

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

BRUNA SANTOS DE ALMEIDA

**USO DAS FERRAMENTAS ADMINISTRATIVAS COMO FORMA DE  
ALCANCE DA EFETIVIDADE ORGANIZACIONAL**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA

2020

BRUNA SANTOS DE ALMEIDA

**USO DE FERRAMENTAS ADMINISTRATIVAS COMO FORMA DE  
ALCANCE DA EFETIVIDADE ORGANIZACIONAL**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal” – Pólo São José dos Campos.

Orientadora: Profa. Dra. Hilda Alberton de Carvalho

CURITIBA

2020

# TERMO DE APROVAÇÃO



Ministério da Educação  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
Gestão Pública Municipal



**EFETIVIDADE NOS SERVIÇOS PRESTADOS PELOS ÓRGÃOS PÚBLICOS: Uso das ferramentas administrativas como forma de alcance da efetividade organizacional**

por

**BRUNA SANTOS DE ALMEIDA**

Esta monografia foi apresentada às 11:00 do 1 de outubro de 2020 como requisito parcial para a obtenção do título de **Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal** – Polo de São José dos Campos - SP, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Campus Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho **APROVADO**

Hilda Alberton de Carvalho

Isaura Alberton de Lima

Eduardo Bernardes de Castro

a autenticidade deste documento pode ser verificada através da URL:  
<http://certificados.utfpr.edu.br/validar/B23E15A6>

## **DEDICATÓRIA**

Primeiramente a Deus pela oportunidade de execução de tal trabalho, à família pela colaboração e apoio, à minha orientadora Prof.<sup>a</sup> Hilda pelo acompanhamento e revisão do trabalho, e aos colegas servidores públicos, que diariamente convivem com desafios grandes a serem enfrentados na busca em prestar serviços de qualidade à população.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pela oportunidade de cursar uma especialização em minha área de atuação, através da qual, além do conhecimento e aprimoramento profissional, estarei melhor capacitada para servir à população, enquanto servidora pública, e também serei multiplicadora de tais conhecimentos, transmitindo-os aos colegas servidores públicos, e assim, prestar serviços de qualidade à população.

Agradeço à minha família pelo apoio durante esse período e à minha orientadora pelo acompanhamento e revisão do trabalho executado.

## RESUMO

ALMEIDA, Bruna Santos. Uso de ferramentas administrativas como forma de alcance da efetividade organizacional. 2020. 78 f. Monografia de Especialização, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2020.

As ferramentas de gestão proporcionam ao administrador conhecimento e controle sobre os processos administrativos, e conseqüente alcance de efetividade nos resultados, se aliados à análise de ambiente e cenário vivenciados pela organização. O princípio constitucional da eficiência traz como objetivo alcançar melhores resultados na prestação do serviço público. Este trabalho traz uma abordagem teórico conceitual sobre as ferramentas de gestão da qualidade, reformas administrativas, estrutura e modernização do Estado, princípio da eficiência, serviço público e gestão pública. Os desafios enfrentados e a crescente demanda por serviços públicos de qualidade implicam em procurar ferramentas que viabilizem melhores resultados a um custo menor. Considerando a atuação do Estado baseada no princípio da legalidade, foi realizada pesquisa bibliográfica referente à Lei 13.460/2017 e o Decreto 9.094/2017. Foi realizada pesquisa bibliográfica e análise de conteúdo por Bardin de exemplos de boas práticas em gestão pública, em áreas organizacionais distintas, em órgãos públicos de diferentes regiões brasileiras. Foi possível identificar com este estudo que é possível e recomendável a utilização de ferramentas de gestão por órgãos públicos, e os resultados obtidos poderão ser de melhoria na qualidade dos serviços prestados, visão sistêmica, mapeamento dos processos e melhoria dos indicadores de desempenho organizacionais.

**Palavras-chave:** Efetividade, gestão pública, processos administrativos e ferramentas de gestão da qualidade

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01	Serviço público.....	pág. 16
Figura 02	Carta de serviços.....	pág. 26
Figura 03	Estrutura de causa e efeito – Retorno sobre investimento – ROCE.....	pág. 35
Figura 04	Ciclo PDCA.....	pág. 37
Figura 05	5W2H.....	pág. 39
Figura 06	Análise SWOT.....	pág. 40
Figura 07	As sete ferramentas da qualidade.....	pág. 42
Figura 08	Diagrama de Ishikawa.....	pág. 42
Figura 09	Exemplo de má qualidade na prestação do serviço.....	pág. 42
Figura 10	Ferramentas de suporte à qualidade.....	pág. 43
Figura 11	FMEA – Diagrama de causa e efeito.....	pág. 46
Figura 12	NPR – Número de prioridade de risco.....	pág. 46
Figura 13	Planejamento estratégico – Ministério Público do Estado do Piauí.....	pág. 48
Figura 14	Mapeamento de processos – Exemplos práticos identificados.....	pág. 49

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01	Exemplos práticos identificados.....	pág. 45
Tabela 02	Exemplos de boas práticas.....	pág. 50
Tabela 03	Categorias de análise (Bardin).....	pág. 55
Tabela 04	Critérios observados: casos práticos identificados	pág. 56
Tabela 05	Critérios de escolha: exemplos práticos identificados....	pág. 57
Tabela 06	Categorias de análise (estrutura).....	pág. 58
Tabela 07	Metodologia de análise: Legislação.....	pág. 60
Tabela 08	Resultados – Legislação (princípios constitucionais) versus Ferramentas administrativas.....	pág. 61
Tabela 09	Resultados obtidos: análise de Bardin.....	pág. 62
Tabela 10	Metodologia de análise: ferramentas administrativas....	pág. 63
Tabela 11	Resultados – Ferramentas Administrativas.....	pág. 64
Tabela 12	Resultados – Cenário vivenciado e aplicação das ferramentas administrativas.....	pág. 67
Tabela 13	Resultados – Ferramentas adm. e gestão dos processos de negócio.....	pág. 68
Tabela 14	Resultados - Desafios enfrentados X Ferramentas Administrativas.....	pág. 69
Tabela 15	Metodologia de análise: Exemplos práticos identificados.....	pág. 70
Tabela 16	Programa Equilíbrio Fiscal – Campinas/SP.....	pág. 71
Tabela 17	Desenvolvimento de Competências – Porto Alegre/RS.....	pág. 71
Tabela 18	Portal Gestão Pública e Governo do Estado do Amapá.....	pág. 71
Tabela 19	Resultados – Ferramentas Administrativas X Casos de sucesso.....	pág. 72
Tabela 20	Resultados – Casos: Ministério Público do Estado do Piauí e Órgão Público do Rio de Janeiro/RJ (Autor: Cavalcante, 2016).....	pág. 73

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	9
1.1 PROBLEMA .....	9
1.2 JUSTIFICATIVA .....	9
1.3 OBJETIVOS .....	11
1.3.1 Objetivo Geral .....	11
1.3.2 Objetivos específicos:.....	11
1.4 METODOLOGIA.....	11
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	12
2.1 LEGISLAÇÃO.....	12
2.1.1 Lei 13.460/2017.....	12
2.1.2 Serviço Público.....	14
2.1.2.1 Princípios e diretrizes do serviço público.....	16
2.1.2.2 Pesquisa de satisfação.....	21
2.1.2 Decreto 9094/2017 .....	23
2.2 ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS .....	26
2.2.1 Efetividade.....	29
2.2.2 Qualidade .....	31
2.3 FERRAMENTAS ADMINISTRATIVAS .....	34
2.3.1 Ciclo PDCA .....	36
2.3.2 5W2H .....	38
2.3.3 Análise SWOT .....	39
2.3.4 Diagrama de Ishikawa .....	40
2.4 BOAS PRÁTICAS .....	44
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	54
<b>4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	60
4.1 LEGISLAÇÃO.....	60
4.2 ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS.....	61
4.3 FERRAMENTAS ADMINISTRATIVAS .....	63
4.4 BOAS PRÁTICAS .....	70
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	75
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	77

## 1 INTRODUÇÃO

A busca por melhoria de resultados, aprimoramento de processos e otimização de recursos é uma constante em qualquer organização, quanto mais os órgãos públicos, que servem à população devem explorar as ferramentas que possibilitem tais feitos.

### 1.1 PROBLEMA

Em um contexto que exige proatividade, eficiência, e efetividade, é justificável e recomendável a utilização de ferramentas administrativas inclusive por organizações públicas, que devem utilizar os recursos públicos de forma otimizada, rever procedimentos e processos evitando dar morosidade às solicitações, e principalmente fazer transparecer seus atos, de forma que a população possa acompanhar e cobrar como estão sendo utilizados os recursos públicos. Isso posto, que exemplos há de sua utilização atual e quais benefícios poderiam ser tirados em prol de alcance de resultados, melhoria de desempenho e de indicadores, traduzindo em melhoria na qualidade do serviço prestado à população pelo Estado. Para tanto pretende-se responder a seguinte questão de pesquisa: Quais ferramentas da qualidade podem contribuir para a melhoria da gestão no setor público?

### 1.2 JUSTIFICATIVA

Esse estudo justifica-se para incentivar as organizações públicas a utilizarem as ferramentas administrativas, no âmbito gerencial, para controle dos processos, visando aumentar sua efetividade organizacional.

O artigo 23 da Lei 13.460 (BRASIL, 2017) prevê que os órgãos e entidades públicos por ela abrangidos deverão avaliar os serviços prestados, nos aspectos de: satisfação; qualidade; cumprimento dos compromissos e prazos definidos; bem como as medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

A relevância do tema a ser abordado justifica-se pelos novos desafios enfrentados na atualidade, que de acordo com a Suíte de Gerenciamento Político,

(software 100% web desenvolvido para políticos e candidatos) são: situação econômica instável, incerteza, baixa credibilidade da política brasileira em respostas às notícias de escândalos veiculadas pela mídia, e principalmente a falta de recursos nas prefeituras.

Segundo publicação na Suíte de Gerenciamento Político (software 100% web desenvolvido para políticos e candidatos) as cidades têm uma posição de destaque no cenário político nacional, uma vez que a gestão pública municipal atua como protagonista na entrega e manutenção de bens e serviços públicos básicos, ora com o apoio financeiro dos “níveis superiores” do governo, ora assumindo responsabilidades que, legalmente, deveriam ser dos governos estaduais e federal.

Segundo Francisco (2011), fatores como novas exigências dos mercados consumidores, antigos desequilíbrios de demandas da sociedade, globalização, aumento da competitividade, evolução tecnológica e disputa por recursos escassos, têm gerado mudanças significativas no modelo de gestão.

De acordo com Mendonça, (2014), a temática que envolve a orientação ou a reorientação por processos, por parte das organizações, não é recente e se propõe a discutir essencialmente até que ponto essa prática é ou não capaz de oferecer, no curto prazo, algum tipo de benefício que possa ser facilmente identificado e mensurado.

Segundo Mendonça, (2014, p. 24) “elementos tais como magnitude, complexidade e especificidades de cada organização tendem a direcionar, ou melhor, redirecionar processos de estruturação que, embora mantenham alguma aderência aos modelos tradicionais, culminam normalmente com a apresentação de um produto final híbrido, cuja construção tende a obedecer a uma síntese de tais reflexões, balizada pela análise conjugada daqueles elementos”.

De acordo com a Escola Nacional de Administração Pública (2016), o domínio do conhecimento de seus processos organizacionais, que tem grande importância como subsídio para diversas ações na organização, tais como o gerenciamento do desempenho, a tomada de decisão, o dimensionamento da força de trabalho, a

desburocratização, a manutenção das rotinas, a melhoria dos serviços e produtos, a flexibilização organizacional, entre outros.

Ter uma visão sistêmica da organização e visualizá-la como um conjunto de processos inter-relacionados, cujo foco está nos anseios dos clientes, usuários e cidadãos estão entre os resultados alcançados com o gerenciamento dos processos, segundo a Escola Nacional de Administração Pública (2016).

### 1.3 OBJETIVOS

#### 1.3.1 Objetivo Geral

Apresentar um conjunto de ferramentas administrativas e boas práticas que possam contribuir para melhorar a gestão pública, demonstrando desta forma sua aplicação, e conciliá-los com os desafios enfrentados atualmente.

#### 1.3.2 Objetivos específicos:

Identificar no referencial teórico boas práticas de gestão no ambiente público.

Identificar as principais ferramentas administrativas que podem ser utilizadas no setor público e apresentar o seu funcionamento e aplicação nas rotinas administrativas das organizações públicas.

Identificar a relação entre a aplicação das ferramentas administrativas e fatores de efetividade nas atividades desenvolvidas nas instituições públicas.

### 1.4 METODOLOGIA

O estudo será desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica onde pretende-se identificar ferramentas de gestão que possam contribuir para a efetividade e por meio da análise de Bardin verificar o mecanismo de funcionamento e aplicação destas nos órgãos públicos.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 LEGISLAÇÃO

#### 2.1.1 Lei 13.460/2017

A Lei nº 13.460, de 26 de Junho de 2017 trata da participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos, sua aplicação e definição de alguns conceitos, para fins desta Lei (BRASIL, 2017).

Segundo Mariani (2005), a sociedade já há muito tempo clama por qualidade nos serviços públicos prestados, nos quesitos: processo, atendimento, no produto e/ou serviços. Ressalta ainda que o mercado, com modelos de gestão sistêmicos, e a abertura comercial, estimulam a reorganização desses parâmetros, a qual diversas ferramentas e métodos gerenciais vêm sendo estudados, como o PDCA, de forma a contribuir com o aperfeiçoamento da gestão.

A Lei nº 13.460, de 26 de Junho de 2017 dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública (BRASIL, 2017).

De acordo com a CGU, Profoco (2018), a Lei n. 13.460/2017 (BRASIL, 2017) trata da participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Um dos objetivos principais da norma é ampliar a proteção dos direitos do consumidor também aos usuários dos serviços públicos, nas situações que envolverem relação de consumo entre o usuário e a Administração Pública, assim como ocorre, por exemplo, nos contratos de fornecimento de serviço de telecomunicação prestado indiretamente pelo Estado.

Esta Lei aplica-se à administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei n. 13.460/2017 tem abrangência nacional e traz a definição de administração pública no art. 2º, III, como órgão ou entidade integrante da

administração pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a Advocacia Pública e a Defensoria Pública (BRASIL, 2017).

Em seu art. 3º, estão conceituados usuário, serviço público, administração pública, agente público e manifestações.

I - Usuário - pessoa física ou jurídica que se beneficia ou utiliza, efetiva ou potencialmente, de serviço público;

II - Serviço público - atividade administrativa ou de prestação direta ou indireta de bens ou serviços à população, exercida por órgão ou entidade da administração pública;

III - administração pública - órgão ou entidade integrante da administração pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a Advocacia Pública e a Defensoria Pública;

IV - Agente público - quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil ou militar, ainda que transitoriamente ou sem remuneração; e

V - Manifestações - reclamações, denúncias, sugestões, elogios e demais pronunciamentos de usuários que tenham como objeto a prestação de serviços públicos e a conduta de agentes públicos na prestação e fiscalização de tais serviços (BRASIL, 2017).

De acordo com Alves (2014), a CF/88 (BRASIL, 1988) consagrou a importância da participação do usuário na prestação dos serviços públicos, através de mecanismos para tal, melhorando desta forma o atendimento e a qualidade dos serviços, e conseqüentemente assegurando a eficiência da Administração Pública.

### 2.1.2 Serviço Público

Serviços públicos segundo o Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (1988) são criados e mantidos pela Administração Pública dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União, para satisfazer as necessidades da coletividade e, principalmente, para garantir os direitos da população. Estes são regulamentados por leis e decretos os quais contêm previsão de: a quem aquele serviço se destina, o responsável pela sua execução, qual o produto final, o seu funcionamento, etc. A recente Lei n. 13.460/2017 (BRASIL, 2017) dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário e define serviço público em seu art. 2º:

Art. 2º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] II - serviço público - atividade administrativa ou de prestação direta ou indireta de bens ou serviços à população, exercida por órgão ou entidade da administração pública (BRASIL, 2017).

De acordo com a CGU (2018), serviço público compreende tanto uma atividade administrativa (ato voltado para organização e funcionamento das estruturas estatais, como, por exemplo, uma publicação da Imprensa Nacional) quanto uma atividade de prestação direta ou indireta de bens ou serviços (prestação direta da administração pública, como a segurança nacional, ou prestação indireta por delegatários, tais como os serviços de telefonia e energia elétrica).

Conforme França (2004), a gestão e prestação de serviços públicos devem observar princípios jurídicos específicos, que compreendem por sua vez desdobramentos naturais dos princípios constitucionais do regime jurídico-administrativo. Quando o Estado ou particulares (em regime de delegação ou fomento) os prestam em consonância com esses preceitos fundamentais, ficará satisfeito do dever constitucional da Administração de garantir aos administrados serviços adequados às necessidades coletivas.

Segundo a Controladoria Geral da União (CGU) (2018), a Lei n. 13.460/2017 (BRASIL, 2017) trouxe um conceito amplo de serviço público, abrangendo tanto as atividades administrativas, quanto as exercidas pela Administração ou por particulares com o objetivo de concretizar as necessidades do coletivo.

De acordo com Alves (2014) o conceito de serviço público está diretamente relacionado à estruturação do Estado, portanto sofrendo alterações de acordo com o momento histórico.

