

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 427

# Passos para o Gerenciamento Efetivo de Processos no Setor Público: Aplicações Práticas

Fábio Ferreira Batista (coordenador)  
Antonio Carlos da Ressurreição Xavier  
Fátima Marra  
Rose Mary Juliano Longo

JUNHO DE 1996

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 427

# Passos para o Gerenciamento Efetivo de Processos no Setor Público: Aplicações Práticas

*Fábio Ferreira Batista\**(coordenador)  
*Antonio Carlos da Ressurreição Xavier\**  
*Fátima Marra\*\**  
*Rose Mary Juliano Longo\**

Brasília, junho de 1996

---

\* Técnicos de pesquisa e planejamento do IPEA.

\*\* Consultora do convênio IPEA/CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina).

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO  
Ministro: *Antônio Kandir*  
Secretário Executivo: *Andrea Sandro Calabi*



**Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

**Presidente**

*Fernando Rezende*

**DIRETORIA**

*Claudio Monteiro Considera*

*Gustavo Maia Gomes*

*Luís Fernando Tironi*

*Luiz Antonio de Souza Cordeiro*

*Mariano de Matos Macedo*

O IPEA é uma fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, cujas finalidades são: auxiliar o ministro na elaboração e no acompanhamento da política econômica e promover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

**TEXTO PARA DISCUSSÃO** tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 350 exemplares

**SERVIÇO EDITORIAL**

**Brasília — DF:**

SBS Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10<sup>o</sup> andar  
CEP 70076-900

**Rio de Janeiro — RJ:**

Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14<sup>o</sup> andar  
CEP 20020-010

---

## SUMÁRIO

---

SINOPSE

1. INTRODUÇÃO **7**
  2. CONCEITOS E PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS **8**
  3. PASSOS PARA O GERENCIAMENTO EFETIVO DE  
PROCESSOS **15**
  4. CONSIDERAÇÕES FINAIS **34**
- ANEXO **39**
- BIBLIOGRAFIA **53**
-

---

## SINOPSE

---

O presente trabalho apresenta um roteiro prático de como gerenciar de maneira efetiva os processos organizacionais — a partir de experiências práticas de instituições públicas das áreas de educação e saúde — com o intuito de fornecer subsídios para organizações que estão implantando (ou se preparam para implantar) programas de qualidade e produtividade.

## 1. INTRODUÇÃO

Um dos problemas crônicos do setor público no Brasil é a predominância de uma prática gerencial fundamentada em estruturas com excessivos níveis hierárquicos e departamentos. Isso gera lentidão administrativa, comunicação formal, burocrática e lenta, além de serviços e produtos que não satisfazem à população.

Contra esse problema, a administração moderna prescreve um remédio eficaz: o gerenciamento de processos. Esse enfoque de gestão defende que a organização deve mudar a forma de pensar, abandonar a visão de estrutura departamentalizada e concentrar a atenção nos processos. Aliado ao conceito de cadeia cliente-fornecedor, o gerenciamento de processos derruba barreiras entre as áreas da organização, elimina feudos e promove a integração, garantindo serviços e produtos de melhor qualidade.

No gerenciamento de processos, considera-se uma instituição pública um grande processo cuja missão é atender às necessidades do cidadão (seu principal cliente), mediante a prestação de serviços, gerados a partir de insumos, recursos e informações recebidos de fornecedores, e processados por servidores públicos com o uso de recursos materiais, técnicos e gerenciais.

O grande processo se divide em outros mais simples, até chegar à tarefa individual. Os processos se interligam, formando cadeias cliente-fornecedor. A partir do cliente externo (cidadão), os processos se comunicam: o anterior é fornecedor; o seguinte, cliente. Assim, numa maternidade, o processo *assistência ao recém-nascido*, por exemplo, é cliente do processo anterior *parto* e é — por sua vez — fornecedor do processo *alta*.

O presente trabalho apresenta um roteiro prático de como gerenciar de maneira efetiva processos organizacionais — a partir de experiências práticas de instituições públicas das áreas de educação e saúde — com o intuito de fornecer subsídios para organizações que estão implantando (ou se preparam para implantar) programas de qualidade e produtividade. Destina-se principalmente a profissionais do setor público que já possuam um conhecimento básico dos principais conceitos e métodos da gestão da qualidade, embora tenha sido concebido para ser de igual utilidade para os que se iniciam no domínio desse método gerencial.

---

Além desta introdução (capítulo 1), o texto se subdivide em três outros. No capítulo 2 (Conceitos e Princípios Fundamentais), definimos os principais conceitos utilizados no gerenciamento de processos e apresentamos exemplos na área de educação e saúde com o objetivo de facilitar a compreensão de como são utilizados.

No capítulo 3 (Passos para o Gerenciamento Efetivo de Processos), mostramos como gerenciar de maneira efetiva processos organizacionais — o que na literatura da gestão da qualidade se denomina *análise de contexto* para o Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia-a-Dia (ou simplesmente Gerenciamento da Rotina).

Os doze passos apresentados nesta parte do trabalho são utilizados na organização do gerenciamento. Trata-se, na verdade, de um roteiro prático para a construção, a partir da identificação dos clientes e suas necessidades, de indicadores de qualidade e produtividade. Esses indicadores são importantes instrumentos gerenciais que permitem, na prática, medir, controlar e, conseqüentemente, melhorar continuamente a qualidade de produtos e serviços.

As diversas aplicações práticas apresentadas nesta parte do texto mostram como a utilização dos doze passos contribui para que instituições públicas (e também privadas) gerenciem efetivamente, com emprego de indicadores de qualidade e produtividade, seus processos organizacionais.

No capítulo 4 (Considerações Finais), apresentamos uma síntese das ações relacionadas ao gerenciamento de processos e listamos os benefícios que esse modelo traz para a administração pública.

Finalmente, apresentamos no anexo exemplos adicionais de implantação do gerenciamento de processos em instituições de saúde e educação.

## 2. CONCEITOS E PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Para existir um efetivo gerenciamento de processos no setor público é importante que os conceitos e princípios fundamentais dessa maneira de gerenciar sejam do conhecimento de todos na organização. Apresentamos, a seguir, as principais definições, utilizando — para facilitar a compreensão — aplicações nas áreas de saúde e

---

educação.<sup>1</sup> Essas definições são aqui apresentadas de maneira sumária e não pretendem substituir uma leitura aprofundada de obras que tratam da gestão da qualidade, algumas das quais encontram-se listadas na bibliografia.

#### **a) Qualidade**

Qualidade é o que o cliente quer. É satisfazer a suas necessidades e expectativas. Sob a perspectiva da gestão da qualidade, pode-se dizer que um produto ou serviço — prestado por um órgão público — é de qualidade quando satisfaz às necessidades dos clientes internos (superior hierárquico, membro da equipe ou servidor de outro setor) ou externos (beneficiários, usuários), ou ainda quando atende às — ou até mesmo supera — suas expectativas.

O serviço prestado por um hospital público, por exemplo, é de qualidade quando satisfaz às necessidades da população (cliente final). O aspecto do hospital (pintura, recepção, uniformes, etc.) não traduz qualidade se o cidadão é mal atendido.

Os serviços educacionais prestados por uma escola pública são de qualidade quando — em decorrência dos processos de ensino-aprendizagem — existe uma aprendizagem efetiva dos alunos (principal cliente do ensino público).

#### **b) Qualidade compulsória e qualidade atrativa**

A qualidade pode ser compulsória ou atrativa.

Qualidade compulsória é a qualidade intrínseca, inerente ao produto ou serviço, sua adequação ao uso e ao atendimento das necessidades do cliente. É sinônimo de qualidade intrínseca.

A qualidade compulsória de um curso de reciclagem ministrado a professores de ensino fundamental se refere a tudo aquilo que o curso deve ter para atender às necessidades dos participantes.

Qualidade atrativa é algo mais que se acrescenta ao produto ou serviço, além da qualidade intrínseca, como benefício a mais para o cliente. São características dos produtos ou serviços que superam as expectativas dos clientes. Com o decorrer do tempo, a qualidade atrativa se torna compulsória.

#### **c) Qualidade total**

---

<sup>1</sup> Ver Batista (1995).

---

Qualidade total é o verdadeiro objetivo da organização que busca a satisfação das necessidades de todas as pessoas por ela impactada, em todas as dimensões da qualidade — qualidade intrínseca, custo, atendimento, segurança, moral e ética.

Qualidade total no setor público é um conceito intimamente ligado ao cidadão (cliente externo) e a superiores hierárquicos e servidores públicos (clientes internos). O mais importante no serviço público é atender às necessidades do cliente em todas as dimensões da qualidade.

