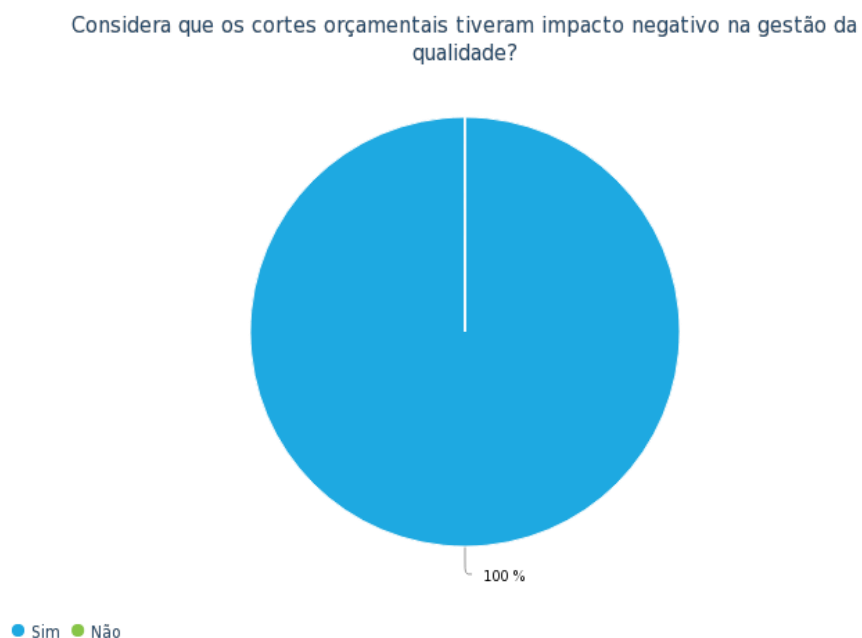


Figura 22 – Impacto dos cortes orçamentais.

4.2.1 Verificação das hipóteses

Seguidamente é feita a verificação da veracidade das hipóteses anteriormente formuladas.

Hipótese 1 – Normalmente a gestão da qualidade é uma mais valia para a gestão das autarquias.

A formulação desta hipótese tinha como objetivo entender se as autarquias consideram a implementação do SGQ uma mais valia para a gestão das autarquias, através da análise do que as motivou a implementar o SGQ e se estes se refletiram nos efeitos que a implementação surtiu, tanto a nível organizacional, quer económico ou social. A partir dos resultados podemos observar que o principal motivo que as levou a implementar o SGQ é o desejo de melhorar os serviços prestados pela autarquia aos munícipes e os benefícios que surgiram do processo de implementação foram a melhoria organizacional interna e a melhoria dos serviços prestados. Como qualquer autarquia, uma das principais missões é a satisfação máxima dos munícipes, que pode ser alcançada através da melhoria dos serviços que estão ao dispor. A implementação do SGQ demonstrou ser uma mais valia para a autarquia uma vez que provou ser um alicerce

na prossecução dos seus objetivos. Outro fator que transmite a importância da gestão da qualidade dentro das autarquias, é o facto de todas as autarquias estarem comprometidas na gestão da qualidade. Caso, o SGQ não fosse importante e benéfico não havia comprometimento.

Hipótese 2 - Normalmente é necessário o comprometimento de todos os colaboradores para o sucesso da implementação na autarquia.

Através dos resultados dos inquéritos conseguimos perceber que a principal dificuldade durante a implementação nas autarquias é a resistência à mudança por parte dos colaboradores. Portanto, é da responsabilidade de todos o sucesso da implementação do SGQ. Porque se todos se comprometerem e aceitarem, é eliminado o principal obstáculo à implementação deste processo.

Hipótese 3 - Usualmente a auditoria é uma ferramenta essencial na monitorização e medição da qualidade.

A formulação da hipótese 3 tinha como objetivo provar que as auditorias são os mecanismos mais utilizados para garantir qualidade nas autarquias. Os resultados dos inquéritos indicam que as auditorias são as ferramentas de monitorização e medição da qualidade mais utilizadas dentro das autarquias, e que esta ferramenta é importante na gestão da qualidade.

Hipótese 4 - Normalmente os cortes orçamentais têm impacto negativo na gestão da qualidade.

Neste caso, os resultados foram unânimes. A totalidade dos inquiridos afirma que os cortes orçamentais, resultantes da reforma da APP, tiveram um impacto negativo na gestão da qualidade.

4.3 Entrevista – C.M Matosinhos e C.M Porto

De forma a completar a investigação, neste capítulo, pretende-se fazer uma análise qualitativa do processo de implementação da Norma ISO 9001 das Câmaras Municipais do Porto e de Matosinhos. É importante salientar o facto da Câmara Municipal do Porto (CMP) ser uma autarquia totalmente certificada, enquanto que, a Câmara Municipal de Matosinhos (CMM) não tem a totalidade dos serviços certificados. Este foi um dos motivos que motivou o estudo destas autarquias. Inicialmente o objetivo era entrevistar um elemento do órgão executivo, um elemento da divisão de gestão da qualidade, um elemento de um serviço já certificado e de um serviço não certificado. Devido à falta de resposta de alguns elementos, as entrevistas conseguidas têm como entrevistados:

- Dr.^a Cristina Pacheco, chefe da divisão de Desporto, Juventude e Voluntariado da CMM;
- Dr. Guilherme Manuel Lopes Pinto, Presidente da Câmara Municipal de Matosinhos;
- Dr.^a Deolinda Coutinho, responsável pelo Gabinete de Auditoria e Qualidade da CMM;
- Dr.^a Emília Galego, chefe da divisão municipal de recursos humanos e responsável pelo sistema de gestão da CMP. Na divisão municipal de RH está incluída a divisão municipal de gestão da qualidade.

A entrevista aborda pontos como a motivação para a implementação da norma ISO 9001, os instrumentos de gestão e monitorização, as medidas de qualidade implementadas, os benefícios e as dificuldades provenientes da implementação, a importância das auditorias neste processo e o impacto dos cortes orçamentais.

- Motivação para a implementação da norma ISO 9001

Emília Galego, diretora municipal da divisão de recursos humanos e responsável pelo sistema de gestão da autarquia, afirma que as principais motivações que levaram à implementação da norma ISO 9001 na C.M.P foram a promoção de uma melhor articulação de todos os serviços, a simplificação de processos, a garantia de comunicação interna e externa com todas as partes interessada, o alcance da melhoria contínua e a satisfação máxima do cliente/munícipe. A diretora da divisão municipal de recursos humanos realça ainda que “as motivações vão de encontro ao alcance da visão do Município do Porto, que pretende ser reconhecido como um município socialmente coeso, economicamente competitivo, inovador, atrativo e transparente” (Apêndice 1, questão 1).

No que respeita aos motivos que levaram a Câmara Municipal de Matosinhos a implementar a norma ISO 9001, estes passam essencialmente pelo reconhecimento do esforço que a autarquia persegue no seu dia-a-dia em busca da satisfação dos seus clientes/munícipes e, pela própria satisfação dos clientes/munícipes. O Sr. Presidente Dr. Guilherme Manuel Lopes Pinto considera que “uma monitorização contínua dos serviços prestados pela autarquia aos munícipes de

Matosinhos, através de procedimentos normalizados suportados por um SGQ eficaz, permite-nos mais rapidamente corrigir eventuais desvios que possam trazer insatisfação para estes. Além disso, afirma que a autarquia sempre considerou o SGQ um instrumento de suporte para a melhoria contínua (Apêndice 2, questão 1).

- Instrumentos de gestão, controlo e medição utilizados

Quanto aos instrumentos utilizados, ambas autarquias afirmam que a implementação da norma ISO 9001 produziu algumas mudanças. Os instrumentos inumerados auxiliam não só na gestão, mas também no próprio controlo e medição dos resultados.

Na C.M. Porto foram adotadas novas ferramentas como a análise PESTAL, a Matriz SWOT, identificação das partes interessadas, a matriz de riscos organizacionais, planos e relatórios de atividades por cada atividade orgânica. Acrescem a estes todos os momentos de validação e análise do sistema de gestão que são decorrentes do cumprimento dos requisitos normativos (auditorias internas e externas anuais), ações de acompanhamento entre serviços, a revisão pela gestão anual, a avaliação de satisfação dos clientes e a gestão de ocorrências. Segundo Emília Galego (Apêndice 1, questão 2), “o sistema de gestão implementado na C.M. Porto utiliza como instrumento de monitorização o *Balanced Scorecard* (BSC), devidamente alinhado com o SIADAP”.