Segundo Oliveira (2018), é possível afirmar que a Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público (BRASIL, 2017) representa mais um diploma legal que avança na proteção dos direitos básicos dos destinatários dos serviços públicos. Não obstante, é imprescindível tornar efetiva a ampla proteção, já descrita na norma, para que não se transforme em mais uma promessa não cumprida pelo poder público.

De acordo com a CGU (2018), a forma de prestação dos serviços públicos pode dar-se diretamente, por meio dos órgãos da Administração Direta ou das entidades da Administração Indireta, ou indiretamente, por particulares que recebem o serviço por delegação, sob regime de concessão, permissão ou autorização. Nesse caso de prestação por particular, a Lei n. 13.460/2017 se aplica subsidiariamente, ou seja, quando não houver regramento específico para determinada situação (art. 1º, § 3º) (BRASIL, 2017).

Alves (2014) aponta três tipos de serviço público: os serviços de prestação obrigatória e exclusiva do Estado, os serviços privativos do Estado, os quais podem ser executados pelo setor privado através de instrumentos como concessão, permissão e autorização; e serviços não privativos do Estado. Este último, apesar da obrigatoriedade do Estado em prestar o serviço, não é de exclusividade deste, podendo ser prestado diretamente pelo particular, ou pelo Estado com a participação da sociedade.

De acordo com Alves (2014), o conceito de serviço público está ligado ao modelo de Estado adotado em um determinado momento histórico. Relata que no Estado Liberal este tinha a função de desempenhar uma atividade protetora e garantidora dos direitos individuais, o que era de grande valia para os particulares. Como após a 2ª Guerra Mundial o Estado ampliou sua participação no cenário econômico, passou este a ter a missão de intervir na ordem econômica e social, reduzir a desigualdade social e garantir os direitos fundamentais aos cidadãos, mas de uma maneira efetiva.

Tal mudança foi provocada por conta dos anseios sociais, que uma vez que as desigualdades econômicas e sociais estavam acentuadas, e o Liberalismo já não se mostrava adequado a solucionar tais problemas.

De acordo com Grotti (1988), o serviço público está em constante evolução, condicionado pelo tempo e pelo meio social, o que leva a estudar a história e as tendências sociais da época. A concepção tradicional já foi superada e diante deste cenário é necessário inovar, e verificar a compatibilidade das políticas com o contexto social atual.

A figura 01 a seguir traz o conceito de serviço público apresentado na Lei n. 13.460/2017 (BRASIL, 2017):



Fonte: OUVIDORIA GERAL DA UNIÃO, 2018, p.07.

#### 2.1.2.1 Princípios e diretrizes do serviço público

Os princípios que devem ser observados na prestação dos serviços públicos e no atendimento do usuário do serviço público estão previstos no art. 4º da Lei n.13.460/2017 (BRASIL, 2017):

Art. 4º. Os serviços públicos e o atendimento do usuário serão realizados de forma adequada, observados os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia. (BRASIL, 2017).

De acordo com França (2004, p. 349), podem ser identificados como princípios do regime jurídico do serviço público:

“(I) o princípio da obrigatoriedade, segundo o qual o Estado tem o dever inescusável de promover a prestação do serviço público, assegurando ao cidadão o direito subjetivo de exigir do Poder Público o cumprimento de tal obrigação; (CF 1988, art. 175, caput);

(II) o princípio da continuidade, que impõe ao Estado o dever de zelar pela permanência do serviço público, somente se admitindo a sua interrupção nas hipóteses previstas em lei; (CF 1988, art. 37; Código de Defesa do Consumidor, art. 22; e Lei Federal 8.987/1995, art. 6º, § 3º e 7º);

(III) o princípio da regularidade, vinculado à prestação do serviço público consoante as normas e condições preestabelecidas pela lei ou pelo instrumento de delegação ou fomento; (art. 6º, caput; e § 1º da Lei Federal 8987/1995);

(IV) o princípio da igualdade, preceito fundamental na ordem constitucional brasileira, que prescreve o dever do Estado de zelar pela prestação do serviço público sem discriminações incompatíveis com os valores consagrados na Lei Maior; (art. 5º, caput; e I da CF 1988; art. 6º, § 1º da CF 1988);

(V) o princípio da universalidade, consubstanciado na obrigação do Poder Público de tornar amplamente acessível o serviço público para os administrados, independentemente de serem usuários efetivos ou potenciais desse benefício;

(VI) o princípio da mutabilidade, que reconhece para o Estado o poder de fixar e alterar de modo unilateral as regras que devem incidir nos serviços públicos, para adaptá-los às necessidades coletivas; (art. 175, parágrafo único, CF 1988; Lei Federal 8.987/1995);

(VII) o princípio da modicidade nas taxas, tarifas ou preços que podem ser cobrados pela prestação de serviços públicos, uma vez que, "se o Estado atribui tão assinalado relevo à atividade a que conferiu tal qualificação, por considerá-lo importante para o conjunto de membros do corpo social, seria rematado dislate que os integrantes desta coletividade a que se destinam devessem, para desfrutá-lo, pagar importâncias que os onerassem excessivamente e, pior que isto, que os marginalizassem";

(VIII) o princípio da eficiência, injunção constitucional expressa no art. 37, caput, da Lei Maior, no sentido de submeter o Estado ao compromisso de viabilizar um serviço público que atenda efetiva e satisfatoriamente às exigências de seus usuários (art. 6º §§ 1º e 2º Lei Federal 8.987/1995); e

(IX) o princípio do controle, desdobrando-se no dever do Estado de fiscalizar e intervir nos serviços públicos em prol do interesse público, e no direito dos administrados de participar da gestão dessas atividades (art. 37, § 3º CF 1988; arts. 3º, 7º, 22, 29 e 30 da Lei Federal 8.987/1995; art. 33 da Lei Federal 9.074 de 7.7.1995)".

De acordo com o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (2017), a Lei nº 13460/2017 (BRASIL, 2017), trata-se, inequivocamente, de um grande avanço em sede de efetividade do direito fundamental à boa administração, definido por Juarez

Freitas como: o direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. Ainda segundo o TCE-RO os parâmetros de presteza, acessibilidade, racionalidade, proporcionalidade, qualidade e eficiência devem compor os serviços públicos postos à disposição da população, e pode ser cobrada diretamente pelo próprio destinatário (controle social), através dos instrumentos e canais de acesso ali previstos, quanto aferida pelos órgãos fiscalizadores (controles interno e externo).

Segundo a CGU (2018), a regularidade indica mesmo padrão de qualidade; a continuidade significa prestação ininterrupta dos serviços; a efetividade, que será tratada especificamente neste trabalho, está relacionada com os resultados da execução de um serviço e da prestação do atendimento para a sociedade. O Estado deve garantir a boa gestão da atividade, por meio do monitoramento e da avaliação da satisfação do usuário, concentrando-se no resultado e na própria necessidade de ações públicas. Quanto à segurança, segundo a CGU (2018) refere-se que o serviço público e o atendimento sejam prestados sem riscos para os usuários e sem riscos às informações.

O artigo 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), estabelece os direitos sociais, os quais compreendem: educação, saúde, trabalho, lazer, moradia, segurança, previdência social, dentre outros. Tais direitos foram elevados à categoria de direitos fundamentais, portanto um dever do Poder Público, os quais alguns são concretizados através de serviços públicos.

A atualidade, segundo a CGU (2018) diz respeito à modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações, e a sua conservação, bem como o aprimoramento e a expansão do serviço público e do atendimento ao usuário. Entende-se como o constante esforço em busca da atualização tecnológica e do treinamento do pessoal envolvido.

A generalidade, de acordo com a CGU (2018) é a prestação do serviço e do atendimento de maneira igualitária para todos, sem distinção entre os usuários que tenham as mesmas condições jurídicas para a fruição do serviço.

Segundo o Programa Continuada em Ouvidorias - Profoco (2018), da Ouvidoria-Geral da União, do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (OGU/CGU) a transparência se relaciona à divulgação de informações claras e precisas sobre acesso aos serviços públicos, etapas, prazos e formas de prestação, bem como sobre os locais, os horários e o padrão de qualidade esperado no atendimento ao usuário. Tal princípio tem relação direta com a Carta de Serviços ao Usuário prevista na Lei n. 13.460/2017 (BRASIL, 2017). A cortesia na prestação do serviço público e no atendimento ao usuário diz respeito ao tratamento respeitoso ao usuário atendido. Portanto, todos os envolvidos devem ter consciência da importância de atender o usuário com educação e presteza.

O art. 5º da Lei n. 13.460/2017 (BRASIL, 2017), estabelece as diretrizes que devem ser observadas pelos agentes públicos e prestadores de serviços públicos com o objetivo de assegurar o direito do usuário à adequada prestação dos serviços, tais como: urbanidade, respeito, cortesia no atendimento, igualdade de tratamento entre os usuários, cumprimento de normas e prazos, adequação entre meios e fins, presunção de boa-fé, etc.

Segundo o Tribunal de Contas da União (2000), governança e gestão são funções complementares. Enquanto esta faz o manejo dos recursos colocados à disposição da organização e busca o alcance dos objetivos estabelecidos, aquela provê direcionamento, monitora e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades dos cidadãos e demais partes interessadas.

De acordo com Silva, et al (2011), a administração pública possui complexidades que não são observadas na administração de empresas privadas. Portanto, foi necessária uma adaptação que refletisse as características do setor público.

Além das diretrizes apresentadas, de abrangência nacional, o Decreto n. 9.094/2017 (BRASIL, 2017 A), aplicável ao Poder Executivo federal, determina que o órgão público observe regras específicas no atendimento aos usuários.

O art. 5º prevê a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania, conforme Lei nº 9.265/1996 (BRASIL, 1996); padronização de procedimentos quando da utilização de formulários, guias; e veda a recusa no recebimento de requerimentos pelo protocolo, exceto quando for manifestamente incompetente.

A Lei n. 13460/2017, no seu art. 2º, I nos traz a definição de usuário como pessoa física ou jurídica que se beneficia ou utiliza, efetiva ou potencialmente, ou seja, poderá vir a utilizar, de algum serviço público. Isso posto, é necessária preparação e capacitação dos servidores, criar mecanismos de avaliação dos serviços prestados, e plataformas de aprimoramento (BRASIL, 2017).

O Artigo 75 da Constituição Federal de 1988 trata da obrigação do Poder Público em manter serviço adequado.

“Art. 175 Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único.

A lei disporá sobre:

IV – a obrigação de manter serviço adequado” (BRASIL, 1988).

Segundo Alves, (2014) o conceito de serviço adequado varia conforme o destinatário, sendo, portanto subjetivo.

A Lei Federal 8.987/1995 (BRASIL, 1995) que trata das concessões e permissões de serviço público traz o conceito abaixo de serviço adequado, em seu art. 6º §, 1º

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas (BRASIL 1995).

O artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor também define serviço adequado:

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos (BRASIL, 1990).

Os direitos básicos do usuário do serviço público estão descritos no art. 6º da Lei n. 13460/2017, dentre estes citam-se: a proteção de suas informações pessoais, obter informações precisas e de fácil acesso nos locais de atendimento, acesso ao agente público encarregado de receber manifestações, disponibilização de informações via internet, horário de funcionamento, acesso às informações relativas à sua pessoa, constante no banco de dados, situação do processo, eventuais taxas a serem cobradas, etc. (BRASIL, 2017).

No art. 8º da Lei n. 13460/2017 estão descritos os deveres do usuário, dentre os quais constam: utilizar adequadamente os serviços, agir com urbanidade e boa-fé, colaborar para a adequada prestação do serviço, prestar as informações pertinentes ao serviço prestado, preservar os bens públicos, etc (BRASIL, 2017).

#### 2.1.2.2 Pesquisa de satisfação

A Lei n. 13.460/2017 (BRASIL, 2017) determina, em seu art. 23, que os órgãos e entidades públicos deverão avaliar os serviços prestados sob os seguintes aspectos:

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos: Satisfação do usuário com o serviço prestado; Qualidade do atendimento prestado ao usuário; Cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;

IV. Quantidade de manifestações de usuários; e medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço (BRASIL, 2017).

Segundo a Política de Formação Continuada em Ouvidorias PROFOCO, do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, a Lei n. 13.460/2017 (BRASIL, 2017) trouxe a obrigatoriedade, aplicável às ouvidorias públicas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da realização de pesquisas de satisfação dos usuários dos serviços públicos. A ideia de qualidade do

serviço público com foco no usuário foi consolidada pela primeira vez em 1999, com a 1ª Pesquisa Nacional de Satisfação do Usuário de Serviços Públicos.

A Administração Pública, antes era voltada apenas para os interesses do aparelho do Estado, hoje está focada em prestar serviços de qualidade para o usuário. Atualmente, as avaliações da satisfação dos usuários de serviços públicos estão sendo amplamente utilizadas no Brasil para embasar decisões administrativas e de gestão. A determinação da Lei n. 13460/2017 (BRASIL, 2017) é de que a avaliação dos serviços por meio de pesquisa de satisfação seja feita, no mínimo uma vez ao ano.

Art. 23.

[...] § 1º A avaliação será realizada por pesquisa de satisfação feita, no mínimo, a cada um ano, ou por qualquer outro meio que garanta significância estatística aos resultados (BRASIL, 2017).

Segundo Bonifácio e Schlegel (2012), há sinais de que a percepção sobre os serviços públicos no Brasil tenha tido alterações significativas nas últimas décadas evidenciadas na análise de variáveis sobre avaliações gerais dos serviços públicos. Afirmam ainda que a avaliação reflete a percepção que o cidadão tem sobre os serviços públicos, e caso sejam positivas são indicativas de que as ações do Poder Público para minimizar problemas e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos estão surtindo efeito. As avaliações, segundo Bonifácio e Schlegel (2012) podem ainda significar o quão atento está o Estado às demandas e preferências dos cidadãos e pode impactar de forma indireta a confiança dos políticos e no Executivo.

São diversos os mecanismos que podem ser utilizados para a obtenção de informações dos usuários, como livros e caixas de sugestões, centrais telefônicas de atendimento, abordagem direta por pesquisadores, entre outros. Porém, com o desenvolvimento da tecnologia, surgiram ferramentas mais ágeis para mensurar a satisfação do usuário. A internet viabilizou a interação do usuário com Estado por meio de sistemas online de ouvidorias, a implantação de pesquisas de satisfação antes, durante e depois da prestação de serviço, além do aumento da capacidade

de coleta, armazenamento e análise de dados, que pode tanto ser descritiva como preditiva.

Segundo Bonifácio e Schlegel (2012) são três as determinantes do comportamento do cidadão: características socioeconômicas e demográficas; acesso às informações e conteúdos midiáticos; e o contato com serviços públicos. Na primeira o argumento central é o de que a mobilização cognitiva gera cidadãos com olhares mais rigoroso para o modo de funcionamento do governo. É o cidadão crítico, que elogia a democracia e é rigoroso no julgamento do funcionamento concreto das regras. A segunda determinante trata do potencial da mídia para influenciar a percepção dos serviços públicos. A terceira determinante diz respeito ao uso efetivo dos serviços públicos, que tem efeitos destacados sobre o depósito de confiança.

Segundo o GESPUBLICA (2013, p. 14) “ouvir a sociedade e aproximar-se dos públicos-alvo envolvidos ou potenciais da organização para subsidiar o processo de tomada de decisão organizacional, visando à melhoria interna da organização, são os resultados esperados”.

De acordo com o GESPUBLICA (2013, p. 31) “as pesquisas de satisfação também podem ser utilizadas diretamente por uma organização pública, para avaliar a satisfação dos usuários com os serviços por ela prestados. A utilização dessas pesquisas torna possível a segmentação do mercado e um melhor conhecimento das expectativas da população em relação aos serviços públicos”.

Segundo o GESPUBLICA (2013, p. 16) “as pesquisas são apenas um meio que se ajusta a várias finalidades de investigação que podem auxiliar o processo de tomada de decisão do gestor público, ao longo de vários momentos da cadeia de valor”.

### 2.1.2 Decreto 9094/2017

O decreto 9094, de 17 de Julho de 2017 institui a Carta de Serviços ao Usuário, que segundo o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização

é um documento elaborado por uma organização pública que visa informar aos cidadãos quais os serviços prestados por ela, como acessar e obter esses serviços e quais são os compromissos com o atendimento e os padrões de atendimento estabelecidos (BRASIL, 2017 A).

Tal lei dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário.

Art. 1º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal observarão as seguintes diretrizes nas relações entre si e com os usuários dos serviços públicos:

I - presunção de boa-fé;

II - compartilhamento de informações, nos termos da lei;

III - atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade;

IV - racionalização de métodos e procedimentos de controle;

V - eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;

VI - aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento aos usuários dos serviços públicos e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;

VII - utilização de linguagem clara, que evite o uso de siglas, jargões e estrangeirismos; e

VIII - articulação com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os outros Poderes para a integração, racionalização, disponibilização e simplificação de serviços públicos.

Parágrafo único. Usuários dos serviços públicos são as pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, diretamente atendidas por serviço público (BRASIL, 2017 A).

Segundo o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, a Carta de Serviços ao Cidadão é um documento elaborado por uma organização pública que visa informar aos cidadãos quais os serviços prestados por ela, como acessar e obter esses serviços e quais são os compromissos com o atendimento e os padrões de atendimento estabelecidos.

