

## **Indicadores de Qualidade e a Produtividade em Processos Administrativos**

Natália Talita Araújo Nascimento (Universidade Federal de Rondônia) [natalia.araujo163@hotmail.com](mailto:natalia.araujo163@hotmail.com)

Marlene Valério dos Santos Arenas (Universidade Federal de Rondônia) [marlenearenas@gmail.com](mailto:marlenearenas@gmail.com)

Paulo Adriano da Silva (Procuradoria Geral do Estado) [paulo@pge.ro.gov.br](mailto:paulo@pge.ro.gov.br)

Ítalo de Paula Casemiro (Universidade Federal do Rio de Janeiro) [itcasemiro@hotmail.com](mailto:itcasemiro@hotmail.com)

### **Resumo:**

O presente trabalho científico ingressa na pesquisa sobre os parâmetros de qualidade com foco para a construção de indicadores para instituições públicas. Buscou-se como objetivo geral analisar os indicadores de qualidade em contraste com a produtividade em processos administrativos. E, como objetivos específicos: descrever o processo das tarefas administrativas (1); analisar os aspectos de qualidade e produtividade utilizados em confronto com a fundamentação teórico-empírico (2) e, apresentar propostas de inovação para a construção de indicadores de qualidade em face do aumento de produtividade (3). Na investigação pretende-se responder: Qual a contribuição da construção de indicadores de qualidade para a melhoria da produtividade em processos administrativos? A pesquisa foi em uma setorial da Procuradoria do Estado de Rondônia e possui natureza aplicada sob abordagem quali-quantitativa com a utilização da pesquisa-ação para a elaboração do diagnóstico e propostas de melhoria. Como resultado foi possível averiguar que: a eficiência, qualidade e produtividade podem depender de fatores não-burocráticos (1); existe maior desafio na identificação do diagnóstico de problemas nas organizações públicas do que na elaboração de propostas para inovação (2) e, é necessária a quebra de paradigmas que rotulam as instituições públicas como estruturas rígidas e imodificáveis (3). Como resultado obtido identificou-se que a percepção de que as deficiências organizacionais podem surgir de rotinas e procedimentos básicos que refletem acentuadamente na atividade-fim do organismo público, percebendo que o primeiro passo é simplesmente cumprir as tarefas básicas com uso do melhor método, pois somente fortalecendo a base é possível construir estruturas mais eficientes e produtivas.

**Palavras chave:** Análise. Indicadores de Desempenho. Processos. Produtividade.

## **Quality Indicators and Productivity in Administrative Proceedings**

### **Abstract**

This scientific work enters the research on the quality parameters to focus on the construction of indicators for public institutions. It sought as a general objective to analyze the quality indicators in contrast to productivity in administrative proceedings. And as specific objectives: to describe the process of administrative tasks (1); analyze the aspects of quality and productivity used in confrontation with the theoretical and empirical basis (2), and present innovative proposals for the construction of indicators of quality in the face of increased productivity (3). The research is intended to answer: What is the contribution of building quality indicators for improved productivity in administrative proceedings? The research was in an industry of Rondonia State Attorney and has applied nature in qualitative and quantitative approach to the use of action research for the development of diagnosis and improvement proposals. As a result it was possible to verify that: the efficiency, quality and productivity may depend on factors of non-bureaucratic (1); there is a greater challenge in identifying the diagnosis of problems in public organizations than in the preparation of proposals for innovation (2), and the break of paradigms is necessary to label the public institutions as rigid and unmodifiable structures (3). As a result it was found that the perception that the organizational deficiencies can arise routines and basic procedures that strongly reflect the core business of the public body, realizing that the first step is simply

fulfilling basic tasks using the best method, because only strengthening the base is possible to build more efficient and productive structures.

**Key-words:** Analysis. Performance Indicators. Processes. Productivity.

## 1. Introdução

As primeiras ações voltadas à melhoria da qualidade surgiram com a contração da manufatura na época da Revolução Industrial. Nesse recorte histórico, a qualidade ingressava como mero elemento numérico, pois representava os resultados de produtividade no workplace fabril mediante uma equação calculada sobre os inputs, capacidade de transformação e outputs (PROENÇA, 2014).

Na abordagem contemporânea da Administração verifica-se que a qualidade passou a envolver diversas práticas, ultrapassando o mero atendimento aos usuários e consumidores de bens e serviços. A qualidade deixa de ser instrumento peculiar e passa a ser medida de estratégia, incorporando-se a todos os processos organizacionais (CÔRREA; CÔRREA, 2013). George e Jones (2011) conceituam que a qualidade se refere a bens e serviços seguros, fidedignos e psicologicamente satisfatórios, onde são capazes de cumprir com sucesso a função para a qual foram projetados.

