

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

ADRIANA MIRANDA FERREIRA CARDOSO

GESTÃO DE PROCESSOS APLICADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
Um Estudo de Caso na Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte

Belo Horizonte - MG
2019

ADRIANA MIRANDA FERREIRA CARDOSO

GESTÃO DE PROCESSOS APLICADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
Um Estudo de Caso na Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Ms. Daniel Francisco Bastos Monteiro

Belo Horizonte
2019



Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Ciências Econômicas
Departamento de Ciências Administrativas
Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO do Senhor(a) **Adriana Miranda Ferreira Cardoso**, REGISTRO Nº 2017758382. No dia 11/05/2019 às 10:40 horas, reuniu-se na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, a Comissão Examinadora de Trabalho de Conclusão de Curso - TCC, indicada pela Coordenação do Curso de Especialização em Gestão Pública, para julgar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado "**Gestão de Processos Aplicada à Administração Pública: Um Estudo de Caso na Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte**", requisito para a obtenção do **Título de Especialista**. Abrindo a sessão, o(a) orientador(a) e Presidente da Comissão, **Daniel Francisco Bastos Monteiro**, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares de apresentação do TCC, passou a palavra ao(à) aluno(a) para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, seguido das respostas do(a) aluno(a). Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do(a) aluno(a) e do público, para avaliação do TCC, que foi considerado:

() APROVADO

() APROVAÇÃO CONDICIONADA A SATISFAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO VERSO DESTA FOLHA, NO PRAZO FIXADO PELA BANCA EXAMINADORA - PRAZO MÁXIMO DE 7 (SETE) DIAS

() NÃO APROVADO

80 pontos (oitent) trabalhos com nota maior ou igual a 60 serão considerados aprovados.

O resultado final foi comunicado publicamente ao(à) aluno(a) pelo(a) orientador(a) e Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o(a) Senhor(a) Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 11/05/2019.

Prof. Daniel Francisco Bastos Monteiro
(Orientador(a))

Daniel F. B. Monteiro

Prof(a). Ana Flávia Rezende

Ana F. Rezende

Prof(a). Ricardo Augusto Oliveira Santos

Ricardo Augusto Oliveira Santos



Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Ciências Econômicas
Departamento de Ciências Administrativas
Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

MODIFICAÇÃO EM TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Modificações exigidas no TCC do(a) aluno(a) **Adriana Miranda Ferreira Cardoso**, número de matrícula 2017758382.

Modificações solicitadas:

Incluir a definição e atos no processo administrativo. Informar como é o processo das atividades. Organizar o texto para evitar ideias repetitivas. Adequar o objetivo do trabalho para que seja o mesmo.

O prazo para entrega do TCC contemplando as alterações determinadas pela comissão é de no máximo 7 dias, sendo o(a) orientador(a) responsável pela correção final.

Daniel F.B. Monteiro

Prof(a). **Daniel Francisco Bastos Monteiro**
Orientador(a)

Adriana
Assinatura do(a) aluno(a): **Adriana Miranda Ferreira Cardoso**

Atesto que as alterações exigidas Foram Cumpridas
 Não foram cumpridas

Belo Horizonte, 17 de maio de 2019

Professor Orientador

Daniel F.B. Monteiro

Assinatura

RESUMO

Este estudo foi realizado no Subnúcleo de Cumprimento/Execução de Sentença do Núcleo Temático de Trabalho Pessoal/Estatutário e Regime Próprio de Previdência Social na Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte (PGM), no período de janeiro a abril de 2019. Teve por objetivo identificar e analisar as possibilidades de melhorias nos processos de trabalho visando torná-los mais céleres, de forma que não haja perda de prazos judiciais, aplicação de multas e sequestro de valores nas contas do Município em razão de sua perda. Impulsionado pela informatização dos tribunais, pela crescente demanda judicial e pela nova legislação processual civil, o mapeamento das atividades exercidas no Subnúcleo busca facilitar o exercício das tarefas diárias de todos servidores e estagiários ali lotados. Ao final de sua realização, através de entrevistas semiestruturadas, do acompanhamento das atividades exercidas e da fluxogramação de cada processo, foram alcançados quatro objetivos específicos: a proposta de formalização da estrutura organizacional do Subnúcleo; o levantamento das principais atividades desenvolvidas; o mapeamento destas, bem como dos seus processos de trabalho; e levantadas sugestões de melhoria nos fluxos dos processos mapeados. A padronização poderá contribuir com a racionalização dos processos; a definição de prioridades; a orientação para informatização; a redução do tempo de trâmite do processo; a melhoria do fluxo de informação a partir do conhecimento do andamento do processo; a uniformização das etapas do processo; e, o maior conhecimento sobre cada processo. O desafio após o presente estudo é o aprimoramento constante dos processos padronizados que deverá primar pela flexibilidade diante de futuras mudanças, podendo sofrer modificações e revisões, que são normalmente requeridas pela necessidade de melhoria contínua dos serviços prestados pelo Subnúcleo, além das mudanças na legislação material e processual.

Palavras-chave: Gestão por processos; Advocacia Pública; Mapeamento de processos; Estrutura Organizacional; Padronização de processos.

ABSTRACT

This study was carried out in the Sub-Nucleus of Compliance / Enforcement of Sentence of the Thematic Nucleus of Personal / Statutory Work and Own Regime of Social Security in the Attorney General's Office of the Municipality of Belo Horizonte (PGM), from January to April 2019. The objective was the improvement of work processes through the analysis, mapping and standardization of these processes. Driven by the computerization of the courts, by the growing judicial demand and by the new civil procedural law, the mapping of the activities carried out in the Subnucleus seeks to facilitate the exercise of the daily tasks of all employees and trainees there. In the end of its accomplishment, through semi-structured interviews, the monitoring of the activities carried out by the Department and the flowchart of each process, four specific objectives were achieved: the formalization of the organizational structure of the Subnucleus; the survey of the main developed activities; the mapping of these activities as well as their work processes; and suggestions brought up for improvement in the flows of mapped processes. The range of the specific objectives made it possible to achieve the general objective, that is, the standardization of the main work processes carried out by the Compliance / Enforcement Sub-Nucleus, making them faster, so that there is no loss of legal deadlines and condemnation in paying fines. The standardization will bring process rationalization; the definition of priorities; the orientation for computerization; the reduction of process time; the improvement of the information flow by knowing the course of the process; the standardization of process steps with greater efficiency; and, the greater knowledge about each process. The challenge after the present study is the constant improvement of the standardized processes, which should strive for flexibility in case of future changes, being able to undergo modifications and revisions that are normally required by the need of continuous improvement of the services provided by the Subnucleus, as well as changes in the material and procedural law.

Keywords: Process management; Public Advocacy; Processes Mapping; Organizational structure; Standardization of processes.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPM - *Business Process Management*

CF/88 - Constituição Federal de 1988

CPC - Código de Processo Civil

EC - Emenda Constitucional

PBH - Prefeitura Municipal de Belo Horizonte

PGM - Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Nível Hierárquico do Processo	21
Figura 2: Organograma do ambiente foco do estudo	34

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Conhecimento de tecnologia de informação	35
Gráfico 2: Conhecimento das atividades antecessoras	36
Gráfico 3: Conhecimento das atividades sucessoras	37
Gráfico 4: Percepção de maneiras mais eficiente para realização do trabalho	39
Gráfico 5: Distribuição de tempo em atividades diárias	41

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: O ciclo PDCA e algumas tarefas de exemplo	24
Tabela 2: Identificação dos servidores e estagiários entrevistados	29
Tabela 3: Grupos de trabalho analisados	33
Tabela 4: Distribuição dos respondentes por escolaridades	35
Tabela 5: Distribuição dos respondentes por faixa etária	35
Tabela 6: Principais processos de trabalho e executores do subnúcleo	39

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1	Advocacia Pública - Procuradorias Municipais	15
2.2	Estrutura organizacional	16
2.3	Gestão por Processos	19
2.4	Mapeamento e modelagem de processos	22
2.5	Padronização de Processos	23
3	METODOLOGIA	26
3.1	Caracterização da Pesquisa	26
3.2	Instrumentos de coleta de dados	27
3.3	Coleta e análise de dados	28
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	32
4.1	Quanto a estrutura organizacional do Subnúcleo.	32
4.2	Quanto ao fluxo de trabalho	36
4.3	Quanto à identificação dos principais processos de trabalho <i>versus</i> execução	38
4.4	Sugestões de melhoria dos processos de trabalho	40
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	46
	ANEXO A – ROTEIRO PARA ENTREVISTA	51

1 - INTRODUÇÃO

Os estudos da Antiguidade revelam que o trabalho sistemático e a organização política dos habitantes de determinadas localidades foram a base para o surgimento das primeiras civilizações (XAVIER, 2008). Esse agrupamento de pessoas organizadas civilmente implicou a criação das cidades. O surgimento dessas cidades revolucionou a humanidade, pois permitiu a organização de inúmeras pessoas, lideradas por um governante, que passa a ter legitimação para atuar em nome dos demais. Porém, o grande marco para o surgimento da Administração Pública, que tem por função precípua gerir a *res publica* (BACELLAR, 2002) foi com o surgimento do Estado Moderno Absolutista.

A Administração Pública surge com o aparecimento do próprio Estado, ainda que as suas funções típicas estejam concentradas nas mãos do rei. Entretanto, como o rei era o administrador público e detinha todo o poder, ele nomeava quem fosse do seu agrado para ocupar cargos públicos, os conhecidos – amigos do rei – fazendo com que esta Administração Pública ficasse vinculada a uma perspectiva patrimonialista, pois o Estado era visto como um dos bens do soberano. Por razões históricas, posteriormente, o rei já não atendia mais aos desejos e interesses da burguesia que se contrapôs ao paradigma fundado em privilégios. Nesse momento da história, surge um novo tipo de Estado, o Estado Liberal no qual a lei comanda tudo e sobrevém o modelo de gestão burocrático, idealizado por Max Weber, que supera o patrimonialismo.

No Brasil não foi diferente. A Administração Pública brasileira também teve suas raízes patrimonialistas, pois, sendo colônia de Portugal, inevitavelmente acabaria por herdar essa forma de administração proveniente das monarquias absolutas, em que se confundiam as esferas pública e privada (XAVIER, 2008). Somente na era Vargas (1930-1945) a administração pública burocrática foi adotada no Brasil e incorporada ao aparato governamental os desejos de mudança e modernidade afluentes nas ideias da Revolução que o colocou Getúlio Vargas no poder (EGO, 2012). No entendimento de Carmem Lúcia (1994), a Administração Pública tem a dimensão e a natureza do Estado. Retrata-lhe o regime jurídico, mostra a sua opção econômica, vinca o modelo social por ele buscado.

Embora o Estado Moderno tenha surgido para romper com o paradigma do Estado Patrimonialista alguns legados acabaram por se absorver. Dentre eles, podem-se citar os cargos de confiança e o nepotismo (XAVIER, 2008). Neste contexto, ainda sob fortes resquícios do Estado Patrimonialista, propor uma Gestão de Processos dentro da

Administração Pública é tarefa árdua, haja vista que a estruturação das organizações públicas tende a privilegiar o componente político em detrimento da técnica e do conhecimento, muitas vezes os gestores são escolhidos por conveniência política – amigos do rei – e não pela capacidade técnica, o que acaba sendo um entrave para a gestão nessas organizações.

Neste sentido, Mendonça (2014) discorre que as organizações públicas são organismos eminentemente políticos, pautados por forças internas e externas que por vezes assumem conotação antagônica para fazer frente a propostas que atendam a interesses dominantes. Esse fato acaba por distanciá-las da chamada orientação por processos, cujo comprometimento básico aponta para a otimização das ações voltadas para satisfazer suas partes interessadas, neste caso ainda mais especificamente as demandas da sociedade que, em síntese, representam a sua razão de existir.

Por muito tempo, a perspectiva de gestão pautada em ferramentas e técnicas gerenciais aplicadas em organizações privadas não foi considerada aplicável aos dirigentes da Administração Pública, considerando-se que o seu papel era administrar de acordo com regras preestabelecidas. Entretanto, quando se compreende que o papel do gestor é fazer com que as instituições alcancem os seus objetivos de forma efetiva, eficaz e eficiente utilizando-se do planejamento, organização, liderança e controle, é importante considerar a contribuição das técnicas gerenciais para um melhor funcionamento das organizações públicas.