Na prática traz um processo de transformação sustentado em princípios fundamentais, tais como: participação e comprometimento, informação e

transparência, aprendizagem e participação do cidadão. As premissas são: o foco no cidadão e a indução do controle social. Seguindo os princípios constitucionais, a publicidade dos atos é primordial.

Segundo o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, GESPUBLICA (2012), do Ministério do Planejamento, o Estado deve levar ao seu público-alvo o conhecimento acerca da existência do serviço e das informações acerca do que precisa ser feito para obter sua prestação, demonstrando prazos e condições de acesso. Do contrário, sua utilidade estará comprometida.

Segundo Alves, (2014) os serviços públicos podem ser classificados em: administrativos, comerciais ou industriais, e sociais, de acordo com o seu objeto. O administrativo corresponde a uma necessidade interna; os comerciais ou industriais estão relacionados às necessidades coletivas de ordem econômica; e o último que visam atender as necessidades essenciais da coletividade.

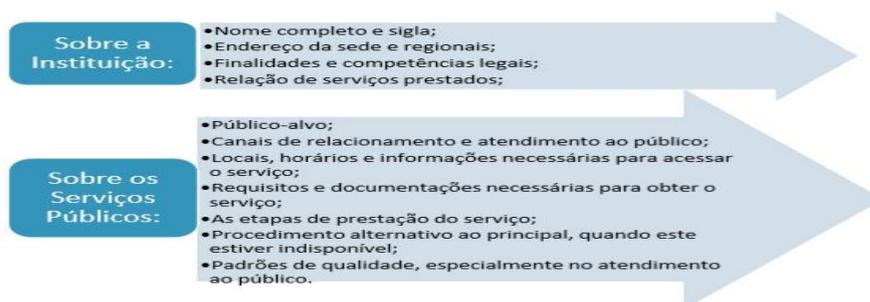
Alves, (2014) ainda separa os serviços em *uti universi*, aqueles que atingem a coletividade como um todo, indivisíveis e imensuráveis; e *uti singuli* aqueles que têm usuários determinados, utilização particular e mensurável. Como exemplo do primeiro caso são os serviços de fruição obrigatória, e o segundo os serviços de utilização facultativa, como telefone, gás, etc.

De acordo com o GESPUBLICA (2012), do Ministério do Planejamento, é importante estar atenta às expectativas e necessidades do usuário, devendo os órgãos públicos por obrigação conhecê-las e atendê-las, tanto quanto for possível. Informa ainda que o usuário tem participação ativa nas ações governamentais, sendo seu direito ter conhecimento destas. Para tanto é necessário divulgar a Carta de Serviços, com intuito de dar maior visibilidade e transparência aos serviços prestados, conforme Lei n. 13.460/2017 (BRASIL, 2017).

Segundo a CGU (2018), a função da Carta de Serviços é juntar esforços no sentido de alinhar os serviços prestados pela Administração Pública aos anseios da sociedade, tornando-se um verdadeiro instrumento de transparência, participação e controle social.

O art. 7º da Lei 13460/2017 dispõe que o Estado deve informar sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público (Lei n. 13.460/2017, art. 7º, § 1º) (BRASIL, 2017).

**Figura 02 – Carta de serviço**



Fonte: OUVIDORIA GERAL DA UNIÃO, 2008, p.17.

## 2.2 ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Segundo Matias Pereira, a administração pública no Brasil, (1998 apud MATTIAS PEREIRA, 2014), passou por três grandes reformas na tentativa de reestruturar e modernizar a máquina do Estado. A primeira, a Reforma Burocrática de 1936, inspirada no modelo descrito por Weber; a segunda foi sistematizada no Decreto-lei nº 200 (BRASIL, 1967). Ambas foram idealizadas e implementadas em contextos de ditadura política e sem debates com a sociedade. A terceira, iniciada em 1995, foi a primeira a pensar o setor público do país em um contexto democrático, com ênfase para o atendimento dos seus cidadãos, e com a consideração de que as instituições públicas devem ser eficientes e eficazes e o debate com a sociedade deve ser incrementado.

Matias Pereira (2014) afirma que a literatura recente evidencia que as reformas que tratam da capacidade administrativa no mundo foram orientadas para criar instrumentos que visam à elevação do desempenho dos organismos públicos, para permitir a obtenção de resultados e a satisfação do cidadão, que passa a ser denominado cliente.

De acordo com Bresser Pereira (1996) apesar de o Estado ser o reflexo da sociedade, deve-se pensá-lo como sujeito, não como objeto - como organismo cuja governança precisa ser ampliada para que possa agir mais efetiva e eficientemente em benefício da sociedade.

Bresser (1996, p. 01) afirma ainda que “a primeira reforma foi a burocrática, de 1936. A reforma de 1967 foi um ensaio de descentralização e de desburocratização. A reforma proposta estava apoiada na proposta de administração pública gerencial, como uma resposta à grande crise do Estado dos anos 80 e à globalização da economia - dois fenômenos que estão impondo, em todo o mundo, a redefinição das funções do Estado e da sua burocracia”.

Segundo Corazza, et al (2016) após a Constituição de 1988 o papel do Estado se modificou, na qual além de intervir no mercado, regulando-o, deve prestar serviços públicos de maneira eficiente, o que enseja fazer com maior qualidade a um custo menor.

Segundo Alves (2014), com a queda do liberalismo o indivíduo não apenas passou a exigir maior ação do governo, como surgiram interesses mais variados e complexos, além das relações entre a sociedade e governo também terem se intensificado. Nesse sentido, conforme o interesse da coletividade ao longo do tempo, determinadas atividades foram deslocadas para a iniciativa privada ou então para incluí-las.

Assim, o propósito da capacitação administrativa é o aumento da satisfação do cliente que utiliza os serviços públicos. A capacidade institucional busca identificar um incentivo que aumente os estímulos para a cooperação, a formulação e a implantação sustentada das decisões governamentais.

De acordo com Corazza, et al (2016), a Gestão Pública foi a forma encontrada para administrar o Estado, orientada pelo modelo gerencial, e para tal deve-se observar os modelos de administração, a qual exigem servidores qualificados e comprometidos, mais preparada para atender às demandas crescentes. Ressalta ainda que, para a compreensão da gestão pública é necessário

observar os paradigmas da administração privada, bem como pesquisar como as administrações públicas estão se adaptando, de acordo com a sua realidade, ao tentar reproduzir tais paradigmas. Identificou que, a gestão do conhecimento e a capacitação dos agentes administrativos podem contribuir para a melhoria da administração pública.

No sentido formal Meirelles (1989, p. 59) afirma que a administração pública “é o conjunto de órgãos instituídos para se atingir os objetivos do Governo”; já no sentido material, “é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral”; ao passo que na acepção operacional, “é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade”.

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

Segundo Bacellar Filho (2005, p. 19) “no Brasil a Administração Pública divide-se, nas três esferas, em Administração Pública Direta e Indireta, conforme Decreto-Lei n. 200/67 (BRASIL, 1967)”.

“A Administração Pública Direta, encarregada do exercício de atividades típicas de Estado, é constituída:

- a) no plano federal, pelos órgãos de serviço integrados à Presidência da República e aos Ministérios;
- b) no plano estadual, pelo Governo do Estado e pelas Secretarias Estaduais;
- e c) no plano municipal, pela Prefeitura e pelas Secretarias Municipais”.

“Já a Administração Pública Indireta seria composta pelas autarquias, sociedades de economia mista e empresas públicas. Além dessas entidades, também compõe a Administração Pública Indireta as fundações, conforme Decreto-Lei n. 200/67 (BRASIL, 1967) e Lei n. 7.596/87 (BRASIL, 1987)”.

“Agentes Públicos são todas as pessoas físicas, incumbidas, definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal. Normalmente, desempenham funções do órgão, distribuídas entre os cargos de que são titulares, mas excepcionalmente podem exercer funções sem cargo”.

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

Bandeira de Mello (2005, p. 128) define órgãos públicos como “unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado”. A Lei n. 9.784/99 (BRASIL, 1999), que regula o Processo Administrativo, define órgão como sendo “a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta”.

### 2.2.1 Efetividade

Segundo o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2000), efetividade se conceitua como a relação entre os resultados alcançados e os objetivos que motivaram a atuação institucional. Em outras palavras, é a relação entre os impactos reais observados na população e os impactos que seriam esperados decorrentes da ação institucional.

Os conceitos de eficiência e eficácia, para diferenciação e correlação quanto ao termo efetividade são:

“No âmbito da ciência da Administração, a eficiência diz respeito à maneira de utilização dos recursos, ou ainda significa fazer as coisas de forma correta, solucionar problemas, cumprir com seu dever, diminuir custos”. Portanto, “a

eficiência está relacionada ao fazer corretamente as coisas, otimizando os recursos disponíveis” (GARCIA, 2008, p 17).

Segundo Drucker (1993), eficácia trata-se de fazer as coisas corretas, do modo correto, no tempo certo. Nesse sentido, se refere ao alcance de determinados objetivos e metas, estipulados pela alta direção, que são repassados dos níveis estratégicos aos gerenciais e destes aos operacionais, que executarão a rotina necessária para tal.

De acordo com Bugarin (2001) efetividade é vista como a expressão do desempenho de uma empresa (organização) em função da relação entre os resultados alcançados e os objetivos propostos ao longo do tempo. Eficácia, por sua vez, significa fazer o que é preciso fazer para alcançar determinado objetivo.

Eficiência, numa visão tradicional, se vincula à forma (processo) de realizar determinada tarefa/atividade.

De acordo com Corazza, et al (2016), o Estado, enquanto promotor de políticas públicas, deve ser o protagonista de uma gestão capaz e eficiente.

A eficiência é um princípio constitucional que está inserido dentro dos princípios da administração previstos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Segundo Nittis (2016) outro ponto a ser abordado é a necessidade de medir a eficiência operacional, a credibilidade dos serviços prestados e disponibilizar as informações exigidas na Lei da Transparência (BRASIL, 2011). Tais indicadores ajudam a monitorar a execução de contratos, auxiliam os gestores a fazer seus planejamentos, e a identificar possíveis desvios sobre operações públicas. Existem informações obrigatórias, como por exemplo as repassadas aos Tribunais de Contas e demais órgãos reguladores.

De acordo com Machado (2015), a eficiência apresenta como princípio dois aspectos: o primeiro diz respeito ao modo de atuação do agente público, do qual se

espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; o segundo ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

### 2.2.2 Qualidade

Segundo Caberlon, Cleas (2012), modelos de qualidade já utilizados no setor privado foram introduzidos no setor público sem avaliação das ações que fizeram e fazem parte de tal esfera. Enquanto a primeira se baseia na concorrência a segunda tem missão e propósitos sociais. De acordo com a Escola Nacional de Administração Pública (2016, p. 101), “o gerenciamento de processos organizacionais envolve tanto a aplicação do Método de Análise e Solução de Problemas (Masp) como a compreensão do ciclo PDCA (planejar, desenvolver, checar, agir corretivamente) e ambos os métodos, assim como o uso de ferramentas, são úteis no gerenciamento da qualidade de processos”.

Segundo a Escola Nacional de Administração Pública (2016, p. 101), “o Método de Análise e Solução de Problemas (Masp) consiste em um conjunto de procedimentos sistematicamente ordenados, baseado em fatos e dados, que visa à identificação e à eliminação de problemas que afetam os processos, bem como à identificação e ao aproveitamento de oportunidades para a melhoria contínua. É destinado a solucionar problemas dentro das organizações e através do ciclo PDCA, passou a incorporar um conjunto de ideias inter-relacionadas que envolvem a tomada de decisões, a formulação e comprovação de hipóteses, a objetivação da análise dos fenômenos, dando-lhe assim um olhar sistêmico, ou seja, abrangente”.

Segundo Falconi (2004, p. 23), “sempre que o trabalho humano satisfaz necessidades de pessoas, ele agrega valor. Agregar valor é agregar satisfação ao seu cliente. O cliente só paga por aquilo que, na sua percepção, tem valor. Aumentar o valor agregado do seu produto é aumentar o número de características deste produto, que são apreciadas pelo cliente”.

Entende-se que uma estrutura organizacional orientada por processos possibilita a melhor gestão dos processos organizacionais, pois estabelece uma visão ampla e comum a toda organização sobre os seus processos (DUARTE; LOUZADA, 2013).

Segundo Deming (2010) “qualidade é tudo aquilo que melhora o produto do ponto de vista do cliente. Somente o cliente é capaz de definir a qualidade de um produto. O conceito de qualidade muda de significado na mesma proporção em que as necessidades dos clientes evoluem”.

“Um sistema da qualidade é a estrutura organizacional, responsabilidades, procedimentos, processos e recursos para implementar o gerenciamento da qualidade” (SLACK et al, 2008, p. 415).

O objetivo principal da maioria das organizações do setor público é o de proporcionar um benefício social dentro de um orçamento limitado e reduzir custos (DEWHIRST et al, 1999).

Para Carvalho e Tonet (1994), procedimentos arcaicos precisam ser substituídos por uma abordagem de solução de problemas. Como exemplos, citam o excesso de controles do processo e inexistência de avaliações de resultados; sonegação; morosidade; insuficiência de serviços básicos prestados pelo governo; baixa qualidade em todos os serviços prestados. Não obstante, o que poderia ser aplicado e ampliado é a: participação, alargamento e enriquecimento de funções, delegação e responsabilização por novas tarefas, acompanhamento e discussão sobre o desempenho, definição conjunta de objetivos de trabalho, treinamento para a tarefa e desenvolvimento de potencial.

De acordo com Murback e Daniel (2014), no contexto atual é esperado das organizações, tanto pública quanto privadas, que estas reajam de forma dinâmica às mudanças do ambiente, e para implementar uma gestão de qualidade é necessário conhecer em profundidade seus processos.

Segundo Murback e Daniel (2014), ao identificar de maneira clara os riscos de cada etapa fica mais fácil definir objetivos e a direção a ser seguida.

Novaes, et al, (2015) afirmam que os usuários do serviço público têm necessidades e expectativas diferenciadas, portanto o conceito de qualidade é abstrato.

De acordo com Coelho, et al (2016), as sete ferramentas da qualidade mostram um conjunto de técnicas úteis para a melhoria da qualidade.

Segundo Coelho, et al (2016), as sete ferramentas da qualidade são um conjunto de instrumentos estatísticos de uso consagrado para melhoria da qualidade de produtos, serviços e processos.

Com relação ao atendimento das expectativas do cidadão a respeito do serviço público, há a necessidade da melhoria do atendimento, colocando o cidadão, assim como no setor privado, no centro das atenções (MWITA, 2000).

De acordo com Novaes, et al (2015, p. 123), “por ser a qualidade um tema abrangente, uma importante ferramenta de gestão que afeta a eficiência e a eficácia das organizações, é importante continuar pesquisando o assunto, pois, conforme Reeves e Bednar (1994) surgem diferentes definições de qualidade conforme as circunstâncias”.

Segundo Novaes, et al (2015, p. 120 e 121) “ter servidores bem treinados e cumprir os princípios da lei, artigo 37 da Constituição Federal a legalidade (obediência à lei), a impessoalidade (não fazer acepção de pessoas), a moralidade (valores de aceitação pública), a publicidade (ser transparente) e a eficiência (fazer o que precisa ser feito com a máxima qualidade e menor custo possível) dá ao cidadão uma percepção que o serviço público é de qualidade”.

Desta forma, é importante capacitar e apresentar aos gestores e servidores ferramentas que auxiliem em seus processos, fazendo assim com que se cumpram

os princípios constitucionais já citados, e a percepção da qualidade pelo usuário do serviço público possa ser positiva.

A GESPUBLICA (BRASIL, 2009, p. 07) ressalta ainda “a importância do aprendizado contínuo e a inovação, com intuito de aprimorar os processos e serviços executados”.

Segundo Alencar, et al (2016), qualidade é algo que vêm ganhando destaque e atenção não só nas empresas, mas também nos órgãos públicos, e é algo bem variável, pois cada um tem sua percepção a respeito de um serviço ou produto, e ressalta a importância de se ter um pessoal bem treinado, administrado e motivado. Afirma ainda que a qualidade impactará diretamente na imagem da organização, de forma positiva ou negativa.

De acordo com Caberlon (2012), o Estado vem realizando esforços no sentido de distribuir a reforma gerencial, com ênfase na gestão pela qualidade total. Dessa forma, se utilizou do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), reestruturando-o e buscando um novo modelo de gestão, focado no cidadão, com medição de resultados, eliminando a burocracia desnecessária, trabalhando dessa forma, com excelência.

### 2.3 FERRAMENTAS ADMINISTRATIVAS

Para Carvalho e Paladini (2012), as ferramentas são mecanismos que ajudam a selecionar, implantar e avaliar modificações no processo de produção por meio de análises, com o objetivo de possibilitar a melhoria contínua dos processos.

De acordo com Sales (2017) as mudanças são constantes, portanto adaptações são necessárias. As ferramentas têm a função de auxiliar no planejamento, promovendo melhores resultados utilizando os meios mais adequados, alcançando assim a eficiência e eficácia organizacionais, e conseqüentemente serão adotadas medidas efetivas nos processos, ou seja, condizentes com a realidade vivenciada.