#### **d) Dimensões da qualidade**

Afetam a satisfação das necessidades das pessoas e, por conseguinte, a sobrevivência da organização:

- **Qualidade intrínseca:** Está ligada à satisfação do cliente externo ou interno e é geralmente definida pelas características técnicas do produto ou serviço, seu desempenho, sua confiabilidade, e sua ausência de defeitos.

- **Custo (Custo/Preço):** Dois aspectos são considerados: o custo para a organização e o preço para o cliente. É importante considerar que embora o custo e o preço não sejam em muitos casos explícitos, como nos serviços públicos, há meios de apurar a sua magnitude.

- **Atendimento ou Entrega (em prazo certo, local certo e quantidade certa):** Sob esta dimensão da qualidade são medidas as condições de entrega dos produtos ou serviços finais e intermediários de uma organização: índices de atrasos na entrega, índices de entrega em local errado e índices de entrega de quantidades erradas. Nessa dimensão estão incluídas as questões relativas à acessibilidade aos serviços e o tempo de espera para o atendimento.

- **Moral (funcionários):** Mede o nível médio de satisfação de um grupo de pessoas (empregados da organização ou de um departamento). Pode ser avaliado de várias maneiras: índices de absenteísmo, índice de reclamações trabalhistas, etc.

- **Segurança (empregados/usuários):** Sob esta dimensão avalia-se a segurança dos empregados e a segurança dos usuários do produto. Mede-se por meio de índices como número de acidentes, índice de gravidade, etc.

---

- **Ética:** Mede o nível de cumprimento dos valores, normas e regulamentos da organização. Nos casos em que os serviços prestados respondem a demandas sociais calcadas em direitos de cidadania, é importante, eventualmente, ter como referencial parâmetros extra-organizacionais, tais como a Constituição federal ou legislações regulamentadoras (no caso da saúde, a Lei Orgânica da Saúde).

Num curso de reciclagem para professores, por exemplo, cada dimensão se refere a aspectos bem específicos:

- **qualidade intrínseca:** é a qualidade do conteúdo, organização, material a ser distribuído entre os participantes, instalações, recursos audiovisuais, etc. ;

- **custo:** diz respeito à sua adequação não só para professores como para a própria escola;

- **atendimento:** refere-se a prazo certo (duração), horário e local convenientes, programa bem dimensionado e adequado quanto ao volume do conteúdo, etc.;

- **moral:** considera-se o *moral* da equipe responsável pelo curso, isto é, os instrutores, cuja motivação se refletirá necessariamente no seu desempenho e, em última instância, na qualidade do curso;

- **segurança:** em um sentido restrito, tem a ver com a segurança física dos clientes no ambiente da escola. Em um sentido amplo, poderia ser vista como o impacto do produto ou serviço prestado nas escolas e no meio ambiente;

- **ética:** refere-se ao cumprimento de normas, regulamentos e procedimentos do curso por parte dos organizadores e participantes.

Na área de assistência médico-hospitalar, podemos citar alguns dos seguintes aspectos que se relacionam com as dimensões da qualidade:

- **moral:** a disposição e motivação dos funcionários para o trabalho. Um hospital que promove um ambiente agradável de trabalho contribui para que o moral dos funcionários se mantenha elevado. Isso se reflete na qualidade do serviço e assegura a satisfação do paciente;

- **segurança (tanto de funcionários como de clientes externos):** no atendimento médico-hospitalar, pacientes e profissionais preci-

---

sam de segurança na ministração de medicamentos, execução de rotinas e procedimentos, etc. Os funcionários desempenham um importante papel na prevenção de acidentes (evitando riscos para a vida dos pacientes e membros da equipe). É preciso distinguir entre acidentes de trabalho, que são também reflexo das condições do moral da equipe, e acidentes no uso de produtos perigosos pelos clientes ou o seu manuseio pela própria equipe. Observe que condições inseguras podem ser um resultado indesejável para o diretor de uma organização de saúde;

– ética: diz respeito ao cumprimento das regras, regulamentos, normas e leis relacionadas ao atendimento ao paciente. Assim, serviços ou produtos que violam preceitos legais são claramente danosos à qualidade.

#### e) Processo

Processo é um conjunto de atividades predeterminadas, executadas para gerar produtos/serviços que atendam às necessidades dos clientes/usuários.

Considera-se a organização como um processo que se subdivide em vários subprocessos, os quais se subdividem em atividades e estas em tarefas. Os diversos setores organizacionais executam as atividades desses subprocessos.

Há uma ligação entre os processos e os subprocessos. Um processo é cliente do processo anterior e fornecedor do processo posterior.

O processo *Sistema Estadual de Educação*, por exemplo, é integrado pelos processos: Secretaria Estadual de Educação, Delegacias Regionais de Ensino e escolas.

Em cada um desses processos existem subprocessos. Uma escola, por exemplo, subdivide-se em outros processos menores: administração de recursos financeiros, admissão de alunos (matrícula), biblioteca, secretaria, elaboração do calendário escolar, etc.

Cada processo é cliente do processo anterior, enquanto este é seu fornecedor. O processo *Escola*, por exemplo, é cliente das Delegacias Regionais de Ensino, que, por sua vez, são clientes da Secretaria Estadual de Educação.

Na área de saúde, pode-se tomar o processo Organização Hospitalar como exemplo. Trata-se de um grande processo que recebe os seguintes insumos, informações e recursos da sociedade civil:

---

- *humanware* (médicos, enfermeiras, auxiliares, psicólogos, assistentes sociais, administradores, etc.);
- *hardware* (máquinas, equipamentos, instalações físicas); e
- *software* (normas, procedimentos, métodos de trabalho).

O hospital utiliza esses recursos para executar uma série de atividades ligadas a processos e devolve à sociedade civil, seu grande fornecedor e cliente, serviços de saúde.

O quadro 1 exemplifica alguns subprocessos de alguns setores de um dado hospital:

**QUADRO 1**  
**Exemplos de Subprocessos de Setores de um Hospital**

Subprocessos	Setor
Assistência ao recém-nascido (RN) de parto normal	Neonatologia
Assistência ao paciente grave	Neurocirurgia
Assistência ao paciente sem diagnóstico	Clínica Médica
Atendimento ao paciente cirúrgico	Cirurgia Plástica
Aquisição de gêneros alimentícios	Centro de Nutrição
Coleta de material para exames	Laboratório
Recebimento de material	Centro de Material e Patrimônio
Atendimento a solicitações de manutenção de equipamentos	Centro de Engenharia, Manutenção e Reparo

Um exemplo de cadeia cliente-fornecedor existente num hospital pode ser demonstrado pelos seguintes processos: pré-natal, admissão materna, parto, assistência ao recém-nascido e alta.

#### **f) Insumos e fornecedores**

Para que existam processos é necessário haver insumos de fornecedores. Os fornecedores podem ser uma organização, pessoa ou setor que fornece insumos (produto, serviço ou informação) ao

processo em questão. Os fornecedores podem ser internos (trabalham na organização) e externos.

**g) Clientes e produtos/serviços**

Cliente é qualquer organização, pessoa ou outro processo que recebe, é usuário/consumidor ou se beneficia dos resultados (produto, serviço ou informação) do processo em questão. Assim, os clientes podem ser externos (à organização ou ao processo) ou internos.

Os clientes internos são: membros da equipe da própria Unidade Gerencial Básica (UGB) que gera bens e serviços, superiores hierárquicos, ou ainda membros de outras unidades.

Um hospital, por exemplo, reúne todos ou — pelo menos — alguns dos seguintes clientes: o paciente, os funcionários, médicos, enfermeiros e outros profissionais da saúde, acionistas (setor privado), os contribuintes (serviços públicos) e a comunidade atendida.

Numa maternidade, a enfermeira — que presta assistência a um recém-nascido na Unidade de Neonatologia — é cliente do médico (da Unidade de Obstetrícia) responsável pelo parto da criança. Da mesma maneira, o médico é cliente da enfermeira, numa relação de interdependência.

Na área de educação, pode-se citar o exemplo das Delegacias Regionais de Ensino (DRES) de Minas Gerais. Elas desdobram e repassam para as escolas o Plano Geral de Trabalho para o Sistema Educacional — um dos produtos da Secretaria Estadual de Educação. Portanto, as DRES são fornecedoras das escolas e clientes diretos da Secretaria Estadual de Educação.

Neste processo as DRES fornecem um produto (plano de trabalho desdobrado) para satisfazer ao próximo processo (as escolas).

Para garantir a qualidade (= satisfação das escolas), é necessário que as delegacias avaliem o impacto do seu produto (plano de trabalho desdobrado) na qualidade dos produtos da escola (aula, aluno ao final de cada ano, etc.).

Para a melhoria contínua do plano é importante visitar a escola, ouvir suas sugestões e solicitações, conhecer suas necessidades e discutir como atendê-las [Barbosa (1993)].