A partir de uma perspectiva de administração pública gerencial, Vasconcellos e Sá (1992) salientam a importância da gestão e sua maior dificuldade nas instituições e serviços públicos: a importância da gestão, pelos custos da não produtividade e porque qualquer aumento de eficiência é muito significativo em termos sociais; a maior dificuldade da gestão, por ausência do lucro como objetivo e indicador para o controle do desempenho, pelo fato de o cidadão não ser fonte de receita, mas de trabalho e pela situação de monopólio dessas organizações.

No entanto, é válido ressaltar que a vertente de administração pública gerencial demanda ressalvas e problematizações, visto que, em certa medida, ela tende a ignorar a racionalidade e a essência da atividade estatal, da mesma forma que as disparidades existentes em alguns propósitos que regem a gestão pública e a gestão de empresas (SARAIVA, 2010). Isso devido ao fato de a primeira focar o bem comum e o interesse geral da sociedade civil, tendo como objeto de estudo o aparelho do Estado. Já a segunda perspectiva de gestão trabalha em prol da obtenção do lucro para os seus proprietários/acionistas, que é angariado através da produção de um bem ou prestação de um serviço, sendo o seu objeto de análise as empresas (SARAIVA, 2010; BRESSER-PEREIRA, 2013). Sendo assim, a transposição de

modelos ou métodos gerenciais, técnicas/ferramentas de gestão provindos das empresas para o setor público não é algo tão simples e direto, uma vez que o aparato burocrático e legal e os princípios que regem o Estado e as organizações privadas são distintos.

Consoante Cármem Lúcia (1994), no Brasil, desde a primeira Constituição - a Imperial de 1824 -, havia referências à Administração Pública, basicamente à administração das províncias, pois sendo estado unitário cuidou o constituinte de estabelecer diretrizes mínimas também para as unidades administrativas em que se dividia o território. Embora as demais Constituições fizessem referências a temas relacionados à Administração Pública, foi apenas com a promulgação da Constituição de 1988 (CF/88) que se consolidou a constitucionalização da Administração Pública, assentando seus princípios e seu regime jurídico. A CF/88 traz, em seu Título III, um capítulo específico sobre organização da administração pública, pormenorizando-a enquanto estrutura governamental e enquanto função. Segundo José Afonso da Silva (2017), o artigo 37 da Constituição emprega a expressão Administração Pública nos dois sentidos. Como conjunto orgânico, ao falar em Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios. Como atividade administrativa, quando determina sua submissão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, da licitação e os de organização de pessoal administrativo.

A Administração Pública em sentido objetivo, material ou funcional, designa a natureza da atividade exercida pelos entes (sentido orgânico), sendo a gestão pública a própria função administrativa incumbida, primordialmente, aos órgãos do Poder Executivo (DI PIETRO, 2005). Como atividade administrativa que é, a gestão pública se submete aos princípios constitucionais expressos no artigo 37 da CF/88: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Este estudo adota como tema a Gestão de Processos aplicada à Administração Pública e tem como objetivo identificar e analisar as possibilidades de melhorias nos processos de trabalho visando torná-los mais céleres, de forma que não haja perda de prazos judiciais, aplicação de multas e sequestro de valores nas contas do Município em razão de sua perda. Assim, temos como desafio otimizar e dar celeridade aos procedimentos administrativos e jurídicos necessários para o cumprimento da sentença conforme preconiza o Título II do Código de Processo Civil (CPC) e efetivar a ordem judicial que reconhece a exigibilidade de obrigação de pagar quantia certa pela Fazenda Pública - Capítulo V, artigos 534 e seguintes do CPC - e/ou que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer - Capítulo VI, Seção I, artigos 536 e seguintes do CPC, dentro do prazo judicial determinado. Diante disso, a

pergunta de pesquisa que norteia o presente trabalho consiste em: **Como os processos de trabalho do Subnúcleo podem ser organizados e estruturados a fim de obter melhorias em seu conjunto de atividades, tornando-os mais céleres?**

Insta esclarecer que a PGM, local onde o presente estudo foi realizado, faz parte da estrutura administrativa do Município de Belo Horizonte e é um órgão autônomo que goza de autonomia administrativa, financeira e técnica e está diretamente subordinado ao prefeito. Cabe a ela planejar, coordenar, controlar e executar as atividades jurídicas de interesse do Município, além de prestar atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo e, privativamente, a execução de dívida ativa. Na PGM desenvolve-se diversas atividades jurídicas, aqui abordaremos exclusivamente a atividade jurídica contenciosa desempenhada pelo Subnúcleo de Cumprimento/ Execução de Sentença do Núcleo Temático de Trabalho Pessoal/Estatutário e Regime Próprio de Previdência Social, que consiste em cumprir decisões judiciais, afetas ao seu núcleo temático, proferidas pelos magistrados dentro do prazo assinalado pelo órgão jurisdicional.

A vulnerabilidade dos fluxos de trabalho adotados, impulsionada pela informatização dos tribunais, pela crescente demanda e pelas alterações introduzidas pela última reforma do CPC, fizeram emergir a necessidade de se otimizar as atividades realizadas no Subnúcleo, vez que a perda de prazo judicial e a conseqüente aplicação de multas e sequestro de valores nas contas do Município, tornou-se recorrente dentro deste órgão.

A partir de então, percebe-se um esforço dos seus gestores para modernizar seus processos de trabalho ao adotar novos conceitos e modelos de gestão. A iniciativa de criar uma estrutura unicamente para tratar do cumprimento de decisões judiciais provenientes das ações de competência do Núcleo Temático de Trabalho Pessoal/Estatutário e Regime Próprio de Previdência Social é pioneira dentro da PGM e tem como objetivo sistematizar procedimentos e implementar boas práticas de gestão no órgão, além de trazer eficiência e economia ao erário municipal.

Tendo em vista a contextualização e o objetivo geral deste trabalho apresentados anteriormente, propõe-se como objetivos específicos: a) analisar e compreender a estrutura organizacional do Subnúcleo; b) levantar as principais atividades desenvolvidas no Subnúcleo; c) elaborar uma proposta de mapeamento e de padronização das principais atividades do subnúcleo, bem como os processos de trabalho que a estruturam, e, d) propor sugestões de melhoria nos fluxos dos processos mapeados.

Ademais, consoante o objetivo geral já descrito e com o intuito de atingir os demais objetivos propostos neste estudo, a abordagem metodológica adotada nesta pesquisa foi

predominantemente qualitativa, vez que a experiência no processo é a ferramenta que será utilizada para propor a implementação dos processos de trabalho, sendo descritiva quanto aos seus objetivos. Foi definido como instrumento de coleta de dados e das informações necessárias a entrevista semiestruturada e a observação direta não participante. A entrevista foi executada seguindo um roteiro de perguntas semiestruturado contendo questões de identificação dos entrevistados e questões que objetivavam o efetivo mapeamento e detalhamento dos processos de negócio existentes no Subnúcleo de Cumprimento/Execução de Sentença. Por tratar-se de uma pesquisa muito específica, utilizou-se a estratégia de pesquisa o estudo de caso. Os dados coletados foram organizados, analisados e interpretados a partir da técnica de análise de conteúdo.

Além desta introdução, primeira seção, este trabalho possui mais quatro seções e será organizado da seguinte forma: na segunda seção serão abordados os seguintes tópicos: o tema da Advocacia Pública - Procuradorias Municipais; estrutura organizacional; gestão por processos e a sua relevância para a Gestão Pública; a revisão da literatura quanto ao mapeamento e modelagem de processos; o tema padronização de processo. Na terceira seção apresentamos a metodologia de pesquisa utilizada - caracterização da pesquisa, instrumento de coleta de dados e coleta e análise de dados. Na quarta seção, são apresentadas as análises e as discussões acerca dos resultados e, finalmente, na quinta seção é tecida as considerações finais.

2 - REFERENCIAL TEÓRICO

Tendo em vista a análise a ser realizada neste trabalho e as características da instituição Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte, este capítulo examina os principais conceitos existentes na literatura que norteiam o estudo proposto, realizou-se um resgate bibliográfico em livros, artigos, revista e sites sobre o tema em questão conforme segue.

2.1 - Advocacia Pública - Procuradorias Municipais

A Advocacia Pública é espécie do gênero advocacia, sendo que a suas funções institucionais estão relacionadas à defesa e promoção dos interesses públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (DONIZETTI, 2019). A Advocacia Pública obteve grande destaque na CF/88 ao ser tratada como uma das funções essenciais à Justiça, mas podemos considerá-la, também, como essencial ao próprio Poder Executivo. Entretanto, a CF/88 não faz referência expressa a Advocacia Pública dos Municípios motivo pelo qual muitos deles, mesmo após 30 anos de vigência da Carta Magna, não instituíram um órgão de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo. Sob esse tema, Motta (2013) conclui que enquanto ao Estado a criação da Advocacia Pública é norma mandatória expressa, ao Município a criação da Advocacia Pública é norma mandatória implícita. Insta esclarecer que a CF/88 no artigo 132, “*caput*”, em uma redação sem paralelismo com os artigos anteriores, não usa o termo Advocacia Geral dos Estados e do Distrito Federal, tampouco Procuradoria, mas Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, sem mencionar dos Municípios. A eles, ou à Procuradoria onde estão investidos, se atribuem: a representação judicial e consultoria jurídica das respectivas unidades federadas (MOTTA, 2013).

O Município de Belo Horizonte instituiu, através da Lei 192, de 20 de março de 1951, a Procuradoria do Município que veio substituir o Departamento Jurídico do Município. Em 1979, com a edição da Lei 3.052, de 10 de abril de 1979, adotou-se a nomenclatura que vigora até os dias atuais, qual seja, Procuradoria Geral do Município. De acordo com artigo 2º do Decreto 16.683, de 31 de agosto de 2017, retificado em 02/09/2017, a PGM tem como

competência planejar, coordenar, controlar e executar as atividades jurídicas de interesse do Município, notadamente no que se refere às atividades de:

I. consultoria e assessoramento jurídico à administração direta e assistência ao Prefeito nos assuntos relativos à entidade da administração indireta;

II. representação do Município em qualquer juízo ou tribunal;

III. execução judicial, em caráter privativo, da dívida ativa;

IV. coordenação e implementação de honorários decorrentes de sua atuação em juízo, observado o critério de participação coletiva dos procuradores municipais;

V. representação de servidores públicos do Poder Executivo em ações judiciais e processos administrativos nos quais figurem como parte em razão de atos praticados no exercício regular de cargo ou função, desde que em consonância com as orientações previstas em regulamento.

2.2. Estrutura organizacional

A estrutura organizacional se constitui em uma parte importante do estudo para que ocorra melhoramentos nos processos e atividades das organizações. Consoante Fritz (1997), uma estrutura é formada a partir de uma junção entre diversos elementos e atividades organizacionais. Sua definição cinge-se a soma total das formas pelas quais o trabalho é dividido em tarefas distintas e, depois, como a coordenação é realizada entre essas tarefas (MINTZBERG, 2012). Ela é a forma como uma organização está dividida e hierarquizada. Ademais, a estrutura organizacional define como é feita a gestão das suas atividades e a comunicação entre seus setores, com vistas a atingir seus objetivos estratégicos.

Para Hall (2004), a estrutura organizacional possui três elementos, a saber: complexidade, formalização e centralização. A complexidade estaria ligada ao grau de profundidade, abrangência e distribuição da organização. A formalização refere-se ao grau de detalhamento das regras e procedimentos. E, finalmente, centralização refere-se a onde as decisões são tomadas em uma organização. Segundo Cury (2005), a palavra estrutura deve considerar tanto as partes físicas da organização relacionadas com o espaço e equipamento que lhes são pertinentes quanto os elementos de trabalho, ou seja, a organização do trabalho e as diversas operações do processo de produção.

Nesse contexto, a presente pesquisa aborda um órgão pertencente à estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH), cuja estrutura é disciplinada pela Lei 11.065/2017, e à qual pertence a PGM. Na PBH, os órgãos e entidades da

administração pública municipal relacionam-se por subordinação administrativa, subordinação técnica, vinculação e suporte técnico-administrativo. Dentro desta estrutura, a PGM é um órgão autônomo que goza de autonomia administrativa, financeira e técnica e está diretamente subordinado ao prefeito.

O Subnúcleo de Cumprimento/Execução de Sentença, destinatário da presente pesquisa, é um projeto em estruturação que surgiu do desdobramento do Núcleo Temático de Trabalho Pessoal-Estatutário e Regime Próprio de Previdência Social que por sua vez é subordinado à Subprocuradoria Geral Contenciosa que se subordina, diretamente, ao Procurador Geral perfazendo, assim, uma estrutura organizacional vertical e altamente hierarquizada, com forte centralização do poder decisório.