No que se refere à C.M. Matosinhos, Cristina Pacheco (Chefe da divisão de desporto, juventude e voluntariado), afirma que “antes do SGQ não existiam procedimentos definidos e o serviço escolhia como queria gerir, como monitorizar as suas tarefas e apresentar os seus resultados”. Quando foi implementado o SGQ passou a haver uniformização das ferramentas de gestão, foram estabelecidos indicadores com as respetivas metas, a informação deixou de estar dispersa e sem tratamento, permitindo a elaboração de relatórios trimestralmente que analisam o trabalho desenvolvido e são essenciais para efetuar as devidas correções (Apêndice 3, questão 2). A responsável pelo gabinete de Auditoria e Qualidade, Deolinda Coutinho, considera o Manual de Gestão da Qualidade um instrumento de gestão importante, na medida em que nele consta a organização funcional, as responsabilidades, os processos, os procedimentos e os recursos para a concretização da Política de Qualidade. Deolinda Coutinho destaca ainda os Procedimentos da Qualidade (PQ) e a Revisão da Gestão como novos instrumentos de gestão utilizados. Os Procedimentos de Qualidade (PQ) permitem assegurar que as inconformidades e debilidades do sistema são tratadas e prevenidas, e a Revisão pela Gestão analisa a adequabilidade do sistema, dos objetivos propostos e seu alcance e, apresentar os novos compromissos do sistema (Apêndice 4, questão 2). Para além dos instrumentos já identificados, são feitas auditorias internas e externas e reuniões de acompanhamento do SGQ.

- Medidas de qualidade implementadas

Uma das principais medidas adotadas na CMP foi a criação da Divisão Municipal de Gestão da Qualidade. Esta medida foi criada para o objetivo de integração, uniformização e

transversalidade do Sistema de Gestão. Esta unidade coordena-se com todos os restantes serviços municipais de forma direta e garante a coordenação operacional das principais atividades do Sistema de Gestão (Apêndice 1, questão 7).

A contínua monitorização das atividades *core*, o permanente acompanhamento dos objetivos e a definição de indicadores mensuráveis são algumas das medidas de qualidade já implementadas na C.M. Porto (Apêndice 1, questão 4). Emília Galego refere ainda que “atualmente todos os serviços municipais monitorizam a sua capacidade produtiva, através de indicadores de cumprimentos de prazos de resposta, % de cumprimento de atividades ou projetos, nº de reclamações, entre outros, alinhados naturalmente, a um rigoroso controlo do planeamento e execução orçamental”.

Na C.M. Matosinhos as medidas da qualidade já implementadas têm como principal enfoque a satisfação do cliente e tiveram um grande impacto tanto a nível interno como externo. Uma das medidas foi a criação da loja do munícipe onde está centralizado todo o atendimento, o que veio facilitar o acesso dos munícipes. Foi também implementado o *software costumerrrelationshipmanagement* (CRM) que permitiu um maior conhecimento das expetativas dos munícipes. Outra medida que foi, entretanto, implementada foi a gestão documental que visa a transparência processual e administrativa da autarquia. Deolinda Coutinho referiu também a centralização de todo o processo aquisitivo, o tratamento de reclamações, a avaliação os fornecedores e a manutenção e autoproteção de todos os edifícios municipais (Apêndice 4, questão 4).

- Benefícios produzidos pela implementação da Norma ISO 9001

A CMP refere que a adoção das medidas acima referidas já teve um impacto positivo na autarquia. Houve uma melhoria ao nível do cumprimento dos prazos de resposta aos processos, aumento de ações de melhoria ou corretivas implementadas e melhoria nos resultados dos estudos de avaliação à satisfação de clientes. A nível interno, resultou na melhoria da comunicação interna que “culminou no envolvimento e comprometimento de todos os colaboradores com o sistema de gestão e na prestação do serviço público de excelência” (Apêndice 1, pergunta 4). Emília Galego refere ainda que “a aposta num Sistema de Gestão, fundamentado em normativos internacionais e alicerçado numa primeira fase na Norma ISO 9001, Gestão da Qualidade, foi sem dúvida uma aposta ganha na CMP, quer em termos do desenvolvimento de boas práticas de gestão, quer na melhoria da prestação dos serviços e a satisfação máxima dos clientes/munícipes, para além de permitir uma articulação transversal da prestação de um serviço de excelência em todas e tão diversificadas competências do município. A experiência na certificação em gestão da qualidade, permitiu ainda à Autarquia partir para a implementação de outros referenciais normativos, nas áreas da gestão de recursos humanos, segurança e saúde do trabalho e gestão ambiental, de forma muito mais acessível e eficaz”.

A implementação da norma ISO 9001 trouxe vários benefícios para a C.M. Matosinhos. Esta permitiu um maior conhecimento do nível de exigência e satisfação dos munícipes, uma maior

confiança por parte dos parceiros, a eliminação de redundâncias e respetivos custos diretos e indiretos e ainda constituiu fator de motivação para os colaboradores (Apêndice 2, questão 4).

- Dificuldades na implementação da ISO 9001

Como em qualquer processo de mudança numa organização, a introdução de procedimentos implica sempre tocar em práticas e hábitos enraizados, havendo, pois, uma necessidade de existir um hiato de tempo para que os colaboradores se adaptem à nova realidade. A CMP não foi exceção. Para Emília Galego os principais obstáculos que a CMP enfrentou foi a resistência à mudança por parte dos colaboradores e a falta de formação destes. Para fazer face a estas dificuldades, foi necessária a promoção de várias ações de sensibilização e divulgação das boas práticas adotadas e todas as ferramentas de gestão, a formação de todos os colaboradores da autarquia não só para os prover de competências técnicas e especializadas sobre boas práticas de gestão, ferramentas da qualidade e requisitos do cliente, mas também para que eles percebam a importância que há em conhecer e respeitar os procedimentos e metodologias adotadas (Apêndice 1, questão 7).

No que se refere à autarquia de Matosinhos, umas das dificuldades sentidas foi também a resistência dos colaboradores à mudança. Para contornar este obstáculo a CMM optou por iniciar o processo com um projeto piloto, através da certificação, numa primeira fase, de apenas uma unidade orgânica, a Divisão da Juventude. Com este procedimento, os colaboradores encararam de uma melhor forma todos os outros processos de certificação uma vez que os colegas da Divisão da Juventude partilharam a experiência. Como a Divisão da Juventude foi a primeira unidade orgânica a ser certificado, foi mais afetada pelas dificuldades adjacentes ao processo. Estas dificuldades foram minimizando à medida em que foram organizadas sessões de sensibilização, quando houve um maior envolvimento do executivo e quando começaram a verificar-se mudanças e os benefícios de ter um serviço certificado.

Para Deolinda Coutinho o processo de implementação nas áreas criativas foi um grande desafio. Isto porque a CMM queria preservar a liberdade criativa, mas conjugá-la com a uniformização de procedimentos. Segundo a gestora da qualidade da CMM, a autarquia conseguiu ultrapassar as dificuldades devido ao intenso trabalho de equipa, à motivação e entusiasmo de alcançarem algo diferente e à oportunidade de formação (Apêndice 4, questão 7).

Apesar de todas as dificuldades, Guilherme Pinto afirma “o que sentimos foi que o sistema de gestão da qualidade foi encarado, pelos serviços alvo de certificação, como um facilitador e não como um conjunto de normas e registos para fazer jus à burocracia” (Apêndice 2, questão 7).

- A importância das Auditorias e da monitorização dos serviços

As auditorias são consideradas mecanismos de gestão da qualidade e têm um papel muito importante na monitorização dos serviços. Quer a CMP como a CMM consideram as auditorias

um fator fundamental para garantir a continuidade e manutenção das práticas e procedimentos adotados.

Emília Galego refere que “os momentos de auditoria são encarados, na autarquia, como momentos de identificação de oportunidades de melhoria e como tal de crescimento e de desenvolvimento do Sistema” e “As auditorias garantem assim a robustez do sistema e a crescente garantia da melhoria contínua (Apêndice 1, questão 8).

O Presidente da autarquia de Matosinhos acredita que “a existência de auditorias, quer de carácter externo quer interno, vem, por um lado, avaliar se os padrões de qualidade estão a ser mantidos e, por outro, validar se a monitorização instituída está a ser eficaz (Apêndice 2, questão 8).

-Impacto dos cortes orçamentais

O processo de implementação e certificação requer muitas mudanças e tem custos associados. Com a crise económica as autarquias foram sujeitas a cortes orçamentais o que em alguns casos teve impacto a nível da implementação e certificação.