---

O quadro 2 mostra alguns dos principais produtos da escola e seus respectivos clientes:

QUADRO 2  
Alguns Produtos e Clientes de uma Escola

Produtos	Clientes
Aula	Aluno
Aluno formado	Comunidade/sociedade
Aluno ao fim de cada ano	Professores do ano seguinte

#### **h) Características da qualidade do produto/serviço**

São características que um produto ou serviço deve possuir para satisfazer às necessidades dos clientes.

Por exemplo, um dos processos mais importantes do Centro de Material e Patrimônio do Hospital Geral de Fortaleza (HGF) é o *atendimento à requisição de compra (RC) comum*.

São clientes desse processo: os usuários, isto é, clientes que efetivamente utilizam os produtos adquiridos e distribuídos pelo Centro de Material (todas as unidades do hospital); a chefia superior da unidade (diretor da Diretoria de Administração) e os funcionários da unidade — aqueles que trabalham no processo.

Cada um dos clientes tem necessidades e expectativas. Os usuários dependem do constante suprimento de materiais e insumos para manter suas atividades. A falta de produtos essenciais é, por exemplo, uma das causas do adiamento de cirurgias no Centro de Obstetrícia. O superior hierárquico espera que o Centro de Material promova o atendimento efetivo das solicitações. A equipe do Centro de Material e Patrimônio deseja um ambiente de trabalho agradável para exercer suas atividades.

Para atender às necessidades dos clientes, utiliza-se o desdobramento da função *qualidade* que consiste em identificar e incorporar ao produto ou serviço determinadas características. Assim, para o atendimento efetivo das requisições de compras — expectativa do cliente superior hierárquico — o Centro de Material e Patrimônio prestará um serviço que reúna as seguintes características de qualidade: alta produção, custo operacional baixo e aquisição pelo melhor preço.

As características da qualidade referem-se às dimensões da qualidade.

#### **i) Itens de controle da qualidade e suas fórmulas (ICQs)**

É necessário transformar as características da qualidade em itens de controle da qualidade (ICQs). Os ICQs são um conjunto de características mensuráveis de produtos ou serviços cuja verificação sistemática é essencial para a garantia da qualidade e a satisfação do cliente.

O quadro 3 apresenta um item de controle para cada característica da qualidade necessária para atender à expectativa do cliente superior hierárquico (atendimento efetivo da RQ — requisições de compra). As fórmulas — que aparecem ao lado dos itens de controle — permitem seu monitoramento sistemático para garantir a satisfação do cliente.

**j) Itens de verificação da qualidade (IVQ)**

São um conjunto de parâmetros do processo por meio dos quais pode-se influenciar direta ou indiretamente os valores dos itens de controle. Por exemplo, o item de controle da qualidade *número de reações adversas à vacinação de crianças* pode ser influenciado pelos seguintes itens de verificação da qualidade: recursos humanos, rotinas e procedimentos, transportes, crianças, qualidade da vacina e dos equipamentos de refrigeração (usados para armazenar as vacinas).

**QUADRO 3**  
**Transformação de Características da Qualidade em Itens de Controle**

Característica da Qualidade	Itens de Controle	Fórmula
Alta produção	Índice de produção	$\frac{\text{N}^{\circ} \text{ semanal de RCS atendidas}}{\text{N}^{\circ} \text{ semanal de RCS recebidas}}$
Custo operacional baixo	Custo global por RC atendida	$\frac{\text{Custo operacional mensal global}}{\text{N}^{\circ} \text{ mensal de RCS atendidas}}$
Item comprado pelo melhor preço	Índice de preços	$\frac{\text{Soma mensal dos preços reais pagos}}{\text{Soma mensal dos preços de mercado}}$

## **D) Matriz da qualidade**

Trata-se de uma matriz utilizada para monitorar o resultado de um processo. Inclui as dimensões da qualidade (qualidade intrínseca, custo, atendimento, segurança, moral e ética) e os *5 W e 1 H*; isto é, o que será medido (*WHAT* = o quê); quem deve medir (*WHO*); quando medir (*WHEN*); onde medir (*WHERE*); porque medir (*WHY*) e como medir (*HOW*). Em alguns casos é importante considerar um *H* adicional: quanto custa (*HOW MUCH*).

## **3. PASSOS PARA O GERENCIAMENTO EFETIVO DE PROCESSOS**

Neste capítulo veremos como instituições públicas (das áreas de educação e saúde) estão colocando em prática os princípios e conceitos apresentados na parte II deste trabalho. São passos que visam ao gerenciamento efetivo — isto é, com eficácia e eficiência — dos processos organizacionais.

No passo 1, descreve-se a Unidade Gerencial Básica (UGB) na qual o gerenciamento será implantado, citando também seu negócio e missão.

No passo 2, relacionam-se os recursos humanos, as máquinas e equipamentos, e o método de trabalho da UGB.

No passo 3, listam-se os principais insumos e fornecedores da UGB. O objetivo é identificar os recursos disponíveis e os insumos que os fornecedores entregam para que a UGB possa fornecer produtos e prestar serviços conforme as necessidades de seus clientes.

No passo 4, apresentam-se os produtos/serviços da unidade e seus respectivos clientes. Aqui o objetivo é identificar quem são os clientes de cada um dos produtos/serviços da UGB.

No passo 5, selecionam-se os principais produtos/serviços da UGB (os mais valorizados pelos clientes).

No passo 6, identificam-se os clientes e os gerentes dos principais processos. Inicia-se, dessa forma, o processo de construção dos itens de controle (ou indicadores).

No passo 7, identificam-se as necessidades dos clientes .

No passo 8, definem-se as características da qualidade do produto/serviço para atender às necessidades do cliente, ou até

---

mesmo superar suas expectativas. Aqui, identificam-se as necessidades/expectativas de três tipos de clientes: superiores hierárquicos, usuários (diferentes beneficiários do produto ou serviço — seja o usuário interno ou externo) e equipe (funcionários da UGB).

No passo 9, transformam-se as características da qualidade em itens de controle da qualidade (ICQ) e definem-se as fórmulas dos ICQs, apresentando suas respectivas dimensões da qualidade.

No passo 10, para cada item de controle, definem-se os 5 *W* e 1 *H*: *what*= o quê; *who*= quem; *where*= onde; *when*= quando; *why*= por quê; e *how*= como.

No passo 11, define-se, por coleta de dados, a situação atual e se estabelecem metas para cada ICQ.

Finalmente, no passo 12, identificam-se os itens de verificação da qualidade que são as causas responsáveis pelo resultado (= efeito ou item de controle) de um processo.

Com isso, é possível estabelecer os principais ICQs, sua situação atual, metas a serem alcançadas e executar, portanto, o controle da qualidade ou gerenciamento de processos (ou ainda controle estatístico de processos — CEP, como também é conhecido).

Em síntese, o gerenciamento de processos consiste basicamente em estabelecer, manter e melhorar padrões. Um centro de treinamento, por exemplo, ao implantar esse modelo gerencial, estabelece um padrão de atendimento para garantir um índice de aprovação (ótimo e bom) de 90% (no mínimo) nos seus cursos e eventos. Nos casos em que a meta do item de controle (índice de aprovação) é alcançada, a organização trabalhará para manter o padrão de atendimento (executará as atividades conforme o padrão vigente), uma vez que os participantes estão satisfeitos. Nos eventos em que a meta não é atingida, o gerente altera o padrão de atendimento para atingir a meta fixada.<sup>2</sup>

#### **a) A Unidade Gerencial Básica: seu negócio e missão**

O primeiro passo para o gerenciamento efetivo dos processos organizacionais é identificar a UGB, seu negócio e missão, o que se faz mediante reuniões de cada gerente com sua equipe. Os critérios para definir uma UGB são: existência de processos, relação entre

---

<sup>2</sup> Procura-se estabelecer padrões para cada uma das dimensões da qualidade (qualidade intrínseca, custo, atendimento, segurança, moral e ética).

---

clientes e fornecedores, produtos/serviços bem definidos e missão específica.

O negócio é a descrição das atividades que a unidade executa. A missão é uma declaração na qual, além de se afirmar a finalidade da UGB, apresenta-se a importância da atividade exercida.

Esse passo é importante para precisar exatamente as áreas nas quais se pretende implantar o gerenciamento de processos.

O quadro 4 mostra o exemplo da Unidade de Terapia Intensiva do Hospital São Francisco (Porto Alegre, RS) e o quadro 5 apresenta o exemplo de uma divisão de orçamento e custos.