No Brasil, remonta o ano de 1990 a criação do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP) que deu origem ao Subcomitê da Administração Pública, projeto embrionário para os Programas de Qualidade no Serviço Público (FERREIRA, 2009). Já com a Reforma do Estado em 1995, foi criado o Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública (PQPAP) direcionado à elaboração de ferramentas para modernização do aparelho estatal. Quatro anos depois, o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão inovou ao implantar, de acordo com as experiências anteriores, os Padrões de Atendimento ao Cidadão e o atendimento integrado por meio dos Serviços de Atendimento ao Cidadão (SACs).

Em cenário mais recente o Governo Federal lançou por meio do Decreto nº 5378 de 23 de fevereiro de 2005 o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), o qual afirma que “[...] a estratégia para a implantação de um modelo referencial de gestão pública é desenvolver ações de apoio técnico [...] a fim de mobilizar, preparar e motivar para a atuação em prol da inovação e melhoria da gestão.”. (BRASIL, 2015a). O Programa GESPÚBLICA está direcionado aos órgãos e entidades da Administração Federal, todavia, suas bases estratégicas apresentam metodologias que podem nortear programas de qualidade e produtividade no serviço público a níveis estadual e municipal.

A evolução de programas e ferramentas que objetivam a melhoria da qualidade no serviço público acompanham as mudanças previamente ocorridas no âmbito das organizações privadas. Sobre esse fato, Schwartzmann (1987 apud RUTKOWSKI, 1998) já abordava o pré-conceito afirmando que a ausência de pressões advindas do mercado competitivo era o motivo que levava o setor público a ser menos eficiente que o setor privado. Outrora, Schwartzmann (1987 apud RUTKOWSKI, 1998) também identificava a utilidade do protesto público como mecanismo alternativo para exercer o papel da pressão externa visando obter resultados semelhantes quanto à eficiência de instituições públicas e privadas.

A assimetria de desempenho entre o setor privado e público já veio sendo discutida e aperfeiçoada com o desenvolvimento dos mecanismos de qualidade e eficiência implantados

no serviço governamental. Um grande marco da necessidade de melhoria na performance dos serviços prestados ao cidadão foi a inserção do princípio da eficiência na Administração Pública por meio da Emenda Constitucional nº 19 de 04 de julho de 1998. (BRASIL, 1998c). Em discussão a essa modificação na Constituição Federal, Meirelles (2003, p. 94) aduz que “[...] o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional [...] exigindo resultados positivos e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”.

Utilizando como fundamentos a demanda por eficiência, a evolução dos fatores de qualidade na prestação do serviço público, bem como os desafios para a implantação de sistemas que alcancem tais propósitos, esse trabalho ingressa na pesquisa sobre os parâmetros de qualidade com foco para a construção de indicadores objetivos e ainda sim, flexíveis à dinâmica moderna das instituições públicas. Sob esse aspecto, a problemática da pesquisa visou responder: Qual a contribuição da construção de indicadores de qualidade para a melhoria da produtividade em processos administrativos?

Buscou-se como objetivo geral analisar os indicadores de qualidade em uma organização pública em contraste com a produtividade em processos administrativos. E, como objetivos específicos: descrever o processo das tarefas administrativas do local de pesquisa (1); analisar os aspectos de qualidade e produtividade utilizados em confronto com a fundamentação teórico-empírico do estudo (2) e, apresentar propostas de inovação para a construção de indicadores de qualidade em face do aumento de produtividade na análise de processos administrativos.

A atividade selecionada como objeto de pesquisa foi a análise dos processos jurídico-administrativos. Buscou-se analisar uma atividade específica para, a partir desse estudo, construir método sistemático que possa estipular metas, avaliar a execução e mensurar o desempenho de forma objetiva, considerando ainda que esta atividade envolva características dinâmicas. Ressalta-se que o foco da pesquisa visa o equilíbrio entre rigor e flexibilidade dos processos, de modo que seja produzido um modelo não limitado ao caráter subjetivo nem a mero instrumento numérico.

## **2. Referencial Teórico**

Para a fundamentação base do estudo foram utilizadas as concepções da Teoria Burocrática, os conceitos sobre produtividade, a concepção de qualidade e a evolução jurídico-normativa decorrente da inserção do princípio da eficiência como fundamento constitucional da Administração Pública.

Paludo (2013, p. 55) cita que a dominação burocrática “[...] é aquela em que o Direito – as normas legais racionalmente definidas – confere legitimidade e poder à autoridade formalmente constituída.”. O autor acrescenta que a burocracia como instrumento de dominação utiliza o caráter racional e o conhecimento técnico para assegurar a eficiência de sua atuação.

Em referência à qualidade Paludo (2013, p. 202) afirma que “[...] além de satisfazer o cliente-cidadão, a qualidade [...] visa à redução de custos e à melhoria contínua dos processos”, por conseguinte ao tratar sobre processos o autor cita que estes correspondem ao conjunto de “atividades, racionalmente sequenciais e inter-relacionadas, que devem ser executadas para se obter determinado resultado pretendido.”. (PALUDO, 2013, p. 341).