É importante destacar que a estrutura organizacional permite a realização dos fluxos de trabalho através dos processos. Nas organizações públicas, a estrutura é moldada conforme a percepção acerca das demandas de cada departamento, para que ocorra um rearranjo estrutural planejado e estruturados, nos quais os recursos são realocados de acordo com estudos que evidenciem as necessidades de cada área (FRITZ, 1997). Analisando a história da gestão pública no Brasil, observa-se que a tradição patrimonialista permeia toda evolução da estrutura administrativa brasileira, onde o nepotismo e o subjetivismo tendem a preponderar. Neste sentido, Faoro (2001) discorre que, pelos ensinamentos de Weber sobre o patrimonialismo, os comandos proferidos pela autoridade são de características eminentemente voltadas a valores, opiniões e posições pessoais do senhor. A ordem é vertical, “de cima para baixo”; no topo está o chefe patrimonial e na base os súditos.

Esta característica de rigidez administrativa e centralização do processo decisório predominou até a década de 1930, quando Getúlio Vargas adotou o modelo burocrático weberiano. A teoria burocrática de Max Weber é uma espécie de organização humana baseada na racionalidade, onde todos os detalhes formais devem ser vistos com antecedência, para que não haja interferências pessoais que acabam por atrapalhar o processo e prejudicar os fins pretendidos (SALLES, 2013). Esta teoria consagra o formalismo, a impessoalidade, a divisão do trabalho, a hierarquia funcional, a meritocracia e um rígido controle dos procedimentos vinculando o administrador público, o que na visão de muitos trouxe lentidão ao processo decisório.

A burocracia seria, então, um entrave para a eficiência do Estado. Pensando desta forma, o governo de Fernando Henrique Cardoso protagonizou uma reforma administrativa na estrutura da administração através da Emenda Constitucional nº19/1998 (EC nº19/98) que

dentre outras coisas, elevou a condição de princípio explícito da administração pública a eficiência, como se esta fosse autônoma e não fosse o objetivo almejado pelo modelo weberiano adotado no Brasil por Getúlio Vargas e presente até os dias de hoje. Após a (EC nº19/98)) a redação do artigo 37 da CF/88 ficou com a seguinte redação:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#).

O princípio da eficiência na Administração Pública abarca dois sentidos: tange ao agente público que não pode atuar com amadorismo, devendo buscar a consecução do melhor resultado possível, como também diz respeito à forma organizacional da Administração Pública, que deve atentar para os padrões modernos de gestão vencendo o peso burocrático, atualizando-se e modernizando-se. Nesse diapasão, a eficiência, corolário da Administração Pública, é obtida pela melhor organização dos recursos e meios para a prestação de serviços públicos de qualidade com razoável rapidez, consoante disciplina o artigo. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal. Neste sentido, Maria Sylvania Zanella Di Pietro leciona que:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (DI PIETRO, 2005, p.83).

Alguns autores nem aceitaram a eficiência como princípio administrativo constitucional (VETTORATO, 2003), considerando-o como simples consequência de uma boa administração. Para este autor, resta esclarecido que o princípio da eficiência administrativa, existente a muito antes da EC 19/1998, deve ser interpretado de forma a balizar a melhor utilização dos *inputs* administrativos (recursos, meios e esforços) bem como os seus *outputs* (resultados). Ou seja, quanto ao princípio da eficiência da Administração Pública, não deve haver separação da avaliação dos meios e da eficácia dos atos administrativos, ou sua mesclagem a outros princípios de forma a fazê-lo desaparecer. Ainda neste sentido Maurício Antônio Ribeiro Lopes (1998), expõe a sua opinião:

Inicialmente cabe referir que a **eficiência**, ao contrário do que são capazes de supor os procederes do Poder Executivo Federal, jamais será princípio da Administração Pública, mas sempre terá sido - salvo se deixou de ser em recente gestão pública - **finalidade** da mesma Administração. Nada é *eficiente* por princípio, mas por consequência, e não será razoável imaginar que a Administração, simplesmente para

atender a lei, será doravante eficiente, se persistir a miserável remuneração de grande contingente de seus membros, se às injunções políticas, o nepotismo desavergonhado e a entrega de funções do alto escalão a pessoas inescrupulosas ou de manifesta incompetência não tiver um paradeiro (LOPES, 1998, P. 108, grifo nosso)

Nesse mesmo diapasão Celso Antônio Bandeira de Mello preconiza que:

Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que buliram no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da ‘boa administração’. (MELLO, 1999, P. 92)

Fato é que as instituições públicas reproduzem uma estrutura social característica de uma sociedade. As evidências sugerem que há um movimento que exige que os serviços públicos sejam aperfeiçoados o que se traduz numa visão inovadora de gestão, onde os processos são mais colaborativos, harmoniosos e, no entendimento de Mendonça (2014), são conquistados a partir da adoção de um nível de hierarquia horizontal que tende a favorecer a reciprocidade e a velocidade na troca de informações. De Sordi (2005) afirma que a gestão de processos envolve um escopo fundamentado no cliente e na agregação de valor ao produto ou serviço, o que implica em analisar os processos de forma horizontal. Assim é imperativo que a Administração Pública reavalie a sua estrutura verticalizada e hierarquizada e construa uma estrutura mais horizontalizada de forma a propiciar uma maior aproximação entre os participantes da organização. Consoante Gonçalves (2000), o gerenciamento organizacional a partir de processos, por ser de certa forma recente, provoca muitos questionamentos de ordem administrativa que muitas organizações não são capazes de responder, tornando sua implementação um desafio aos gestores.

2.3 - Gestão por Processos

A gestão por processos ou *Business Process Management* (BPM) é uma forma de dispor a estrutura da organização, realocando os recursos disponíveis nas áreas priorizadas pelas metas da instituição com o intuito de melhorar o desempenho de cada uma. (DINSMORE, 2014). Um processo, para Davenport (1994), seria uma ordenação específica das atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo, um fim, *inputs* e *outputs*

claramente identificados. Já Harrington (1993) o define como sendo um grupo de tarefas interligadas logicamente, que utilizam os recursos da organização para gerar os resultados definidos, de forma a apoiar os seus objetivos. Também neste sentido, Papastawridis (2013) preceitua que o processo administrativo, em sua concepção clássica, é um conjunto de atividades inter-relacionadas e interdependentes que alteram os insumos procedentes do ambiente em produtos e serviços dotados de valor que atenda aos anseios dos clientes.

A abordagem clássica da administração, propagada por Jules Henri Fayol, que deu origem a teoria da gestão administrativa ou processo administrativo (BEZERRA, 2017), tem por fundamento o conceito de que administrar é um processo de tomar decisões agrupadas por categorias. Ainda consoante este autor, cada uma dessas categorias (funções) é um processo distinto que juntos tornam a gestão mais eficiente e dinâmica. O planejamento, a organização a direção e o controle, considerados separadamente, constituem funções administrativas; quando visualizadas no conjunto para o alcance dos objetivos, formam o processo administrativo.

Deste modo, processo é uma sucessão ordenada de atos e formalidades, todos devidamente concatenados e com uma sequência lógica que se desencadeia na prestação de um serviço ou bem. Segundo Gonçalves (2000), em uma estrutura orientada por processos, as pessoas não trabalham nas suas respectivas áreas, mas atuam em processos, o que implica em adotar modelos distintos de gerenciamento, o que provavelmente acarreta maior complexidade.

Aplicando o conceito para a gestão pública, partimos do princípio que toda atuação estatal, seja ela legislativa, executiva ou judiciária, sujeita-se a um *iter* procedimental juridicamente adequado à garantia dos direitos fundamentais e à defesa dos princípios básicos típicos de um Estado Democrático de Direito. A observância de certos procedimentos constitui fator de segurança jurídica para os cidadãos em face do atuar estatal. Assim, na esteira do pensamento de Júnior (2009), predeterminar as condutas do Estado em seu proceder elimina o risco de os cidadãos serem surpreendidos por comportamentos imprevistos do poder público, além de abrir a oportunidade para o mesmo impugnar qualquer ato que componha o processo administrativo e que esteja contaminado por algum vício. Desse modo, a técnica procedimental se constitui em eficiente canal de interação entre governantes e cidadãos, assegurando uma saudável influência qualitativa no resultado do processo decisório.

Os processos compõem a estrutura organizacional através de uma hierarquia onde é apresentado o nível de detalhamento com que o trabalho está sendo abordado. Esta hierarquia é, conforme HARRINGTON (1993), assim apresentada:

Macroprocesso: é um processo que geralmente envolve mais que uma função na estrutura organizacional, e a sua operação tem um impacto significativo no modo como a organização funciona;

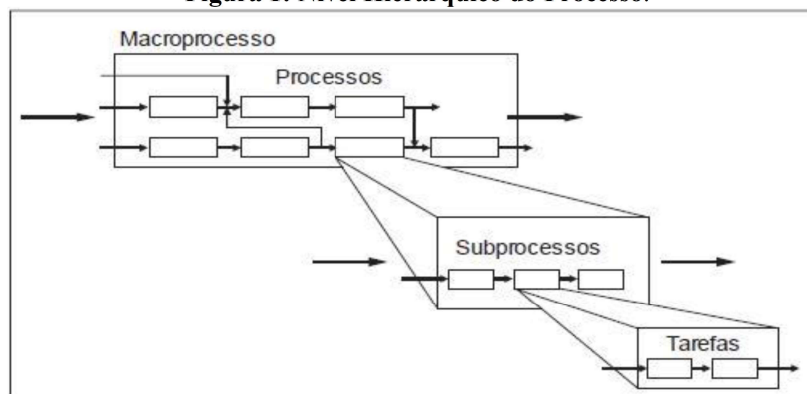
Processo: é um conjunto de atividades sequenciais (conectadas), relacionadas e lógicas que tomam um *input* com um fornecedor, acrescentam valor a este e produzem um *output* para um consumidor;

Subprocesso: é a parte que, inter-relaciona de forma lógica com outro subprocesso, realiza um objetivo específico em apoio ao macroprocesso e contribui para a missão deste;

Atividade: são coisas que ocorrem dentro de um processo ou subprocesso. São geralmente desempenhadas por uma unidade (pessoa ou departamento) para produzir um resultado particular. Eles constituem a maior parte dos fluxogramas;

Tarefa: é uma parte específica do trabalho, ou melhor, o menor micro-enfoque do processo, podendo ser um único elemento e/ou um subconjunto de uma atividade.

Figura 1: Nível Hierárquico do Processo.



Fonte: Harrington (1993)

A atividade jurídica abordada e desempenhada pelo Subnúcleo de Cumprimento/Execução de Sentença de efetivar a ordem judicial que reconhece a exigibilidade de obrigação de pagar quantia certa pela Fazenda Pública e/ou que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, tem seus procedimentos e prazos jurídicos disciplinados no Título II do CPC, Capítulo V, artigos 534 e seguintes do CPC e Capítulo VI, Seção I, artigos 536 e seguintes do CPC.

No cumprimento de sentença que impuser à Fazenda Pública o dever de pagar quantia certa, a Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios autos, impugnar a execução. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de

obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente. O juiz poderá, também, determinar, entre outras medidas, a imposição de multa pecuniária desde o dia em que se configurar o descumprimento da decisão e incidirá enquanto não for cumprida a decisão pelo Município.

Quanto aos procedimentos administrativos a serem adotados pelo Município para o cumprimento da decisão judicial, não há processos definidos em instruções normativas ou manuais que indiquem como os Procuradores Municipais devem proceder, ficando a cargo de cada um definir as etapas do processo, o que gera confusão e retrabalho.

2.4 - Mapeamento e modelagem de processos

Conforme o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2007), modelagem de processo é o termo utilizado para os trabalhos referentes a mapeamento e redesenho de processos. O mapeamento de processos é uma ferramenta gerencial analítica e de comunicação que auxilia a melhorar os processos existentes ou implementar uma nova estrutura, contribuindo para a redução de custos no desenvolvimento e redução nas falhas de integração entre sistemas. Ele propicia uma visão integrada e encadeada do trabalho e gera um mapa, um fluxo que dispõe as diversas interações da estrutura da organização, englobando as atividades da totalidade da organização ou pode evidenciar apenas um processo (ALBUQUERQUE; ROCHA, 2007). Mapear um processo não é uma tarefa fácil. Diariamente, uma série de processos é executada e, muitas vezes, erros e falhas podem ocorrer pelo fato dos gestores desconhecerem detalhes na sequência das tarefas, não identificarem os recursos ou mesmo as facilidades necessárias à sua execução, até pela falta de uma visão sistêmica para saber lidar com as pessoas e suas resistências e dificuldades. É preciso encarar a rotina organizacional como uma teia de processos, em que cada colaborador executa suas tarefas seguindo uma lógica sequencial com o objetivo de atingir maior eficiência produtiva e valor para um grupo específico de clientes.