#### QUADRO 4

##### Declaração do Negócio e Missão da UTI do Hospital São Francisco (Porto Alegre, RS)

Negócio: Assistência hospitalar multidisciplinar intensiva

Missão: Prestar assistência hospitalar, intensiva e multidisciplinar, ao paciente criticamente enfermo de várias especialidades, objetivando sua recuperação

#### QUADRO 5

##### Declaração do Negócio e Missão de uma Divisão de Orçamento e Custos (DIOCI)

Negócio: Orçamento e custos

Missão: Consolidar e gerenciar informações de caráter econômico e/ou financeiro que contribuam, efetivamente, para as tomadas de decisões gerenciais

#### **b) Descrição dos recursos da UGB**

O segundo passo consiste em listar os recursos humanos (*humanware*); máquinas, equipamentos e instalações mais relevantes (*hardware*); e o método de trabalho empregado (*software*), com o propósito de apresentar os recursos disponíveis na UGB para o cumprimento de sua missão.

---

No quadro 6 observa-se a descrição dos recursos de que a UTI Neonatal da Maternidade Darcy Vargas (Joinville, SC) dispõe para desempenhar sua missão.

No quadro 7 vemos uma descrição dos recursos disponíveis numa divisão de orçamento e custos (DIOCI).

**c) Listagem dos insumos e fornecedores da UGB**

O terceiro passo é listar os insumos e seus respectivos fornecedores, os quais a unidade recebe para executar seus processos, com o propósito de identificar as cadeias existentes entre clientes e fornecedores.

**QUADRO 6**  
**Recursos Disponíveis na UTI Neonatal da Maternidade Darcy Vargas,**  
**(Joinville, SC)**

<i>Humanware</i> (recursos humanos)
11 pediatras
5 enfermeiras
10 auxiliares de enfermagem
1 auxiliar administrativa
1 zeladora
<i>Hardware</i> (máquinas, equipamentos, prédios e instalações)
3 respiradores infantis
4 oxímetros de pulso
4 monitores cardíacos
6 bombas infusoras
4 berços aquecidos
4 incubadoras
4 saídas de oxigênio
4 saídas de ar comprimido
1 carro de emergência
<i>Software</i> (método gerencial e técnico)
Assistência de enfermagem fundamentada no processo Wanda Aguiar Horta (NHB) e Nanda.

**QUADRO 7**  
**Recursos de uma Divisão de Orçamento e Custos (DIOCI)**

<i>Humanware</i> (recursos humanos)
1 gerente de divisão
1 economista
1 técnico de serviços econômicos sênior
3 técnicos de serviços econômicos plenos
1 técnico de serviço econômico
<i>Hardware</i> (máquinas, equipamentos, prédios e instalações)
2 microcomputadores
3 terminais de vídeo
3 impressoras a jato de tinta
7 máquinas de calcular
2 ramais de telefone
<i>Software</i> (método gerencial e técnico)
O método contempla os padrões do Sistema Integrado de Contabilidade, Orçamento e Custos (SIOC) e Sistema de Gestão Econômica (SGE)

No quadro 8 observam-se os principais insumos — e seus fornecedores — do Centro Obstétrico do Hospital São Francisco (Porto Alegre, RS).

**d)** Listagem dos produtos/serviços da unidade e seus respectivos clientes

O quarto passo consiste em identificar todos os produtos e serviços da Unidade Gerencial Básica (UGB), e seus respectivos clientes, com o propósito de conhecer, de maneira detalhada, o que cada unidade produz e a quem ela serve.

O quadro 9 apresenta os clientes do Centro Obstétrico do Hospital São Francisco (Porto Alegre, RS): o cliente superior hierárquico (direção), o cliente equipe (médicos, médicos residentes e funcionários), o cliente usuário interno (outras UGBs) e o cliente usuário externo (gestante, pai e recém-nascido).

**e) Seleção de um produto/serviço**

O quinto passo consiste em selecionar o produto ou serviço mais importante para o cliente com o objetivo de iniciar o gerenciamento de processos. Uma UGB dispõe, muitas vezes, de dezenas (ou até mesmo centenas) de processos. É importante estender, de maneira priorizada e gradual, a implantação desse método gerencial a todos os processos considerados críticos.

O processo mais crítico do Banco de Leite da Maternidade Darcy Vargas, por exemplo, é o incentivo ao aleitamento materno. Esse serviço, o principal do setor, estimula as gestantes a amamentar suas crianças.

**QUADRO 8**  
**Principais Fornecedores e Insumos do Centro Obstétrico do Hospital São Francisco (Porto Alegre, RS)**

Negócio: Assistência à gestante em trabalho de parto	
Principais fornecedores	Insumos
Direção	Infraestrutura (física, administrativa, tecnologia de apoio)
Profissionais de saúde (médicos, enfermeiras, etc.)	Saber técnico
Centro de esterilização	Material esterilizado
Farmácia	Medicamentos
Lavanderia	Roupas, campos cirúrgicos
Centro de nutrição e dietética	Alimentação
Serviço de manutenção	Equipamentos em funcionamento
Centro de compras e almoxarifado	Material e equipamento
Recepção	Admissão da gestante

**QUADRO 9**  
**Produtos e Clientes da Unidade Gerencial Básica (UGB): Centro**  
**Obstétrico do**  
**Hospital São Francisco (Porto Alegre, RS)**

Negócio: Assistência à gestante em trabalho de parto	
Produtos/Serviços	Clientes
Assistência qualificada durante o parto	Gestante
Assistência qualificada durante os primeiros minutos de vida	Recém-nascido
Informações precisas sobre a evolução do parto	Pai
Assistir o parto	Pai
Segurança para manipular equipamentos	Funcionários
Produção científica	Médicos Médicos residentes
Paciente com preparo adequado	Médicos Médicos residentes
Pessoal treinado	Médicos Médicos residentes
Pacientes estáveis	Equipe da sala de recuperação
Formação acadêmica qualificada	Médicos residentes
Disponibilidade de material e equipamentos	Médicos residentes, médicos
Apoio técnico	Funcionários
Informações e dados administrativos	Chefia do Centro Obstétrico
Utilização racional dos recursos existentes	Direção
Paciente	Outros serviços (UTIs, especialidades médicas, faculdades de Medicina, necrotério)
Material coletado	Outros serviços
Consultorias	Outros serviços
Documentação e informações precisas	Outros serviços

**f) Definição dos clientes do produto/serviço mais importante e do gerente do processo**

O sexto passo consiste em identificar os clientes do serviço ou produto mais importante da UGB, e também o gerente responsável pelo processo. Para identificar e satisfazer às necessidades do cliente é importante, em primeiro lugar, conhecê-lo. A identificação do gerente é relevante para que se conheça a pessoa responsável pelo controle da qualidade do processo e do produto ou serviço em questão.

Os quadros 10 e 11 apresentam, respectivamente, exemplos de um posto de saúde do Distrito Federal e da Escola Municipal Tereza Benguela de Cuiabá, Mato Grosso.

**g) Identificação das necessidades dos clientes relacionadas ao produto/serviço da UGB**

O sétimo passo do gerenciamento de processos é identificar as necessidades dos clientes. O quadro 12 lista as necessidades de cada um dos clientes do processo *Atendimento às Necessidades de Ensino de Alunos da 1ª à 4ª série do 1º Grau*. No quadro 13 vemos um exemplo do Centro de Material e Patrimônio do Hospital Geral de Fortaleza.

**h) Definição das características de qualidade do processo e do produto/serviço mais importante da UGB**

O oitavo passo do gerenciamento de processos consiste em definir as características da qualidade indispensáveis para que o produto/serviço atenda às necessidades dos clientes.

O quadro 14 mostra as características da qualidade do serviço *Necessidades de Ensino dos Alunos da 1ª à 4ª série do 1º Grau Atendidas* para satisfazer aos clientes *superior hierárquico e usuário* na Escola Municipal de 1º Grau Tereza Benguela (Cuiabá, MT).