No caso da CMM em 2012, por restrições orçamentais, perdeu a certificação dos seus serviços pelo facto de não ter realizado a auditoria externa de renovação ao SGQ (Apêndice 2, questão 10). No entanto, o sistema de gestão da qualidade foi mantido, a autarquia continuou a executá-lo como se ainda estivesse oficialmente certificado, o que demonstra o quanto a CMM considera o SGQ benéfico. Guilherme Pinto afirma que “restaurada e consolidada a nossa saúde financeira, temos a vontade de retomar a certificação dos serviços e alargar o seu âmbito” (Apêndice 2, questão 10).

Na CMP os cortes orçamentais não tiveram impacto negativo. Emília Galego defende que “a adoção do SGQ teve também sempre presentes questões de otimização e rigor orçamental, permitindo assim ganhos de eficiência nos processos e serviços prestados, que mostraram a mais-valia da implementação”.

Tabela 15 – Resumo Comparativo entre a CMP e a CMM.

	C.M. Porto	C.M. Matosinhos
Motivação inicial	<ul style="list-style-type: none"> - Promoção de uma melhor articulação de todos os serviços; - Simplificação de processos; - Garantia de comunicação interna e externa com todas as partes interessada; - Alcance da melhoria contínua; - Satisfação máxima do cliente/munícipe. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reconhecimento do esforço que a autarquia persegue no seu dia-a-dia em busca da satisfação dos seus clientes/municípios; - Satisfação máxima dos clientes/municípios.
Instrumentos de gestão e monitorização	<ul style="list-style-type: none"> - Análise PESTAL; - Matriz SWOT; - Identificação das partes interessadas; - Matriz de riscos organizacionais; - Planos E relatórios de atividades; - Auditorias; - Ações de acompanhamento entre serviços; - Revisão pela gestão anual; - Avaliação da satisfação dos clientes; - Gestão de ocorrências; - SIADAP; - <i>Balanced ScoreCard</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> - Formalização da rede de processos; - Definição de indicadores de qualidade; - Manual SGQ; - Procedimentos da Qualidade; - Revisão pela Gestão; - Auditorias; - Reuniões de acompanhamento do SGQ; - Relatórios trimestrais.
Medidas de qualidade	<ul style="list-style-type: none"> - Criação da Divisão Municipal de Gestão da Qualidade; - Contínua monitorização das atividades <i>core</i>; - Acompanhamento dos objetivos; - Definição de indicadores mensuráveis. 	<ul style="list-style-type: none"> - Criação da loja do município; - Implementação do <i>software</i> CRM; - Gestão documental; - Centralização de todo o processo aquisitivo; - Tratamento de reclamações; - Avaliação dos fornecedores; - Manutenção e autoproteção de todos os edifícios municipais.
Benefícios	<ul style="list-style-type: none"> - Melhoria ao nível do cumprimento dos prazos de resposta aos processos; 	<ul style="list-style-type: none"> - Maior conhecimento do nível de exigência e satisfação dos municípios;

	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de ações de melhoria ou corretivas implementadas; - Melhoria nos resultados dos estudos de avaliação à satisfação de clientes; - Melhoria da comunicação interna; - Envolvimento e comprometimento de todos os colaboradores; - Melhoria no acesso à certificação noutros normativos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Maior confiança por parte dos parceiros; - Eliminação de redundâncias e respetivos custos diretos e indiretos; - SGQ fator de motivação para os colaboradores.
Dificuldades	<ul style="list-style-type: none"> - Resistência à mudança por parte dos colaboradores; - Falta de formação dos colaboradores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Resistência à mudança por parte dos colaboradores.
Importância das auditorias	<ul style="list-style-type: none"> - Fundamental. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fundamental.
Impacto dos cortes orçamentais	<ul style="list-style-type: none"> - Perda da certificação dos seus serviços. 	<ul style="list-style-type: none"> - Não teve impacto.

4.3.1 Verificação das asserções

De seguida é feita a verificação da veracidade das asserções elaboradas.

Asserção 1 - Normalmente a gestão da qualidade é uma mais valia para a gestão das autarquias.

Esta asserção verifica-se nas duas autarquias. Para Emília Galego, a aposta num SGQ foi uma mais valia na CMP, quer em termos do desenvolvimento de boas práticas de gestão, quer na melhoria da prestação dos serviços e a satisfação máxima dos munícipes, para além de permitir uma articulação transversal da prestação de um serviço de excelência em todas e tão diversificadas competências do município.

Na CMM o SGQ constituiu um fator de motivação para os colaboradores, eliminaram-se redundâncias e os respetivos custos diretos e indiretos, definiram-se processos e normalizaram-se procedimentos. Para além disso, o SGQ auxiliou a uma melhor perceção do nível de exigência dos munícipes de Matosinhos.

Asserção 2 - Normalmente é necessário o comprometimento de todos os colaboradores para o sucesso da implementação na autarquia.

Para o sucesso da implementação do SGQ na CMP, foi necessário sensibilizar todos os colaboradores de forma a ultrapassar o grande obstáculo que é a resistência à mudança. Nesta autarquia todos os colaboradores estão envolvidos com o SGQ, e a prova disso é o facto de que os trabalhadores de cada direção têm responsabilidades operacionais na implementação e garantia do sistema. Para além das ações de sensibilização, foi essencial a formação de todos os colaboradores da autarquia para a importância de conhecer e respeitar os procedimentos e metodologias adotadas, bem como o registo de evidências que refletem e consubstanciam o respeito do SGQ implementado.

Na CMM, o comprometimento dos colaboradores também foi necessário para o sucesso da implementação do SGQ uma vez que tiveram de alterar procedimentos com os quais estavam familiarizados, adotar novos instrumentos de trabalho e adaptarem-se a uma nova filosofia que visava a satisfação do cliente e a melhoria contínua. O empenho da administração agiu como fator motivador pois sempre demonstraram acreditar na capacidade de toda a equipa atingir um elevado nível de qualidade e de considerar o SGQ um instrumento facilitador.

Asserção 3 - Usualmente a auditoria é uma ferramenta de gestão utilizada na monitorização e medição da qualidade.

No que respeita a esta asserção, as autarquias consideram a auditoria uma ferramenta de gestão fundamental na monitorização e medição da qualidade.

Na CMP os momentos de auditoria são encarados como momentos de identificação de oportunidade de melhoria, de crescimento e de desenvolvimento do sistema. Esta ferramenta é considerada fator fundamental para a robustez do sistema e para a crescente melhoria continua.

Na CMM, a existência de auditorias avalia se os padrões de qualidade estão a ser mantidos, e valida se a monitorização está a ser eficaz. São fundamentais, porque dá orientação e idealiza o rumo de cada um dos subsistemas que compõem o SGQ.

Asserção 4 - Normalmente os cortes orçamentais têm impacto negativo na gestão da qualidade.

No caso das autarquias entrevistadas, temos situações opostas no que se refere a este assunto. No caso da CMP, os cortes orçamentais não tiveram qualquer impacto. Muito pelo contrário, o SGQ potencia a otimização e o rigor orçamental, permitindo ganhos de eficiência nos processos e serviços prestados.

No caso da CMM, os cortes orçamentais tiveram um impacto negativo direto. Em 2012, a CMM perdeu a certificação dos seus serviços pelo facto de não ter realizado a auditoria externa de renovação do SGQ.

Após a análise dos resultados recolhidos durante a investigação, pode-se afirmar que o modelo de análise é validado em cerca de 87,5%, uma vez que a asserção 4 não se verifica na CMP.

Capítulo V – Conclusão

Tendo em conta a atualidade económica é cada vez mais importante que as organizações procurem novos modelos e ferramentas de gestão, de forma a irem de encontro às expectativas dos clientes. O setor público não é exceção. O desejo de satisfazer as necessidades dos cidadãos implica a constante melhoria dos serviços prestados e nesse sentido são essenciais ferramentas que monitorizem a qualidade.

A presente dissertação de investigação recai sobre a temática da gestão da qualidade no setor público. Para dar resposta a este tema foi desenvolvida uma revisão da literatura onde foi abordado num primeiro capítulo a qualidade, a gestão da qualidade e a qualidade total, seguindo-se o capítulo referente à Qualidade no setor público.

O caso prático foi aliado, primeiramente, a uma abordagem quantitativa, uma vez que é feita a mensuração dos dados recolhidos através da aplicação do inquérito às autarquias portuguesas e posteriormente, qualitativa, onde é feita a análise e interpretação dos resultados provenientes das entrevistas direcionadas à CMP e à CMM. A metodologia selecionada demonstrou-se apropriada, uma vez que permitiu a recolha e o adequado tratamento da informação necessária à minha investigação.

Com base nas perguntas de investigação, foi necessário formular o modelo de análise para este ser testado quanto à sua validade através dos resultados dos inquéritos e das entrevistas. Através destes resultados, chega-se à conclusão que o modelo de análise se valida em pelo menos 87,5%.