Weber (apud MATIAS-PEREIRA, 2014) insere esse conceito na Administração Pública apontando os seguintes aspectos como responsáveis pelo emperramento da máquina administrativa: (1) disfunção organizacional; (2) antidemocracia dos aparelhos dos partidos e dos Estados e, (3) incapacidade técnica da Administração Pública. Esta pesquisa toma duas das

vertentes apontadas por Weber com foco para a análise da disfunção organizacional e da incapacidade técnica da Administração Pública quanto aos processos das setoriais mescladas (PJ01 e PJ02).

Oriundo da área industrial, o conceito de produtividade possui histórico iniciado com a Revolução Industrial. A substituição da manufatura por linhas de produção, trouxeram o aperfeiçoamento das técnicas fabris e por consequência, impulsionam a demanda por novas estruturas na gestão.

Santos (1996, p. 524) já discutia os problemas relacionados à noção de produtividade, onde apresentou diversas conceituações que abrangem desde o segmento fabril até as tarefas mais subjetivas da gestão. O referido autor cita que o “[...] conceito de produtividade tem valor real com uma medida aplicável a fins específicos, a qual pode habilitar-nos a um melhor conhecimento das causas de várias situações e auxiliar-nos a corrigi-las e/ou, a melhorá-las.”.

Vidal (1997, apud ROTH, 2011, p. 49) definiu a organização do trabalho como o sustentáculo para o funcionamento da produtividade, anteriormente limitada ao workplace fabril e as organizações privadas. O autor cita que “[...] a organização do trabalho determina a atividade das pessoas e cuida de vários aspectos interdependentes na repartição de tarefas, no tempo, no espaço e nos sistemas de comunicação, cooperação e interligação entre atividades, ações e operações.”.

Roth (2011, p. 48) ao tratar sobre os sistemas de produção os define como “[...] processos organizados que transformam insumos em produtos de maior valor, devendo se apresentarem dentro de padrões de qualidade e preço e terem procura efetiva.”. (grifo nosso). Nesse aspecto, os padrões de qualidade passam a ser difundidos para a esfera pública e o “preço” desconstrói sua definição puramente financeira para transformar-se em um conceito de valor agregado.

### **3. Metodologia**

Para isso utiliza-se pesquisa de natureza aplicada com abordagem problema de forma qualitativa, uma vez que os indicadores de qualidade e produtividade que constituem a mensuração quantitativa serão construídos e apresentados como resultados. Para o diagnóstico foi utilizada a Pesquisa-Ação que é definida por Severino (2007) como a pesquisa que busca compreender e intervir na situação objetivando transformá-la, desenvolvida em conjunto com os colaboradores que atuam na setorial analisada.

Assim, ao mesmo tempo em que realiza um diagnóstico e análise situacional, a Pesquisa-Ação propõe mudanças que levam ao aprimoramento das práticas estudadas. As técnicas para a coleta de dados consistiram na realização de entrevistas observação do local de pesquisa dado o reduzido número de servidores do setor e a oportunidade em entender de forma aprofundada as rotinas e processos.

### **4. Resultados e Discussões**

A Lei Complementar nº 620 de 20 de junho de 2011 dispõe sobre a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia (PGE/RO), instituindo-a como órgão de direção superior, de natureza instrumental, executiva e permanente, dotada de autonomia funcional e administrativa à qual possui como atribuições principais a representação judicial e consultoria jurídica (BRASIL, 2011b). Como estrutura interna a PGE/RO possui 13 procuradorias na cidade de Porto Velho, 6 regionais que assessoram às atividades no interior de Rondônia e 1 procuradoria que atua como Representação Judicial em Brasília-DF. Cada procuradoria está

subordinada hierarquicamente à PGE/RO e atua como setores de descentralização das atribuições do órgão.

A pesquisa foi realizada unidade da Procuradoria Estadual vinculada à Procuradoria Geral do Estado de Rondônia (PGE/RO). A unidade pesquisa atua na área jurídico-administrativa e possui como atividade principal a elaboração de termos que produzem vínculos contratuais, convenientes, termos de cooperação e parceria, bem como as diversas formas jurídicas que o Estado realiza com pessoas físicas ou jurídicas, visando adquirir bens ou serviços.

A setorial investigada é um órgão de impacto efetivo nas políticas públicas do Estado, haja vista que este é responsável pela formalização da relação oferta-demanda que abrange desde a satisfação de serviços básicos até a realização de projetos para investimentos em diversos campos sociais.

Como competências essenciais do local da pesquisa, tem-se: (1) elaborar, visar, registrar e publicar em Diário Oficial do Estado – DOE todos os termos em que o Estado for parte interessada ou vinculada; (2) encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado – TCE cópia dos atos praticados quanto aos termos que envolverem o Estado como parte e, (3) emitir pareceres, informações ou despachos em matérias que lhe são afetas. (BRASIL, 2011b).