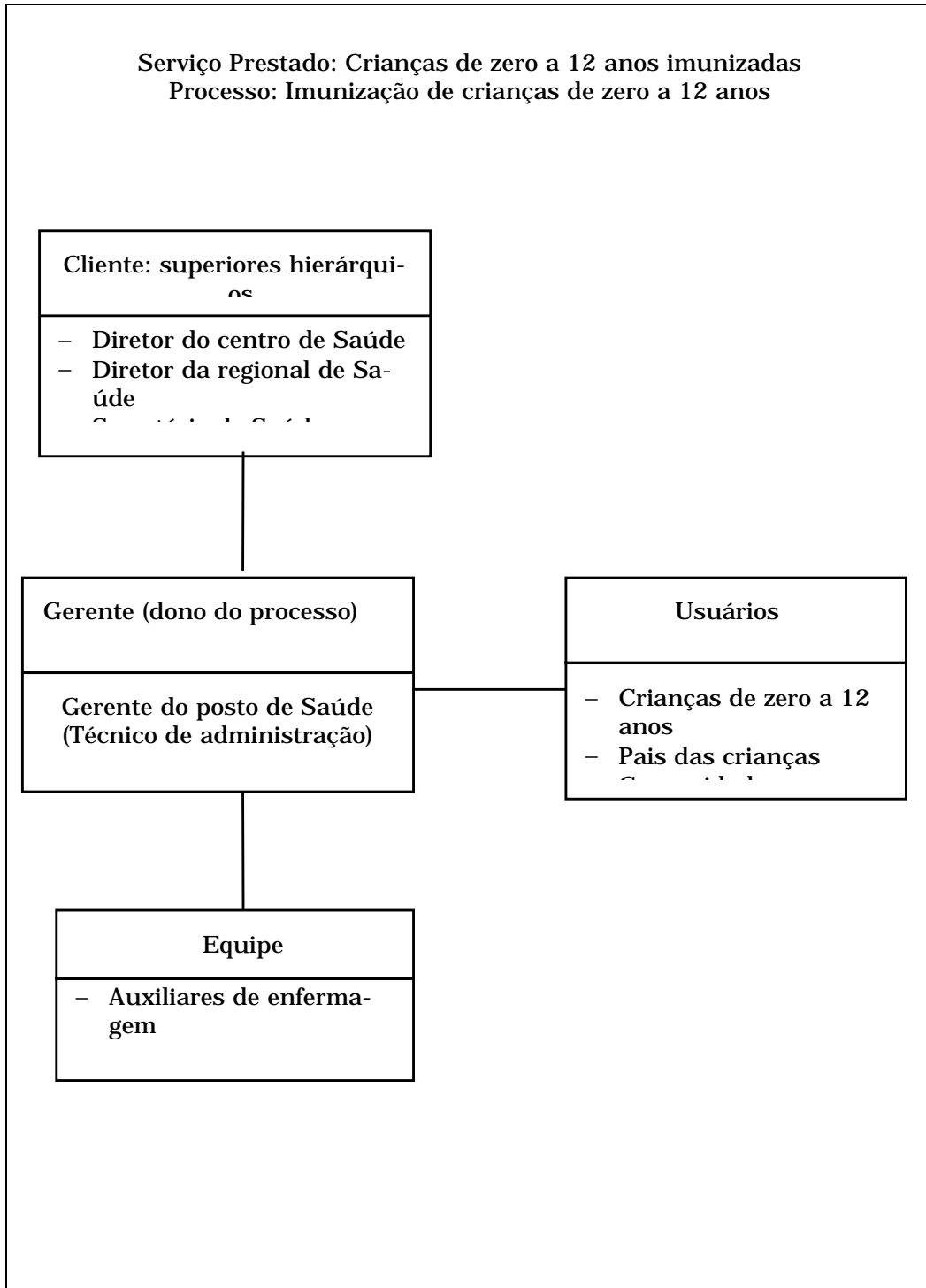
Apresenta, também, as características que a escola necessita ter para atender ao cliente *equipe* (profissionais de educação). Para que a aprendizagem seja efetiva (necessidade/expectativa de pais, alunos e sociedade civil) é necessário que os alunos aprendam de fato; que eles estejam seguros na escola; que a merenda seja servida; e que pais e alunos não tenham que reclamar do ensino. Um atendimento efetivo (expectativa do chefe de Departamento de Ensino e da secretária de Educação) requer que os horários de aula sejam cumpridos, que o calendário escolar seja seguido e que um

---

custo operacional adequado seja obtido. Finalmente, para que supervisores, professores, secretária escolar, merendeira, vigia e auxiliar de serviços gerais usufruam de um ambiente de trabalho agradável é preciso que o salário seja compatível; que a equipe seja ouvida; que não haja necessidade de reclamar do trabalho; que não ocorram acidentes de trabalho e que as pessoas estejam satisfeitas com o trabalho.