Assim, torna-se evidente o facto de que a implementação de um SGQ é uma boa aposta nas autarquias, sendo que, as auditorias e o comprometimento de todos os colaboradores são fatores-chave para o sucesso do SGQ.

Limitações do estudo

As principais dificuldades encontradas durante a realização da dissertação estão ambas relacionadas com os meios de recolha de informação. Primeiramente houve uma fraca adesão por parte das autarquias ao inquérito, o que resultou numa amostra pouco representativa. A outra dificuldade sentida foi na recolha de informação através da entrevista à CMM e CMP. Foi um processo bastante demorado, não só por todas as burocracias associadas, mas também pela falta de envolvimento dos intervenientes.

Pistas para investigação futura

Como sugestão de otimização da dissertação sugere-se uma amostra maior e mais diversificada e eventualmente a comparação entre um serviço certificado e um não certificado.

Referências Bibliográficas

Almeida, P. (2011). *Análise crítica ao processo de auditoria da qualidade*. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto.

António, N. S. & Teixeira, A. (2007). *Gestão da qualidade – de Deming ao modelo de excelência da EFQM*. Lisboa: Edições Sílabo.

APCER (2015). *Guia do utilizador ISO 9001:2015*, disponível em http://www.apcergroup.com/portugal/images/site/graphics/guias/APCER_GUIA_ISO9001_2015.pdf, data de consulta a 20/07/2015.

APQ, *Os Conceitos Fundamentais da Excelência*, disponível em <http://www.apq.pt/porta/EFQM/Os%20Conceitos%20Fundamentais%20da%20Excelencia.pdf>, data de consulta a 08/11/2015.

Barçante, L. C. & Castro, G. C. (1995). *Ouvindo a Voz do Cliente Interno*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: QualityMark.

Branco, R. F. (2008). *O Movimento da qualidade em Portugal: O contributo da gestão da qualidade para a gestão global das organizações*. Porto: Grupo Editorial Vida Económica.

Corciova, A., Saraiva, M., Novas, J., Ferreira, O. (2010). *Os custos da qualidade nas empresas portuguesas certificadas*. Universidade de Évora.

Costa, S. (2013). *Pessoas para a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade numa Instituição de Ensino Superior*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Ciência e Tecnologia. Universidade Fernando Pessoa.

Crato, C. (2010). *Qualidade: Condição de competitividade*. Porto: Sociedade Portuguesa da Inovação.

Crosby, P. B. (1979). *Quality is free: The art of making quality certain*. New York: McGraw-Hill.

Dale, Barrie e Bunney, Heather (1999). *Total Quality Management Blueprint*. Reino Unido, Blackwell Publishers, Ltd.

Deming, E. (1986). *Out of the crisis*. Boston: MIT.

Deming, W.E. (1994). *The new economics for industry, government, education*. 2ª Edição. Cambridge: MIT Center for Advanced Educational Services.

Feigenbaum, A.V. (1983). *Total quality control*. New York: Mc Graw-Hill.

Feigenbaum, A. V. (1994). *Controle da qualidade total*. São Paulo: Makron Books, v.1.

- Feigenbaum, A.V. & Feigenbaum, D.S. (1999). *New Quality for the 21st Century*. Quality Progress.
- Garvin, D. A. (1987). *Competing on the eight dimensions of quality*. Harvard Business Review, Vol. 65, No. 6, pp. 101-109.
- Garvin, D. (1992). *Gerenciando a qualidade: visão estratégica e competitiva*. Rio Janeiro:
- Gomes, Paulo J. P. (2004). *A evolução do conceito de qualidade: Dos bens manufaturados aos serviços de Informação*. Cadernos BAD, 2, 6-18.
- Gonçalves, J. (2008). *Aplicação das ferramentas e métodos da Gestão da Qualidade nas empresas certificadas*. Revista Qualidade.
- Gonçalves, M. (2012). *Fatores influenciadores da gestão da qualidade e independência do auditor – um estudo de caso*. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto.
- Ishikawa, K. (1993). *Controle de qualidade total à maneira japonesa*. Rio de Janeiro: Campus.
- Juran, J. M. (1954). *Universais em Planejamento de Gestão e Controle*. New York: American Management Association.
- Juran, J. M. (1979). *Quality control handbook*. New York: McGraw-Hill.
- Juran, J. M. (1995). *Managerial breakthrough*. New York: McGraw-Hill.
- Letza, S. R. & Gadd, K. (1994). *Should activity-based costing be considered as the costing method of choice for total quality organizations?*. The TQM Magazine, Vol.6, No. 5, pp. 57-63.
- Louro, A. (2009). *Balanced Scorecard, Modelo de Excelência EFQM e Common Assessment Framework, como instrumentos integrados de Gestão de Qualidade nos Serviços Públicos*. Departamento de Gestão e Economia, Universidade da Beira Interior.
- Machado, J. M. (2006). *Implementação de Sistemas de Gestão*. Braga.
- Madureira, C. Rodrigues, M. (2006). *Administração Pública do século XXI: Aprendizagem Organizacional mudança comportamental e reforma Administrativa*. Revista Comportamento Organizacional e gestão 2006, vol. 12 nº2, 153-171.
- Maranhão. (2001). *ISO Série 9000: manual de implementação: versão ISO 2000*. Rio de Janeiro: Qualitymark.
- Mello, C. H. P., Silva, C. E. S., Turrioni, J. B. e Souza, L. G. M. (2002). *ISO 9001:2000 Sistema de gestão da qualidade para operações de produção e serviços*. São Paulo: Atlas, S. A.

Morais, A.; Godoy, L. (2005). *Qualidade em serviços: uma abordagem conceitual*. XII SIMPEP – Bauru, SP, Brasil.

Morais, I. (2005). *Gestão da qualidade total*. Escola Superior de Tecnologia e Gestão da Guarda.

NP EN ISO 9000:2005 (2005). *Sistemas de Gestão da Qualidade – Fundamentos e Vocabulário*. International Standard Organisation.

NP EN ISO 9001:2008 (2008). *Sistemas de Gestão da Qualidade – Requisitos*. International Standard Organisation.

Neves, M. (2012). *A implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade na Junta de Freguesia de Gandra*. Dissertação de mestrado. Instituto Superior de Administração e Contabilidade do Porto. Instituto Politécnico do Porto.

Nolasco, M. (2004). *A evolução da qualidade na Administração Pública Portuguesa*. Cadernos BAD 2, pp. 33-47.

Oakland, J. S. (2007). *Gerenciamento da qualidade total*. São Paulo: Editora Nobel.

Oliveira, O.J. (2006). *Gestão da qualidade: Tópicos avançados*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.

Pereira, A. & Ganhão, F. (1992). *A gestão da qualidade – Como implementá-la na empresa*. Lisboa: Editorial Presença.

Pinheiro, A. (2008). *O impacto de um sistema de gestão da qualidade na da Administração Pública. O caso da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Aveiro.

Pires, A. R. (2000). *Qualidade – Sistemas de gestão da qualidade*. 2.^a Edição. Lisboa: Edições Sílabo.

Pires, A. R. (2012). *Sistemas de gestão da qualidade – Ambiente, segurança, responsabilidade social, indústria, serviços, Administração Pública e educação*. 1.^a Edição. Lisboa: Edições Sílabo.

Quivy, R. e Campenhoudt, L. (2005). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa, Tradução de João Marques, Maria Mendes e Maria Carvalho, Editora Gradiva, 4^a Edição, ISBN 972-662-275-1, disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/37937019/Quivy-e-Campenhoudt-Manual-de-Investigacao-em-Ciencias-Sociais#scribd>, data da consulta a 21/12/2015.

Ribeiro, S. (2012). *Os benefícios e as dificuldades na certificação da qualidade - Norma NP EN ISO 9001:2008*. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto. Instituto Politécnico do Porto.

Rocha, J. (2006). *Gestão da qualidade: Aplicação aos serviços públicos*. Lisboa: Escolar editora.

- Rocha, J. (2011). *Gestão da qualidade: Aplicação aos serviços públicos*. 2.^a Edição. Lisboa: Escolar editora.
- Rose, K. (2005). *Project quality management: why, what and how*. J. Ross Publishing.
- Sampieri, R., Collado, C., e Lucio, P. (1991). *Metodologia de la investigación*. Colombia: McGraw-Hill.
- Silva, M. (2009). *Desenvolvimento e Implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Aveiro.
- Son, Y. K. e Hsu, L. F. (1990). *A method of measuring quality costs*. International Journal of Production Research, Vol. 29, 9, 1785-1794.
- Sousa, M., Baptista, C. (2011). *Como fazer Investigação, Dissertações, Teses e Relatórios segundo Bolonha*. Lisboa: Pactor.
- Sousa, R. (2007). *Qualidade na Administração Pública o impacto da Certificação ISO 9001:2000 na Satisfação dos Municípios*. Dissertação de Mestrado. Universidade do Minho.
- Taguchi & Wu (1979). *Introduction to off line quality control*. Japan: Central Japan Quality Association.
- Veiga, Solange (2014). *A implementação de um sistema de gestão da qualidade: O caso da C.M. Aveiro*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Aveiro.