Para o estudo foi selecionada a tarefa nomeada análise de processos jurídico-administrativos, que compreende a leitura, interpretação e emissão de decisão acerca da solicitação emitida pelo interessado no processo, qual seja a secretaria que representa o Estado em sua necessidade. Aqui, nomeia-se interessado a entidade ou indivíduo que objetiva vincular-se formalmente ao Estado de Rondônia como fornecedor de bens e serviços para o atendimento de uma ou mais demandas.

A tarefa de análise de processos jurídico-administrativos objetiva, além de afirmar legalidade e autorizar a formação de vínculo, solicitar documentação, advertir e instruir aos interessados quanto às providências para a regularização do processo, caso este apresente inconformidades. Utilizar-se-á a atividade análise para a pesquisa sem para tanto inserir-se no questionamento jurídico, haja vista que as decisões jurídicas emitidas pela referida setorial são amparadas pela autonomia funcional e administrativa dos agentes públicos que exercem essas atribuições, como cita a Lei Complementar nº 620 de 20 de junho de 2011. (BRASIL, 2011b).

A relevância da pesquisa se deu pela modificação na estrutura funcional da setorial investigada. Isto porque, no ano de 2014 a referida unidade foi incorporada à outra setorial como forma estratégica para aumentar a celeridade no atendimento das demandas relacionadas aos negócios jurídicos celebrados entre Estado e demais interessados. Para fins de compreensão da natureza deste estudo, nomeia-se a Procuradoria objeto deste trabalho como PJ01 e a setorial que foi unificada a esta unidade PJ02.

Cabe ressaltar que esta segunda setorial (PJ02) possuía histórico de demasiada morosidade na análise dos processos, justificada principalmente pela complexidade das matérias jurídico-processuais. Em contrapartida, a setorial aqui analisada (PJ01) apresentava cenário positivo quanto aos fatores de produtividade, apresentando por outro lado deficiências quanto aos controles internos e organização de informações gerenciais.

As atribuições da PJ02 destinam-se: (1) a emissão de pareceres, informações e opiniões jurídico-administrativa de interesse da Administração Pública em geral e em caso da ocorrência de necessidade legal de intervenção da Procuradoria do Estado; (2) propor súmulas ao Centro de Estudos que é a Procuradoria responsável pela realização do aprimoramento profissional e

cultural dos Procuradores e demais servidores e, (3) elaborar minutas de informações a serem prestadas ao Poder Judiciário em mandado de segurança contra o Governador do Estado.

A nova equipe é constituída por 4 procuradores do Estado, 1 procurador-chefe, 2 assessores jurídicos, 2 assessores jurídico-administrativos, 1 assessor administrativo e 5 estagiários da área jurídica.

Atualmente as duas procuradorias atuam em conjunto, onde foram agregadas as demandas e estruturas administrativas de cada divisão. Com essa mudança, os processos tornaram-se responsabilidade de todos, inexistindo a divisão entre PJ01 e PJ02. Os procuradores passaram a responder pelas atribuições das duas setoriais que agora encontram-se sob supervisão única de um Diretor de Área.

Com base no cenário de pesquisa apresentado, encontra-se a necessidade do estudo em face da construção de indicadores de qualidade e mensuração da produtividade na Procuradoria aqui analisada que aglomerou novas funcionalidades e demandas, seja em termos quantitativos como qualitativos. Isto porque, com a inclusão da PJ02 ao departamento responsável pelos contratos e convênios do Estado a quantidade de processos aumentou cerca de 50%, conforme dados fornecidos pelos colaboradores da área.

Ademais, a complexidade não se limita ao acréscimo no quantitativo de processos, como também na heterogeneidade das matérias jurídicas tratadas; na exigência de novas competências e conhecimentos aos procuradores que atuavam em áreas específicas; nas limitações de organização administrativa decorrentes da ausência de um sistema de gerenciamento de processos e produtividade; bem como na prestação do serviço de atendimento que integram as consultas e informações sobre status dos processos presentes nas setoriais que foram agrupadas.

Inclui-se na gama de competências já mencionadas, o atendimento prestado pela setorial unificada (PJ01 e PJ02) como um dos aspectos de grande relevância para a avaliação pública do serviço prestado pelo órgão estadual, uma vez que a relação entre cidadãos, secretarias e a setorial mantém vínculos oriundos de necessidades sociais e realização de serviços para a coletividade. Nesse contexto, dá-se ênfase a função da estrutura investigada como um órgão executor de políticas e serviços públicos imprescindíveis e urgentes, atuando tanto no oferecimento de serviços básicos quanto nas ações de fomento.

As lacunas que comprometem a qualidade e produtividade no cenário estudado foram identificadas por meio de pesquisa in loco e realização de entrevistas com os colaboradores da área. Para esta etapa foram entrevistados os servidores que atuam diretamente na área administrativa possibilitando obter a descritiva sobre o funcionamento das tarefas, bem como as dificuldades relatadas na execução das funções de rotina. Assim, por meio das informações concedidas por dois assessores jurídico-administrativos e um assessor administrativo foi possível apontar os seguintes aspectos, como se indica no Quadro 1.