Pelo mapeamento dos processos, é possível eliminar tarefas desnecessárias; reduzir os atrasos ou retrabalhos; esclarecer os papéis dentro do processo; reduzir custos e automatizar rotinas; mudar processos com rapidez de forma a torná-los mais ágeis; padronizar em conformidade com as melhores práticas de produção, gerando maior transparência; ter maior controle e monitoramento; conseguir melhor satisfação e resposta do cliente quanto ao produto/serviço entregue. Ordinariamente, o mapeamento de processos exige que os responsáveis esbocem um fluxo de atividade, uma vez que a padronização é o primeiro passo

de um mapeamento (GIATTI, 2017). Como a padronização é resultado de um processo modelado, fica evidente que para mapear todos os processos é necessário utilizar alguma simbologia (ou mesmo anotações) específica, ou seja, o mapeamento consiste em elaborar um fluxograma para melhor compreensão de um processo e, é claro, para documentar um processo.

Para elaborar mapeamentos de processos é essencial a utilização de fluxogramas. Cury (2005) menciona como vantagens de sua utilização: permitir verificar como funciona, realmente, todos os componentes de um sistema, mecanizado ou não, facilitando a análise de sua eficácia; entendimento mais simples e objetivo do que de outros métodos descritivos; facilitar a localização das deficiências, pela fácil visualização dos passos, transportes, operações, formulários etc.; aplicação a qualquer sistema, desde o mais simples aos mais complexos; o rápido entendimento de qualquer alteração que se proponha nos sistemas existentes, por mostrar claramente as modificações introduzidas.

Segundo Mendonça (2014), o fluxograma é um instrumento de gestão que explica graficamente através de uma linguagem simbólica e escrita, todas as etapas operacionais e sequenciais de um processo. Ele deverá permitir uma rápida visualização e um breve entendimento do processo para todos aqueles que precisam lê-lo e interpretá-lo, inclusive, para aqueles que não tenham participado da sua elaboração ou que não o conheçam.

Oliveira (1998) define fluxograma como a representação gráfica que apresenta a sequência de um trabalho de forma analítica, caracterizando as operações, os responsáveis e/ou unidades organizacionais envolvidos nos processos. Um gráfico universal, que representa o fluxo ou a sequência normal de qualquer trabalho, produto ou documento (CURY, 2005). Para D'Ascensão (2007) fluxograma é descrito como uma técnica de representação gráfica que se utiliza de símbolos previamente confeccionados, permitindo a descrição clara e precisa do fluxo, ou sequência, de um processo, bem como sua análise e redesenho.

2.5 - Padronização de Processos

A padronização é o ato de estabelecer padrões de referência para a realização de operações ou atividades repetitivas. Ao se padronizar maximiza-se o desempenho das atividades e minimiza-se as perdas. Toda atividade humana organizada possui duas exigências fundamentais e opostas: a divisão do trabalho em várias tarefas a serem desempenhadas e a coordenação dessas tarefas para executar a atividade. Nesse sentido, Mintzberg (2006) elenca

seis mecanismos básicos de coordenação das atividades: o ajuste mútuo, a supervisão direta e as quatro padronizações (processos de trabalho, de resultado, de habilidades, de normas). Os operadores sabem o que esperar um dos outros, não havendo necessidade de comunicação entre eles (ajuste mútuo) nem coordenação direta.

Em relação à padronização dos processos de trabalho, ela consiste na programação do conteúdo do trabalho, realizada, geralmente, pelos analistas, que determinam os procedimentos a serem seguidos. Já a Padronização de resultados estipula os resultados que devem ser alcançados, sem que haja uma determinação rígida do que deve ser feito. A padronização de normas ocorre quando a coordenação é atingida em razão de os trabalhadores compartilharem um conjunto comum de crenças. E, por fim, a padronização de habilidades refere-se à padronização do trabalhador, que ocorre normalmente fora da organização (em universidades, por exemplo).

Uma ferramenta importante por meio da qual as organizações públicas e privadas podem implementar planos e programas voltados à capacitação de pessoas para o exercício diário de suas funções é o chamado ciclo do PDCA, também conhecido e difundido como ciclo da melhoria contínua, ou Ciclo de *Deming*. Tal ferramenta apresenta características construtivas que lhe conferem uma forma circular, objetivando possivelmente classificá-la como instrumento de aplicação cíclica e, de certa forma, contínua e constante (MENDONÇA, 2014).

Tabela 1: O ciclo PDCA e algumas tarefas de exemplo

Etapa	Tarefas
<i>P - PLAN</i>	Estabelecer metas Estabelecer métodos para atingir as metas
<i>D - DO</i>	Educar e treinar Executar o trabalho
<i>C - CHECK</i>	Verificar os resultados
<i>A - ACTION</i>	Tomar a ação apropriada

Fonte: Baseado em Mendonça (2014)

Pela análise da tabela acima, notamos que cada uma das etapas do ciclo é representada por uma ação principal que se desdobra em metas que precisam ser atingidas para que a próxima ação seja implementada com o sucesso almejado (MENDONÇA, 2014). O processo inicia-se (*P=Plan*), componente de planejamento, deve-se estabelecer metas e definir padrões de conduta para atingi-las. Posteriormente, temos o fazer (*D= DO*), capacitar e treinar pessoas de forma a potencializar e fortalecer suas habilidades. Após temos a verificação dos resultados, a checagem (*C=Check*), é a fase de auto avaliação para definir qual caminho seguir, busca-se a excelência administrativa e operacional.

Por fim, a ação (*A=Action*) que levam às práticas proativas ou reativas dependendo do resultado obtido. Consoante Mendonça (2014) ao agir reativamente, a organização atuará no sentido de corrigir seus rumos. Em contrapartida, ao agir na vertente da pró-atividade, a organização demonstrará uma atuação comprometida com a obtenção de critérios de melhoria contínua, que só pode ser conseguida pela organização a partir da manifestação inequívoca da vontade de mudar para melhorar.

Por todo o exposto, extrai-se que a melhoria dos processos organizacionais, por meio do mapeamento e da padronização, apresenta um significativo potencial de contribuição para se alcançar uma melhor organização dos processos de trabalho nas organizações, seja ela pública ou privada. Para tanto, é necessário que estes sejam executados de maneira sistematizada e cognoscível a todos os colaboradores da organização, para que, assim, seja facilitada a identificação de possíveis problemas e gargalos que impedem o desenvolvimento das áreas e conseqüentemente de todo o órgão.

3 – METODOLOGIA

A presente seção tem por finalidade descrever o método utilizado para a execução do presente trabalho. Para Barros e Lehfeld (2010), a metodologia corresponde a um conjunto de procedimentos a ser utilizado na obtenção do conhecimento. Enquanto conjunto de técnicas, a metodologia deve utilizar-se de instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de direcionar os impasses teóricos para o desafio da prática (MINAYO, 2002).

3.1 - Caracterização da Pesquisa

Consoante o objetivo geral de identificar e analisar as possibilidades de melhorias nos processos de trabalho visando torná-los mais céleres, de forma que não haja perda de prazos judiciais, aplicação de multas e sequestro de valores nas contas do Município em razão de sua perda, e com o intuito de atingir os demais objetivos específicos propostos neste estudo, a metodologia utilizada é predominantemente qualitativa vez que a experiência no processo é a ferramenta que será utilizada para propor a implementação dos processos de trabalho. O enfoque qualitativo tem no pesquisador o instrumento-chave, sendo o ambiente a fonte direta dos dados, bem como não requer o uso de técnicas e métodos estatísticos, têm caráter descritivo e o resultado não é o foco da abordagem, mas sim o processo e seu significado (GODOY, 1995B). Consoante Zanelli (2002), o que norteia a pesquisa qualitativa é buscar entender o que as pessoas apreendem ao perceberem o que acontece em seus mundos.

Por tratar-se de uma pesquisa muito específica, pois busca-se compreender um fenômeno que ocorre em uma única instituição, utilizou-se a estratégia de pesquisa estudo de caso. O estudo de caso é normalmente organizado em torno de um pequeno número de questões que se referem ao “como” e ao “porquê” da investigação, tendo como propósito reunir informações detalhadas e sistemáticas sobre um fenômeno (VENTURA, 2007; PATTON, 2002).

Para Hartley (1994), a abordagem de estudo de caso não é um método propriamente dito, mas uma estratégia de pesquisa. Não obstante suas limitações, o estudo de caso é o mais adequado para conhecer em profundidade todas as nuances de um determinado fenômeno organizacional. Ademais, segundo Martins (2008), no estudo de caso busca-se, criativamente, apreender a totalidade de uma situação – identificar e analisar a multiplicidade de dimensões

que envolvem o caso – e, de maneira engenhosa, descrever, compreender, discutir e analisar a complexidade de um caso concreto, construindo uma teoria que possa explicá-lo e prevê-lo.

Foi definido como instrumento de coleta de dados e das informações necessárias a entrevista semiestruturada e a observação direta não participante. A opção pela técnica de entrevista semiestruturada se deu em função de proporcionar ao entrevistador melhor entendimento e captação da perspectiva dos entrevistados, pois as entrevistas livres, totalmente sem estrutura, onde os participantes da pesquisa falam livremente, resultam num acúmulo de informações difíceis de analisar que, muitas vezes, não oferecem visão clara da perspectiva do entrevistado (ROESCH, 1999).

3.2 Instrumentos de coleta de dados

Para Cruz Neto (1994), as formas selecionadas para investigar o objeto de estudo, na pesquisa qualitativa, proporcionam ao pesquisador um contato direto com os fatos e geram, a partir da dinâmica de interação social, um novo conhecimento. A entrevista é um processo de interação social, no qual o entrevistador tem a finalidade de obter informações do entrevistado, através de um roteiro contendo tópicos em torno de uma problemática central (HAGUETTE, 1995). Entrevistas, quando bem aplicadas, podem evidenciar ao pesquisador como cada um dos entrevistados percebe a sua realidade, coletando informações consistentes que vão servir para entender a lógica que existe entre as relações estabelecidas naquele ambiente (DUARTE, 2004).

No presente estudo, a entrevista foi executada seguindo um roteiro de perguntas semiestruturado contendo questões de identificação dos entrevistados e questões que objetivavam o efetivo mapeamento e detalhamento dos processos de negócio existentes no Subnúcleo de Cumprimento/Execução de Sentença. Manzini (2003) salienta que é possível um planejamento da coleta de informações por meio da elaboração de um roteiro com perguntas que atinjam os objetivos pretendidos.

Para o autor, a entrevista semiestruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas (MANZINI, 2003). O roteiro serviria, então, além de coletar as informações básicas, como um meio para o pesquisador se organizar para o processo de interação com o informante.

Neste diapasão, os dados de identificação dos servidores e estagiários foram obtidos através do levantamento de informações elementares como nome, faixa etária, escolaridade, função, cargo e carga horária diária. As demais questões foram destinadas ao levantamento das atividades e conhecimento da rotina de trabalho, bem como se conheciam todo o fluxo e não só as atividades por eles exercidas. O objetivo da entrevista foi obter dos entrevistados a forma como organizam sua rotina de trabalho, tendo como etapas específicas:

- a) Descrever das atividades que desempenham;
- b) Informar a sequência escolhida para realização das tarefas;
- c) Identificar percentual de tempo dedicado a realização de suas atribuições (baseado no fluxo PDCA);
- d) Identificar como definem prioridades dentre as atividades;
- e) Verificar ciência de todo o processo de trabalho (*input e output*) ao qual estejam inseridos;
- f) Verificar sugestões para melhorias nos processos de trabalho (opcional).

3.3 Coleta e análise de dados

No desenvolvimento da pesquisa qualitativa, o trabalho de campo é imprescindível. Para Minayo (1994), esse tipo de pesquisa não poderia ser pensado sem a realização do trabalho de campo. O campo corresponde ao recorte espacial que contém, em termos empíricos, a abrangência do recorte teórico que corresponde ao objeto da investigação. No presente estudo, no início de janeiro de 2019, foram realizadas reuniões com parte da equipe do Subnúcleo onde foram levantados os principais processos de trabalho, bem como observada a recorrente perda de prazos judiciais e a aplicação de multas.