Apêndice 1 - Guião de entrevista I

Entrevistado: Departamento da Qualidade. Nome: Emília Galego (Diretora Municipal de Recursos Humanos e responsável pelo Sistema de Gestão da Autarquia. Na Direção Municipal de Recursos Humanos, está incluída a Divisão Municipal de Gestão da Qualidade, unidade operacional de suporte ao Sistema de Gestão).

Questões:

1. Na sua opinião qual foi a motivação inicial para a implementação do Sistema de Gestão da Qualidade na Autarquia?

A principal motivação foi a adoção boas práticas de gestão baseadas em regras e requisitos internacionais por forma a promover uma melhor articulação de todos os serviços, simplificação de processos, garantia de comunicação interna e externa com todas as partes interessadas promovendo o alcance da melhoria contínua e satisfação máxima do cliente/munícipe. Neste contexto as motivações vão de encontro ao alcance da visão do Município do Porto que pretende ser reconhecido como um município socialmente coeso, economicamente competitivo, inovador, atrativo transparente.

2. Houve alguma mudança a nível dos instrumentos de gestão?

Sim. O sistema de Gestão implementado na CMP utiliza como instrumento de monitorização e controlo o *Balanced Scorecard* (BSC), devidamente alinhado com o SIADAP. Existe BSC ao nível geral da autarquia e em cada Direção Municipal.

No decorrer da transição para a nova versão da Norma ISO 9001:2015, foram ainda adotadas novas ferramentas de gestão, nomeadamente Análise PESTAL, Matriz SWOT, Identificação das partes interessadas relevantes e Matriz de Risco Organizacionais.

Acresce ainda a utilização de ferramentas como planos e relatórios de atividades por cada unidade orgânica.

3. Quais os serviços já certificados nesta autarquia?

Desde 2003 que a CMP tem vindo a fazer um caminho gradual na aposta da melhoria contínua dos serviços prestados ao cidadão.

Em 2005 foram certificados os primeiros serviços pela Norma ISO 9001: Departamento Municipal de Jurídico e Contencioso (DMJC); Gabinete de Auditoria e Controlo Interno (GACI) e Gabinete do Município (GM). Tendo nos anos subsequentes vários serviços iniciados também a sua certificação no referencial de gestão da qualidade.

Em Dezembro de 2012, a Câmara Municipal do Porto, obteve a certificação total do Sistema de Gestão Integrado de Qualidade e de Recursos Humanos, ou seja, certificou todas as atividades da Autarquia de forma transversal, de acordo com os referenciais ISO 9001:2008 Gestão da Qualidade e NP 4427:2004 Gestão de Recursos Humanos.

Em Dezembro de 2015, a Câmara Municipal do Porto, integrou no Sistema de Gestão a área de Segurança e Saúde do Trabalho obtendo a certificação segundo os referenciais normativos OHSAS 18001:2007 e NP 4397:2008.

O atual âmbito de certificação da CMP nestes diversos referenciais normativos é a “Prestação de serviço ao cliente e outras partes interessadas no âmbito de toda a atividade desenvolvida pelo Município do Porto.”

Estão, portanto, todos os serviços abrangidos pelo Sistema de Gestão implementado.

No que respeita aos desafios futuros e a curto prazo, temos em curso a implementação da transição da Norma ISO 9001, para a versão de 2015, pretendendo obter a certificação no final do ano de 2016, sendo que para 2017 o objetivo é promover o alargamento do Sistema de Gestão à área ambiental, através da implementação do normativo ISO 14001:2015 – Sistema de Gestão Ambiental.

4. Quais as medidas de qualidade já implementadas?

Na implementação dos referenciais normativos, as medidas implementadas permitiram evidenciar e otimizar as práticas de gestão já desenvolvidas na CMP, neste sentido promoveram-se medidas de gestão que possibilitaram a implementação e monitorização permanente dos objetivos estratégicos.

Numa organização vasta e diversificada com a CMP, com diversas áreas de atividade distribuídas por diferentes serviços municipais, a adoção de um Sistema de Gestão único e integrado, permitiu um reforço na transversalidade e uniformização de procedimentos, a eliminação de redundâncias e uma melhoria da comunicação e partilha de informação entre as diferentes unidades orgânicas, com direto enforque na melhoria da resposta ao munícipe.

Todas as metodologias e procedimentos de monitorização e controlo do Sistema de Gestão vieram permitir um contínuo enfoque na prestação de um serviço de qualidade, garantia da satisfação do cliente/munícipe, alicerçado numa permanente melhoria dos processos desenhados.

5. Quais foram os principais benefícios da implementação do SGQ na autarquia?

A contínua monitorização das atividades *core* da autarquia, o permanente acompanhamento dos objetivos e indicadores mensuráveis, veio permitir constantes implementações de melhoria garantindo o atingimento e superação das metas definidas. A título de exemplo, atualmente,

todos os serviços municipais monitorizam a sua capacidade produtiva, através de indicadores de cumprimentos de prazos de resposta, % de cumprimento de atividades ou projetos, n.º de reclamações, entre outros, alinhados, naturalmente, a um rigoroso controlo do planeamento e execução orçamental.

Os reflexos dessas medidas são diversos, desde a melhoria generalizada no cumprimento dos prazos de resposta aos processos, no aumento de ações de melhoria ou corretivas implementadas, nos resultados dos estudos de avaliação a satisfação de clientes que têm vindo a ser, a cada ano, mais positivos.

Para além disso o Sistema de Gestão veio também potenciar uma constante e evidente comunicação interna culminando no envolvimento e comprometimento de todos os colaboradores com o Sistema de Gestão e na prestação do serviço público de excelência.

6. Quais os mecanismos de controlo e monitorização que estão a ser utilizados?

Sim, as próprias ferramentas de gestão descritas na resposta à questão 2.

Acrescem ainda todos os momentos de validação e análise do sistema de gestão, decorrentes do cumprimento dos requisitos normativos, nomeadamente auditorias internas e externas anuais, ações de acompanhamento entre serviços, revisão pela gestão anual (relatório com principais resultados do Sistema de Gestão e performance de cada serviço, analisado pela Gestão de Topo), avaliação da satisfação de clientes, gestão de ocorrências (reclamações, não conformidades, oportunidades de melhoria, etc.).

7. Quais foram as principais dificuldades sentidas durante esse processo?

Qualquer adoção de novas medidas e novas abordagens implica ultrapassar algumas dificuldades. Foi necessário sensibilizar todos os colaboradores e garantir que se ultrapassasse a resistência à mudança. Obviamente, que para garantir uma sustentada implementação do sistema de gestão foi fundamental efetuar vários diagnósticos do estado da arte e foi necessário criar uma rede de macroprocessos e garantir que todos eles se articulavam e uns com os outros de forma coerente e simples.

Ultrapassada essa fase, foi necessário promover várias ações de sensibilização e divulgação das boas práticas adotadas e todas as ferramentas de gestão. Foi ainda necessário, formar todos os colaboradores da organização para a importância de conhecer e respeitar os procedimentos e metodologias adotadas, bem como o registo das evidências que refletem e consubstanciam o respeito do sistema de gestão implementado. Neste aspeto, a formação tem tido um destaque relevante, pois para além de visar a sensibilização referida, teve e tem como objetivo, dotar os trabalhadores municipais, de competências técnicas e especializadas sobre boas práticas de gestão, ferramentas da qualidade e requisitos do cliente.

Para o objetivo de integração, uniformização e transversalidade do Sistema de Gestão, foi também essencial a criação de uma unidade orgânica que de garanta a coordenação operacional das principais atividades do Sistema de Gestão. Esta unidade orgânica, Divisão Municipal de Gestão da Qualidade, é uma unidade de suporte ao sistema de melhoria na Autarquia, e coordena-se com todos os restantes serviços municipais de forma direta através dos Gestores da Qualidade, trabalhador de cada direção com responsabilidades operacionais na implementação e garantia do sistema.

8. Qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços?

Fundamental. Os momentos de auditoria são encarados, na Autarquia, como momentos de identificação de oportunidades de melhoria e como tal de crescimento e de desenvolvimento do Sistema.