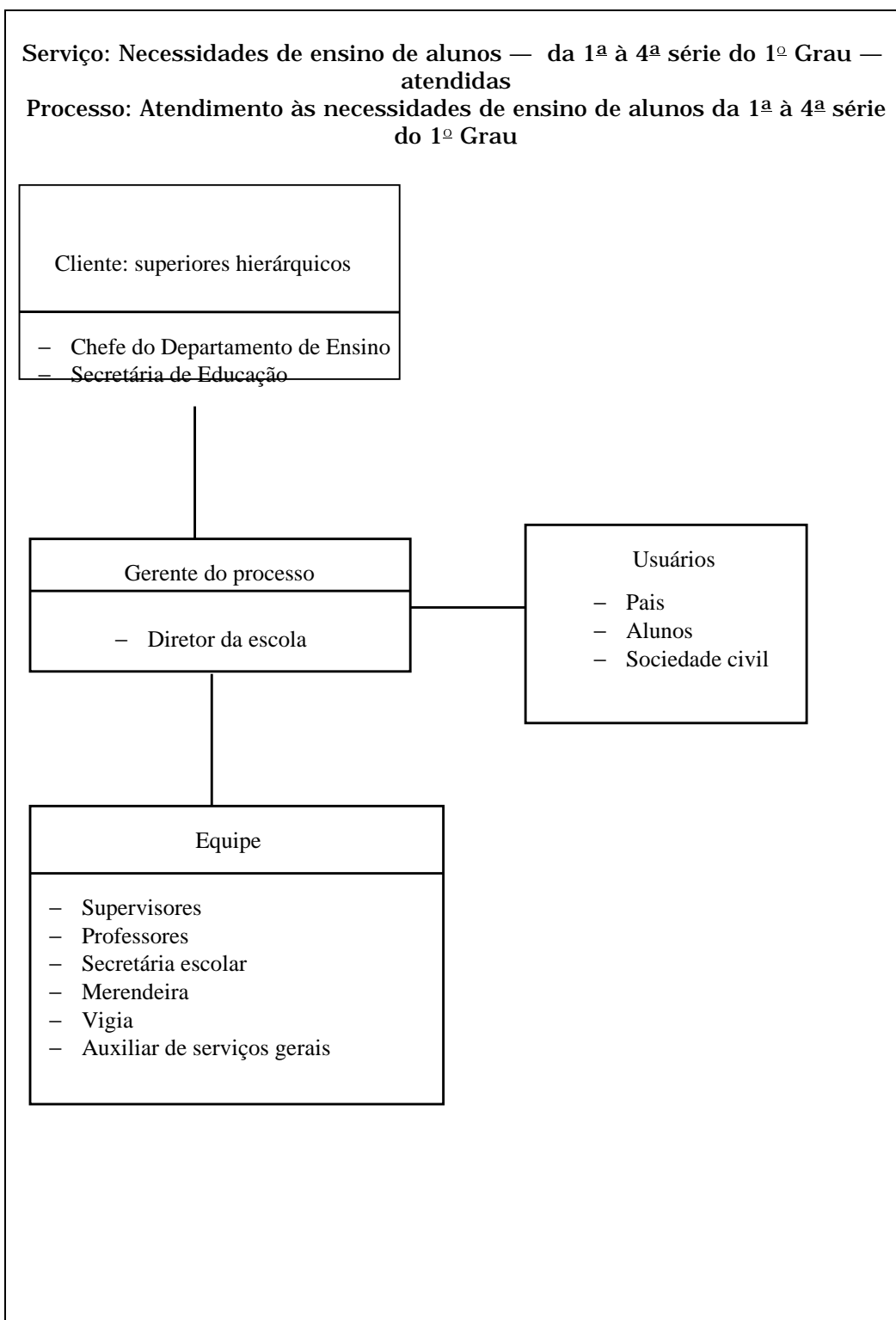
---

**QUADRO 10**  
**Clientes de um Posto de Saúde (Distrito Federal)**

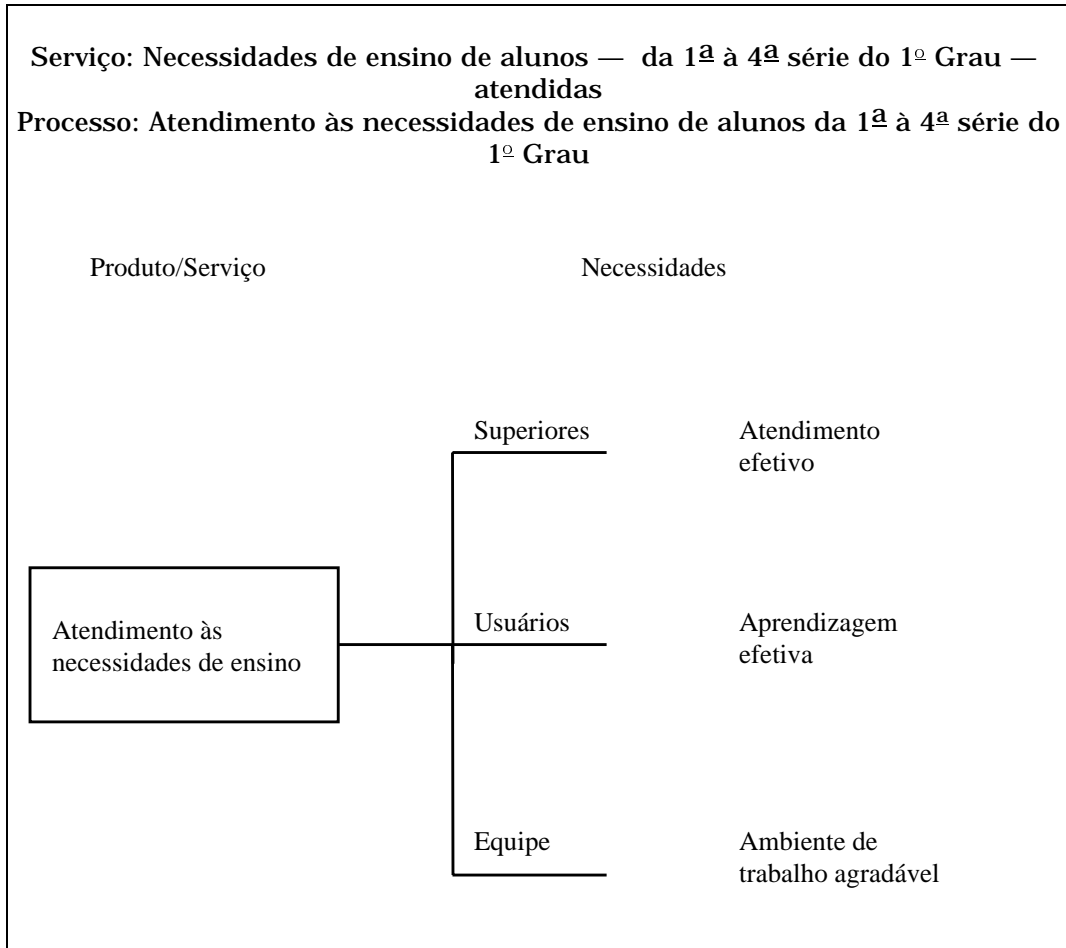


### QUADRO 11

Clientes da Escola Municipal de 1º Grau Tereza Benguela (Cuiabá, MT)

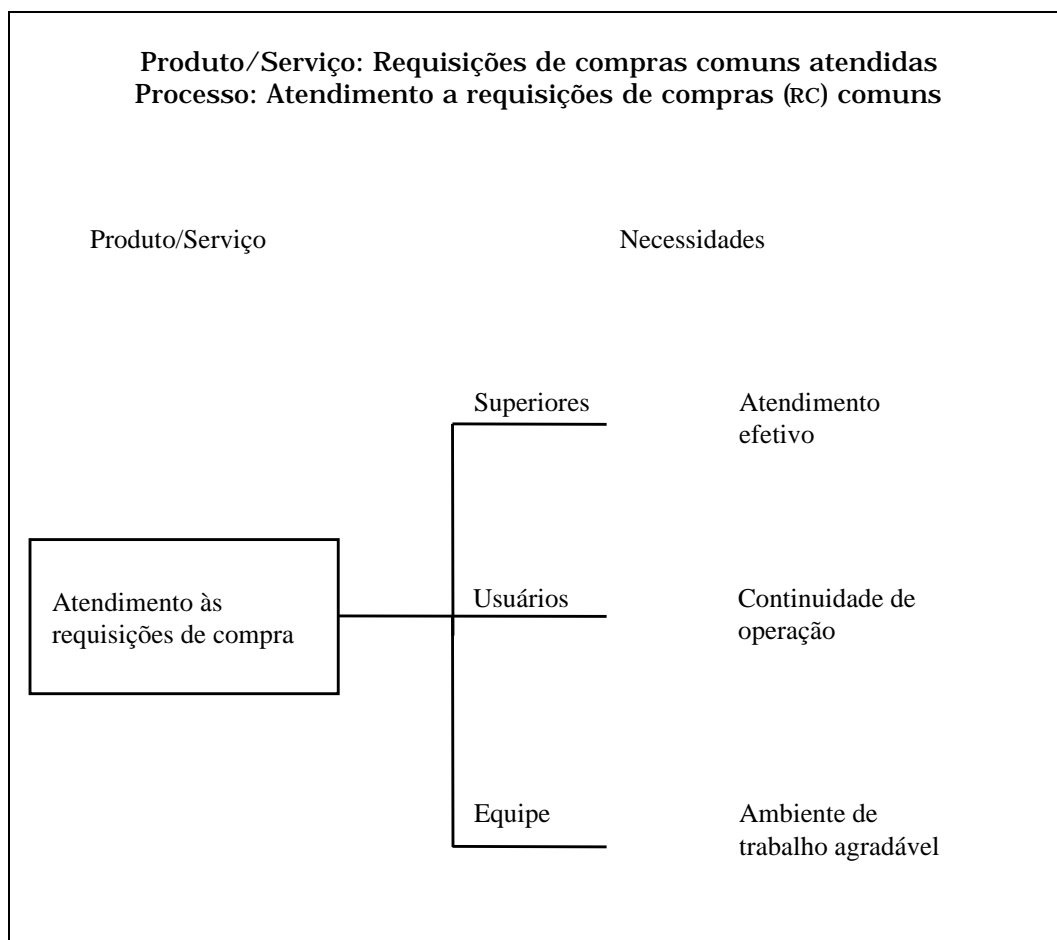


**QUADRO 12**  
**Necessidades dos Clientes da Escola Municipal de 1º Grau Tereza Benguela (Cuiabá, MT)**



**QUADRO 13**

**Necessidades dos Clientes do Centro de Material e Patrimônio,  
Hospital Geral de Fortaleza (HGF)**



No quadro 15 observam-se as características da qualidade essenciais do serviço *Gestantes Incentivadas a Amamentar Recém-Nascidos* para atender às necessidades dos clientes do Setor de Banco de Leite da Maternidade Darcy Vargas (Joinville, SC).





Assim, para promover um atendimento efetivo (expectativa do superior hierárquico) é necessário que o Banco de Leite, com um custo operacional baixo, incentive as mães internadas a amamentar. O incentivo ao aleitamento (necessidade da mãe, recém-nascido e familiares) requer material adequado, equipe capacitada e atendimento cordial. Já salário compatível, material de trabalho adequado e participação (ser ouvido) são características da qualidade necessárias para o setor garantir condições de trabalho solicitadas pelo quadro funcional (enfermeiras, escriturárias e auxiliares de serviços gerais).

**i)** Transformação das características da qualidade em itens de controle de qualidade (ICQs), definição de suas fórmulas e identificação das dimensões da qualidade

O nono passo consiste em transformar as características da qualidade em itens de controle (ICQs) com o propósito de controlar efetivamente a qualidade. Pela medição e monitoramento dos ICQs, o gerente avalia se o produto ou serviço satisfaz ao cliente (= qualidade) .

O quadro 16 mostra que com o item de controle *nº de vezes que os horários de aula deixaram de ser cumpridos* é possível avaliar o cumprimento do horários de aula (característica da qualidade). A fórmula que aparece ao lado facilita o acompanhamento do ICQ. Nesse caso, a dimensão da qualidade relacionada com o IC é *atendimento*. O gerente do processo define ICQs para as seis dimensões da qualidade (qualidade intrínseca, custo, atendimento, segurança, moral e ética) e trabalha com os ICQs prioritários, isto é, os que influenciam mais fortemente a satisfação dos clientes.

O gerente define somente os ICQs que cabem a ele monitorar, com base no princípio de que não se pode ser responsável se não se tem autoridade. Por isso, no quadro 16 (cont.) não se transforma a característica da qualidade *salário compatível* em ICQ (o diretor não tem autoridade para decidir sobre o assunto).

**j)** Definição dos *5 W e 1 H* para cada item de controle da qualidade

Para monitorar e garantir a qualidade de produtos e serviços, é necessário definir o que (*what* = item de controle), quem (*who*), quando (*when*), onde (*where*), porque (*why*) e como (*how*) medir. Para isso, utiliza-se a matriz da qualidade, que (como vimos ante-

---

riormente) apresenta as dimensões da qualidade e os *5 W e 1 H*. O quadro 17 mostra que o supervisor escolar acompanhará semanalmente o cumprimento do horário de aulas, pelo diário de classe, para avaliar se a escola se aproxima da meta de 100%.