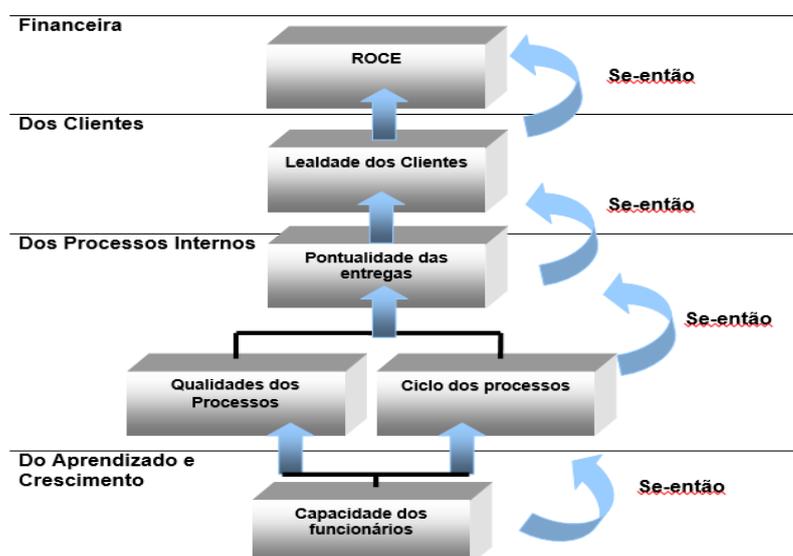
Nesse sentido, não obstante o conhecimento teórico disponível, as ferramentas são interessantes, pois é possível fazer um planejamento adaptando e implementando-as de acordo com cada realidade, fazendo uma análise macro (ambiente externo, forças afastadas da organização) e micro (ambiente interno, diretamente próximo da organização) do cenário, conforme definido o ambiente de Marketing por Kotler e Keller (2006).

Segundo Gonçalves, et al (2018), o Planejamento Estratégico (PE) consiste na atualidade um dos essenciais requisitos para que as organizações privadas e públicas consigam atingir seus objetivos.

De acordo com Gonçalves, et al (2018), o objetivo das ferramentas administrativas é de contribuir para o melhoramento e aprimoramento da gestão pública no cumprimento de servir com eficiência à sociedade.

Para Werkema (1995), processo é “uma combinação dos elementos equipamentos, insumos, métodos ou procedimentos, condições ambientais, pessoas e informações do processo ou medidas, tendo como objetivo a fabricação de um bem ou o fornecimento de um serviço (WERKEMA, 1995, p. 6)”.

**Figura 03 – Estrutura Lógica de Causa e Efeito. Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton, 1997 apud Silva, 2003.**



LEGENDA: ROCE – Return on Capital Employed (ROCE) ou Retorno do Capital Investido

Fonte: Gonçalves, et al, 2018.

Segundo Gomes (2009 p. 14), “o mapeamento de processos se torna uma ferramenta extremamente reconhecida pelo importante papel que pode desempenhar, pois ajuda a entender as dimensões estruturais do fluxo de trabalho, para que sejam feitas as avaliações de desempenho e dar direções para um programa de reprojeto das atividades “.

Segundo Azevedo (2016, p. 03) “o Mapeamento de Processos é uma ferramenta que permite desenhar o momento e documentar todos os elementos que compõem um processo, através de diversas técnicas que podem aplicadas individualmente ou em conjunto”.

Serão descritas a seguir as ferramentas: PDCA, 5H2W, Análise SWOT e Diagrama de Ishikawa, seu funcionamento e modo de aplicação na rotina organizacional, de modo a compreendermos quais os impactos nos resultados e metas estabelecidos pela alta administração quando da elaboração do planejamento estratégico.

### 2.3.1 Ciclo PDCA

Segundo Leider Simões (2007), o ciclo PDCA é umas das ferramentas da qualidade que buscam melhorar os resultados ajudando a encontrar as causas que originam um problema e movimentar uma ação eficaz para sua solução. Esse método de análise indica a maneira como uma ação deve ser realizada e o que deve ser seguido para que as metas sejam alcançadas. Na utilização do método PDCA muitas ferramentas de melhoria contínua serão utilizadas para possibilitar o desenvolvimento das etapas que envolvem o ciclo. É um método utilizado tanto para solucionar e prevenir problemas como para auxiliar os administradores no processo de tomada de decisões da organização, ajudando a consolidar o alcance das metas.

Segundo Bueno, et al (2013), o ciclo PDCA é uma ferramenta de qualidade utilizada no controle do processo para a solução de problemas criado na década de

30 por Walter A. Shewart e popularizado por Deming na década de 50, e sua aplicação no Japão o tornou mundialmente popularizado.

De acordo com Bueno, et al (2013), ao identificar e solucionar um problema este passa a ser visto como oportunidade de melhoria do processo, e também pode ser utilizado como indutor de melhorias, onde planeja-se uma meta a ser atingida e um respectivo plano de ação para tal. A ação é então executada e após, verificada a sua efetividade. Caso o resultado seja positivo poderá ser padronizada, caso negativo retorna-se à etapa inicial e inicia-se um novo método.

De acordo com Falconi (2004, p. 157) “dentro de uma Unidade Gerencial Básica existem três maneiras de se utilizar o PDCA para melhorar resultados (metas de melhoria)”:

“1. Na solução dos Problemas decorrentes das metas da alta administração e da própria gerência.

2. Nos Círculos de Controle da Qualidade
3. No Sistema de Sugestões”

**Figura 04 – Ciclo PDCA**



Fonte: Junior (2017)

Segundo Leider Simões (2007), as etapas do ciclo PDCA são:

- a) planejamento (plan): está é a primeira etapa do ciclo, nesta fase tomam-se por base as informações coletadas no diagrama 6M e planeja-se uma

ação que solucione as causas identificadas. O planejamento é feito com a utilização da técnica 5W 2H;

- b) execução (do): a segunda etapa do ciclo consiste em executar o planejamento que foi elaborado;
- c) verificação (check): a terceira etapa é a verificação da ação, nessa fase analisa-se a situação atual, compara com a situação anterior, e verifica se o que foi planejado realmente foi realizado;
- d) ação (action): a quarta etapa é a ação a ser tomada diante do resultado obtido.

Caso o efeito tenha sido negativo e o problema persiste inicia-se outro ciclo, se o efeito foi positivo e o problema foi solucionado então avalia-se a situação atual, e as mudanças que proporcionaram o alcance das metas para que seja feita uma padronização do sistema utilizado.

De acordo com Bueno, et al (2013) uma vez atingidos os resultados devem-se revê-los em busca de uma melhoria contínua, aplicando também o PDCA, e este deve ser realizado baseando-se na análise de cenários, ou seja, é necessário coletar informações, realizar diagnóstico, levantar possível prognóstico, treinar e desenvolver a equipe para realizar as etapas do processo, fazer o controle, ações corretivas, análise estatística de dados, e ações para manutenção.

### 2.3.2 5W2H

Segundo Rocha (2019) a 5W2H é uma ferramenta de gestão empregada no planejamento estratégico de empresas. Ela parte de uma meta para organizar as ações e determinar o que será feito para alcançá-la, por qual razão, por quem, como, quando e onde será feito, além de estimar quanto isso custará.

De acordo com Grosbelli (2014), é crescente a busca por maturidade nos processos das organizações tanto privadas quanto públicas, visando assim atingir padrões de qualidade e produtividade com excelência.

Segundo Grosbelli (2014), o método 5W2H consiste em uma série de ações direcionadas a problemas constantes em processos ou serviços, destacando as rotinas mais importantes, diagnosticando problemas e propondo soluções.

De acordo com Neto (2012), o 5W2H é uma ferramenta utilizada para detalhar e organizar todas as tarefas a serem executadas para a resolução do problema, corroborando neste sentido uma implementação efetiva. Portanto é considerando com principal do ciclo PDCA.

Figura 05 – 5W2H



Fonte: XAVIER e MIWA (2019).

### 2.3.3 Análise SWOT

Segundo Keller (2007), Análise SWOT ou Análise FOFA trata-se de uma técnica de planejamento estratégico utilizada para auxiliar pessoas ou organizações a identificar forças, fraquezas, oportunidades, e ameaças relacionadas à competição em negócios ou planejamento de projetos.

De acordo com Boschmann, (2014) a função da análise SWOT é fazer o cruzamento de ameaças e oportunidades (ambiente externo), pontos fortes e fracos (ambiente interno) e servem como parâmetro da realidade situacional da

organização. Afirma ainda que um dos limites dessa análise é o estudo das causas e consequências das vantagens e desvantagens, pois dessa forma poderiam ser desenvolvidas estratégias de planejamento. Essa crítica advém da impossibilidade de avaliação dos resultados obtidos através da utilização desta ferramenta, pois auxilia no planejamento estratégico realizando uma análise situacional.

Boschmann (2014) cita ainda que tal ferramenta é viável e proporciona informações vitais para o desenvolvimento do planejamento estratégico, visto a coerência entre os objetivos, metas e diretrizes estabelecidas com a realidade na qual a organização está inserida.

**Figura 06 – Análise SWOT**



Fonte: Casarotto (2019).

#### 2.3.4 Diagrama de Ishikawa

De acordo com Camargo (2019), o diagrama de causa efeito considera que os problemas sejam classificados em seis categorias de causas, os famosos 6M:

- Método
- Matéria-Prima
- Mão de obra
- Máquinas
- Medição
- Meio Ambiente

Segundo Camargo (2019), em o Diagrama de Ishikawa, também conhecido como Diagrama de Causa e Efeito ou Diagrama Espinha de peixe, é um gráfico cuja finalidade é organizar o raciocínio em discussões de um problema prioritário, em processos diversos, especialmente na produção industrial.

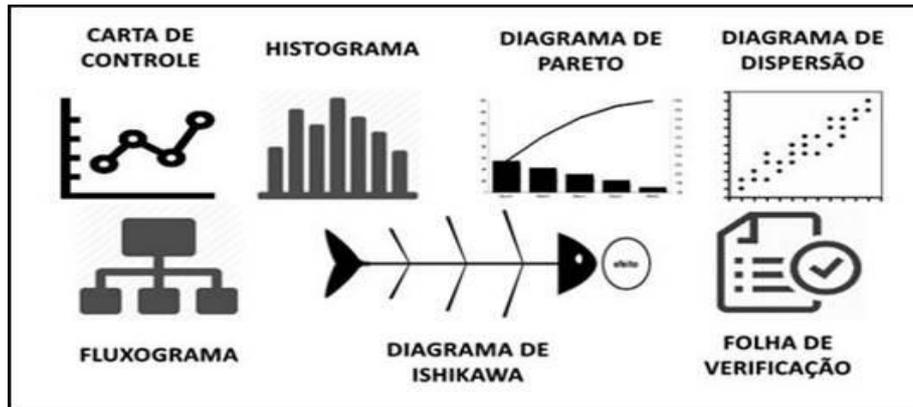
De acordo com Erdmann (2011), Kaoru Ishikawa defendia a utilização de métodos de solução de problemas, representados pelas Sete Ferramentas. Ele constatou que 95% dos problemas poderiam ser solucionados com o uso dessas ferramentas básicas.

Segundo Erdmann (2011), as 7 Ferramentas da Qualidade são um conjunto de metodologias reunido por Kaoru Ishikawa e disseminado de forma ampla com o objetivo de melhorar os processos das empresas. A partir de então, elas vêm sendo utilizadas nos sistemas de gestão e auxiliam na melhoria dos serviços e processos, bem como para definir, mensurar, analisar e propor soluções aos problemas que interferem no desempenho e no resultado das empresas.

Segundo Peinado (2007), tais ferramentas são:

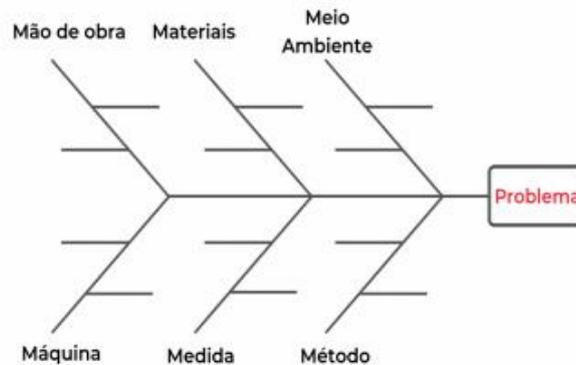
1. Fluxograma: mostra as etapas sequenciais do processo utilizando símbolos;
2. Diagrama Ishikawa: tem por objetivo identificar as possíveis causas de um problema e seus efeitos;
3. Folhas de verificação: É usada para a certificação de que os passos ou itens pré-estabelecidos foram cumpridos ou para avaliar em que nível eles estão;
4. Diagrama de Pareto: É um gráfico utilizado para se estabelecer, por ordenação, as causas de um problema ou não conformidade;
5. Histograma: Frequência de dados obtidos por medições periódicas;
6. Diagrama de dispersão: São representações de duas ou mais variáveis que são organizadas em um gráfico, sempre tendo uma em função da outra;
7. Controle estatístico de Processo: É um tipo de gráfico utilizado para o acompanhamento do processo, determinando a faixa de tolerância limitada pela linha superior (limite superior de controle) e uma linha inferior (limite inferior de controle) e uma linha média do processo (limite central), que foram estatisticamente determinadas.

Figura 07 – As sete ferramentas da qualidade



Fonte: Sales (2017)

Figura 08 – Diagrama de Ishikawa



Fonte: E-gestor (2019).

Figura 09 – Exemplo de má qualidade na prestação de serviço



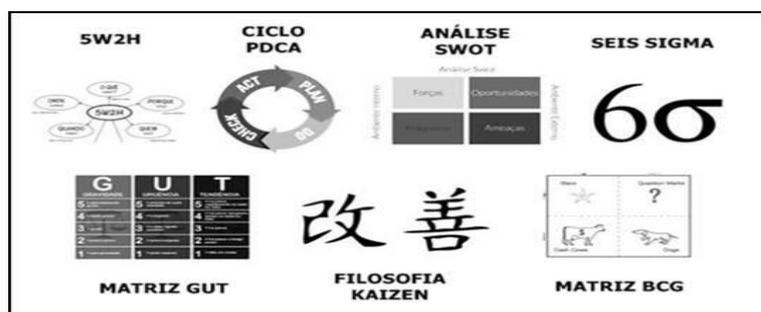
Fonte: Cavalcante, 2016, p.07.

Peinado (2007) cita ainda como complementares os gráficos demonstrativos, que são a apresentação de dados em tabelas, objetivando visualizar com clareza o comportamento e tendência; a Estratificação, que é a separação dos dados levantados em grupos distintos; e o brainstorming, cuja finalidade é reunir o máximo possível de ideias sobre um determinado assunto, em um espaço de tempo.

De acordo com Sales (2017), as ferramentas da qualidade podem apresentar diversos benefícios em sua utilização e contam com técnicas que auxiliam e facilitam as atividades diárias, influenciando diretamente na qualidade dos produtos e serviços oferecidos. Ressalta ainda que é de fundamental importância que haja um planejamento prévio e bem estruturado, com vistas à prevenção e falhas e problemas futuros.

Segundo Sales (2017) cada uma destas ferramentas tem sua maneira correta de utilização, e seu uso dependerá do problema a ser enfrentado, da informação a ser coletado e do tipo de processo a ser executado.

**Figura 10 – Ferramentas de suporte à qualidade**



Fonte: Sales (2017)

Sales (2017) cita ainda outras ferramentas de suporte à qualidade, conforme figura 10 acima.

De acordo com Sales (2017), as ferramentas têm a seguinte aplicação:

PDCA: aplicada de maneira sucessiva nos processos e atividades, com objetivo de promover a melhoria contínua e solução definitiva dos problemas.

ANÁLISE SWOT: é utilizada para fazer análises de ambientes (internos ou externos) para auxiliar a gestão e o planejamento estratégico.

MATRIZ GUT: Auxilia a priorização e solução de problemas. Serve para classificação de acordo com a gravidade, urgência e tendências daqueles problemas.

MATRIZ BSG: Tem função de análise do portfólio de produtos ou serviços, quanto ao seu ciclo de vida e assim priorizar aqueles que apresentam maior potencial, e também auxiliar na compreensão e definição de estratégias para cada um deles.

SEIS SIGMA: Metodologia que visa aumentar a qualidade e otimizar os processos de uma organização. Não se trata de uma ferramenta necessariamente, porém em conjunto com as ferramentas da qualidade resolvem problemas, reduzem desperdícios e aumento da produtividade e satisfação dos clientes.

5W2H: Sua sigla significa: WHAT (o quê será feito); WHY (Por quê será feito); WHERE (Onde será feito); WHEN (Quando será feito); WHO (responsável por fazer); HOW (Como será feito); e HOW MUCH (Quanto irá custar).

KAIZEN: Filosofia que se originou no Japão, que significa “mudança para melhor”. O Sistema Toyota de Produção é referência na aplicação em seus processos. O objetivo é a redução de custos e aumento da produtividade através da melhoria contínua.

## 2.4 BOAS PRÁTICAS

Na tabela 01 foram referenciados casos práticos já estudados, em que a proposta da utilização das ferramentas administrativas trouxe vários aspectos positivos para o órgão público.