Após este levantamento, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com todos os servidores e estagiários lotados no Subnúcleo de Cumprimento/ Execução de Sentença (dois Procuradores Municipais, dois assistentes, seis estagiários de nível superior - Direito que foram gravadas e posteriormente transcritas. Estes sujeitos foram escolhidos tendo como critérios as funções administrativas, os cargos ocupados e o tempo de ocupação nos mesmos. Além disso, as funções e atribuições exercida por tais sujeitos estão diretamente relacionadas ao tema abordado e ao objetivo proposto neste trabalho, havendo, assim, significativo potencial de contribuição dos mesmos para a pesquisa.

Tabela 2: Identificação dos servidores e estagiários entrevistados

Código	Código	Escolaridade	Cargo	Tempo na PGM
Entrevistado 1	A1	Superior Completo e Doutorado	Procurador Municipal	9 Anos
Entrevistado 2	A2	Superior Completo e Mestrado	Procurador Municipal	25 Anos
Entrevistado 3	B1	Superior Completo e Especialização ^e	Assistente de Procuradoria	9 Anos
Entrevistado 4	B2	Superior Completo e Especialização ^e	Assistente de Procuradoria	9 Anos
Entrevistado 5	C1	Superior Incompleto em Direito	Estagiário	1 Ano
Entrevistado 6	C2	Superior Incompleto em Direito	Estagiário	1 Ano
Entrevistado 7	C3	Superior Incompleto em Direito	Estagiário	1 Ano
Entrevistado 8	C4	Superior Incompleto em Direito	Estagiário	1 Ano
Entrevistado 9	C5	Superior Incompleto em Direito	Estagiário	1 Ano
Entrevistado 10	C6	Superior Incompleto em Direito	Estagiário	1 Ano

Fonte: Organizado pela autora.

Bourdieu (1999) aponta algumas sugestões para com a transcrição da entrevista que é parte integrante da metodologia do trabalho de pesquisa. Segundo este autor, uma transcrição de entrevista não é só aquele ato mecânico de passar para o papel o discurso gravado do informante. O entrevistador tem que apresentar os silêncios, os gestos, os risos, a entonação de voz do entrevistado durante a entrevista. Essas reações que não passam pela gravação são muito importantes na hora da análise, eles mostram muita coisa do informante. Ainda, o pesquisador tem o dever de ser fiel ao transcrever a entrevista e ter o cuidado de nunca trocar uma palavra por outra, nem mesmo mudar a ordem das perguntas (BOURDIEU, 1999). Assim, o ideal é que o próprio pesquisador faça a transcrição da entrevista.

Após a análise dos dados coletados por meio das entrevistas, definiu-se os principais processos de trabalho desenvolvidos no Subnúcleo e que deveriam ser mapeados. O mapeamento das atividades começou no início de fevereiro do ano de 2019 e foram realizados até meados de março do mesmo ano. Ao longo do desenvolvimento do trabalho foram identificados novos processos de trabalho considerados importantes e que deveriam ser

mapeados. Também durante esse período, algumas das atividades que já haviam sido mapeadas tiveram de ser refeitas tendo em vista a mudança de lotação dos procuradores municipais, bem como a licença médica de um assistente de procuradoria. Concomitantemente ao acompanhamento de cada atividade foi esboçado seu fluxograma, utilizando a notação *Business Process Modeling Notation* (BPMN) para a diagramação de processos com a utilização da ferramenta *Bizagi*.

Na interpretação e análise dos dados, utilizou-se a análise de conteúdo. Para Bardin (2004), a análise de conteúdo representa um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens. Para Colbari (2014), essa técnica classifica as alterações vividas no cotidiano e dentro das instituições permitindo uma compreensão dos sentidos dos eventos, identificando-os e classificando-os. Para Silva e Fossá (2015), a análise de conteúdo é uma técnica de análise das comunicações que irá analisar o que foi dito nas entrevistas ou observado pelo pesquisador e que se presta a analisar diferentes fontes de conteúdo (verbais ou não verbais).

A análise de conteúdo a ser realizada será utilizada para ajudar na reinterpretação das mensagens e numa melhor compreensão dos seus significados, de maneira mais profunda que vai além de uma simples leitura (MORAES, 1999). No que tange às diferentes fases inerentes à análise de conteúdo, autores diferenciam no uso de terminologias, entretanto, apresentam certas semelhanças (TRIVIÑOS, 1987). Aqui optou-se por tomar como balizador, as etapas da técnica propostas por Bardin (2011). Essas etapas são organizadas em três fases:

1) Pré Análise: é desenvolvida para sistematizar as ideias iniciais colocadas pelo quadro referencial teórico e estabelecer indicadores para a interpretação das informações coletadas.

2) Exploração do Material: consiste na construção das operações de codificação, considerando-se os recortes dos textos em unidades de registros, a definição de regras de contagem e a classificação e agregação das informações em categorias simbólicas ou temáticas.

3) Tratamento dos resultados, Inferência e Interpretação: consiste em captar os conteúdos manifestos e latentes contidos em todo o material coletado

Para Silva e Fossá (2015), o método de análise de conteúdo poder ser assim sintetizado:

1) Leitura geral do material coletado (entrevistas e documentos);

2) Codificação para formulação de categorias de análise, utilizando o quadro referencial teórico e as indicações trazidas pela leitura geral;

3) Recorte do material, em unidades de registro (palavras, frases, parágrafos) comparáveis e com o mesmo conteúdo semântico;

4) Estabelecimento de categorias que se diferenciam, tematicamente, nas unidades de registro (passagem de dados brutos para dados organizados). A formulação dessas categorias segue os princípios da exclusão mútua (entre categorias), da homogeneidade (dentro das categorias), da pertinência na mensagem transmitida (não distorção), da fertilidade (para as inferências) e da objetividade (compreensão e clareza);

5) agrupamento das unidades de registro em categorias comuns;

6) agrupamento progressivo das categorias (iniciais → intermediárias → finais);

7) inferência e interpretação, respaldadas no referencial teórico.

4 – APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo do trabalho, serão apresentados os resultados obtidos através das entrevistas e do acompanhamento das atividades que foram realizadas com a equipe do Subnúcleo de Cumprimento/Execução de Sentença.

No presente estudo, optou-se por organizar o conteúdo das entrevistas em categorias que, conforme Bardin (2011), consistem no desmembramento do texto em categorias agrupadas analogicamente. A opção pela análise categorial se deu para uma melhor compreensão e interpretação do que estava por trás dos discursos e se respalda no fato de que é a melhor alternativa quando se quer estudar valores, opiniões, atitudes e crenças, através de dados qualitativos.

Deste modo, após a seleção do material e da leitura flutuante, a análise foi dividida nas seguintes categorias: Quanto a estrutura organizacional; quanto ao fluxo de trabalho; quanto a identificação dos principais processos de trabalho *versus* sua execução e sugestões de melhoria dos processos de trabalho. A codificação se deu em função da repetição de palavras e situações fáticas que associados aos resultados obtidos permitiu a categorização. Cada categoria constitui-se dos trechos selecionados das falas dos entrevistados, bem como se assentou no referencial teórico pesquisado. As categorias representam o resultado de um esforço de sintetizar uma comunicação, elencando os aspectos mais importantes (OLABUENAGA; ISPIZÚA, 1989). Essa categorização estabelece critérios, que deverão ser seguidos, a fim de se classificar os elementos de uma mensagem.

4.1 - Quanto a estrutura organizacional do Subnúcleo.

O objetivo, neste primeiro momento, era definir a estrutura organizacional dentro do Subnúcleo, para assim tornar possível uma visão da vinculação entre os servidores tendo como referência as atividades que exerciam. Segundo Mintzberg (2003), a estrutura de uma organização é definida como a soma dos modos pelos quais o trabalho pode ser dividido e a coordenação das atividades realizados por cada indivíduo. Neste mesmo sentido, Gonçalves (1998) ensina que a estrutura representa a anatomia de uma organização, onde é possível perceber a divisão de cargos, a delegação de responsabilidades e autoridade. A divisão do trabalho é, assim, imprescindível para a construção das tradicionais e modernas estruturas.

Identificou-se três grupos de trabalho dentro do Subnúcleo formados em razão do cargo que ocupam, pela similitude do trabalho exercido e pela carga horária: procurador municipal, assistente de procuradoria e estagiários.

Tabela 3: Grupos de trabalho analisados com respondentes

Grupo A	Grupo B	Grupo C
Procuradores	Assistentes de Procuradoria	Estagiários
Entrevistados A1 e A2	Entrevistados B1 e B2	Entrevistados C1, C2, C3 C4, C5, C6

Fonte: Organizado pela autora.

A atividade de gestão dos processos, coordenação e interação entre os grupos é de responsabilidade do grupo B; a atividade jurídica é exclusiva do grupo A; dentre o grupo C, há aqueles que prestam apoio direto ao grupo A e aqueles que prestam apoio direto ao grupo B, criando subgrupos de estagiários. Após a pesquisa constatou-se a seguinte configuração para o Subnúcleo: dois Procuradores Municipais, dois assistentes de procuradoria, quatro estagiários de nível superior que prestam apoio direto aos assistentes de procuradoria e dois estagiários de nível superior que prestam apoio direto aos procuradores, perfazendo um total de 10 servidores.

Pela estrutura interna do órgão PGM, o cargo de procurador municipal tem ascendência direta ao cargo de estagiário e ao cargo de assistente de procuradoria, vez que os mesmos foram criados para apoiá-los nas atividades jurídicas, o que configura estrutura verticalizada e hierarquizada. Entretanto, pelas respostas colhidas nas entrevistas, percebeu-se que não há uma hierarquia/subordinação pelo cargo ocupado e sim pela atividade exercida.

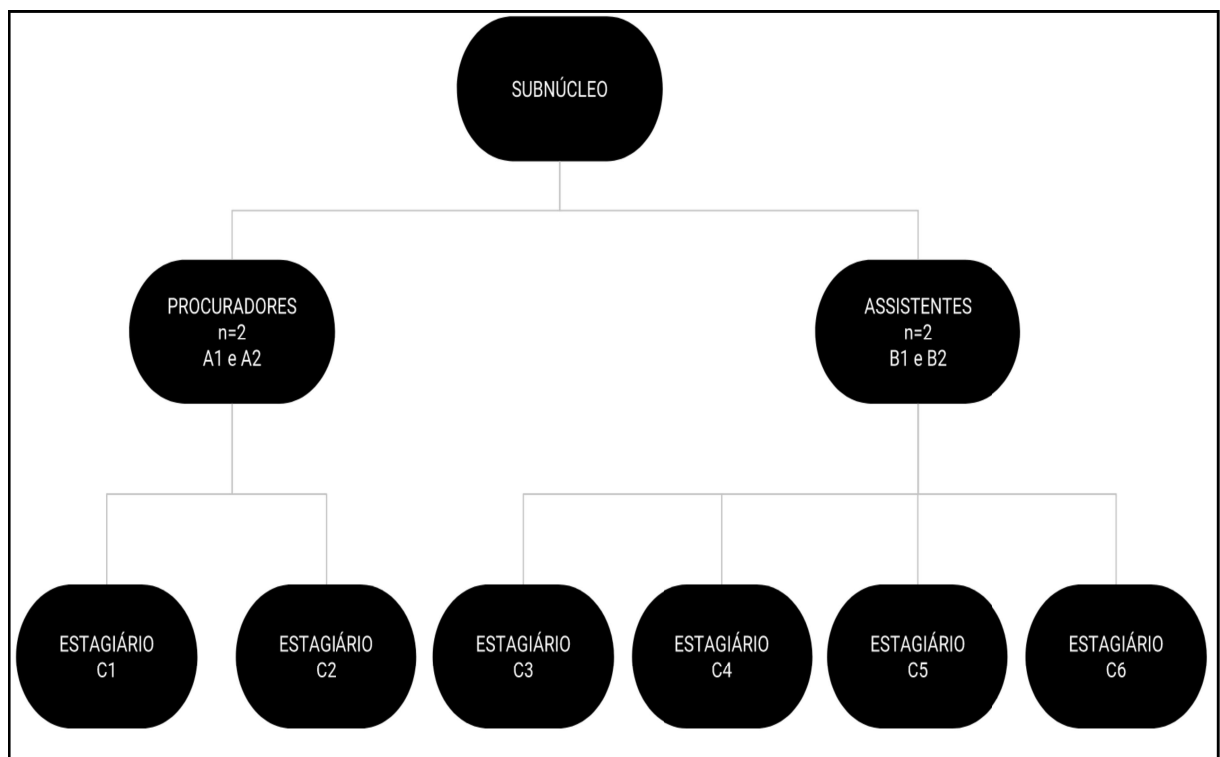
[...]. Defino as minhas atividades diárias de acordo com minha organização pessoal, primeiro leio os *e-mails*, efetuo o cadastro e as distribuições. Somente depois trabalho com processos físicos. (Entrevistado B2).