ELEMENTO	RESULTADO
1 <b>Uso de indicadores</b>	Observou-se a ausência de quaisquer indicadores que estipulam metas ou acompanham a quantidade de processos analisados pelo setor.
2 <b>Organização dos processos</b>	É realizada a separação dos processos por ordem de entrada no setor, outrora não são visualizados controles rígidos para a classificação de prioridades, de forma que processos recentes podem ser analisados enquanto processos antigos continuam pendentes.

<b>3 Prazos de execução</b>	Estipula-se o prazo médio de quinze dias corridos para a realização das análises, todavia a ausência de acompanhamento acarreta comumente no extrapolamento dos prazos.
<b>4 Responsável pelo processo</b>	Verificou-se que os servidores responsáveis pelas análises encaminham ou retiram os processos do setor sem a comunicação aos servidores do suporte administrativo que, em tese, são responsáveis pelo controle dos processos.
<b>5 Controle</b>	O único controle de análise é realizado por uma planilha básica onde consta data de entrada, informações relevantes e data de saída dos processos. Ressalta-se que esse documento não é compartilhado e somente um dos servidores possui acesso para consulta e modificação.

Fonte: Elaborado com base na pesquisa.

#### **Quadro 1** – Diagnóstico de necessidade da pesquisa

Como apresentado no quadro 1, verifica-se que a ausência de padronização e determinação de objetivos e tarefas de controle são fatores que contribuem para as disfunções apontadas. O planejamento dos processos e o entendimento de cada etapa no resultado final são deficiências que geram desorganização. Nesse cenário, a pesquisa analisou as limitações do processo, diagnosticando falhas e oportunidades que podem ser trabalhadas para obtenção de resultados superiores. Buscou-se, portanto, diagnosticar como a análise de processos jurídico-administrativos adota ou pode adotar instrumentos de qualidade para a construção de indicadores mensuráveis e flexíveis em vista do aumento de produtividade do setor pesquisado.

Os dados para análise e proposta de inovação foram obtidos com a consulta aos servidores do setor. Nesta fase houve a colaboração dos assessores jurídicos-administrativos (2), assessor administrativo (1), assessores jurídicos (2) e os estagiários (5). A captação das informações se deu por meio de reuniões de Grupo de Foco, totalizando 5 reuniões. Nas duas primeiras reuniões houve a consulta aos assessores jurídico-administrativos e administrativo, onde foi descrito o funcionamento do processo (Figura 1) e as lacunas e desafios para a execução, conforme apontado no diagnóstico da situação (Quadro 1).

A terceira e quarta reunião envolveu, além dos colaboradores que participaram dos encontros iniciais, os assessores jurídicos que relataram as percepções particulares sobre o uso dos instrumentos de controle e processos administrativos. E por fim, a reunião final integrou todos os colaboradores constituintes do Grupo Focal desta pesquisa.

Sobre as experiências e descritivas na realização dessas reuniões percebeu-se que o assessor administrativo possui maior envolvimento e usabilidade das ferramentas de gerenciamento de processos, uma vez que foram em grande parte por ele construídas e coordenadas. Denota-se majoritário conhecimento sobre as funções e rotinas desse colaborador, de forma que sua ausência possui impacto prejudicial nas demais atividades do setor, principalmente quanto ao atendimento prestado aos interessados em geral (secretarias, empresas, autoridades e outros).

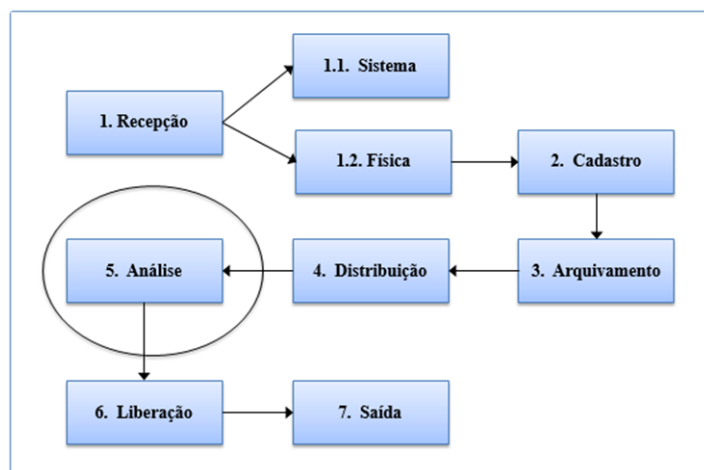
Fato semelhante ocorre com os assessores jurídicos e jurídico-administrativos. No entanto, em face da existência de dois colaboradores para o desenvolvimento das atribuições é possível realizar a substituição em caso de ausências, minimizando desse modo, o impacto negativo na execução dos processos, haja vista a afinidade na distribuição e comunicação do trabalho.