**Tabela 01 – Exemplos práticos identificados**

<b>Ferramenta administrativa</b>	<b>Local</b>	<b>Autor</b>
- Diagrama de Ishikawa - Brainstorming - Análise do modo e do efeito de falha ou FMEA (Failure Mode and Effect Analysis) - Número de prioridade de risco (NPR).	Rio de Janeiro RJ	Cavalcante (2016)
- Planejamento estratégico 2010 - 2022 Eventos, Cenário ideal e cenário mais provável para 2022 (o que ocorre e o que não ocorre).	Piauí	Ministério Público do Estado do Piauí (2010)
- Mapeamento de Processos; aumento da eficiência institucional.	Piauí	Ministério Público do Estado do Piauí (2010)

Fonte: A autora, 2020, com base no Portal do Ministério Público do Piauí, 2010 e Cavalcante, 2016.

Segundo Cavalcante (2016), no Estado do Rio de Janeiro um órgão público estava passando diversos problemas, e através da utilização do Diagrama de Ishikawa foi realizado um amplo brainstorming com os servidores do órgão para ordená-los em um diagrama de Ishikawa.

Como exemplo cito o resultado do trabalho elaborado por Cavalcante, 2016, p. 07, a qual “foi efetuada uma análise global dos problemas e suas causas e utilizada a ferramenta FMEA (Failure Mode and Effect Analysis), ou análise do modo e do efeito de falha. Para tal, foi preenchida uma ficha de percepção por todos os funcionários do órgão. Esses dados foram computados e ordenados”.

Figura 11 – FMEA Diagrama de causa e efeito

Processo	Falha	I.S.	Causas	I. O.	Controle Atual	I.D.	NPR
Atendimento ao público	Má qualidade do serviço	9	Falta de pessoal de manutenção	6	Não Há	3	162
		9	Falta de treinamento	8	RH	9	648
		9	Falta de pessoal	8	RH	8	576
		8	Sem procedimentos	9	Não Há	6	432
		4	Sem padronização	5	Não Há	3	60
		5	Sistemas obsoletos	6	Não Há	4	120
		4	Manutenção ineficaz	4	Planilhas	6	96
		4	Ausência de indicadores de desempenho	5	Não Há	3	60
		6	Falta de material	7	Planilhas	6	252
		7	Má qualidade	7	RH	5	245
		5	Layout ineficiente	6	Não Há	5	150
		6	Higiene/Ruídos	7	Não Há	2	84

Fonte: Cavalcante, 2016, p.07.

Realizando o filtro necessário e priorizando as etapas de maior número de prioridade de risco (NPR), obteve-se a figura 12, que identificam as ações a serem realizadas bem como os responsáveis pela sua execução.

Figura 12 – NPR – Número de prioridade de risco

NPR	AÇÕES	Responsável
648	Para sanar o problema do treinamento, deve-se empreender um amplo esforço de mapeamento das necessidades de treinamento para assim dotar os funcionários de maiores habilidades na confecção do serviço. Para tornar isso realidade, uma parceria com centros educacionais facilitaria o processo.	Gestor imediato e parceria com o RH
576	De forma a não incorrer em falta de pessoal, uma organização pública deve manter registros de pessoal atualizados, de forma a antecipar possíveis vacâncias e realizar concursos prévios para manter um cadastro disponibilizado para rápida reposição de pessoal.	Gestor imediato e parceria com o RH
432	A ausência de procedimentos de trabalho prejudica a qualidade da prestação do serviço, devendo-se empreender um esforço de mapeamento de atividades de forma a prover instruções de operação para cada processo de trabalho.	Gestor de Planejamento
252	Deve-se manter o inventário de materiais atualizado de forma a proceder compras periódicas evitando a falta de material. Deve haver funcionários específicos para esta atividade.	Gestor de Materiais

Fonte: Cavalcante, 2016, p. 08.

Segundo Cavalcante, (2016) a aplicação de ferramentas da qualidade para melhoria dos processos no órgão em questão trouxe um resultado satisfatório, pois possibilitou uma visão sistêmica sobre os problemas enfrentados, a qual trouxe o potencial de promover uma melhoria sustentável dos processos resultando no aumento da percepção de qualidade por parte do usuário dos serviços prestados. Tal estudo levou em consideração ainda as limitações impostas pelo serviço público, como exemplo: a impossibilidade de mudanças estruturais sem leis específicas.

Os resultados positivos obtidos através da aplicação das ferramentas: brainstorming, análise de causa e efeito, matriz GUT (gravidade, urgência e tendência) em um órgão público no qual diversas falhas no processo levavam a resultados insatisfatórios, foram notáveis.

De acordo com Cavalcante (2016) o objetivo do aumento da eficiência da prestação do serviço deve ser contínuo e integrar toda cadeia de valor dos processos.

Segundo Cavalcante (2016, p. 08) “esse diagnóstico e o plano de ação gerado tem o potencial de reduzir o tempo de atendimento, o desperdício e pode incrementar o desempenho operacional do órgão, tornando assim a prestação do serviço mais robusta e sendo assim mais econômica”.

Desta forma, no exemplo citado nota-se que a utilização das ferramentas administrativas trouxe vários resultados positivos, como os já citados pelo autor, o que corrobora com a ideia de que é possível aos órgãos públicos alcançar uma efetividade melhor nos serviços prestados por estes, através das ferramentas administrativas.

Outro exemplo pode ser citado no Ministério Público do Estado do Piauí (2010), a qual consta no planejamento estratégico a figura 13, constando os seguintes indicadores:

**Figura 13 – Planejamento estratégico – Ministério Público – Estado do Piauí**

EVENTOS	CENÁRIOS	
	MAIS PROVÁVEL	IDEAL
Diminuição da maioria penal	*O	*N
Redução dos atos de improbidade administrativa	N	O
Redução das atribuições e garantias do Ministério Público	O	N
Instituição do voto distrital no Brasil	N	O
Informatização processual	O	O
Degradação irreversível dos biomas do Estado do Piauí	O	N
Ampliação da desertificação no Piauí	O	N
Crescimento do PIB do Estado do Piauí	N	O
Melhoria da aceitação das pessoas com deficiência	N	O
Redução da violação aos direitos da criança e do adolescente	N	O
Crescimento do IDH do Piauí	N	O
Superação das metas de saúde no Estado do Piauí	N	O
Priorização de políticas públicas preventivas em matéria de segurança pública	N	O
Equiparação de regimes previdenciários	N	N
Divisão do Estado do Piauí	N	N
Eliminação das causas de enchentes no Piauí	N	O

Tabela 1: Eventos, Cenário Ideal e Cenário mais Provável para 2022. \* O: ocorre/ N: não ocorre

Fonte: MINISTÉRIO PÚBLICO DO PIAUÍ, 2010.

Esse é um exemplo de boa prática de gestão, pois permite a qualquer cidadão ter acesso ao que o órgão público está fazendo no sentido de se planejar, programar suas atividades, e elaborar em conjunto um planejamento estratégico, envolvendo todas as partes interessadas. Ou seja, além de dar transparência, o processo é inclusivo, o que aumenta bastante as probabilidades de sucesso nos indicadores já apontados. No Setor público principalmente, se não houver o engajamento inclusive da população desde a fase de planejamento até o controle e monitoramento dos resultados, não fará sentido todo o esforço empreendido para tal.

Como exemplo, há a seguinte divulgação no site institucional:

**Figura 14 – Mapeamento de processos – exemplos práticos identificados**



Fonte: MINISTÉRIO PÚBLICO DO PIAUÍ, 2010.

Percebe-se a preocupação do órgão em incluir a participação de todos na formulação de seu planejamento estratégico, bem como no mapeamento de processos, incluindo rotinas básicas do órgão em questão. Isso garante que os processos possam ser executados da melhor forma possível, otimizando recursos, e com o envolvimento os funcionários se sentirão responsáveis pelos resultados alcançados.

Foram relacionados na tabela 02 seis casos de sucesso em boas práticas de gestão identificados no estudo bibliográfico e documental, selecionados conforme área organizacional (financeira, administrativa, recursos humanos e operacional).

**Tabela 02 – Exemplos de boas práticas**

<b>Publicação:</b>	<b>Projeto</b>	<b>Objetivo</b>
Portal Mais Gestão: Governos que transformam (2011)	Desenvolvimento de Competências na Prefeitura Municipal de Porto Alegre	Qualificação e desenvolvimento pessoal dos servidores da prefeitura de Porto Alegre (RS).
Portal Mais Gestão: Governos que transformam (2013)	Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal	Programa equilíbrio fiscal na cidade de Campinas (SP).
Portal do Município de Contagem/MG (2013)	Cartilha de boas práticas	Ser um instrumento orientador, ao mesmo tempo, auxiliar na disseminação de conceitos e na formação da cultura organizacional.
Portal Gestão Pública gestaopublica.org.br (2016)	Coletânea de ações desenvolvidas voltadas às boas práticas na gestão pública.	Servir como exemplo para outros municípios.
Portal do Governo do Estado do Amapá (2016)	II Fórum permanente de Boas Práticas na Administração Pública	Servir de referência para demais municípios.

Fonte: A autora, 2020, com base nos portais: Mais gestão (2011, 2013); Governo do Estado do Amapá (2016); Prefeitura Municipal de Contagem (2013) e Gestão Pública (2016).

Como exemplo há o Portal Mais Gestão: Governos que transformam, que compilam casos de sucesso implementados em diversos municípios brasileiros, formando um banco de boas práticas em gestão pública, composto por experiências nestes.

Nele há filtro por temas, dicas de como implementar as boas práticas, pode-se relatar boas práticas, enfim, um site muito bom para nortear o órgão público.

Serão descritos dois exemplos interessantes postados no portal: os Projetos “Desenvolvimento de Competências” e “Equilíbrio Fiscal”.

Projeto: Desenvolvimento de Competências na Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Público Alvo: Duzentos e noventa (290) Servidores, Gestores e Coordenadores da Prefeitura de Porto Alegre.

Objetivo: Qualificação e desenvolvimento pessoal dos servidores da prefeitura de Porto Alegre (RS).

Segundo o Portal Mais Gestão (2011), o Projeto Definiu e divulgou o perfil de Competências esperado dos servidores da PMPA, mapeou o perfil em 290 servidores Gestores e Coordenadores, criou um Plano de Desenvolvimento Individual para cada um dos mapeados, contribuiu com as atividades de desenvolvimento dos servidores da Escola de Gestão Pública da PMPA, selecionou 25 facilitadores (coaches) dentre os 290 servidores da PMPA, desenvolveu 265 servidores pelo processo de coaching, qualificou a continuidade do Sistema de Capacitação e Reconhecimento, ampliou o suporte às prioridades de governo por meio do desenvolvimento de pessoas.

De acordo com o Portal Mais Gestão (2011), o projeto foi implantado em 2011 pelo Gabinete de Planejamento Estratégico/Gabinete do Prefeito (GPE/GP), posteriormente (2012) transformado em Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento (SMPEO). Durante a implantação, a prefeitura contou com o apoio de empresas do setor privado.

Segundo o Portal Mais Gestão (2011), a iniciativa tem aplicabilidade para diversos municípios brasileiros; até o momento, não foi replicada por outros governos locais. Teve repercussão em jornais de relevância local. O custo de implantação do projeto foi de cerca de R\$ 1.310.094,00.

Neste exemplo verifica-se na prática que os órgãos públicos já perceberam a importância de se ter agentes públicos com perfis e competências adequados ao novo cenário, de alta complexidade e demandas diversificadas.

Será descrito também, através do Portal Mais Gestão: Municípios que transformam, (2013) o Projeto: “Equilíbrio Fiscal na cidade de Campinas (SP)”.

Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal

Objetivo: Programa equilíbrio fiscal na cidade de Campinas (SP).

Ter equilíbrio fiscal, ou seja, não gastar mais do que se arrecada, bem como junto com a população definir prioridades de gastos, é uma questão de responsabilidade do gestor público, e exemplo de boa prática de gestão. Além disso, a Tecnologia da Informação é uma aliada nesse contexto, pois diminui a distância e possibilita uma maior interação com a sociedade, identificando o que é prioridade para ela, qual seu grau de satisfação, o que pode ser aprimorado, dentre outros aspectos. Por isso o exemplo acima é de grande relevância, pois denota uma preocupação em dar transparência da aplicação dos recursos públicos, e isso é construído em conjunto com a sociedade, que dá seu feedback aos responsáveis.

Como funciona: Segundo o Portal Mais Gestão (2013), no Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal são introduzidos: uma sistemática de acompanhamento que envolve desde servidores até o prefeito; um software ou planilhas eletrônicas automatizadas para cálculos; treinamentos em métodos de gestão (PDCA e gerenciamento matricial de despesas e receitas, por exemplo), acompanhamento e controle dos resultados mensais; busca de oportunidades de melhoria dos processos internos; envolvimento e participação em fóruns de discussão e disseminação de boas práticas da rede do Juntos; apoio do

Núcleo de Governança do Juntos, composto por lideranças empresariais, que se reúnem periodicamente para traçar estratégias e além de serem engajados na tomada de decisão compartilhada, também apoiam financeiramente o programa.

O Município de Contagem (MG) elaborou uma cartilha de boas práticas, disponível em: [http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/arquivos/atos\\_normativos/cartilha\\_boas\\_praticas\\_v.final.pdf](http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/arquivos/atos_normativos/cartilha_boas_praticas_v.final.pdf)

Segundo o Portal do Município de Contagem (2013), o objetivo desta cartilha é ser um instrumento orientador, ao mesmo tempo, auxiliar na disseminação de conceitos e na formação da cultura organizacional, embasada nas boas práticas de gestão e atendimento aos princípios administrativos constitucionais legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, transparência, governança e interesse público.

De acordo com o Portal do Município de Contagem (2013), esta cartilha pretende dar o primeiro passo para a formulação de um guia prático que será modulado por temas, à medida do desenvolvimento do trabalho de identificação dos processos e procedimentos da Administração Municipal, com o objetivo de auxiliar o agente público na execução adequada e padronizada de suas competências e atribuições.

No site [gestaopublica.org.br/gestao-publicapoliticas-socioambientais/](http://gestaopublica.org.br/gestao-publicapoliticas-socioambientais/) (2016) há uma coletânea de ações desenvolvidas voltadas às boas práticas na gestão pública.

Também pode-se citar as boas práticas na gestão pública implantadas pelo Governo do Estado do Amapá (2016), a qual serão apresentadas durante o II Fórum permanente de Boas Práticas na Administração Pública <https://www.eap.ap.gov.br/noticia/1705/melhorias-na-gestao-publica-estadual-servirao-de-exemplo-em-forum-de-boas-praticas>

### 3 METODOLOGIA

Neste capítulo serão apresentados os métodos de pesquisa, as técnicas utilizadas para a análise dos dados. Segundo Oliveira (2011, p. 07) metodologia refere-se ao “estudo sistemático e lógico dos métodos empregados nas ciências, seus fundamentos, sua validade e sua relação com as teorias científicas”.

Neste trabalho foram consultados artigos, monografias, programas e projetos que trouxeram exemplos de boas práticas para melhoria da gestão em diferentes órgãos públicos.

É uma pesquisa bibliográfica, pois segundo Marconi e Lakatos (2003, p. 158) esta se caracteriza por “um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema”.

Para Marconi e Lakatos (2003, p. 46), o método pode ser definido como:

“O conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimento válido e verdadeiro - traçado o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

Também foi realizada análise de conteúdo do referencial bibliográfico, que segundo Bardin (2011, p. 44), “é um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. De acordo com esse mesmo autor, essa técnica “possui duas funções, que na prática podem ou não dissociar-se” (BARDIN, 2011, p. 35), as quais são:

“Uma função heurística que enriquece a tentativa exploratória e de formulação de hipóteses sob a forma de questões ou de afirmações provisórias que, servindo de diretrizes, apelarão para o método da análise sistemática para serem verificadas no sentido de uma confirmação ou de uma informação” (BARDIN, 2011, p. 35 e 36).

No estudo em questão será realizada pesquisa exploratória, pois segundo Oliveira (2011) esta busca descobrir ideias e intuições, na tentativa de adquirir maior familiaridade com o assunto pesquisado.

Foram relacionados os princípios constitucionais da administração pública, haja vista a eficiência se tratar de um deles, e verificar exemplos de boa prática em sua aplicação, e correlacioná-los com o perfil do gestor público e desafios enfrentados por ele.

Foram correlacionadas leis, ferramentas administrativas e exemplos de boas práticas de gestão, analisando artigos, programas e projetos já implementados em diversos municípios brasileiros.

Não obstante as ferramentas administrativas já serem amplamente conhecidas no meio gerencial privado, neste trabalho serão correlacionadas com o cenário atual, vivenciado pelos órgãos públicos.

Por meio da pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa será procedida a análise dos benefícios alcançados através da utilização das ferramentas administrativas, e exemplos de boas práticas, escolhidos conforme área

As categorias de análise estão elencadas na tabela 03.

**Tabela 03 – Categorias de análise**

<b>Categoria</b>	<b>Descrição</b>	<b>Autores</b>
Legislação	- Lei 13.460/2017 - Decreto 9.094/2017 - Constituição Federal 1988	- Cavalcante – Rio de Janeiro/RJ (2016) - MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal - Campinas/SP (2013)
Ferramentas Administrativas	- Análise SWOT - Diagrama de Ishikawa - Ciclo PDCA - Matriz de responsabilidades - Brainstorming - Matriz GUT	- Portal do Governo do Estado do Amapá (2016) - MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Projeto Desenvolvimento de Competências - Porto Alegre/RS (2011)
Órgãos públicos	- Desafios enfrentados - Cenário vivenciado	- PREFEITURA DE CONTAGEM. Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública - Contagem/MG (2013)
Efetividade organizacional	- Otimização de recursos - Eficiência e Eficácia - Qualidade nos serviços prestados	- Ministério Público/PI (2010)

Fonte: A autora, 2020, com base em Cavalcante (2016) e nos portais: Mais Gestão (2011, 2013), Governo do Estado do Amapá (2016), Prefeitura de Contagem (2013), e Ministério Público do Piauí (2010).