**I) Definição da situação atual e da situação desejada (metas para cada item de controle da qualidade)**

---









A melhoria de processos e de produtos/serviços requer o levantamento de dados sobre a situação atual de cada item de controle da qualidade prioritário. Então, o gerente fixa as metas e determina o prazo em que se pretende alcançá-las.

No quadro 17 (cont.), observa-se que o índice de reprovação atual é de 60% e a meta é reduzi-lo para 5%. Para isso ocorrer, é fundamental monitorar o processo (com o uso de gráficos) para verificar se a escola se aproxima da meta.

É importante notar que, nos quadros 17 e 18, identificaram-se itens de controle para cada uma das dimensões da qualidade: atendimento, custo, qualidade intrínseca, segurança e moral.

#### **m) Definição dos itens de verificação da qualidade**

Os itens de verificação da qualidade (IVQs) são instrumentos importantes pois tornam possível a identificação das causas fundamentais dos problemas que impedem o gerente de atingir as metas fixadas para os ICQs.

O quadro 19 mostra as possíveis causas (IVQs) para o efeito (ICQ) *índice de reprovação de 60%*, relacionadas ao aluno (absenteísmo, falta de apoio da família, impontualidade, falta de base, não cumprimento dos deveres de casa, falta de motivação), professores (falta de avaliação, falta de assiduidade, etc.), material didático, meio ambiente (sala de aula) e métodos.

Uma análise aprofundada dos IVQs, com a utilização de fatos e dados, permite a identificação das causas fundamentais do problema. A seguir, elabora-se um plano de ação para bloquear as causas e, assim, atingir a meta estabelecida.

Para isso, utiliza-se — na gestão da qualidade — o método conhecido como MIASP (Método de Identificação, Análise e Solução de Problemas). Criado pela JUSE (Japanese Union of Scientists and Engineers) e fundamental para o controle da qualidade, o MIASP apresenta seis etapas para solucionar problemas: identificação, análise, elaboração do plano de ação, execução, verificação e padronização. Para executar as atividades dos processos, a organização dispõe de instrumentos conhecidos como *ferramentas estatísticas para o controle da qualidade* [Batista (1995)].

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

A implantação do gerenciamento de processos em instituições públicas requer, como vimos, um conhecimento detalhado das Unidades Gerenciais Básicas (UGBs). Conhecidos o negócio, a missão, os fornecedores, os insumos, os produtos/serviços, os clientes e suas necessidades e definidos as características de qualidade, os itens de controle da qualidade (ICQ) e os itens de verificação da qualidade (IVQ), o gerente de cada UGB — e sua equipe — é capaz de iniciar na prática o controle (ou gestão) da qualidade.

Como o controle (ou gestão) da qualidade visa à satisfação das pessoas, em especial dos clientes, é necessário que a instituição como um todo (cada funcionário, unidade, departamento, etc.) meça os resultados do seu trabalho, para avaliar se os produtos e serviços atendem às necessidades e expectativas dos clientes.

O monitoramento dos itens de controle torna possível a melhoria da qualidade do processo e de seus resultados. Como gerenciar é estabelecer metas, o gerente de uma Unidade Gerencial Básica estabelece metas para manter e metas para melhorar os ICQs. Quando o resultado do processo é satisfatório, isto é, atende às necessidades dos clientes, o gerente fixa metas para manter (não altera padrões). Já as metas de melhoria visam à melhoria dos processos, produtos e serviços. Nesse caso, é necessária a alteração dos padrões. Assim, é possível determinar a qualidade de produtos ou serviços.

O gerenciamento de processos, como os casos reais de implantação demonstram, supre importantes carências das instituições públicas brasileiras.

Em primeiro lugar, enfatiza o atendimento às necessidades do cidadão (cliente principal e razão de existir do Estado), sem ignorar, entretanto, o servidor público (clientes superior hierárquico e cliente equipe) que cumpre papel relevante nesse processo.

Em segundo lugar, define indicadores de qualidade e produtividade confiáveis para garantir a qualidade dos produtos e serviços que municípios, estados e União prestam à população.

O terceiro aspecto importante do método é que possibilita a integração das unidades gerenciais das instituições, uma vez que muitos processos são interdepartamentais e a eliminação dos problemas requer ampla participação. Ao fazer isso, contribui para a eliminação de feudos e barreiras interdepartamentais.

---

Finalmente, ao permitir o controle da qualidade em suas seis dimensões (qualidade intrínseca, custo, atendimento, segurança, moral e ética) torna-se um instrumento prático para atingir resultados a curto e médio prazos sem grandes investimentos, pela redução de desperdícios e otimização dos processos organizacionais.

---







## **A N E X O**



## ANEXO 1

### Exemplos de Descrição de Unidades Gerenciais Básicas (passo 1)

1. *Unidade Gerencial Básica (UGB):* posto de saúde

*Negócio:* atendimento à saúde

*Missão:* oferecer ações e serviços básicos de saúde para atender às necessidades da comunidade que lhe está adstrita

2. *Unidade Gerencial Básica (UGB):* UTI Neonatal da Maternidade Darcy Vargas (Joinville, SC)

*Negócio:* assistência multidisciplinar intensiva aos neonatos

*Missão:* prestar assistência hospitalar intensiva ao neonato em estado crítico, objetivando sua recuperação

3. *Unidade Gerencial Básica (UGB):* Clínica Médica do Hospital Geral de Fortaleza (HGF)

*Negócio:* diagnóstico e tratamento de enfermidades

*Missão:* diagnosticar e tratar enfermidades comuns como também as de maior complexidade ou gravidade

---

## ANEXO 2

### Descrição dos Recursos de um Posto de Saúde (passo 2)

#### *Humanware* (recursos humanos)

- 4 auxiliares de enfermagem
- 2 agentes administrativos
- 1 técnico de administração
- 4 agentes comunitários de saúde

#### *Hardware* (máquinas, equipamentos, prédios e instalações)

##### Unidade-padrão:

- material e equipamento médico-sanitário
- equipamentos e materiais permanentes
- material de consumo
- medicamentos e produtos imunobiológicos
- material de escritório e outros de consumo

##### *Software* (método gerencial e técnico — muitas vezes expresso em normas, procedimentos operacionais, etc.)

- preventivo: imunização e educação para a saúde e vigilância epidemiológica e sanitária
  - assistencial: atendimentos, curativos, encaminhamentos e distribuição de medicamentos
-

## ANEXO 3

**Listagem dos Insumos e Fornecedores do Banco de Leite da Maternidade Darcy Vargas (passo 3)**

*Negócio:* orientar mães para o aleitamento materno; auxiliar na amamentação; coletar, analisar e distribuir leite.

<i>Fornecedores</i>	<i>Insumos</i>
Outros setores	Mães
Mães	Leite
Zeladoria	Limpeza
Farmácia	Medicação
Almoxarifado	Material de consumo
Manutenção	Equipamentos
Lavanderia	Roupas
Esterilização	Material esterilizado
Laboratório	Análise

---

## ANEXO 4

## Listagem dos Insumos e Fornecedores de um Posto de Saúde (passo 3)

<i>Principais fornecedores</i>	<i>Insumos</i>
Secretaria de Saúde	Material de consumo, medicamentos, imunizantes, recursos humanos, normas, padrões, formulários, salários, material permanente e equipamentos, manutenção
Serviços de terceiros	Vigilância e limpeza
Serviços públicos	Água, eletricidade, coleta de lixo, telefone, etc.
Comunidade	Pacientes, recursos financeiros (impostos)

## ANEXO 5

## Listagem dos Produtos/Serviços e dos Clientes do Banco de Leite da Maternidade Darcy Vargas (passo 4)

<i>Produtos/Serviços</i>	<i>Clientes</i>
Leite	Lactário
Visita domiciliar	Mãe e RN
Censo diário Contas	Líder e chefe do Setor de
Cultura de leite	Laboratório
Atendimento	Mãe e RN
Orientação	Mãe e familiares
Banho de luz	Mãe e RN

## ANEXO 6

**Listagem dos Produtos/Serviços e dos Clientes de um Posto de Saúde (passo 4)**

<i>Produtos/Serviços</i>	<i>Clientes</i>
Atendimento	Comunidade adstrita
Imunização	Comunidade adstrita
Orientação	Comunidade adstrita
Encaminhamento	Comunidade adstrita
Medicamentos	Comunidade adstrita
Palestras	Comunidade adstrita
Visitas domiciliares	Comunidade adstrita
Vigilância sanitária	Comunidade adstrita
Vigilância epidemiológica	Comunidade adstrita
Emprego	Equipe do posto de saúde
Salário	Equipe do posto de saúde
Uniforme	Equipe do posto de saúde
Treinamento	Equipe do posto de saúde
Encaminhamento de pacientes	Centro de saúde
Relatórios	Centro de saúde