Assim, aponta-se como fragilidade a centralização da função administrativa, colaborada pelo desconhecimento das atividades, rotinas e procedimentos pelos demais colaboradores. Ressalta-se que o desconhecimento citado se refere às atividades específicas (elaboração de relatórios, gerenciamento de quantidade, tempo, matérias e outras informações sobre os processos) e não

a totalidade das tarefas desenvolvidas, uma vez que existem assessores com maior tempo de atuação na setorial.

#### 4.1 Análise de Processos Administrativos

Para a construção dos mecanismos de controle e produtividade do setor, buscou-se informações sobre o funcionamento da atividade de análise em estágio atual. Sobre esse aspecto obteve-se como resultados o fluxo das tarefas ilustrado na Figura 1 e descrito no Quadro 2.



Fonte: Dados da pesquisa.

Figura 1 – Processos administrativos

PROCESSO	DESCRIÇÃO
<b>1 Recepção</b>	1.1 Recebimento dos processos via sistema informatizado que serve para a tramitação e registro de entradas e saídas de processos de todas as secretarias do Estado; 1.2 Recebimento dos processos fisicamente pelo setor; a confirmação do recebimento via sistema só é realizada mediante o recebimento físico do processo.
<b>2 Cadastro</b>	2.1 Separação dos processos por matérias e cadastro em planilha de controle de entradas e saídas. A classificação do cadastro é realizada por tipo de processo (contrato, convênio, termo aditivo, ofício, termo de parceria e cooperação, entre outros) e data de entrada na setorial.
<b>3 Arquivamento</b>	3.1 O processo é guardado em armários-arquivo de acordo com a matéria a que se destina.
<b>4 Distribuição</b>	4.1 De acordo com a data de entrada e o tempo de permanência dos processos na setorial é realizada a distribuição. Consiste na divisão dos processos aos procuradores, assessores e estagiários responsáveis pela atividade de análise.
<b>5 Análise</b>	5.1 Leitura, interpretação e manifestação acerca da matéria de interesse do processo. Etapa subjetiva que envolve conhecimento da matéria, pesquisa sobre o tema e análise da viabilidade de realização ou não da demanda solicitada pelo interessado do processo. É de responsabilidade dos procuradores, todavia a análise prévia é realizada geralmente por estagiários ou assessores que representam a equipe de suporte jurídico do setor.
<b>6 Liberação</b>	6.1 Após a análise o processo passa por uma etapa de conferência e direcionamento. Em caso de manifestação positiva para a celebração do termo entre Estado e interessado, o processo é destinado aos assessores jurídicos para a elaboração do termo em que o Estado é partícipe. Caso seja negado o pedido, os autos processuais poderão ser encaminhados



	ao Procurador Geral do Estado (em caso de emissão de pareceres ou informações) para aprovação e posterior destinação à secretaria interessada, ou, caso trate de matéria simplificada o processo retorna diretamente à secretaria de origem para correções e ajustes conforme recomendações exaradas pelo procurador da área.
<b>7 Saída</b>	7.1 Registro da saída do processo na planilha de controle interno; escaneamento dos documentos emitidos pelos procuradores (despachos, pareceres, informações e outros) para posterior controle de produtividade e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado; tramitação do processo via sistema indicando a que local será direcionado e quais documentos foram anexados e entrega do processo no setor de Protocolo Geral para que proceda com a distribuição ao destino selecionado.

**Fonte:** Elaborado com base na pesquisa.

#### Quadro 2 – Descritiva dos processos administrativos

Na pesquisa adota-se como objeto principal a atividade análise de processos administrativos. Isto porque, conforme diagnóstico do problema, averiguou-se que esta é a etapa que possui maior morosidade na produtividade do setor. Com a descrição das atividades e análise das articulações que cada etapa possui no processo, constata-se que os sistemas administrativos são frágeis e incapazes de fornecer suporte para o aumento do desempenho. A tarefa análise emprega critério insuficiente para a seleção de prioridades, uma vez que em procedimentos gerais a seleção do processo a ser analisado ocorre basicamente pelo cálculo temporal e, para as exceções são analisados os documentos mais cobrados pelos interessados. Desse modo, evidenciou-se uma lacuna gerencial decorrente da insuficiência de critérios de prioridades, a qual permite que aquele que “grita mais alto” seja atendido de forma mais célere.

Aponta-se que a ferramenta de controle em planilha Microsoft Excel utilizada para análise do volume e tramitação de processos (controle de entradas, saídas e gerenciamento do tempo em que o processo permanece na setorial) é suficiente para atender a demanda interna, outrora, a fidedignidade dos dados é um dos pontos fracos visualizados, sendo de exclusividade do assessor administrativo a função de atualizar as informações nela dispostas. Na maioria dos casos, os demais colaboradores não comunicam os processos os quais são responsáveis ou mesmo aqueles que já foram por eles liberados, contribuindo, desse modo, para a desatualização dos dados inseridos na planilha. Na Tabela 1 abaixo é resumida a produtividade referente ao ano de 2015.