Ao cumprir a exploração do material, o analista deve fazer (BARDIN, 2010) a definição das categorias, classificando os elementos constitutivos de um conjunto caracterizados por diferenciação e realizando o reagrupamento por analogia por meio de critérios definidos previamente no sentido de propiciar a realização da inferência.

Quanto à análise, foram observados os critérios relacionados na tabela 04.

**Tabela 04 – Critérios observados: casos práticos identificados**

<b>Critério</b>	<b>Descrição</b>
Local de implementação da boa prática	Localização física (Município / Estado brasileiro) e nome do órgão público (Federal, Estadual e Municipal)
Área de atuação	A qual área organizacional a boa prática se relaciona (administrativa,

	financeira, recursos humanos, operacional)
Ferramentas administrativas	Qual tipo de ferramenta foi utilizada e o motivo
Impactos observados	Correlacionar os resultados alcançados com a implementação de tais ferramentas
Cenário observado	Correlacionar o cenário vivenciado pelo órgão público antes e posteriormente à aplicação destas ferramentas
Conteúdo	Descrição detalhada do caso prático
Objetivo	Descrição do objetivo a ser alcançado com a boa prática
Público alvo	Descrição do público alvo a ser abordado
Transparência	Verificar o grau de participação e comprometimento dos envolvidos com a boa prática
Legislação	Verificar a legislação aplicável às boas práticas, visando dar embasamento legal, haja vista o princípio da legalidade. Não obstante, verificamos a aplicação destes princípios nos casos práticos, os quais utilizaram as ferramentas administrativas.
Lei 13.460/2017	Correlacionar os casos práticos com os princípios e diretrizes do serviço público.
Decreto 9094/2017 Carta de serviços	A Carta de Serviços diz que os serviços públicos devem ser adequados e de qualidade. Isso posto, verificaremos a correlação destes princípios com a aplicação em casos práticos, através da utilização das ferramentas administrativas.
Conhecimento técnico	Correlacionar os conceitos e aplicação técnicos das ferramentas administrativas com os casos práticos observados
Perfil e missão dos órgãos públicos	A missão dos órgãos públicos é executar a função administrativa do Estado, segundo Moraes (2002).
Gestão pública	Correlacionar a reforma administrativa já vista em capítulo anterior, que segundo Bresser Pereira (1996) prevê flexibilização e adaptação às mudanças, modernizando as técnicas e procedimentos adotados pelos órgãos públicos, com a implementação das ferramentas administrativas.
Efetividade	Para seu alcance é necessário o órgão ser eficaz e eficiente, segundo a CGU (2018), ou seja, alcançar os resultados de forma correta, utilizando os meios mais adequados. Verificaremos nos casos práticos se ocorreu a efetividade e os procedimentos adotados para tal.

Fonte: A autora, 2020 com base em Cavalcante (2016) e nos portais: Mais Gestão, Governo do Estado do Amapá, Prefeitura de Contagem, e Ministério Público do Piauí.

Os critérios definidos para a escolha dos exemplos práticos referem-se à área organizacional, mais especificamente: administrativa, financeira, recursos humanos e operacional; nível organizacional: estratégico, gerencial e operacional; região brasileira e administração estadual e municipais, conforme tabela 05.

**Tabela 05 - Critérios de escolha: exemplos práticos identificados.**

Área	Nível	Adm. pública	Região do Brasil	Exemplo prático identificado	Programa/Projeto
Administrativa	Estratégico	Estadual	Nordeste	Ministério Público/PI (2010)	Mapeamento de Processos Planejamento Estratégico 2010 -2022
		Estadual	Norte	Portal do Governo do Estado do Amapá (2016)	II Fórum permanente de Boas Práticas na Administração Pública
		Municipal	Sudeste	PREFEITURA DE CONTAGEM Contagem/MG (2013)	Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública.
Financeira	Gerencial	Municipal	Sudeste	MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Campinas/SP (2013)	Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal.
Recursos Humanos		Municipal	Sul	MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Porto Alegre/RS (2011)	Projeto Desenvolvimento de Competências.
Operacional	Operacional	Municipal	Sudeste	Cavalcante – Rio de Janeiro/RJ (2016)	Melhoria contínua dos processos organizacionais: Um estudo de caso no setor público

Fonte: A autora, 2020 com base em Cavalcante (2016) e nos portais: Mais Gestão, Governo do Estado do Amapá, Prefeitura de Contagem, e Ministério Público do Piauí.

Nesse sentido, será realizada, conforme estrutura apresentada na tabela 06, as categorias definidas para análise segundo critérios de Bardin.

**Tabela 06 – Categorias de análise (estrutura)**

<b>Categoria</b>	<b>Práticas</b>	<b>Definição</b>	<b>Lei</b>	<b>Autores</b>
Ferramenta	Análise SWOT	Ameaças/Oportunidades (externo) Pontos fortes/fracos (interno)	- Lei 13.460/2017	- Cavalcante – Rio de Janeiro/RJ (2016) - MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável
	Diagrama de Ishikawa	1) Método 2) Matéria-Prima 3) Mão de obra 4) Máquinas 5) Medição 6) Meio Ambiente	- Decreto 9.094/17 - CF/88	- Frente de Equilíbrio Fiscal - Campinas/SP (2013)
	Ciclo PDCA	Plan – Do – Control – Action Planejar – Fazer – Controlar – Agir corretivamente		- Portal do Governo do Estado do Amapá (2016) - MAIS GESTÃO: Governos que transformam.
	Matriz de responsabilidades	Identifica a tarefa e o responsável pela sua execução.		- Projeto Desenvolvimento de Competências – Porto Alegre/RS (2011)
	Brainstorming	Reunir o máximo possível de ideias sobre um determinado assunto, em um espaço de tempo.		- PREFEITURA DE CONTAGEM. Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública - Contagem/MG (2013)
	Matriz GUT	Auxilia a priorização e solução de problemas.		- Ministério Público do Estado do Piauí (2010)

Fonte: A autora, 2020, com base em Cavalcante (2016), e nos portais: Mais Gestão, Governo do Estado do Amapá, Prefeitura de Contagem e Ministério Público do Piauí.

## 4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 4.1 LEGISLAÇÃO

Quanto à legislação foram abordados:

**Tabela 07 – Metodologia de análise: Legislação**

<b>Legislação</b>	<b>Descrição</b>
Lei 13460/2017	Freitas (2017) define a boa administração como o direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas.
Decreto 9094/2017	Institui a Carta de Serviços ao Usuário, que segundo o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização é um documento elaborado por uma organização pública que visa informar aos cidadãos quais os serviços prestados por ela, como acessar e obter esses serviços e quais são os compromissos com o atendimento e os padrões de atendimento estabelecidos.
Princípios constitucionais brasileiros	São: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Como pode ser observado, a eficiência trata-se de um dever do Estado.

Fonte: A autora, 2020, com base em França (2004).

Com relação aos princípios constitucionais e à legislação abordada, Constituição Federal 1988, Decreto 9094/2017 - Carta de serviços; Lei 13460/2017, a aplicação das ferramentas administrativas também se mostrou positiva, simplificando e contextualizando o planejamento estratégico dos órgãos públicos, o que será demonstrado na tabela 08.

**Tabela 08 – Resultados: Legislação (princípios constitucionais) X Ferramentas administrativas**

<b>Princípio</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Ferramenta</b>	<b>Benefício</b>
<b>Legalidade</b>	O Estado deve seguir ao que diz a Lei. Supremacia do interesse público.	Análise SWOT	Fornecer aporte necessário e adequado ao gestor público, prevenindo falhas.
<b>Impessoalidade</b>	Não fazer distinção entre pessoas.	Brainstorming	Reunir o máximo possível de ideias sobre um determinado assunto, em um espaço de tempo.
<b>Moralidade</b>	Diz respeito à atuação ética e moral dos agentes públicos.	Matriz GUT	Auxilia a priorização e solução de problemas.
<b>Publicidade</b>	Dar transparência aos atos praticados pela Administração.	Matriz BSG Fluxograma	Relacionar e descrever os serviços oferecidos, e como fazer para obtê-los; Estabelecer compromissos com o atendimento e os seus padrões.
<b>Eficiência</b>	Serviços públicos com qualidade e otimização de recursos.	Diagrama de Ishikawa Mapeamento de processos Pesquisa de satisfação	Qualidade nos serviços; Utilização consciente de recursos públicos; e Aumento da satisfação dos usuários

Fonte: A autora, 2020, com base em França (2004).

## 4.2 ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Ficou evidente a correlação entre a utilização de ferramentas administrativas, postas à disposição do gestor público, e o alcance dos resultados estipulados na fase de planejamento, que passam por todos os níveis: estratégico, gerencial e

operacional, por isso é importante o envolvimento de todos os participantes durante esse processo. Verificou-se que tais recursos podem ser utilizados pelos diversos órgãos públicos, na busca da eficácia, eficiência e efetividade organizacional, principalmente por que tratam com demandas muito complexas e variadas, que exigem uma flexibilidade e adaptação ao cenário comparável às organizações privadas, que se utilizam das mesmas ferramentas, porém para a sua sobrevivência, com objetivo de lucro.

**Tabela 09 – Resultados obtidos: análise**

<b>Práticas</b>	<b>Definição</b>	<b>Lei</b>	<b>Resultados</b>
Análise SWOT	Identificar: Ameaças/Oportunidades (externo) Pontos fortes/Pontos fracos (interno)	- Lei 13.460/17	- Visão sistêmica sobre os problemas enfrentados;
Diagrama de Ishikawa	1) Método 2) Matéria-Prima 3) Mão de obra 4) Máquinas 5) Medição 6) Meio Ambiente	- Decreto 9.094/2017	- Melhoria processos;
Ciclo PDCA	Plan – Do – Control – Action Planejar – Fazer – Controlar – Agir corretivamente	- CF 1988	- Aumento da percepção de qualidade;
Matriz de responsabilidades	Identifica a tarefa e o responsável pela sua execução.		- Prestação de serviços mais robusta e econômica;
Brainstorming	Reunir o máximo possível de ideias sobre um determinado assunto, em um espaço de tempo.		- Otimização de recursos - Transparência
Matriz GUT	Auxilia a priorização e solução de problemas.		- Engajamento e inclusão - Padronização de processos
Eficiência	Fazer as coisas de forma correta, solucionar problemas, cumprir com seu dever, diminuir custos (GARCIA, 2008, p 17).		- Criação e utilização de indicadores de desempenho
Eficácia	Fazer as coisas corretas, do modo correto, no tempo certo (DRUCKER, 1993).		- Mapeamento dos processos
Efetividade	Relação entre os resultados alcançados e os objetivos que motivaram a atuação		

	institucional (TCU, 2000)		
Órgão público	“Unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta” (MELLO, 2005, p. 128).		

Fonte: A autora, 2020, com base em Cavalcante (2016), Drucker (1993), Garcia (2008), Mello (2005) e nos portais: Mais Gestão, Governo do Estado do Amapá, Prefeitura de Contagem, TCU e Ministério Público do Piauí.

Conforme pode ser observado na tabela 09, a utilização das ferramentas administrativas nos órgãos relacionados trouxe resultados positivos para o seu gerenciamento, contribuindo para o alcance da eficiência e eficácia, e consequente efetividade nos processos, pois além dos resultados finais os meios utilizados para tal devem ser os mais adequados, que possibilitem maior economicidade e otimização dos recursos, que são escassos. Quanto à efetividade, verifica-se que houve uma transformação e reestruturação nos processos e na organização, impactando diretamente em seus resultados, e que tais transformações passam por reciclagem e aprimoramento contínuos, conforme já previsto no Ciclo PDCA. Observa-se também que, nos casos abordados foi realizada uma análise dos pontos fortes e fracos, ou seja, fatores controláveis pela organização, e das ameaças e oportunidades, referentes ao ambiente externo, o qual o órgão público não pode controlar, e a análise SWOT destas organizações promoveu uma melhor definição das estratégias a serem adotadas.

#### 4.3 FERRAMENTAS ADMINISTRATIVAS

Foram analisadas as ferramentas descritas na tabela 10:

**Tabela 10 – Metodologia de análise: Ferramentas administrativas**

Ferramenta	Descrição	Autores
FMEA(Failure Mode and Effect Analysis) ou Análise do modo e do efeito de falha	Considera a classificação dos problemas em seis categorias: Método; Matéria-Prima; Mão de obra; Máquinas; Medição; e Meio Ambiente.	Cavalcante, Rio de Janeiro/RJ (2016)
Planejamento estratégico	Um dos essenciais requisitos para que as organizações privadas e públicas consigam	Ministério Público do Estado do Piauí (2010)

	atingir seus objetivos.	
Mapeamento de processos	Inclui rotinas básicas do órgão em questão. Isso garante que os processos possam ser executados da melhor forma possível, otimizando recursos.	Ministério Público do Estado do Piauí (2010)
Matriz GUT (gravidade, urgência e tendência)	Classificação dos problemas de acordo com a gravidade, urgência e tendência.	Cavalcante, Rio de Janeiro/RJ (2016)
Brainstorming	Participação e engajamento de todos os envolvidos no processo. Remete a uma gestão democrática e participativa.	PREFEITURA DE CONTAGEM. Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública. Contagem/MG (2013)
Ciclo PDCA	Melhoria contínua dos processos	Ministério Público do Estado do Piauí (2010)
Matriz de responsabilidades	Identifica a tarefa e o responsável pela sua execução	MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Projeto Desenvolvimento de Competências. Porto Alegre/RS (2011)
Número de prioridade de risco (NPR).	Priorizar as etapas que apresentem maior risco	Cavalcante, Rio de Janeiro/RJ (2016)
Indicadores de desempenho;	Servem para monitoramento e avaliação dos resultados	Ministério Público do Estado do Piauí (2010)
Análise SWOT (pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades)	Remete a uma análise de cenário mais aprofundada.	Cavalcante, Rio de Janeiro/RJ (2016); Portal do Governo do Estado do Amapá (2016)
Transparência	Uma gestão transparente remete comprometimento e responsabilidade com as partes interessadas. Trata-se de um princípio constitucional, o da publicidade.	MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal (2013) - Prefeitura Municipal de Campinas/SP

Fonte: A autora, 2020, com base em com base em Cavalcante (2016), Drucker (1993), Garcia (2008), Mello (2005) e nos portais: Mais Gestão, Governo do Estado do Amapá, Prefeitura de Contagem, e Ministério Público do Piauí.

No levantamento teórico e na pesquisa documental foi possível identificar as seguintes ferramentas que podem ser utilizadas pelos órgãos públicos, descritas na tabela 11:

**Tabela 11 – Resultados: Ferramentas administrativas**

<b>Ferramenta</b>	<b>Descrição</b>	<b>Autores</b>	<b>Lei</b>
Fluxograma	Mostra as etapas sequenciais do processo utilizando símbolos	(PEINADO, 2007)	8.666/93 Licitações
Diagrama de Ishikawa	Tem por objetivo identificar as possíveis causas de um problema e seus efeitos.	(CAVALCANTE, 2016) (PEINADO, 2007)	Relaciona-se ao planejamento estratégico à ao princípio da eficiência listado na C. F. 1988
Matriz GUT - Número de prioridade de risco (NRP)	Auxilia a priorização e solução de problemas. Serve para classificação de acordo com a gravidade, urgência e tendências daqueles problemas	(CAVALCANTE, 2016) (PEINADO, 2007)	C. F. 1988 – princípio da eficiência e planejamento estratégico
Ciclo PDCA	Aplicada de maneira sucessiva nos processos e atividades, com vistas à melhoria contínua e solução definitiva dos problemas	(SALES, 2017) (PEINADO, 2007)	C. F. 1988 e os princípios da: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência
Análise SWOT	É utilizada para fazer análises de ambientes (internos ou externos) para auxiliar a gestão e o planejamento estratégico.	(ERDMANN, 2011) (SALES, 2017) (PEINADO, 2007)	Planejamento estratégico e eficiência (C.F. 1988) Desafios na gestão pública e sugestões de melhorias com base na análise do ambiente, ou seja individualizado. Possibilita adaptações à realidade de cada órgão público.