[...]. Em caso de falta informo, via *WhatsApp*, que estou doente e solicito a redistribuição das minhas atividades, via e-mail, aos assistentes de procuradorias. (Entrevistado C4).

[...]. Quando estou no período de provas mando e-mail ao procurador informando que farei horário reduzido. (Entrevistado C2).

Destaca-se que os entrevistados C3 e C5 relatam que se reportam diretamente ao grupo B para tratarem de qualquer questão, seja laboral ou de cunho pessoal (horário, ausências) e, raramente tem contato com o Grupo A. O entrevistado C1 relata que atende exclusivamente as demandas do Grupo A e não trabalha no mesmo ambiente físico do Grupo B. Ainda, os entrevistados B1 e B2 demonstram total autonomia na gestão de suas atividades. Assim, após os estudos chegamos ao seguinte organograma:

Figura 2: Organograma do ambiente foco do estudo



Fonte: Elaborado pela autora

Observou-se que o Subnúcleo é uma organização horizontal onde os processos são mais colaborativos e harmoniosos. Tal configuração organizacional no entendimento de Mendonça (2014), favorece a reciprocidade e a velocidade na troca de informações, estabelecendo uma comunicação mais efetiva. Sordi (2005) afirma que a gestão de processos implica em analisar os processos de forma horizontal. Neste contexto, percebeu-se que todos os servidores possuem certa autonomia na realização de suas atividades, o que gera confusão, retrabalho e perda de tempo visto que, por muitas vezes, a executam de forma errônea ou morosa por não haver um padrão a ser seguido, demonstrando, assim, a necessidade de padronização das atividades.

[...] Às vezes tenho dúvidas ao contar o prazo pois não sei se começo do dia da intimação do Município ou da leitura do procurador. (Entrevistado C4)

[...] Temos problema com as respostas de ofício porque a DICP conta o prazo diferente. (Entrevistado B1)

[...]. Tenho que refazer o ofício diversas vezes quando não coloco todas as informações. (Entrevistado C3).

A partir da análise das perguntas de identificação dos entrevistados, observou-se que a faixa etária dos servidores/estagiários é baixa e o nível de escolaridade elevado e que todos detêm um bom conhecimento em tecnologia da informação.

Tabela 4: Distribuição dos respondentes por escolaridades

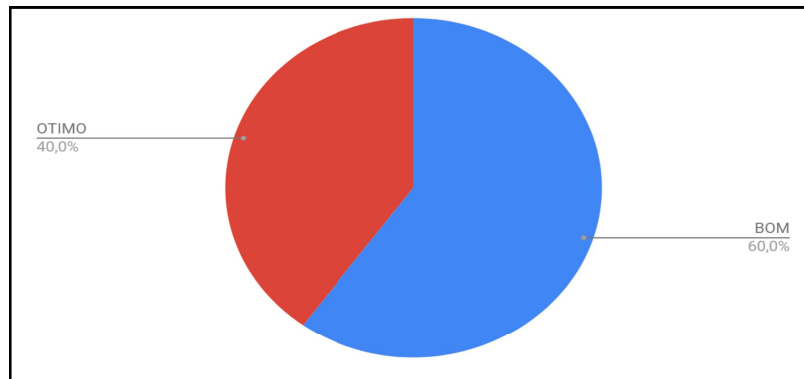
Escolaridades	Número de entrevistados
Doutorado	1
Ensino Superior	6
Mestrado	1
Pós-Graduação	2
Total geral	10

Fonte: Resultado da pesquisa

Tabela 5: Distribuição dos respondentes por faixa etária

Faixa etária	Número de entrevistados
16 a 24 anos	3
25 a 34 anos	4
35 a 44 anos	1
45 a 54 anos	2
Total geral	10

Fonte: Resultado da pesquisa

Gráfico 1: Conhecimento de tecnologia de informação

Fonte: Resultado da pesquisa

Consoante Albuquerque e Rocha (2007), a organização deve dispor de tecnologia e conhecimento para a realização do redesenho, mas além desses fatores, são destacados para o seu desenvolvimento as pessoas. A organização deve possuir uma eficiente tecnologia da informação e gestão, tentando reduzir os problemas e com funcionários capacitados e ciente de suas atividades (MARANHÃO; MACIEIRA, 2004). Ainda neste sentido, Gonçalves (2000) relata que a tecnologia da informação representa um aspecto indispensável na gestão por processos, pois exerce papel fundamental na forma de execução do trabalho e na maneira de gerenciá-lo.

4.2 - Quanto ao fluxo de trabalho

A identificação dos processos funciona, no espaço organizacional, como fator importante para a realização de estudos que permitam correlacionar a estrutura organizacional acima abordada, e os trabalhos por ela executados. Pelo fato de os grupos de trabalho A, B e C serem integrados e abertos a novas técnicas de gestão, não houve dificuldades na identificação e mapeamento dos fluxos de trabalho e nem aversão a implementação de mudanças.

De acordo com Albuquerque e Rocha (2007), a identificação dos fluxos representa a base do trabalho e é importante para a visualização da realidade dos processos e das atividades, destacando os problemas que diminuem a eficiência dos processos. Segundo Maranhão e Macieira (2004), o problema de identificação do fluxo pode ser ocasionado por dificuldade de encontrar os reais clientes e por falta de conhecimento sobre processos.

Pela análise dos dados obtidos nas entrevistas, principalmente quando as perguntas se referem ao conhecimento dos entrevistados sobre o fluxo de trabalho de todo o Subnúcleo e não apenas aquele pertinente a sua atividade, constatou-se uma deficiência maior quanto ao entendimento dos mesmos em relação às atividades que antecedem as suas do que as que sucedem, o que pode gerar retrabalho, além de se consumir mais tempo com uma atividade do que o necessário.

[...]. Não sei como surge a necessidade de fazer o ofício. Recebo o e-mail pedindo para oficiar e ofício. (Entrevistado C4)

[...]. Recebo o parecer técnico já pronto, em PDF no e-mail, e junto ao processo judicial. (Entrevistado A1)

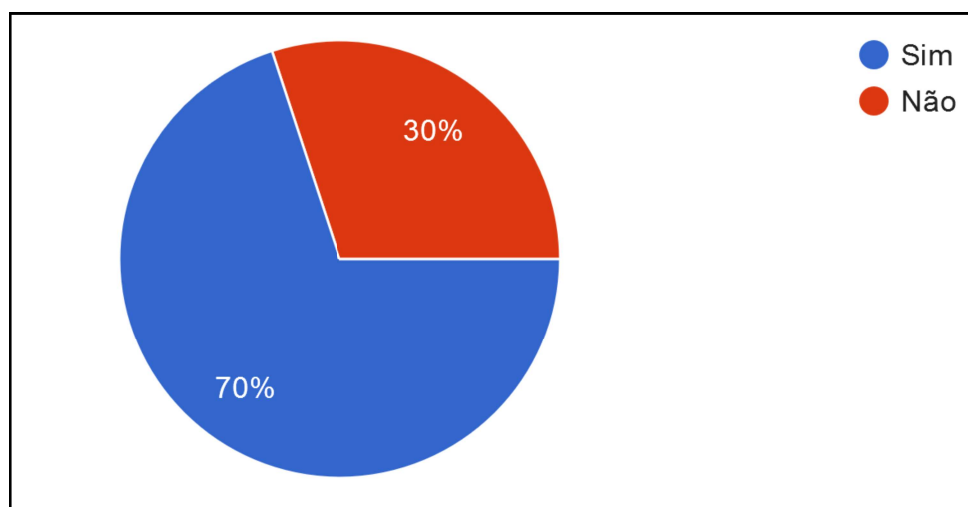
[..]. Não sei informar como os cálculos são realizados, existe uma área específica para fazer. (Entrevistado C1)

[...]. Depois que elaboro o ofício, mando por e-mail e não sei informar como e quando a resposta chega. (Entrevistado C5).

[...]. Não sei como e quando a resposta chega e é encaminhada para o procurador responsável. (Entrevistado C6).

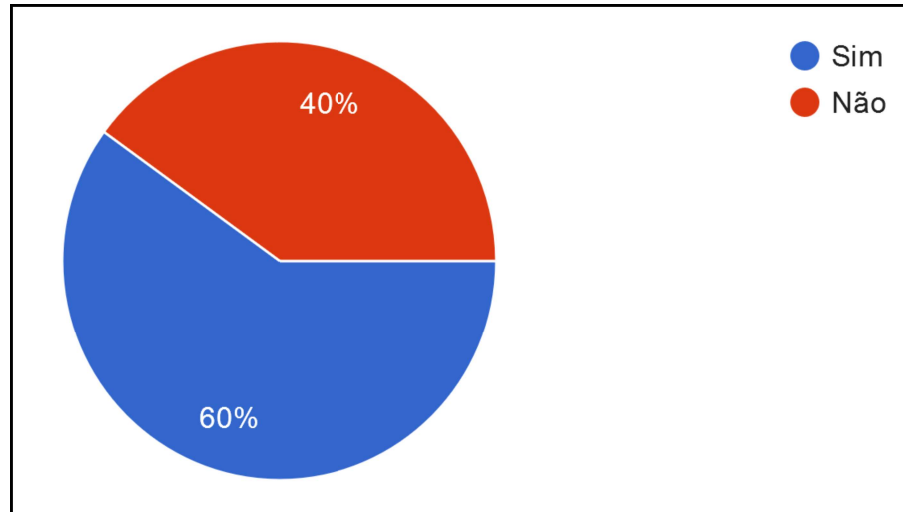
De Sordi (2005) salienta que para se ter uma visão corporativa do processo é necessário que as diferentes unidades organizacionais e o próprio gestor dos processos tenham conhecimento da estrutura e que, a partir desta, possam desenvolver operações e gerar informações úteis à gestão do negócio.

Gráfico 2: Conhecimento das atividades antecessoras



Fonte: Resultado da pesquisa

Gráfico 3: Conhecimento das atividades sucessoras



Fonte: Resultado da pesquisa

Evidenciou-se, ainda, que não havia uma sequência lógica para a execução das tarefas, ao receber a demanda o entrevistado não sabia dizer, ao certo, por onde começava e como deveria executá-la, o que demonstra que não há processos de trabalho bem definidos e padronizados, gerando a necessidade de se realizar um trabalho de mapeamento para posterior padronização dos mesmos.

[...]. Quando recebo uma demanda não tenho um roteiro, às vezes abro primeiro o processo eletrônico, outras vezes começo a contar o prazo para ver se é urgente. (Entrevistado C6).

[...]. Às vezes “cato” os e-mails que têm o título de urgente ou urgentíssimo, outro trabalho com a ordem cronológica de chegada no e-mail (Entrevistado B1).

Conforme Maranhão e Macieira (2004), para melhor compreender os processos pode ser realizado um trabalho de mapeamento dos atuais processos desempenhados, avaliando-os e, posteriormente, aplicar as modificações necessárias para que o desempenho da entidade seja melhorado.

4.3 - Quanto à identificação dos principais processos de trabalho *versus* execução

Conforme pontua Batctold (2008), organização é o processo de definir o trabalho a ser realizado e as responsabilidades pela sua realização, bem como distribuir os recursos disponíveis adotando algum critério. Embora fosse ideal que a presente pesquisa obtivesse informações para identificar, mapear e padronizar todos processos de trabalho realizados pelo Subnúcleo com vistas ao cumprimento do prazo judicial e evitar a aplicação de multa e sequestro de valores na conta do Município, abordaremos aqui somente os principais.