Referência	Entradas	Saídas	Diferença	Prazo Médio	Prazo Vencido
<b>Janeiro</b>	212	181	31	17 dias	65
<b>Fevereiro</b>	172	198	-28	16 dias	63
<b>Março</b>	217	221	-4	23 dias	80
<b>Abril</b>	187	168	19	15 dias	60
<b>Mai</b>	218	199	19	11 dias	55
<b>Junho</b>	240	255	-15	15 dias	95
<b>TOTAL</b>	1246	1222	24	16 dias	418

**Fonte:** Elaborado com base na pesquisa.

**Tabela 1** – Produtividade 1º semestre 2015

A coluna Referência apresenta o mês correspondente aos dados registrados. A coluna *Entradas*

corresponde ao número de processos recebidos pela setorial unificada no mês de referência, enquanto a coluna *Saídas* expressa o número de processos liberados pelo setor. A *Diferença* diz respeito a comparação entre o volume de entradas e saídas no respectivo mês.

O *Prazo Médio* indicado na Tabela 1 é calculado por meio da soma do tempo de permanência dos processos dividido pelo número de saídas do mês, ou seja, exprimi a média de dias corridos em que os processos permaneceram na setorial antes da etapa de liberação. Já a coluna *Prazo Vencido* traduz a quantidade de processos que permaneceram no setor com prazo superior a 15 dias corridos, isto é, os processos que não foram liberados no tempo máximo de permanência estipulado como meta do setor. Quanto aos resultados obtidos verificou-se que em média 34,21% dos processos permanecem com prazo vencido na setorial. Outro fato é que existem meses em que o volume de saídas é superior ao número de entrada de processos (coluna *Diferenças*), isso ocorre em face do estoque de processos, assim, as tramitações realizadas no mês indicam somente as movimentações dos documentos analisados.

Em relação a esse fator, constatou-se que o estoque interno de processos aguardando análise perfaz média de 85 processos por mês. Destaca-se esse como o ponto nevrálgico do sistema de produtividade no setor. Tanto numericamente quanto descritivamente apresentado pelos colaboradores consultados, afirma-se total discrepância entre demanda e atendimento. Assim, a setorial trabalha com estoque representativamente superior ao volume que é capaz de atender, aumentando as cobranças e gerando sobrecarga aos servidores.

#### **4.2 Propostas de Inovação**

É preocupante, porém otimista que as fragilidades identificadas nos sistemas de controle estejam atreladas às atividades básicas da Administração: planejamento, organização, execução e controle. A solução deve partir de mudanças na cultura do setor e constatou-se abertura e disposição dos colaboradores para a construção de indicadores de desempenho, sistemas de controle e melhoria dos elementos qualidade e produtividade.

A equipe possui capacidade técnica para atender a demanda, outrora, o volume de processos e as deficiências no gerenciamento e controle administrativo são fatores que dificultam a criação de estratégias para aumento da produtividade. Para essa fragilidade indica-se como sugestão de melhoria a distribuição de tarefas de controle, de modo que cada colaborador seja responsável por registrar os processos que estão sob sua responsabilidade, repassando posteriormente tais dados ao assessor administrativo para cadastro na planilha de controle interno. O compartilhamento da planilha de controle é outro fator importante para a confiabilidade das informações registradas.

Recomenda-se a separação dos processos por matérias jurídicas específicas e nomeação dos “líderes de processos”, ou seja, criação de um gerente para cada conjunto de matérias simétricas. Embora seja de entendimento que os procuradores estão aptos a se pronunciar sobre todos os tipos de matérias de competência da Procuradoria, é sugerida a especialização e agrupamento de matérias afins em face da celeridade, domínio e aumento da produtividade.

Registra-se também a necessidade de realização de um “filtro” que determine de forma mais plausível os critérios de prioridade adotados. Para isso, sugere-se que um assessor jurídico ou jurídico-administrativo atue na fase de recepção do processo, buscando agrupar os processos em matérias semelhantes e ainda, confirmar a urgência e prioridade das solicitações.

Quanto aos aspectos de controle gerencial, é necessária a elaboração de relatórios diários e

mensais com dados confiáveis. A partir desses dados é possível determinar estratégias para a semana, mês, semestre, bem como comparar a evolução e resultados das mudanças no setor. O prazo de 15 dias para permanência do processo no setor é suficiente, onde se ressalta a importância do controle interno para o cumprimento dessa meta, reafirmando assim, a importância dos relatórios gerenciais.