Indicadores de desempenho	Ajudam o gestor a identificar as causas de performances ruins em diversas atividades desempenhadas na instituição pública	(NITTIS, 2016)	CF 1988 – eficiência
Padronização dos processos	Resultam em maior produtividade e eficiência	(NITTIS, 2016)	CF 1988 – eficiência
Ferramenta	Descrição	Autores	Lei
Fluxograma	Mostra as etapas sequenciais do processo utilizando símbolos	(PEINADO, 2007)	8.666/93 Licitações
Diagrama de Ishikawa	Tem por objetivo identificar as possíveis causas de um problema e seus efeitos.	(CAVALCANTE, 2016) (PEINADO, 2007)	Relaciona-se ao planejamento estratégico à ao princípio da eficiência listado na C. F. 1988
Matriz GUT - Número de prioridade de risco (NRP)	Auxilia a priorização e solução de problemas. Serve para classificação de acordo com a gravidade, urgência e tendências daqueles problemas	(CAVALCANTE, 2016) (PEINADO, 2007)	C. F. 1988 – princípio da eficiência e planejamento estratégico
Ciclo PDCA	Aplicada de maneira sucessiva nos processos e atividades, com vistas à melhoria contínua e solução definitiva dos problemas	(SALES, 2017) (PEINADO, 2007)	C. F. 1988 e os princípios da: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência
Análise SWOT	É utilizada para fazer análises de ambientes (internos ou externos) para auxiliar a gestão e o planejamento estratégico.	(ERDMANN, 2011) (SALES, 2017) (PEINADO, 2007)	Planejamento estratégico e eficiência (C.F. 1988) Desafios na gestão pública e sugestões de melhorias com base na análise do ambiente, ou seja individualizado. Possibilita adaptações à realidade de cada órgão público.
Indicadores de desempenho	Ajudam o gestor a identificar as causas de performances ruins em	(NITTIS, 2016)	CF 1988 – eficiência

	diversas atividades desempenhadas na instituição pública		
Padronização dos processos	Resultam em maior produtividade e eficiência	(NITTIS, 2016)	CF 1988 – eficiência

Fonte: A autora, 2020, com base em Nittis (2016), Erdmann (2011), Sales (2017), Peinado (2007), e Cavalcante (2016).

O cenário apresentado como: falta de equipamentos, falta de capacitação, ausência de procedimentos, desatualização de tarefas, infelizmente ainda é uma constante na realidade da iniciativa pública, por isso é importante serem adotadas medidas como as vistas nos exemplos citados, garantindo assim melhoria na qualidade dos serviços prestados à população.

O cenário e correlação citados são apresentados na tabela 12:

**Tabela 12 – Resultados: Cenário vivenciado e aplicação das ferramentas administrativas**

<b>Cenário vivenciado</b>	<b>Ferramentas Administrativas</b>	<b>Legislação</b>	<b>Resultados</b>	<b>Autores</b>
Necessidade de adoção de medidas urgentes, com grau de resposta rápida.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ciclo PDCA</li> <li>- Matriz GUT</li> <li>- Diagrama de Ishikawa</li> <li>- Diagrama de causa e efeito</li> <li>- Análise SWOT</li> <li>- 5W2H</li> <li>- Kaizen</li> <li>- Fluxogramas</li> <li>- Planejamento estratégico</li> <li>- Mapeamento de processos</li> </ul>	Princípios constitucionais: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Legalidade</li> <li>- Impessoalidade</li> <li>- Moralidade</li> <li>- Publicidade</li> <li>- Eficiência</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Otimização de recursos financeiros, humanos e de infraestrutura</li> <li>- Padronização de processos;</li> <li>- Serviços públicos de qualidade, com economicidade e eficiência;</li> <li>- Aumento do grau de satisfação dos usuários do serviço público; e</li> <li>- Levantamento das demandas e de ações estratégicas para supri-las.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cavalcante, 2016</li> <li>- Ministério Público do Piauí, 2010</li> </ul>
Necessidade de dar maior transparência aos atos administrativos, principalmente em situações de insegurança e turbulência.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Boas práticas de gestão, que requerem:</li> <li>- Perfil adequado e capacitação do gestor público, bem como da equipe envolvida;</li> <li>- Motivação e comprometimento de todas as partes interessadas;</li> <li>- Olhar crítico para as demandas e</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Constituição Federal 1988</li> <li>- Decreto 9094/2017;</li> <li>- Carta de serviços</li> <li>- Lei 13460/2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Melhorar a qualidade de vida da população através de serviços públicos que sejam realmente condizentes com seus anseios e necessidades, ou seja, que impactem a população, causando transformações duradouras.</li> <li>- Através de mecanismos de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal (2013) - Prefeitura de Campinas (SP)</li> <li>- PREFEITURA</li> </ul>

	anseios da sociedade; e - Análise das transformações que estão ocorrendo na sociedade, para que as práticas sejam compatíveis com estas.		controle social essas ações deverão ser avaliadas periodicamente.	DE CONTAGEM. Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública. Contagem/MG (2013) - MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Projeto Desenvolvimento de Competências (2011) - Prefeitura Municipal de Porto Alegre/(RS)
--	---	--	---	--

Fonte: A autora, 2020, com base em Cavalcante (2016), Drucker (1993), Garcia (2008), Mello (2005) e nos portais: Mais Gestão, Governo do Estado do Amapá, Prefeitura de Contagem, e Ministério Público do Piauí.

Sendo assim, é possível utilizar as ferramentas de qualidade como forma de aprimorar a gestão dos processos do negócio, e então passar a incorporar indicadores de desempenho na rotina organizacional, conforme tabela 13, apresentada a seguir.

**Tabela 13 – Resultados: Ferramentas administrativas e Gestão de processos de negócio**

Ferramenta	Descrição	Autor	Legislação	Indicador de desempenho
5W2H	Planejamento estratégico: O quê, Como, Quem, Quando, Onde, Quanto, e Por quê fazê-lo.	- Ministério Público do Estado do Piauí (2010) - Cavalcante - Rio de Janeiro/RJ (2016) - MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal (2013) - Campinas/SP - Portal do Governo do Estado do Amapá	- Decreto 9.094/17 - Lei 13.460/17 - CF 1988 Princípio da eficiência	“Na gestão pública, os indicadores são instrumentos que contribuem para identificar e medir aspectos relacionados a um determinado fenômeno decorrente da ação ou da omissão do Estado. A principal finalidade de um indicador é
Ciclo PDCA	Melhoria contínua e solução definitiva dos problemas.			
Análise SWOT	Identificar pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades.			
Seis Sigma	Aumento da			

	qualidade e otimização de processos.	(2016)		traduzir, de forma mensurável, um aspecto da realidade dada (situação social) ou construída (ação), de maneira a tornar operacional a sua observação e avaliação". (GESPUBLICA, 2012, p. 16).
Matriz GUT	Priorização e solução de problemas	- MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Projeto Desenvolvimento de Competências - Prefeitura Municipal de Porto Alegre/RS (2011)		
Filosofia Kaisen	Melhoria contínua	- PREFEITURA DE CONTAGEM. Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública. Contagem/MG (2013)		
Matriz BSG	Priorização de produtos e serviços com maior potencial			

Fonte: A autora, 2020, com base em Cavalcante (2016), Drucker (1993), Garcia (2008), Mello (2005) e nos portais: Mais Gestão, Governo do Estado do Amapá, Prefeitura de Contagem, e Ministério Público do Piauí.

Quantos aos desafios vivenciados, as ferramentas administrativas podem contribuir para o seu enfrentamento, conforme tabela 14, apresentada a seguir.

**Tabela 14 – Resultados: Desafios enfrentados X Ferramentas administrativas**

<b>Desafio</b>	<b>Ferramenta</b>	<b>Benefício</b>
Escassez de recursos	- Ciclo PDCA - Kaisen	Menor dependência de recursos estatais e da União; otimização de recursos financeiros, humanos e de infraestrutura.
Fraco poder de atuação dos municípios	- Análise SWOT	Possibilitará ao gestor traçar estratégias mais assertivas, de acordo com os ambientes interno e externo, o que trará maior representatividade frente à população.
Baixo capital humano	- Matriz GUT	A classificação de acordo com a gravidade, urgência e tendência possibilitará direcionar esforços ao que realmente é mais crítico, poupando aquilo que é desnecessário.
Investimento mínimo em capacitação e atualização dos profissionais responsáveis	- 5W2H	Definirá exatamente quem realizará determinada tarefa, além de quando, onde, quanto custará, por quê deve ser feita. Sendo assim ficará mais fácil realizar o levantamento das necessidades de treinamento.
Maior transparência dos	- Carta de	- Montar um portfólio de serviços;

dados relativos às operações e projetos da prefeitura	serviços: Decreto 9094/2017 - Lei 13.460/2017	- Carta de serviços: documento elaborado por uma organização pública que visa informar aos cidadãos quais os serviços prestados por ela, como acessar e obter esses serviços e quais são os compromissos com o atendimento e os padrões de atendimento estabelecidos.
Comunicação assertiva	- Brainstorming	Reunirá ideias e sugestões de colaboradores, além de possibilitar ter um feedback destes sobre as ações implementadas.
Mapeamento de processos	- Fluxograma	Mostra as etapas do processo utilizando símbolos. Desta forma será mais fácil entender como cada etapa funciona.

Fonte: A autora, 2020, com base em com base em Nittis (2016), Erdmann (2011), Sales (2017), Peinado (2007), e Cavalcante (2016).

#### 4.4 BOAS PRÁTICAS

Quanto a boas práticas, o presente estudo relacionou exemplos de sucesso já implementados, demonstrando a eficácia das ferramentas administrativas. Estes Projetos trouxeram resultados positivos para os seus municípios e viraram referência.

**Tabela 15 – Metodologia de análise: Exemplos práticos identificados**

<b>Exemplo prático</b>	<b>Descrição</b>
Ministério Público do Estado do Piauí (2010)	Planejamento estratégico 2010 - 2022 Eventos, Cenário ideal e cenário mais provável para 2022 (o que ocorre e o que não ocorre).
Ministério Público do Estado do Piauí (2010)	Mapeamento de Processos; aumento da eficiência institucional.
Rio de Janeiro/RJ (CAVALCANTE, 2016)	Segundo Cavalcante (2016), no Estado do Rio de Janeiro um órgão público estava passando por alguns problemas e a utilização das ferramentas administrativas auxiliou a identificar e reparar falhas no processo.
Campinas/SP – Portal Mais Gestão (2013)	Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal
Amapá - Portal Governo do Estado (2016)	II Fórum permanente de Boas Práticas na

	Administração Pública
Porto Alegre/RS – Portal Mais Gestão (2011)	Desenvolvimento de Competências na Prefeitura Municipal de Porto Alegre/RS
PREFEITURA DE CONTAGEM. Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública. Contagem/MG (2013)	Cartilha de boas práticas

Fonte: A autora, 2020, com base em Cavalcante (2016) e nos portais: Mais Gestão, Governo do Estado do Amapá, Prefeitura de Contagem, e Ministério Público do Piauí.

Com base na pesquisa bibliográfica apresentada, pode-se verificar que os Projetos, Programas e Teses pesquisadas corroboram com a hipótese levantada no início a respeito do benefício quando da utilização das ferramentas administrativas na gestão dos órgãos públicos, conforme já apresentado na tabela 15. Em todos os casos, os resultados alcançados foram positivos, aprimorando desta forma a eficiência operacional da instituição.

**Tabela 16 – Programa Equilíbrio fiscal – Campinas (SP)**

<b>Público Alvo</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Início</b>
Profissionais da prefeitura e cidadãos.	Programa equilíbrio fiscal na cidade de Campinas (SP).	2013

Fonte: A autora, 2020, baseado no Portal MAIS GESTÃO: Governos que transformam.

**Tabela 17 – Desenvolvimento de Competências – Porto Alegre/RS (2011)**

<b>Projeto</b>	<b>Público Alvo</b>	<b>Início</b>	<b>Fim</b>	<b>Objetivos</b>
Desenvolvimento de Competências.	Duzentos e noventa (290) Servidores, Gestores e Coordenadores	2011	2012	Qualificação e desenvolvimento pessoal dos servidores da prefeitura de Porto Alegre (RS).

Fonte: A autora, 2020, com base no portal MAIS GESTÃO: Governos que transformam.

**Tabela 18 – Portal Gestão Pública (2016) e Portal do Governo do Estado do Amapá (2016)**

<b>Instituição</b>	<b>Boa prática</b>	<b>Objetivo</b>
Portal Gestão Pública <a href="http://gestaopublica.org.br">gestaopublica.org.br</a> (2016)	Coletânea de ações desenvolvidas voltadas às boas práticas na gestão pública.	Servir como exemplo para outros municípios.
Governo do Estado do Amapá (2016)	II Fórum permanente de Boas Práticas na Administração Pública	Servir de referência para demais municípios.

Fonte: A autora, 2020, com base no Portal [gestaopublica.org.br](http://gestaopublica.org.br) e Portal do Governo do Estado do Amapá

Observa-se que o sucesso se deve também pelo compromisso, engajamento e a participação de todos os envolvidos nas várias etapas, desde a fase de planejamento até a avaliação dos resultados e monitoramento. Por isso a importância de se disseminar uma cultura organizacional de proatividade, oferecer capacitação e qualificação profissional aos agentes públicos, e dar publicidade aos atos praticados (princípio constitucional) promovendo transparência e controle social, através do qual a sociedade poderá avaliar a efetividade das medidas tomadas pelo governo através dos diversos programas e projetos sociais.

Os anseios e demandas da sociedade são diversos, e quanto ao Estado, representado pelos agentes públicos, este é intensamente cobrado, principalmente por que a sociedade está mais participativa e consciente, o que exige uma preparação e suporte adequados para tanto, como os oferecidos pelas ferramentas administrativas já citadas, listadas na tabela 19.

**Tabela 19 – Resultados: Ferramentas Administrativas X Casos de sucesso**

Ferramenta utilizada	Descrição do estudo	Autores	Finalidade	Instituição	Objetivo
FMEA(Failure Mode and Effect Analysis) ou Análise do modo e do efeito de falha	Foi feita análise global dos problemas e suas causas. Foi preenchida uma ficha de percepção por todos os funcionários do órgão.	(CAVALCANTE, 2016)	A aplicação de ferramentas de qualidade para melhoria dos processos no órgão em questão provocou um resultado satisfatório, possibilitando-o gerar um amplo diagnóstico sobre os problemas enfrentados	Órgão público localizado no Estado do Rio de Janeiro	Busca pela melhoria da qualidade nos processos organizacionais
Planejamento estratégico / Mapeamento de processos	O órgão conta com a participação e engajamento de todos os servidores na melhoria contínua de seus processos	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ (2010)	A partir desse mapeamento e planejamento novas estratégias poderão ser lançadas para a melhoria da qualidade dos processos do órgão	Ministério Público do Estado do Piauí	Melhoria na qualidade dos processos
Projeto: Desenvolvimento de	Capacitação profissional	MAIS GESTÃO: Governos que transformam.	Capacitação do Público Alvo: Duzentos e	Prefeitura de Porto Alegre.	Qualificação e desenvolvimento pessoal dos

Competências na Prefeitura Municipal de Porto Alegre		Projeto Desenvolvimento de Competências na Prefeitura Municipal de Porto Alegre (2011)	noventa (290) Servidores, Gestores e Coordenadores da Prefeitura de Porto Alegre.		servidores da prefeitura de Porto Alegre (RS).
Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal	Equilíbrio fiscal	MAIS GESTÃO: Governos que transformam. Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal (2013)	Melhoria e transparência nas contas públicas na cidade de Campinas (SP)	Prefeitura de Campinas (SP)	Programa equilíbrio fiscal na cidade de Campinas (SP).
Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública	Instruções, orientações, legislação e dicas aos servidores e gestores do Município de Contagem	PREFEITURA DE CONTAGEM. Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública (2013)	Ser um instrumento orientador, ao mesmo tempo auxiliar na disseminação de conceitos e na formação da cultura organizacional, embasada nas boas práticas de gestão e em atendimento aos princípios constitucionais: legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, transparência, governança e interesse público.	Prefeitura de Contagem (MG)	Instruções, orientações, legislação e dicas aos servidores e gestores do Município de Contagem

Fonte: A Autora, 2020, com base em Cavalcante (2016) e nos portais: Mais Gestão, Governo do Estado do Amapá, Prefeitura de Contagem, e Ministério Público do Piauí.

**Tabela 20 – Resultados: Casos MP Piauí (2010) e órgão público no Rio de Janeiro (2016).**

Autor	Ferramentas utilizadas	Legislação aplicada	Resultados
Cavalcante, Rio de Janeiro/RJ, 2016	- Matriz GUT (gravidade, urgência e tendência); - Brainstorming (através da participação dos agentes públicos); - Ciclo PDCA (após padronizados os processos)	- CF 88 princípios constitucionais, (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), com ênfase neste último. - Lei 13460/2017	- Possibilitou uma visão sistêmica sobre os problemas enfrentados; - Melhoria sustentável dos processos; - Aumento da percepção de qualidade por parte do

	<p>passam por uma reciclagem, evidenciando, portanto a melhoria contínua);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagrama de causa e efeito (estabelecendo relações de causa e efeito através da elaboração de hipóteses); e</li> <li>- Matriz de responsabilidades (quem será o responsável por determinada tarefa)</li> </ul>	<p>(compromisso com os padrões de qualidade)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 9094/2017</li> </ul> <p>Carta de serviços (através da prestação de serviços mais com maior efetividade, ou seja, que utilizem os meios adequados para resultados satisfatórios e causem impacto no atendimento).</p>	<p>usuário dos serviços prestados;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prestação de serviços mais robusta e econômica.</li> </ul>
<p>Ministério Público do Estado do Piauí, 2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planejamento estratégico;</li> <li>- Mapeamento dos Processos;</li> <li>- Indicadores de desempenho;</li> <li>- Transparência;</li> <li>- Análise de cenário (balança entre o que ocorre e o que não ocorre);</li> <li>- Análise SWOT (pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades)</li> <li>- Ciclo PDCA (melhoria contínua dos processos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Carta de serviços (publicidade dos serviços prestados bem como as exigências para tal);</li> <li>- Decreto 9094/2017 e Lei 13460/2017 (padronização e qualidade nos procedimentos e serviços executados).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior transparência e celeridade nos processos (publicidade e eficiência);</li> <li>- Engajamento e inclusão de todos nesse processo alavancando ideias e sugestões para aprimoramento das tarefas (brainstorming e gestão participativa);</li> <li>- Otimização de recursos financeiros, humanos, infraestrutura e tempo (eficiência e boa prática de gestão);</li> <li>- Padronização de processos, estabelecendo critérios de excelência; e</li> <li>- Criação e utilização de indicadores de desempenho para avaliação dos resultados.</li> </ul> <p>Fonte: A autora, 2020, com base em Cavalcante (2016) e Ministério Público do Piauí.</p>

Fonte: A autora, 2020, com base em Cavalcante (2016) e Ministério Público do Piauí.