Nesta subseção, o objetivo foi identificar e analisar quais são os principais processos e por qual grupo do Subnúcleo é executado. Os processos foram tidos como principais quando interferiam, diretamente, para o cumprimento do prazo judicial tendo em vista que este foi citado pelos entrevistados como peça-chave para definir prioridades na realização das tarefas do dia-a-dia, conforme trechos das entrevistas abaixo:

[...] prazos judiciais fatais. (Entrevistado A1)

[...]cumprimento de prazos judiciais a vencer. (Entrevistado B1)

[...] defino pelos prazos judiciais. (Entrevistado C5)

[...] perda de prazo. (Entrevistado C2)

Diante das informações coletadas, e após a análise das mesmas, foram mapeados dez processos de trabalho como principais e identificados qual grupo de trabalho exerce a função de executá-los, a saber:

Tabela 6: Principais processos de trabalho e executores do subnúcleo

PROCESSOS	EXECUTOR
1 - Triar solicitações - responsabilidade ou não do subnúcleo pela execução das tarefas: caso positivo, prosseguimento do fluxo; caso negativo, encerra-se	Grupo B
2 - Verificar o tipo de processo: se processo físico ou eletrônico - cada qual tem o seu fluxo próprio	Grupo B
3 - Identificar e classificar entrada do processo (PJE, PROJUDI, Procurador/PGM, Intimação, Remessa): cada entrada gera um fluxo	Grupo B
4 - Distribuir ações entre os procuradores	Grupo B

5 - Distribuir ações para elaboração de ofícios por parte dos estagiários	Grupo B
6- Identificar o tipo de obrigação a ser cumprida (fazer/pagar); gera fluxo diferentes	Grupo A / Grupo C
7 - Elaborar e revisar ofícios: ofícios com especificidades de acordo com a obrigação	Grupo B / Grupo C
8 - Monitorar prazos administrativos	Grupo B
9 - Monitorar prazos judiciais	Grupo A / Grupo B
10 - Peticionar: atividade fim; momento que se cumpre o prazo judicial	Grupo A

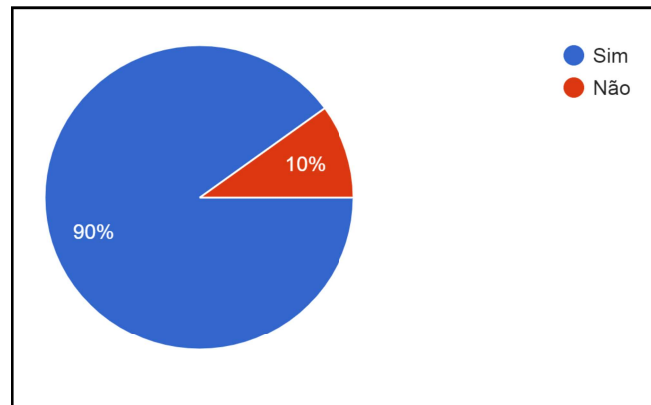
Fonte: Elaborado pela autora.

Após a identificação de cada um dos processos mais importantes que envolviam o cumprimento do prazo judicial, desenvolveu-se fluxogramas que permitiram uma melhor visualização de cada etapa percorrida, bem como onde perdia-se mais tempo na consecução da atividade e que influenciava, diretamente, na perda do prazo judicial, permitindo, assim, que se fizesse ajustes nos processos de trabalho.

4.4 - Sugestões de melhoria dos processos de trabalho

Noventa (90%) por cento dos entrevistados acreditam que exista uma forma mais eficiente para realizar o seu trabalho e trouxeram sugestões de melhoria. Este elevado percentual valida a proposta deste trabalho e seus objetivos propostos.

Gráfico 4: Percepção de maneiras mais eficiente para realização do trabalho



Fonte: resultados da pesquisa.

É importante destacar que no grupo C, os estagiários que trabalham diretamente no apoio aos assistentes de procuradoria, relatam como uma melhor orientação e uma padronização para o processo de elaborar ofício traria celeridade a atividade.

[...]. Uma melhor orientação para elaborar os ofícios traria agilidade ao trabalho, tipo fazer um *check list* do que tem que ser analisado, primeira sentença, depois acórdão, depois despacho do juiz. (Entrevistado C4)

[...]. Se tivéssemos uma lista com os prazos definidos a depender do tipo de obrigação a ser cumprida eu faria a atividade muito mais rápido, e que eu tenho um pouco de dificuldade de contar o prazo judicial, e também fico com medo de contar errado. (Entrevistado C6)

Como sugestões de melhorias trazidas pelos entrevistados, pode-se destacar o aprimoramento do fluxo de trabalho bem como a padronização das atividades desenvolvidas.

[...] Melhoria da área administrativa seria muito bom porque aí me preocuparia apenas com a matéria jurídica, teria mais tempo de elaborar as peças judiciais. (Entrevistado A1).

[...]. De forma unificada com a colaboração de todos os integrantes do grupo, de forma a efetivar o trabalho como um todo. (Entrevistado C1)

[...] padronizar o que for possível, demandaria menor tempo no cumprimento das minhas atividades e poderia me dedicar mais a checar e ajustar as atividades, bem como monitorar mais de perto os prazos administrativos (entrevistado B1)

[...] gerir bem o tempo, estabelecer prioridades na resolução das demandas, mantendo um controle das atividades desempenhadas e das que estão por vir. (Entrevistado C3)

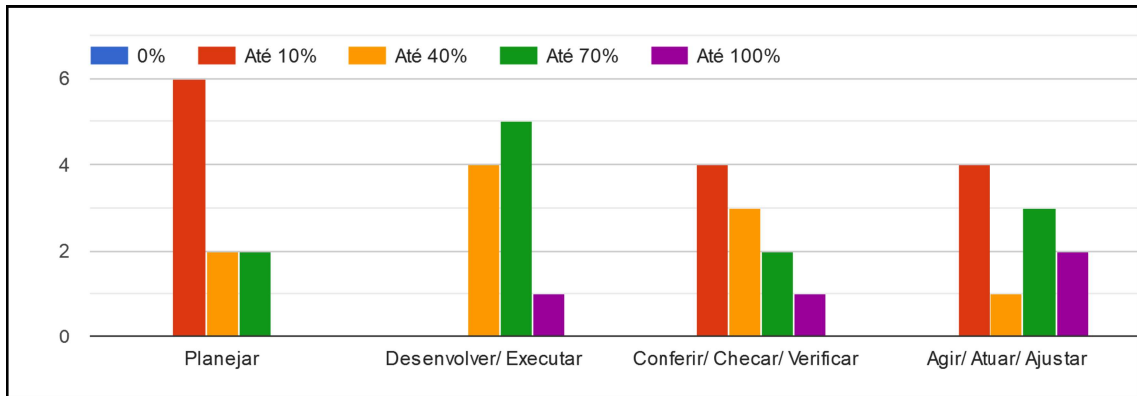
[...] Direcionamento de pessoal para o subnúcleo, o número de ações judiciais é muito grande, se o Subnúcleo tivesse mais procuradores e assistentes o trabalho seria realizado com mais qualidade pois poderíamos nos dedicar a desenvolver “modelos de petições” que trariam maior efetividade jurídica (entrevistado A2)

[...] Aprimoramento do fluxo administrativo que já se encontra em andamento e já podemos perceber uma melhora e uma diminuição de perda de prazo somente com a padronização de envio dos e-mails. (Entrevistado A2).

[...] compreender o processo no todo e não somente em parte, às vezes não sei para que estou realizando a atividade e qual é o objetivo da mesma. (Entrevistado C3).

Os resultados da pesquisa demonstraram que a maior parte dos respondentes dedica até 10% do seu tempo com atividades de planejamento e chegou a 70% de dedicação a execução, o que denotaria um processo de trabalho operacional, que demanda maior padronização para garantir o sucesso na execução.

Gráfico 5: Distribuição de tempo em atividades diárias.



Fonte: Resultados da pesquisa.

Ainda, foi possível inferir que os processos de trabalho do Subnúcleo demandam um aprimoramento constante o que atrai a necessidade de capacitação dos servidores que desempenham essas atividades, a fim de que as mesmas não se tornem obsoletas diante das constantes mudanças na legislação processual, do aumento das demandas e da informatização dos tribunais. Uma ferramenta importante por meio da qual as organizações públicas e privadas podem implementar planos e programas voltados à capacitação de pessoas para o exercício diário de suas funções é o chamado ciclo do PDCA, também conhecido e difundido como ciclo da melhoria contínua, ou Ciclo de *Deming*. Tal ferramenta apresenta características construtivas que lhe conferem uma forma circular, objetivando possivelmente classificá-la como instrumento de aplicação cíclica e, de certa forma, contínua e constante (MENDONÇA, 2014).

Através desta ferramenta (PDCA), o Subnúcleo poderá implementar planos e programas voltados à capacitação de pessoas para o exercício cotidiano de suas funções de forma que estas consigam planejar, executar, verificar e ajustar as suas atividades diárias o que trará fluidez e aprimoramento nas atividades desempenhadas.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste trabalho foi objetivo identificar e analisar as possibilidades de melhorias nos processos de trabalho visando torná-los mais céleres, de forma que não haja perda de prazos judiciais, aplicação de multas e sequestro de valores nas contas do Município em razão de sua perda, tornando-o uma estrutura sistêmica, integrada e organizada capaz de alcançar um grau de expertise que o permita cumprir o comando judicial antes mesmo que o Município seja compelido a fazê-lo (obrigação voluntária). Isto, além de evitar prejuízo ao erário municipal, pois acabaria com as multas pecuniárias aplicadas e o sequestro de valores nas contas do Município pelo judiciário, traria economia, também, aos cofres do Estado de Minas Gerais, vez que reduziria os custos com a atividade jurisdicional prestada.

O desafio foi otimizar e dar celeridade aos procedimentos administrativos e jurídicos necessários para o cumprimento da sentença conforme preconiza o Título II do CPC e efetivar a ordem judicial que reconhece a exigibilidade de obrigação de pagar quantia certa pela Fazenda Pública - Capítulo V, artigos 534 e seguintes do CPC - e/ou que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer - Capítulo VI, Seção I, artigos 536 e seguintes do CPC, dentro do prazo judicial determinado. Para alcançar o objetivo geral foi proposto como objetivos específicos: a) formalizar a estrutura organizacional do Subnúcleo; b) levantar as principais atividades desenvolvidas no Subnúcleo; c) elaborar proposta de mapeamento e padronização dessas atividades, bem como dos processos de trabalho que a estruturam; e, d) propor sugestões de melhoria nos fluxos dos processos mapeados.

Para o primeiro objetivo específico, utilizou-se os dados obtidos nas entrevistas com toda a equipe, no qual constatou-se que o Subnúcleo é uma estrutura horizontal que favorece a reciprocidade e velocidade dos processos e que todos os servidores possuem autonomia na realização de suas atividades, independente do cargo. Ainda, estabeleceu-se a seguinte configuração para o Subnúcleo: dois Procuradores Municipais, dois assistentes de procuradoria, quatro estagiários de nível superior que prestam apoio direto aos assistentes de procuradoria e dois estagiários de nível superior que prestam apoio direto aos procuradores, perfazendo um total de 10 servidores.

O segundo e terceiro objetivos específicos também foram alcançados, a partir das informações obtidas nas entrevistas realizadas em janeiro de 2019 e utilizadas para a coleta de dados que possibilitou a identificação dos principais processos de trabalho que foram

modelados, padronizados e validados com os entrevistados, para confirmar que tais fluxos retratassem a realidade da organização.

Por fim, o quarto e último objetivo específico, sugestões de melhorias, foram apontadas pelos próprios entrevistados no decorrer das entrevistas, onde relataram haver uma maneira mais eficiente de realizar seu trabalho, trazendo como proposta a padronização e sistematização do fluxo, além do aprimoramento do mesmo.

O alcance dos objetivos específicos possibilitou atingir o objetivo geral de identificar e analisar as possibilidades de melhorias nos processos de trabalho visando torná-los mais céleres, de forma que não haja perda de prazos judiciais, aplicação de multas e sequestro de valores nas contas do Município em razão de sua perda. Nesse sentido, a identificação da melhoria dos processos através da padronização, trará a racionalização dos processos; a definição de prioridades; a orientação para informatização; a redução do tempo de trâmite do processo; a melhoria do fluxo de informação a partir do conhecimento do andamento do processo; a uniformização das etapas do processo; e, o maior conhecimento sobre cada processo.

Como limitações deste estudo, devido ao escasso tempo para a pesquisa, destaca-se o fato de não terem sido mapeados e padronizados todos os processos de trabalho do Subnúcleo e somente aqueles tidos como principais, isto é, aqueles processos que interferem diretamente no cumprimento do prazo judicial, tendo em vista que este foi citado pelos entrevistados como peça-chave para definir prioridades na realização das tarefas do dia-a-dia.

Assim, como trabalhos futuros, sugere-se mapear e padronizar todas as atividades exercidas pelo Subnúcleo, sobretudo aquelas que não interferem diretamente no prazo judicial, visto que ficou evidenciado pelos resultados da pesquisa que os servidores se dedicam até 70% para a execução do seu trabalho, o que denotaria um processo de trabalho operacional, que demanda maior padronização para garantir o sucesso na execução.