Em recomendações gerais, averiguou-se que novas regras sobre controle e difusão de informações sobre o trabalho precisam ser implantadas no setor, assim como a disciplina em seguir tais diretrizes diariamente. O ambiente é propício às mudanças, outrora, as atividades ainda se encontram individualizadas. A realização de reuniões mensais para discutir os resultados alcançados e propor melhorias é outra sugestão que visa o compartilhamento e reconhecimento da equipe. O ambiente dinâmico e clima organizacional são os pontos fortes do setor, bem como a interatividade e comprometimento da equipe. Como citado por Côrrea e Côrrea (2013) a qualidade foi incorporada aos processos organizacionais e tornou-se medida de estratégia. Paludo (2013) também acrescentou que a qualidade visa a melhoria contínua dos processos. Assim, as mudanças acima indicadas serão aperfeiçoadas e adaptadas a novas demandas, bem como servirão como instrumento basilar para a melhoria da eficiência. Portanto, inovar nesta pesquisa significa refazer os processos e técnicas e aplicar os princípios básicos da Administração nas tarefas cotidianas.

## 5. Conclusões

Com a pesquisa foi possível atender aos objetivos propostos inicialmente e responder a problemática do estudo. A construção de indicadores de qualidade produz impacto efetivo no aumento de produtividade dos processos administrativos. A implantação de ações voltadas para a melhoria da qualidade nos sistemas de controle interno e distribuição de tarefas são estratégias que permitirão o gerenciamento das demandas.

Interessante destacar que o estudo mostrou resultados significativos e motivadores à outras investigações sobre melhoria da qualidade e produtividade em instituições públicas. Isto porque, conforme afirmou Schwartzmann (1987 apud RUTKOWSKI, 1998), existe o pré-conceito da diminuta eficiência das organizações públicas em comparação às instituições privadas. Outrora, identificar que a eficiência, qualidade e produtividade podem depender de fatores não-burocráticos como novas contratações, reformulação de estratégias institucionais ou outros elementos de complexidade elevada é de fato uma grande contribuição para novos estudos.

Registra-se que houve maior desafio na identificação do diagnóstico da pesquisa do que na elaboração de propostas de inovação. Isto mostra outra descoberta da pesquisa: a percepção de que as deficiências organizacionais podem surgir de rotinas e procedimentos básicos que refletem acentuadamente na atividade-fim do organismo público.

Acredita-se, portanto, que o maior desafio para a inovação seja a investigação dos problemas e a quebra do velho paradigma que insiste em rotular as instituições públicas como estruturas rígidas e imodificáveis. De fato, há de se reconhecer que existem limitações à tais mudanças, todavia, esses limites buscam padronizar e conter os excessos e perigos das decisões discricionárias e arbitrárias. Assim, o primeiro passo é simplesmente cumprir as tarefas básicas com uso do melhor método, pois somente fortalecendo a base é possível construir estruturas mais eficientes e produtivas.

## Referências

BRASIL, Ministério do Planejamento. **GESPÚBLICA**. Disponível em: <[http://www.gespublica.gov.br/folder\\_rngp](http://www.gespublica.gov.br/folder_rngp)>. Acesso em: 08 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 620/2011 de 20 jun. 2011**. Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia. DOE nº 1758 de 21 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.pge.ro.gov.br/wp-content/uploads/2012/07/Lei-Org%C3%A2nica-da-PGE-RO-LC-620-2011-RO.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm)>. Acesso em: 09 set. 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração: teoria, processo e prática**. 5. ed. Barueri: SP, Manole, 2014.

CÔRREA, Carlos A.; CÔRREA, Henrique L. **Administração de Produções e Operações**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DIAS, Reinaldo; CASSAR, Maurício; ZAVAGLIA, Tércia. **Introdução à administração da competitividade à sustentabilidade**. 3. ed. Campinas: Alínea, 2013.

FERREIRA, André Ribeiro. Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro: importância e aplicação. In: **XIV Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de La Administración Pública**. 27 a 30 out. 2009. Salvador, Bahia. Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-08.2954571235/ferrerib.pdf>>. Acesso em: 09 set. 2016.

GEORGE, Jennifer M.; JONES, Gareth R. **Fundamentos da Administração Contemporânea**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PROENÇA, Fábio Rogério (org.). **Gestão de Custos**. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional, 2014.

ROTH, Claudio Weissheimer. **Curso técnico em automação industrial: Qualidade e Produtividade - Ebook**. 3. ed. Santa Maria: Colégio Técnico Industrial de Santa Maria, 2011.

RUTKOWSKI, Jacqueline. Qualidade no serviço público – um estudo de caso. In.: **Revista Gestão & Produção**. vol. 5. n. 3. dez. 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/applications/scielo-org/pages/services/articleRequestGraphicPage.php?pid=S0104-530X1998000300009&caller=www.scielo.br&lang=en>>. Acesso em: 01 set. 2016.

SANTOS, Mário Cardoso dos. Problemas relacionados com a noção de produtividade. In: **Revista Análise Social**. v. 4. n. 15. 1996. p. 521-537. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1224168325C5wAE7kj6Ju99YR9.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2016.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. atual. São Paulo: Cortez, 2007.