O carácter periódico das auditorias (na CMP 2 vezes por ano) é também fator fundamental para garantir a continuidade e manutenção das práticas e procedimentos adotados, reforçando junto de todos os trabalhadores da Autarquia o compromisso da CMP com a continuidade do Sistema de Gestão.

As auditorias garantem assim a robustez do sistema e a crescente garantia da melhoria contínua.

9. Qual o impacto dos cortes orçamentais nesse processo de implementação do SGQ na autarquia?

Na CMP e como já referido em questões anteriores a adoção do Sistema de Gestão teve também sempre presente questões de otimização e rigor orçamental, permitindo assim ganhos de eficiência nos processos e serviços prestados, que mostraram a mais valia da implementação.

Tal fator, alinhado, ao forte compromisso com a manutenção e melhoria do sistema de gestão na CMP, não permitiu que a presente questão tivesse influência negativa no processo de implementação. Aliás, há um contínuo comprometimento e aposta na implementação dos requisitos normativos e em novas certificações.

Acresce que o desenvolvimento de uma equipa interna alargada e com conhecimentos especializados nesta matéria, permitiu e permite, com meios próprios, o crescimento do Sistema, a sua otimização e potenciação.

A aposta num Sistema de Gestão, fundamentado em normativos internacionais e alicerçado numa primeira fase na Norma ISO 9001, Gestão da Qualidade, foi sem dúvida uma aposta ganha na CMP, quer em termos do desenvolvimento de boas práticas de gestão, que na melhoria da prestação dos serviços e a satisfação máxima dos clientes/municípios, para além de permitir uma articulação transversal da prestação de um serviço de excelência em todas e tão diversificadas competências do município.

A experiência na certificação em gestão da qualidade, permitiu ainda à Autarquia partir para a implementação de outros referenciais normativos, nas áreas da gestão de recursos humanos, segurança e saúde do trabalho e gestão ambiental, de forma muito mais acessível e eficaz.

Apêndice 2 - Guião de entrevista II

Entrevistado: Sr. Presidente Dr. Guilherme Manuel Lopes Pinto

1. Na sua opinião qual foi a motivação inicial para a implementação do Sistema de Gestão da Qualidade na Autarquia?

A nossa motivação passou, essencialmente, por obter formalmente, baseado numa avaliação externa independente, o reconhecimento do esforço que a autarquia persegue no seu dia-a-dia em busca da satisfação dos seus clientes, ou seja, os munícipes. Acreditamos que uma monitorização contínua dos serviços prestados pela autarquia aos munícipes de Matosinhos, através de procedimentos normalizados suportados por um Sistema de Gestão da Qualidade eficaz, permite-nos mais rapidamente corrigir eventuais desvios que possam trazer insatisfação para estes.

2. Houve alguma mudança a nível dos instrumentos de gestão?

Sim, essencialmente através de adaptações que foram necessárias realizar por forma a adequar os instrumentos que já eram usados pelos nossos serviços, mas que não estavam integralmente ajustados ao que está definido pela norma da Qualidade, bem como também através da criação de novos instrumentos de gestão que não existiam formalmente. A este propósito, e não sendo exaustivo, posso referir a formalização da rede de processos associados aos serviços prestados pela autarquia, onde foram criados mecanismos de monitorização dos mesmos, com base em indicadores de qualidade definidos, e com uma preocupação de que a Política de Qualidade é do conhecimento de todos os intervenientes.

3. Quais os serviços já certificados nesta autarquia?

À data, os serviços que se encontram certificados são:

- Bibliotecas municipais (Biblioteca Municipal Florbela Espanca e Biblioteca Anexa de S. Mamede Infesta)
- Postos de Turismo (Matosinhos e Leça)
- Casas da Juventude (Matosinhos, Santa Cruz do Bispo e S. Mamede Infesta)
- Museu da Quinta de Santiago
- Galeria Municipal
- Cineteatro Constantino Nery

Relativamente ao futuro, a equipa da Qualidade, em colaboração com os serviços, está a iniciar o alargamento do âmbito ao Associativismo e ao Gabinete de Apoio ao Investidor, sendo que o objetivo final é alargar o Sistema de Gestão de Qualidade a todo os serviços da autarquia.

4. Quais medidas de qualidade já implementadas?

Uma das medidas que merece destaque é o Tratamento das Reclamações. A autarquia aproveitando os Sistemas de informação que tem ao dispor, alargou os canais de comunicação abertos aos munícipes, o que dificultou a análise das reclamações e a garantia do seu tratamento.

Sendo um dos objetivos da qualidade a satisfação do munícipe, foi desenhado o processo de tratamento das reclamações que assegura a resposta atempada ao munícipe, o acompanhamento das ações a desenvolver e a avaliação da sua eficácia.

Uma das outras medidas foi sem duvida a centralização de todo o atendimento presencial na loja do Município de forma a “Simplificar a vida às Pessoas”.

Os fornecedores internos e externos passaram a ser avaliados o que naturalmente promove a melhoria dos serviços prestados.

Pode-se ainda referir a centralização das Compras e respetivos Processos aquisitivos de bens e serviços, bem como o impulso dado à elaboração dos planos de segurança e de manutenção de todos os edifícios municipais.

5. Quais foram os principais benefícios da implementação do SGQ na autarquia?

Sim. De acordo com o que já referi anteriormente a nível interno normalizaram-se procedimentos, definiram-se processos, eliminaram-se redundâncias e os respetivos custos diretos e indiretos. Por um lado, ao nível interno sentimos que se constituiu como um fator de motivação para os funcionários, uma vez que conseguiu-se perceber, através dos indicadores, os resultados do empenho das equipas. Da mesma forma, ao nível externo conseguiu-se obter uma melhor perceção do nível de exigência e satisfação dos nossos munícipes, fruto da informação obtida dos inquéritos de satisfação aplicados. Esta imagem positiva que acreditamos ter a nível externo temos a resposta cada vez mais positiva dos nossos clientes e uma maior confiança por parte dos nossos parceiros.

6. Quais os mecanismos de controlo e monitorização que estão a ser utilizados?

Sim. Os serviços certificados apresentam os resultados através dos relatórios trimestrais, que são analisados e monitorizados pelos responsáveis da qualidade. Em termos estruturais existe um gabinete de auditoria responsável por auditar os processos e apresentar recomendações para as fragilidades e não conformidades reveladas.

7. Quais foram as principais dificuldades sentidas durante esse processo?

Como em qualquer processo de mudança numa organização, a introdução de novos procedimentos implica sempre tocar em práticas e hábitos enraizados, havendo, pois, uma necessidade de existir um hiato de tempo para que os funcionários se adaptem à nova realidade. No caso da autarquia de Matosinhos não seria certamente uma exceção, daí termos optado por iniciar todo este processo com um projeto piloto, através da certificação, numa primeira fase, de

apenas uma unidade orgânica, a Divisão da Juventude. Isto permitiu que na certificação dos restantes serviços o processo já foi encarado de forma mais natural por parte dos colaboradores, dado que já tinham conhecimento da experiência dos colegas da unidade orgânica que integraram o projeto piloto.

O que sentimos foi que o sistema de gestão da qualidade foi encarado, pelos serviços alvo de certificação, como um facilitador e não como um conjunto de normas e registos para fazer jus à burocracia. Prova disso mesmo foi que se alargou o sistema de gestão de qualidade a outras áreas.

8. Qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços?

Na minha opinião, por muito organizado que um serviço esteja em determinado momento, se não existir um acompanhamento contínuo do mesmo poderemos cair em situações de desconhecimento dos reais níveis de desempenho. É por isso que a existência de auditorias, quer de caráter externo quer interno, vem, por um lado, avaliar se os padrões de qualidade estão a ser mantidos, e, por outro, validar se a monitorização instituída está a ser eficaz.

9. Qual o impacto dos cortes orçamentais nesse processo de implementação do SGQ na autarquia?

Em 2012, por restrições orçamentais, a câmara municipal de Matosinhos perdeu a certificação dos seus serviços pelo facto de não ter realizado a auditoria externa de renovação ao seu sistema de gestão da qualidade.

No entanto a experiência obtida anteriormente, reforçou a ideia de que o sistema contribui para uma melhor organização, planeamento e informação, essenciais para uma boa prestação de serviços, pelo que, nos anos de 2012, 2013 e 2014, a maior parte dos serviços mantiveram o sistema de gestão de qualidade mesmo sem ser um sistema certificado.

Hoje, restaurada e consolidada a nossa saúde financeira, temos a vontade de retomar a certificação dos serviços e alargar o seu âmbito. Começamos pelos serviços que têm uma ligação direta com o cliente, no entanto a certificação dos serviços transversais e de todos os que se encontram na retaguarda, é essencial para que a organização dos seus processos, e a homogeneização dos seus registos facilitem a melhor resposta que os clientes esperam receber da autarquia de Matosinhos.