O desafio, a partir de agora, será o aprimoramento constante dos processos padronizados, que deverá primar pela flexibilidade diante de futuras mudanças, podendo sofrer modificações e revisões que são normalmente requeridas pela necessidade de melhoria contínua dos serviços prestados pelo Subnúcleo, além das mudanças na legislação material e processual. Além do mais, espera-se que o presente estudo possa servir de inspiração para todos os outros Núcleos Temáticos da PGM, da mesma forma que sirva de parâmetro para o levantamento de dados para uma futura informatização de todo o processo de trabalho da PGM.

Destarte, o presente estudo poderá ser fonte de consulta e modelo para Procuradorias já estruturadas que aspiram por boas práticas de gestão e para os Municípios que desejam implementá-las, pois, não obstante a Advocacia Pública ter obtido grande destaque na CF/88 não há previsão expressa de sua obrigatoriedade para os Municípios, motivo pelo qual muitos deles, mesmo após 30 anos da CF/88, ainda não instituíram este órgão de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

-

ARRUDA, José Jobson da A.; PILETTI, Nelson. *Toda a história: história geral e história do Brasil*. 11. ed. São Paulo: Ática, 2002. p. 107.

ALBUQUERQUE, A; ROCHA, P. Sincronismo organizacional. São Paulo: Saraiva, 2007.

BACHTOLD, C. *Noções de Administração Pública*. Cuiabá: EdUFMT; Curitiba: UFPR, 2008. Disponível

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Profissionalização da função pública: a experiência brasileira. *Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais das Faculdades do Brasil*, Curitiba, n. 1, p. 17-25, mar. /Ago. 2002.

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. 3. Ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BELO HORIZONTE. *Lei 3.052, de 10 de abril de 1979. Altera a estrutura e a denominação de Procuradoria Geral – PG e dá outras providências*. Disponível e:<<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1182266>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

BELO HORIZONTE. *Lei 192, de 20 de março de 1951. Altera a organização do Departamento Jurídico, dispõe sobre concessão de percentagem e contém outras providências*. Disponível e:<<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1182266>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

BELO HORIZONTE. *Decreto 11.065, de 1º de agosto de 2017. Estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo e dá outras providências*. Disponível e:<<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1182266>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

BELO HORIZONTE. *Decreto 16.683, de 31 de agosto de 2017, retificado em 02/09/2017. Dispõe sobre a organização da Procuradoria Geral do Município*. Disponível e:<<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1182266>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

BERNARDES JÚNIOR, José Alcione. *O controle jurisdicional do processo legislativo*. Belo Horizonte. Fórum, 2009.

BOURDIEU, Pierre. *A miséria do mundo*. Tradução de Mateus S. Soares. 3a edição. Petrópolis: Vozes, 1999.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitu/constituicao.htm>. Acesso em: 26 fev. 2019.

BRASIL. *Código de Processo Civil*: Lei n.13.105, de março de 2015. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 05. Mar. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Administração pública e de empresas: duas coisas muito diferentes*. *Revista Gestão Pública-PE*, 2, junho, p. 35-41, 2013. Disponível em: <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_administracao_publica_e_de_empresas_-_duas_coisas_muito_diferente.pdf>. Acesso em 01, mai., 2019.

BEZERRA, Felipe. *Henri Fayol e o Processo Administrativo*. 2014. Disponível em: <<http://www.portal-administracao.com/2014/01/fayol-e-processo-administrativo.html>>. Acesso em 26, fev. 2019.

BEZERRA, Felipe. *Abordagem Clássica da Administração*. 2017. Disponível em: <<http://www.portal-administracao.com/2017/08/abordagem-classica-da-administracao.html>>. 26, fev. 2019.

CURY, Antônio. *Organizações e Métodos: uma visão holística*. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

CRUZ NETO, O. *O trabalho de campo como descoberta e criação*. In: MINAYO, M.S. de S. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 1994. Cap. 3, p.51-64

D'ASCENÇÃO, Luiz Carlos M. *Organização, sistemas e métodos: análise, redesenho e informatização de processos administrativos*. São Paulo: Atlas, 2007.

DAVENPORT, T. *Reengenharia de processos: como inovar na empresa através da tecnologia da informação*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DE SORDI, J. O. *Gestão por processos: uma abordagem da moderna administração*. São Paulo: Saraiva, 2005.

DESLANDES, Suely Ferreira; MINAYO, Maria Cecília de Souza; NETO, Otávio Cruz; GOMES, Romeu. *Pesquisa social: Teoria, Método e Criatividade*. 21ª ED., Petrópolis: Vozes, 1994

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo – 16ª ED.*, São Paulo: Atlas, 2005.

DISNMORE, P.; CABANIS-BREWING, J.A.M.A.: *Manual de gerenciamento de projetos*. 2 ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2014.

DONIZETTI, Elpídio. *Das funções essenciais à justiça: a Advocacia Pública*. Disponível em: <<http://portalied.jusbrasil.com.br/artigos/375207035/das-funcoes-essenciais-a-justica-advocacia-publica>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

DUARTE, Rosália. *Pesquisa Qualitativa: Reflexões sobre o Trabalho de Campo*. Departamento de Educação da PUC do Rio de Janeiro. Cadernos de Pesquisa, n. 115, março/2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a05n115.pdf>>. Acesso em 23 de fev. 2019.

EGO, Antonio Carlos Pojo do; PEIXOTO, João Paulo M. *A política das reformas econômicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1998.

FARAO, r. *Os donos do poder: formação do patrono político brasileiro*. 3 ed. Porto alegre, Globo, 2001.

FRITZ, Robert. *Estrutura e comportamento organizacional*. São Paulo; Pioneira, 1997.

GODOY, A. S. *Introdução a pesquisa qualitativa e suas possibilidades*. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, Mar./Abr. 1995B.

GONÇALVES, E. L. *Estrutura Organizacional do hospital moderno*. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 38, n. 1, p. 80-90, jan. mar.1998

HAGUETTE, T.M.F. *Metodologias qualitativas na sociologia*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1995

HALL, R.H. *Organizações: estruturas, processos e resultados*. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

HARRINTON, H.J. *Aperfeiçoando Processos Empresariais*. São Paulo: Makron Book, 1993.

HARTLEY, J. F. *Case studies in organizational research*. In: CASSELL, Catherine & SYMON, Gillian (Ed.). *Qualitative methods in organizational research: a practical guide*. London: Sage, p. 208-229, 1994.

LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. *Comentários à Reforma Administrativa: de acordo com as Emendas Constitucionais 18, de 05.02.1998, e 19, de 04.06.1998*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 108.

MARANHÃO, M.; MACIEIRA, M. E. *O processo nosso de cada dia: modelagem de processos de trabalho*. Rio de Janeiro: Qualitumark, 2004.

MARTINS, G. A. *Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil*. Revista de Contabilidade e Organizações, v. 2, n. 2, p. 9-18, jan. /abr., 2008.

MANZINI, E. J. *A entrevista na pesquisa social*. Didática, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. ed. 12, São Paulo: Malheiros, 1999, p. 92.

MENDONÇA, Ricardo Rodrigues Silveira. *Processos administrativos – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014. 88p.: il.*

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. *Padrão de Trabalho de Modelagem de Processos*. 2007. Disponível em: <http://www.mp.gov.br/secretarias/upload/arquivos/seges/081003_seg-es_arq_padr_ao.pdf> Acesso em 26 fev. 2019.

MINTZBERG, Henry. *Criando organizações eficazes: Estruturas em Cinco Configurações*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MOTTA, Reuder Cavalcante. *A (in)compreendida Advocacia Pública Municipal*. Fórum Municipal & Gestão das Cidades – FMGC, Belo Horizonte, ano 2, n. 3, jan./fev. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=99896>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

OLABUENAGA, J. I. R.; ISPIZUA, M. A. *La descondición de la vida cotidiana: métodos de investigación cualitativa*. Bilbao, Universidad de deusto, 1989.

OLIVEIRA, Djalma de Pinheiro Rebouças de. *Sistemas, Organização & Métodos: uma abordagem gerencial*. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 1998.

PATTON, M. G. *Qualitative Research and Evaluation Methods*. 3 ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2002.

PAPASTAWIRDIS, Pedro. *O processo administrativo e sua importância para as empresas*. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/negocios/o-processo-administrativo-e-sua-importancia-para-as-empresas/68077/>>. Acesso em 26. fev. 2019.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais da administração pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 16

ROESCH, S. M. A. *Projetos de estágio e de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 1999.

SÁ, Jorge; VASCONCELLOS, Alberto. *O curriculum Vitae da Gestão*. Abertura do ano letivo da Universidade Técnica de Lisboa, p. 8. 1992.

SALLES, Helena da Motta. *Gestão Democrática e Participativa* – 3. ed. rev. ampl. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014. 108p.: il.

SARAVIA, E. J. *Administração pública e administração de empresas: quem Inspira a Quem?*. *Revista ADM.MADE*, v. 14, n. 3, art. 2, p. 1-8, 2010.

SEGPLAN - SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO. *Manual de Modelagem de Processo com Bizagi Modeler*. Disponível em:<<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2017-04/manual-de-modelagem-de-processos-usando-bizagi.pdf>>. Acesso em 05. mar. 2019

SILVA, Andressa Hennig; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. *Análise de Conteúdo: Exemplo de Aplicação da Técnica para Análise de Dados Qualitativos*. Disponível em <<http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/2113/1403>>. Acesso dia 15. mar. 2019

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Curso de Mapeamento de Processos de Trabalho com BPMN e Bizagi, 2013*. Disponível em: <
http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/gestao_processos_tr> Acesso em 26. Fev. 2019

TRIVINOS, A. W. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1987.

THIRY-CHERQUES, H. R. (2009). *Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento*. Revista PMKT, 3 (2), 20-27.

VENTURA, Magda Maria, *O Estudo de caso como Modalidade de Pesquisa*. Revista da Sociedade de Cardiologia do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 20, n. 5, p. 383-386, set./out. 2007. Disponível em: <http://sociedades.cardiol.br/socerj/revista/2007_05/a2007_v20_n05_art10.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2011.

VETTORATO, Gustavo. *O conceito jurídico do princípio da eficiência da Administração Pública. Diferenças com os princípios do bom administrador, razoabilidade e moralidade*. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 8, n. 176, 29 dez. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4369>>. Acesso em: 6 mar. 2019.

XAVIER, Samara. *Cargo em comissão: uma abordagem histórica e contemporânea do provimento de confiança na Administração Pública*. Fórum Administrativo - Direito Público - FA, Belo Horizonte, ano 8, n. 90, ago. 2008. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=54485>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

ZANELLI, J. C. *Pesquisa qualitativa em estudos da gestão de pessoas*. Estudos da Psicologia, n. 7, p. 79-88, 2002.

ANEXO A – ROTEIRO PARA ENTREVISTA

1. Nome do respondente:

2. Qual é a sua idade (faixa etária)?

	16 a 24 anos
	25 a 34 anos
	35 a 44 anos
	45 a 54 anos
	55 ou mais

3. Qual é a sua escolaridade?

	Ensino Médio
	Ensino Superior
	Pós-Graduação
	Mestrado
	Doutorado
	Pós-Doutorado

4. Qual é sua função?

5. Qual cargo ocupa atualmente? Há quanto tempo?

6. Qual é a quantidade de horas dedicadas a função informada acima?

7. Como são/organiza suas atividades de trabalho diárias?

8. No seu dia a dia qual é o percentual de tempo que suas atribuições diárias consomem para efetiva realização (planejar, desenvolver/executar, conferir/checar/verificar, agir/atuvar/ajustar).

	0%	Até 10%	Até 40%	Até 70%	Até 100%
Planejar					
Desenvolver/ Executar					
Conferir/ Checar/ Verificar					
Agir/ Atuar/ Ajustar					

9. Como define suas prioridades para as tarefas que desempenha no dia-a-dia? Existe alguma ordem para você executar suas atividades?
10. A quem você reporta em caso de dificuldades na execução do trabalho ou qualquer problema pessoal? Qual via de comunicação é utilizada?
11. Você conhece TODAS as etapas que ANTECEDEM suas atividades?
12. Você conhece TODAS as atividades que SUCEDEM suas atividades?
13. Acredita que exista uma forma mais eficiente para fazer seu trabalho? Como seria?
14. Quais são suas sugestões de melhoria?
15. Como você classificaria o seu conhecimento em TI (tecnologia da informação)?

	Ótimo
	Bom
	Regular
	Ruim

16. Você acredita que a informática dá maior celeridade às suas atividades diárias? Quais softwares / serviços (Word, Excel, e-mail) você utiliza atualmente?

17. Você tem conhecimento de como os prazos judiciais são controlados no Subnúcleo?
Caso positivo, você acha que são confiáveis?
18. Você tem conhecimento se há perda de prazos judiciais pelo Subnúcleo?