Desta forma, são notáveis os aspectos positivos obtidos através da implementação das ferramentas administrativas nos órgãos públicos, sendo portanto, além de um dever, previsto na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) no princípio da eficiência, e demais leis já apresentadas, uma forma de auxiliar o gestor público na formulação e definição de estratégias a serem adotadas, visando melhoria nos resultados e culminando na excelência dos serviços prestados, que serão perceptíveis ao cidadão, se tornando portanto medidas efetivas de ação.

É notável também o avanço da Administração Pública em adotar medidas que visem a excelência em processos, como a reforma administrativa, já citada, e casos de sucesso, como os verificados vêm corroborar com a necessidade de desburocratização e modernização na estrutura organizacional.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando o princípio da eficiência, que o Brasil já passou por reformas na tentativa de reestruturar e modernizar a máquina do Estado, com o objetivo de ofertar serviço público atingindo melhores resultados, e que as ferramentas de gestão da qualidade têm a contribuir nesse sentido, observa-se que estas já são utilizadas, pois o ambiente e o cenário exigem agilidade nas decisões e processos, assim como assertividade, saber identificar o momento, pessoas e lugares corretos para as tarefas.

Quanto ao objetivo geral foi possível descrever o conjunto de sete ferramentas da qualidade e de suporte, promovendo a melhoria contínua, e exemplos de boas práticas voltados à gestão pública, identificando sua aplicação, bem como cenário e desafio vivenciado em cada caso.

Quanto aos objetivos específicos foi possível identificar no referencial teórico boas práticas de gestão no ambiente público, como a cartilha elaborada pela Prefeitura Municipal de Contagem, Estado de Minas Gerais, que norteia a atuação dos serviços públicos ali lotados, e apresentar as principais ferramentas

administrativas que podem ser utilizadas no setor público bem como seu funcionamento e aplicação nas rotinas organizacionais, tais como o 5W2H, Ciclo PDCA e Análise SWOT.

Foi possível ainda correlacionar a aplicação das ferramentas administrativas e fatores de efetividade nas atividades desenvolvidas nas instituições públicas, tais quais o mapeamento e qualidade dos processos, qualificação profissional dos servidores, equilíbrio fiscal, planejamento estratégico e indicadores de desempenho.

Quanto aos benefícios observados quando da implantação das ferramentas administrativas dentro das rotinas dos órgãos públicos estes foram: ter visão sistêmica sobre os problemas enfrentados; melhoria nos processos; aumento da percepção de qualidade; prestação de serviços mais robusta e econômica; otimização de recursos; transparência; engajamento e inclusão dos envolvidos no processo; padronização de processos; criação e utilização de indicadores de desempenho; e o mapeamento dos processos.

Quanto à legislação pesquisada, esta corrobora com o conceito de trazer uma modernização nos processos administrativos, com vistas à eficiência organizacional.

O cenário vivenciado e os desafios enfrentados pelos órgãos públicos direcionam à utilização das ferramentas administrativas, auxiliando o gestor público na tomada de decisões mais assertivas e a formular estratégias para alcance de resultados positivos, que irão impactar diretamente nos serviços prestados à sociedade.

As boas práticas pesquisadas demonstraram também aspectos positivos na utilização das ferramentas administrativas, com melhoras significativas na performance organizacional, ou seja, houve transformação na realidade dos órgãos pesquisados, que continuam reciclando seus processos, aplicando a melhoria contínua, e desta forma estão melhores preparados para enfrentar os desafios e atender à demanda da população.

Concluindo, foi observado nos casos práticos que houve a formação de multiplicadores de competências; o mapeamento de processos, com a participação de todos os envolvidos; a elaboração de planejamento estratégico detalhado com indicadores quantitativos e qualitativos mais adequados; melhor gerência dos recursos públicos, otimizando-os, aplicando os princípios da economicidade e transparência; a aplicação de ferramentas administrativas de modo a resolver problemas em definitivo, e promover a reciclagem, padronização e excelência nos processos; e assim virar referência para demais municípios brasileiros.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, Tharsis Cidalia de Sa Barreto Diaz; RODRIGUES Micaelle Nayara Dias; FIGUEIREDO, Francisca Jeanne Sidrim. **A qualidade do atendimento no serviço público**. XXXVI Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Contribuições da Engenharia de Produção para Melhores Práticas de Gestão e Modernização do Brasil. João Pessoa/PB.

ALVES, Domitila Duarte. **Serviços Públicos**. 2014. Disponível em: <[https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo\\_servicos\\_publicos.pdf](https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_servicos_publicos.pdf)>. Acesso em 18 mai. 2020.

ANJOS Marcelo Carvalho; SOUZA Celso Correia; CEZAR Ivo Martins; ARIAS Edison Rubens Arrabal; NETO, José Francisco dos Reis. **O uso do método PDCA e de ferramentas da qualidade na gestão da agroindústria no Estado de Mato Grosso do Sul**. Dourados, 2012. Revista Agrarian ISSN: 1984-2538 v.5, n.15, p.75-83. Disponível em: <<http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/agrarian/article/view//1017>> Acesso em 01 jun. 2020.

ANNE, Santos. PORTAL GOVERNO DO AMAPÁ. **Melhorias na gestão pública estadual servirão de exemplo em Fórum de Boas Práticas**. Publicado em 16/05/2016. Disponível em:<<https://www.eap.ap.gov.br/noticia/1705/melhorias-na-gestao-publica-estadual-servirao-de-exemplo-em-forum-de-boas-praticas>>. Acesso em 11 mai. 2020.

AZEVEDO, Irene Conceição Gouvêa. **Fluxograma como ferramenta de mapeamento de processo no controle de qualidade de uma indústria de confecção**. XII Congresso Nacional de Excelência em Gestão, 2016. ISSN 1984-

9354. LATEC/UFF. Disponível em: <[https://www.inovarse.org/sites/default/files/T16\\_M\\_024.pdf](https://www.inovarse.org/sites/default/files/T16_M_024.pdf)>. Acesso em 01 ago 2020.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 3º reimp. da 1º ed. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARRETO, Sérgio Alberto Filho. **O estudo dos Princípios da Eficiência, Eficácia e Economicidade na Administração Pública**. Revista Âmbito jurídico. Publicado em 01/05/2013. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/o-estudo-dos-principios-da-eficiencia-eficacia-e-economicidade-na-administracao-publica/>>. Acesso em 22 Jun. 2020.

BONIFÁCIO Robert; SCHLEGEL Rogério. **Panorama e determinantes da satisfação com os serviços públicos no Brasil**. Revista do Serviço Público Brasília 63 (4): 413-434 out/dez 2012. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1790/1/Panorama%20e%20determinantes%20da%20satisfação%20com%20os%20serviços%20públicos%20no%20Brasil.pdf>>. Acesso em 08 jun. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria De Gestão Pública. Programa GESPÚBLICA – **Pesquisa de Satisfação: Guia Metodológico**; Brasília; MP, SEGEP, 2013. Versão 1/2013. Disponível em: <[http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/guia\\_de\\_pesquisa\\_de\\_satisfacao\\_-\\_versao\\_1.pdf](http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/guia_de_pesquisa_de_satisfacao_-_versao_1.pdf)>. Acesso em 01 ago 2020.

BRASIL. LEI 13.460, DE 26 DE JUNHO DE 2017. Brasília, DF, jun 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2015-2018/2017/Lei/L13460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2017/Lei/L13460.htm). Acesso em: 13 mai 2020.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 200, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1967. Brasília, DF, fev 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm). Acesso em: 14 mai 2020.

BRASIL. LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995. Brasília, DF, fev 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987compilada.htm). Acesso em: 15 mai 2020.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 200, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1967. Brasília, DF, fev 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm). Acesso em: 15 mai 2020.

BRASIL. LEI Nº 7.596, DE 10 DE ABRIL DE 1987. Brasília, DF, abr 1987. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7596.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7596.htm)>. Acesso em: 15 mai 2020.

BRASIL. LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999. Brasília, DF, jan 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm)

Acesso em 16 mai 2020.

BRASIL. DECRETO Nº 9.094, DE 17 DE JULHO DE 2017. Brasília, DF, jul 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9094-17-julho-2017-785213-publicacaooriginal-153382-pe.html>

Acesso em 17 mai 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Indicadores - Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.** Brasília – DF, 2012. Disponível em: [http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/indicadores\\_orientacoes\\_basicas\\_aplicadas\\_a\\_gestao\\_publica.pdf](http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/indicadores_orientacoes_basicas_aplicadas_a_gestao_publica.pdf) Acesso em 18 mai 2020.

BUENO, Rodrigo. **Experiências Inovadoras em Gestão Pública: Políticas Socioambientais.** 2016. Disponível em: <<http://www.gestaopublica.org.br/gestao-publicapoliticas-socioambientais/>>. Acesso em 04 mai. 2020.

BUENO Ádamo Alves; FALCÃO Beatriz Cerqueira; FONSECA Brenno Santos; ALVES Juliana Reis Rodrigues; CHAVES Leandro Oliveira; SILVA Ricardino Arruda Filho. **Ciclo PDCA.** Goiânia, 2013. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Departamento de Engenharia. Administração e Finanças para Engenharia. Disponível em: <[http://www.luisquilherme.com.br/download/ENG1530/TurmaC04/G07-Ciclo\\_PDCA.pdf](http://www.luisquilherme.com.br/download/ENG1530/TurmaC04/G07-Ciclo_PDCA.pdf)>. Acesso em 25 mai. 2020.

CABERLON, Cléa Dóris. **Busca de qualidade na prestação do serviço público: utilização do modelo de excelência em gestão pública.** Universidade Federal de Santa Maria. Centro de Ciências Sociais e Humanas. Santa Maria, 2012.

CAVALCANTE, Ronaldo Camara. **Melhoria contínua dos processos organizacionais: Um estudo de caso no setor público.** Simpósio de excelência em gestão e Tecnologia, 2016. Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos16/1152485.pdf>>. Acesso em 08 jun. 2020.

COELHO, Fabrício Pozzuto de Souza; SILVA, Adriano Maniçoba; MANIÇOBA, Rafaela Ferreira. **Aplicação das ferramentas da qualidade: Estudo de caso em pequena empresa de pintura.** REFAS – ISSN 2359-182X v. 3, n.1 Outubro de 2016. Disponível em: <http://www.revistarefas.com.br/index.php/RevFATECZS/article/download/70/97>.. Acesso em 01 ago 2020.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. **Reflexões sobre a prestação de serviços públicos por entidades do Terceiro Setor.** Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/44086/44759>>. Acesso em 18 mai. 2020.

FRANCISCO, Leonardo. **Por que as ferramentas e os métodos de gestão da qualidade são importantes para a empresa?** Administradores.com, 2011. Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/por-que-as-ferramentas-e-os-metodos-de-gestao-da-qualidade-sao-importantes-para-a-empresa> Acesso em 20 mai 2020.

GOMES, Diogo Rodrigues. **Mapeamento de processos como ferramenta de avaliação de processo produtivo: Estudo de caso em uma empresa do pólo de cerâmica de Campos/RJ.** Campos dos Goytacazes/RJ, Julho 2009. Disponível em: < [http://www.uenf.br/Uenf/Downloads/LEPROD\\_6958\\_1251232430.pdf](http://www.uenf.br/Uenf/Downloads/LEPROD_6958_1251232430.pdf)>. Acesso em 01 ago 2020.

GONÇALVES, Monteiro Alexandre; et.al. **A Relevância do Planejamento Estratégico na Administração Pública.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 03, Ed. 04, Vol. 02, pp. 148-158, Abril de 2018. ISSN:2448-0959  
Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/planejamento-estrategico-na-administracao-publica>>. Acesso em 29 jun. 2020.

GROSBELLI, Andressa Carla. **Proposta de melhoria contínua em um almoxarifado utilizando a ferramenta 5W2H.** Medianeira, 2014. 52 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Medianeira, 2014. Disponível em: <http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/4326>. Acesso em 01 jun. 2020.

MACHADO, Emanuely Comoretto; VARGAS, Katiúscia Schiemer; SILVA, Andressa Hennig; MOURA, Gilnei Luiz; HÖRBE, Tatiane de Andrade Neves. **Gestão por Processos: Uma proposta de melhoria aplicada a uma pequena empresa do ramo de alimentação.** Sistemas & Gestão 10 (2015), pp 226-237. Disponível em: <<https://www.revistasg.uff.br/sg/article/download/V10N2A2/SGV10N2A2/>> . Acesso em 01 ago 2020.

MAIS GESTÃO: Governos que transformam. **Projeto Desenvolvimento de Competências na Prefeitura Municipal de Porto Alegre.** Disponível em < <http://www.maisgestao.org.br/boas-praticas/visualizar/78>>. Acesso em 12 mar. 2020.

MAIS GESTÃO: Governos que transformam. **Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável - Frente de Equilíbrio Fiscal.** Disponível em < <http://www.maisgestao.org.br/boas-praticas/visualizar/76>>. Acesso em 12 mar. 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo – Ed. Atlas. 5ª ed. 2003. Disponível em: <[https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy\\_of\\_historia-i/historia-ii/china-e-india](https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-e-india)>. Acesso em 29 jun. 2020.

MURBACK, Fábio Guilherme; DANIEL, Érika Albina. **Levantamento bibliográfico do uso das ferramentas da qualidade.** Revista do Curso de Administração. PUC Minas – Campus Poços de Caldas ISSN 1808-6594 Edição 2014, Artigo 08, Data submissão: 15/12/2014, Data publicação: 29/12/2014. Disponível em <

[https://www.pucpcaldas.br/graduacao/administracao/revista/artigos/v2014/Artigo16\\_2014.pdf](https://www.pucpcaldas.br/graduacao/administracao/revista/artigos/v2014/Artigo16_2014.pdf)>. Acesso em 01 ago 2020.

NITTIS, Louise. **Boas práticas para aumentar a eficiência no setor público**. Postado em 30/01/2016. Disponível em <[e-gestaopublica.com.br/eficiencia-no-setor-publico/](http://e-gestaopublica.com.br/eficiencia-no-setor-publico/)>. Acesso em: 12 mar. 2020.

NOVAES, Cristina; LASSO, Sarah; MAINARDES, Wagner Emerson. **Percepções de Qualidade do Serviço Público**. Revista Pensamento Contemporâneo em Administração, vol. 9, núm. 1, enero-marzo, 2015, pp. 107-123 - Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2015.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira. **Metodologia Científica: um manual para a realização de pesquisas em administração**. Catalão-GO, 2011 Disponível em: <[https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/567/o/Manual\\_de\\_metodologia\\_cientifica\\_-\\_Prof\\_Maxwell.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_-_Prof_Maxwell.pdf)>. Acesso em 29 jun. 2020.

OUVIDORIA. Governo Federal. **Cartilha de Defesa do Usuário e Simplificação de Serviços Públicos**. Atualizado em 25/06/2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/orientacoes/01-defesa-do-usuario-e-simplificacao-material-do-aluno-abril-2018.pdf/view>>. Acesso em 18 mai. 2020.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Revista do Serviço Público. Brasília, Maio de 1996. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf> Acesso em 07 out 2020.

PREFEITURA DE CONTAGEM. **Cartilha sobre Boas Práticas na Administração Pública**. 2013. Instruções, orientações, legislação e dicas aos servidores e gestores do Município de Contagem. Disponível em: <[http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/arquivos/atos\\_normativos/cartilha\\_boas\\_praticas\\_v.final.pdf](http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/arquivos/atos_normativos/cartilha_boas_praticas_v.final.pdf)>. Acesso em 04 mai. 2020.

SALES, Rafaela. PORTAL ADMINISTRAÇÃO. **Ferramentas da qualidade: Conceito e aplicação**. Disponível em: <<https://www.portal-administracao.com/2017/09/sete-ferramentas-da-qualidade-conceito.html>>. Acesso em 18 mai. 2020.

SEVERO Rodrigo, CORAZZA Gentil. **Gestão Pública nas Administrações Municipais: um enfoque humanístico**. Cerro Largo, 2016. Disponível em <<https://www.publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/salaconhecimento/article/view/7239/6004>>. Acesso em 18 mai. 2020.

SUÍTE DE GERENCIAMENTO POLÍTICO. **6 desafios e boas práticas na gestão pública municipal**. Postado por Redação SGP em 21/08/2018. Disponível em

<https://gerenciamentopolitico.com.br/6-desafios-e-boas-praticas-na-gestao-publica-municipal/>. Acesso em: 12 mar. 2020.