É um facto que as fortes restrições orçamentais com que nos deparamos nos últimos anos incontornavelmente acabaram por afetar a capacidade das autarquias em realizar determinados investimentos, relegando para segundo plano alguns que, embora não menos importantes, não punham em causa o cumprimento de compromissos considerados como de responsabilidade social acrescida.

No entanto, não vejo o caso da implementação do SGQ como um investimento que deva ser descurado meramente por questões de índole orçamental, até porque os montantes

normalmente associados a um processo de certificação não assumem um peso significativo naquilo que é a realidade orçamental de uma autarquia como a de Matosinhos.

Apêndice 3 - Guião de entrevista III

Entrevistado: Cristina Pacheco – Chefe da Divisão de Desporto, Juventude e Voluntariado

Questões:

1. Na sua opinião qual foi a motivação inicial para a implementação do Sistema de Gestão da Qualidade na Autarquia?

Uma das principais motivações para a implementação de um sistema de gestão de qualidade foi a criação da rede de processos e, conseqüentemente, surge a abordagem por processos, que nos permite ter uma visão mais abrangente de como tudo deve funcionar e como cada serviço se liga aos outros.

Outro fator importante é o facto de ao criarmos processos fazemos com que haja uma uniformização de procedimentos reduzindo drasticamente o até então instituído “cada um sabe o que tem de fazer”.

Outro motivo de peso é colocar constantemente a ênfase da satisfação do munícipe em tudo o que idealizamos e executamos.

2. Houve alguma mudança a nível dos instrumentos de gestão?

Sim, efetivamente trouxe mudança na maneira como até então se geria. Antes do SGQ não existiam procedimentos definidos e o serviço escolhia como queria gerir, como monitorizar as suas tarefas e apresentar os seus resultados. Com a implementação do SGQ começou a assistir-se a uma uniformização ao nível de ferramentas de gestão, nomeadamente, foram criados impressos para recolha de informação de uma forma uniforme e de acordo a informação que se pretendia obter, foram estabelecidos indicadores com as respetivas metas, que vão sendo monitorizados ao longo do ano, a informação deixou de estar dispersa e sem tratamento o que permitiu elaborar relatórios trimestralmente, que se têm demonstrado um instrumento fundamental, na medida em que permitem analisar o trabalho desenvolvido e efetuar as devidas correções. Também são realizadas reuniões de acompanhamento do SGQ, auditorias internas pelo Gabinete de Auditoria e Qualidade e externas pela entidade certificadora que vão avaliando o trabalho desenvolvido e apontando oportunidades de melhoria. Com base no trabalho desenvolvido ao longo do ano é elaborado o Relatório de Revisão pela Gestão, que constitui um grande momento de reflexão.

3. Quais medidas de qualidade já implementadas no serviço?

O grande objetivo é a satisfação dos nossos clientes. Neste sentido foram criados mecanismos para avaliar o grau de satisfação de todos os que procuram as casas da juventude para usufruir dos seus serviços e participam nas suas atividades, é efetuado o tratamento de reclamações e a avaliação dos fornecedores, uma vez muitos dos serviços/atividades fornecidas aos nossos clientes são com o recurso a fornecedores/parceiros.

4. Quais foram os principais benefícios da implementação do SGQ?

Sim, a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade permite-nos conhecer melhor os nossos clientes, os munícipes sabem que estamos continuamente a esforçarmo-nos por superar sempre as suas expectativas, eles sabem que são a nossa prioridade e isso é palpável em todas as reclamações recebemos que serão sempre respondidas, os nossos parceiros/fornecedores sabem que seremos implacáveis no caso de nos fornecerem bens ou serviços que não sejam de excelência, estabelecemos uma ligação entre os objetivos do SIADAP com os indicadores, metas e objetivos de qualidade e fomos pioneiros, a nível nacional, em algumas áreas como o voluntariado, o que nos leva a receber convites para falar em palestras/colóquios sobre as nossas experiências no SGQ.

5. Quais os mecanismos de controlo e monitorização que estão a ser utilizados?

Esta divisão, em termos tecnológicos, beneficia da Gestão documental e Aplicação Reclamações.

A nível documental temos os impressos, os indicadores e os relatórios de todo o tipo que são constantemente avaliados e analisados.

No dia-a-dia, é feito um acompanhamento da gestão do SGQ, quer a nível interno da divisão, quer com o Gabinete de Auditoria e Qualidade.

6. Quais foram as principais dificuldades sentidas durante esse processo?

A divisão da juventude foi a primeira divisão da autarquia a implementar e a certificar o seu sistema de Gestão da Qualidade. Assim, em novembro de 2007 foi-lhe atribuído o Certificado de Conformidade, segundo a Norma 9001:2000.

Uma vez que era a única divisão que se encontrava em processo de certificação verificaram-se dificuldades a nível interno da divisão pois os colaboradores tiveram de alterar os procedimentos com os quais estavam familiarizados, adotar novos instrumentos de trabalhos e adaptarem-se a uma nova filosofia que visava a satisfação do cliente e a melhoria continua. Também ao nível do relacionamento com as outras divisões, principalmente aquelas que constituíam serviços de suporte, houve um esforço para as envolver e para elas reconhecerem o papel fundamental que tinham na implementação do sistema.

As dificuldades foram minimizadas através de sessões de sensibilização, reuniões, envolvimento do executivo e quando se começaram a verificar as mudanças e as vantagens de ter um serviço certificado.

A transição para a Norma 9001:2008, coincidiu com o alargamento e integração de outros serviços da autarquia, passando a existir um Sistema de Gestão da Qualidade comum. Embora tenha existido um período de adaptação a novos instrumentos de trabalho e gestão, a equipa já

se encontrava familiarizada com o SGQ, pelo que, a transição decorreu sem grandes constrangimentos.

7. Qual a importância das auditorias e da monitorização dos serviços?

As auditorias internas permitem impor o rigor a transparência que o executivo da câmara municipal de Matosinhos pretende obter em todas as suas atividades.

As auditorias internas são realizadas com o objetivo de melhoria constante quer no que toca a procedimentos internos quer no que se refere a maximizar a facilidade de interação dos nossos munícipes com os serviços que disponibilizamos.

As auditorias são consideradas fundamentais e necessários e tornam-se momentos de reflexão conjunta onde se analisa todos o trabalho desenvolvido e são colocadas sugestões de melhoria, tanto para o Sistema de Gestão da qualidade como para o trabalho desenvolvido na divisão.

8. Qual o impacto dos cortes orçamentais nesse processo de implementação do SGQ no serviço?

Efetivamente existiu um grande impacto aquando dos cortes orçamentais, durante três anos deixou de se realizar auditorias externas efetuadas por uma entidade creditada. Porém, esse impacto negativo teve como consequência um impacto positivo com um peso ainda maior e mais desafiante. O sistema de gestão de qualidade foi mantido, continuou-se a executá-lo como se ainda estivéssemos oficialmente certificados. O que demonstra o quanto a câmara municipal de Matosinhos pensa que o sistema de gestão de qualidade é uma ferramenta muito útil de gestão.

Apêndice 4 - Guião de entrevista IV

Entrevistado: Dr.^a Deolinda Coutinho, responsável pelo departamento de gestão da qualidade.

1. Na sua opinião qual foi a motivação inicial para a implementação do Sistema de Gestão da Qualidade na Autarquia?

A principal motivação foi a de garantir de uma forma sustentada a satisfação dos clientes. Sempre consideramos o sistema de Gestão de qualidade um instrumento de suporte para a melhoria contínua.

2. Houve alguma mudança a nível dos instrumentos de gestão?

Sim. Podemos falar na rede de processos, na identificação dos indicadores da qualidade, na definição dos processos e Instruções de trabalho, avaliadas, validadas e formalizadas de modo a assegurar que todos os intervenientes tenham perfeito conhecimento das mesmas e das respetivas revisões.

Na realidade, podemos considerar o Manual do Sistema de Gestão de Qualidade um instrumento orientador e de suporte de todos os colaboradores, no qual se relata a Organização funcional, as responsabilidades, os processos, os procedimentos, e recursos para a concretização da Política de Qualidade.

Existem ainda os Procedimentos da Qualidade (PQ), que permitem assegurar que as inconformidades, debilidades do sistema são tratadas e prevenidas, tendo em vista sempre a satisfação máxima dos nossos “clientes”.

Um outro instrumento que merece ser destacado é a Revisão pela Gestão, que tem como objetivo analisar a adequabilidade do sistema, dos objetivos propostos e seu alcance e apresentar os novos compromissos do sistema.

3. Quais os serviços já certificados nesta autarquia?

À data, os serviços que se encontram certificados são:

- Bibliotecas municipais (Biblioteca Municipal Florbela Espanca e Biblioteca Anexa de S. Mamede Infesta);
- Posto de Turismo (Matosinhos e Leça);
- Casas da Juventude (Matosinhos, Santa Cruz do Bispo e S. Mamede Infesta);
- Museu da Quinta de Santiago;
- Galeria Municipal;
- Cineteatro Constantino NerY.

A equipa da Qualidade, em colaboração com os serviços, está a iniciar o alargamento do âmbito ao Associativismo e ao Gabinete de apoio ao Investidor.

O objetivo é alargar o Sistema de Gestão de Qualidade a todo os serviços da autarquia.

4. Quais as medidas de qualidade já implementadas?

Tendo como lema “satisfação do Cliente” foram implementadas medidas com grande impacto interno e externo, nomeadamente, a criação da loja do munícipe centralizando todo o atendimento, a implementação do software *customer relationship management* (CRM) para conhecermos os nossos munícipes e irmos de encontro às suas expectativas, a implementação de uma gestão documental de forma a sermos o mais transparentes em termos processuais e administrativos, a centralização de todo o processo aquisitivo, a definição da rede de processos da autarquia alguns transversais tais como o tratamento de reclamações, a avaliação de fornecedores, a manutenção dos edifícios e autoproteção, segurança, limpeza e formação.

5. Quais foram os principais benefícios trazidos pela implementação do SGQ?

Sem duvida. Atualmente conhecemos melhor os nossos munícipes e as suas vontades, o que nos permite planear e realizar as atividades que vão de encontro às suas necessidades. Os Inquéritos de satisfação, o Processos de Tratamento de reclamações, os indicadores de qualidade, a monitorização e avaliação final das atividades e serviços prestados permite-nos garantir de uma forma confortável de que estamos a ir no caminho certo da melhoria continua.

Os nossos parceiros/fornecedores sabem que também são avaliados, e que a qualidade dos seus bens e serviços são indispensáveis para a nossa boa imagem.

A definição e a divulgação da nossa politica de Qualidade e do nosso manual da qualidade, permitiu a todos os stackolders perceberem qual a sua intervenção em cada um dos processos, e assim tomarem consciência de que só com o bom desempenho de todos é que a autarquia como um todo pode ser excelente

A nível externo temos a resposta cada vez mais positiva dos nossos clientes e uma maior confiança por parte dos nossos parceiros

6. Quais são os mecanismos de controlo e medição para manter ou melhorar esses resultados?

Sim, a autarquia tem sistemas de informação que permitem monitorizar os indicadores definidos para cada processo.

Cada serviço tem reuniões mensais e ou trimestrais para avaliar as fragilidades constatadas, as não conformidades detetadas, a eficácia das ações corretivas e de correção bem como os indicadores da qualidade

7. Quais as principais dificuldades sentidas durante o processo de implementação do SGQ?

Em qualquer sistema novo há sempre resistência à mudança. Onde se sentiu mais dificuldades de implementação do sistema foi nas áreas que envolve criatividade, como por exemplo, toda a área da Cultura. Nessas áreas houve grande preocupação em preservar a liberdade criativa, mas conjugada com a uniformização de procedimentos. Foi um desafio, mas que se conseguiu superar devido ao intenso trabalho de equipa, à motivação e entusiasmo de alcançarem algo diferente e à oportunidade de formação.

Um dos “ingredientes” mais importantes para o sucesso do sistema foi o empenho da administração que sempre demonstrou acreditar na capacidade de toda a equipa atingir um elevado patamar e qualidade e de considerar o SGQ um instrumento facilitador.

8. Qual a importância das auditorias e da monitorização para o SGQ?

O executivo da câmara municipal de Matosinhos sempre foi visionário e sempre incutiu a necessidade de rigor e capacidade de impor transparência através de auditorias.

As auditorias internas são realizadas com o objetivo de melhoria constante quer no que toca a procedimentos internos quer no que se refere a maximizar a facilidade de interação dos nossos municípios com os serviços que disponibilizamos.

As auditorias são consideradas fundamentais e necessários e tornam-se momentos de reflexão conjunta onde se analisa, orienta e idealiza o rumo de cada um dos subsistemas que compõem o nosso sistema de gestão de qualidade.

9. Qual o impacto dos cortes orçamentais nesse processo de implementação do SGQ na autarquia?

Efetivamente existiu um grande impacto aquando dos cortes orçamentais, durante três anos deixou de se realizar auditorias externas efetuadas por uma entidade creditada. Porém, esse impacto negativo teve como consequência um impacto positivo com um peso ainda maior e mais desafiante. O sistema de gestão de qualidade foi mantido, continuou-se a executá-lo como se ainda estivéssemos oficialmente certificados. O que demonstra o quanto a câmara municipal de Matosinhos pensa que o sistema de gestão de qualidade é uma ferramenta muito útil de gestão.

Apêndice 5 - Inquérito direcionado as autarquias portuguesas

Sistema de Gestão da Qualidade - Setor Público

O presente inquérito tem por objetivo identificar/confirmar os principais efeitos da implementação de um sistema da qualidade nas Câmaras Municipais e está inserido no desenvolvimento da tese de mestrado de Auditoria no Instituto Superior de Contabilidade do Porto.

Este divide-se em duas partes. A primeira é respeitante ao perfil do inquirido, já a segunda é acerca do sistema de gestão da qualidade implementado.

O questionário é anónimo sendo as suas respostas utilizadas para tratamento estatístico, garantindo a total confidencialidade dos dados. Por esse motivo peço-vos que as vossas respostas sejam francas, de forma a que eu possa obter conclusões válidas e factuais.

1. A entidade onde trabalha possui implementado SGQ?

- Sim
- Não

2. Sexo

- Feminino
- Masculino

3. Escolaridade

- 4ºano
- 9ºano
- 12ºano
- Licenciatura
- Mestrado
- Pós-Graduação
- Doutoramento
- Outro. Qual?

4. Idade

5. Função desempenhada/Setor

6. Classifique a sua familiaridade com a norma ISO 9001.

- Muito familiar
- Certa familiaridade
- Não conheço
- Eu não sei nada sobre a ISO 9001.

7. Indique quais foram, na sua opinião, as razões que levaram a entidade onde trabalha a implementar o SGQ.

- Aumentar a credibilidade da instituição frente aos cidadãos.
- Aumentar a conformidade e atendimento às exigências do cidadão.
- Evitar e prevenir a ocorrência de deficiências.
- Melhorar a qualidade dos serviços prestados.
- Melhorar as práticas de gestão da qualidade.
- Evitar o questionamento dos atos praticados.

8. Avalie o comprometimento desta organização com a gestão de qualidade.

- Muito comprometida.
- Comprometida.
- Pouco comprometida.
- Nada comprometida.

9. Indique os setores da organização que estão mais envolvidos na implementação do sistema de gestão da qualidade e classifique o seu comprometimento.

	Nada envolvido	Envolvido	Muito Envolvido
Dep. financeiro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão de topo/órgão executivo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. de vendas/compras	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. RH	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. da gestão da qualidade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep. de Sistemas de Informação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. Indique e classifique as principais dificuldades que foram sentidas durante a implementação do SGQ.

	Nunca	Ocasionalmente	Frequentemente
Falta de compromisso da gestão de topo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Custo elevado de implementação.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Resistência dos colaboradores.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de formação na norma ISO 9001.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Faltas a nível dos recursos necessários (materiais, humanos, financeiros)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elevada carga burocrática.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. Indique e classifique os benefícios que a implementação do SGQ trouxe para a entidade.

	Ausente	Pouco significativos	Significativo	Muito significativo
Melhoria organizacional interna.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aumento da produtividade.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Clarificação de responsabilidade e funções.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Motivação dos colaboradores.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Melhoria na comunicação interna.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Melhoria na qualidade dos serviços prestados.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aumento da satisfação e confiabilidade dos cidadãos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Redução do nº de reclamações.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Melhor conhecimento do conceito da gestão da qualidade.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

12. Considera que a implementação do SGQ contribuiu para a redução dos custos totais da entidade?

Sim

Não

13. Indique os indicadores de desempenho utilizados na autarquia.

% de objetivos da qualidade atingidos

% de ações de formação realizadas

% de clientes satisfeitos

% de reclamações

Tempo médio de atendimento

Tempo médio de resposta a pedidos

14. Considera a realização de auditorias importantes para manter a qualidade nos serviços prestados?

Sim

Não

15. Considera que os cortes orçamentais tiveram impacto negativo na gestão da qualidade?

Sim

Não