ANEXO 7

**Exemplos de Produtos/Serviços Prioritários de Unidades Gerenciais Básicas (passo 5)**

Unidade Gerencial Básica (UGB): posto de saúde (Distrito Federal)

*Serviço Prestado:* Crianças de zero a 12 anos imunizadas

*Processo:* Imunização de crianças de zero a 12 anos

Unidade Gerencial Básica (UGB): Centro de Material e Patrimônio do Hospital Geral de Fortaleza (HGF)

*Serviço Prestado:* requisições de compras (RQ) comuns atendidas

*Processo:* Atendimento a requisições de compras (RQ) comuns

Unidade Gerencial Básica (UGB): Centro Obstétrico da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre, RS

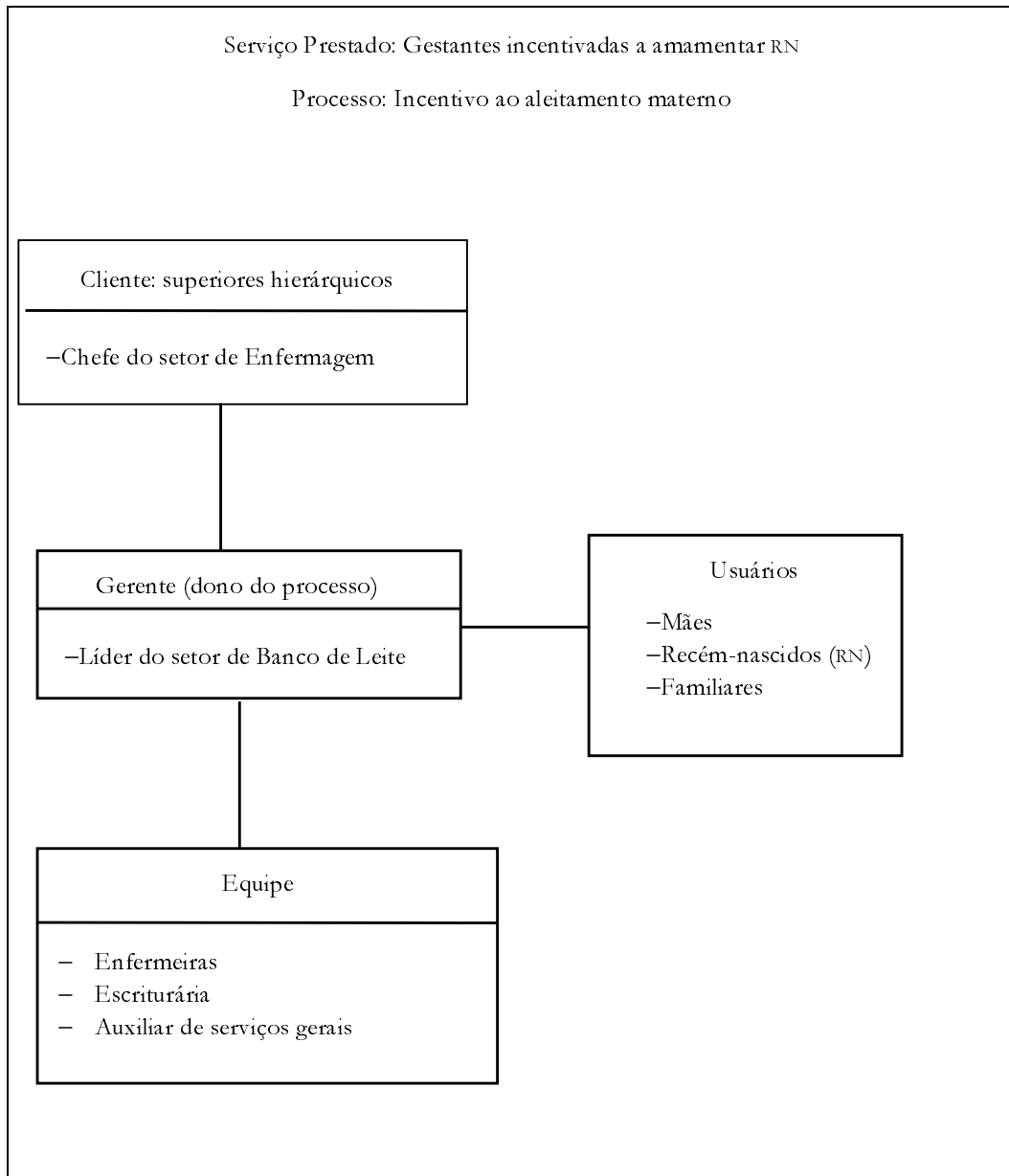
*Serviço Prestado:* assistência qualificada prestada durante o parto

*Processo:* atendimento às necessidades de assistência qualificada durante o parto

---

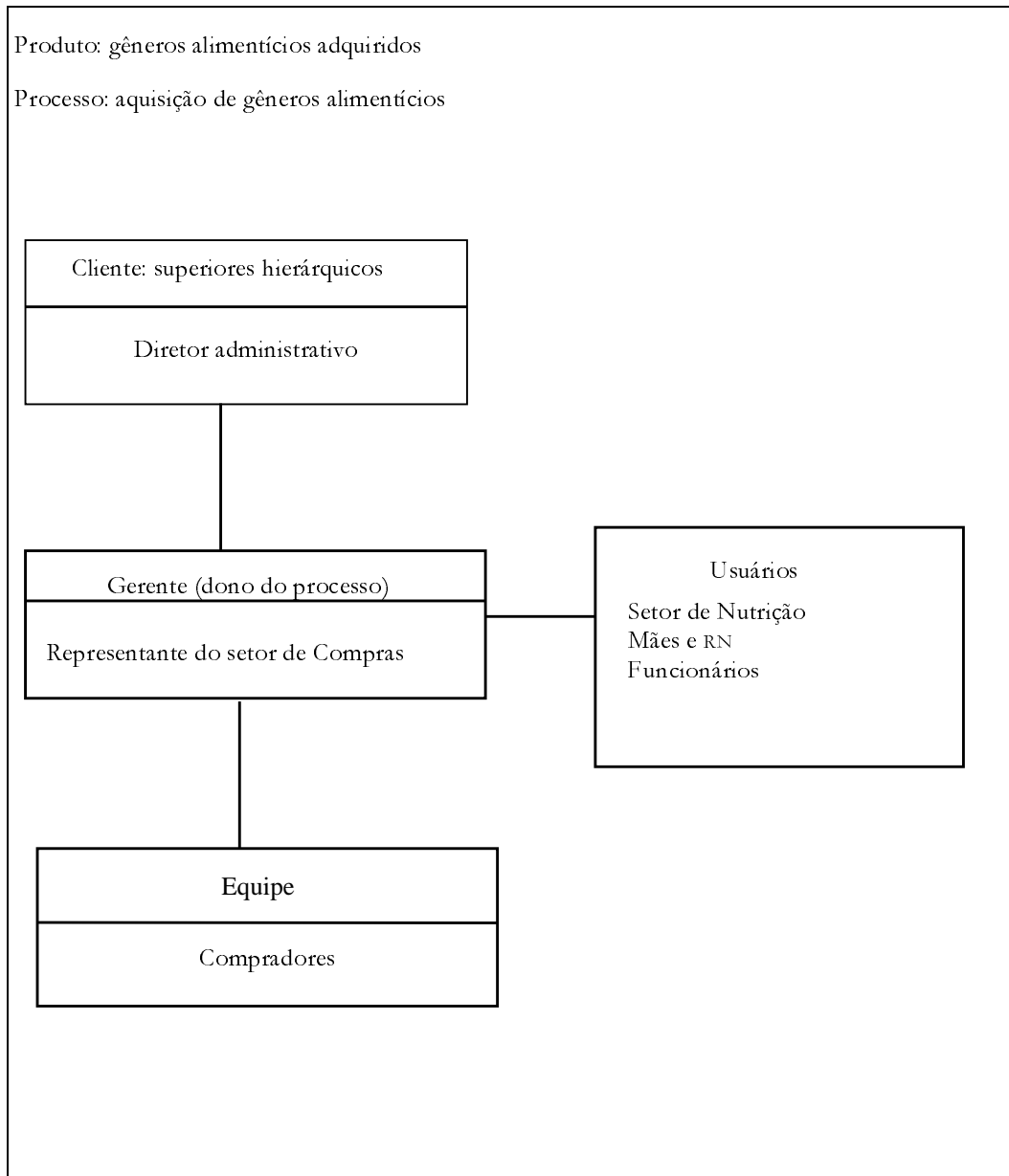
## ANEXO 8

### Definição dos Clientes do Produto/Serviço Prioritário e do Gerente do Processo — Banco de Leite da Maternidade Darcy Vargas



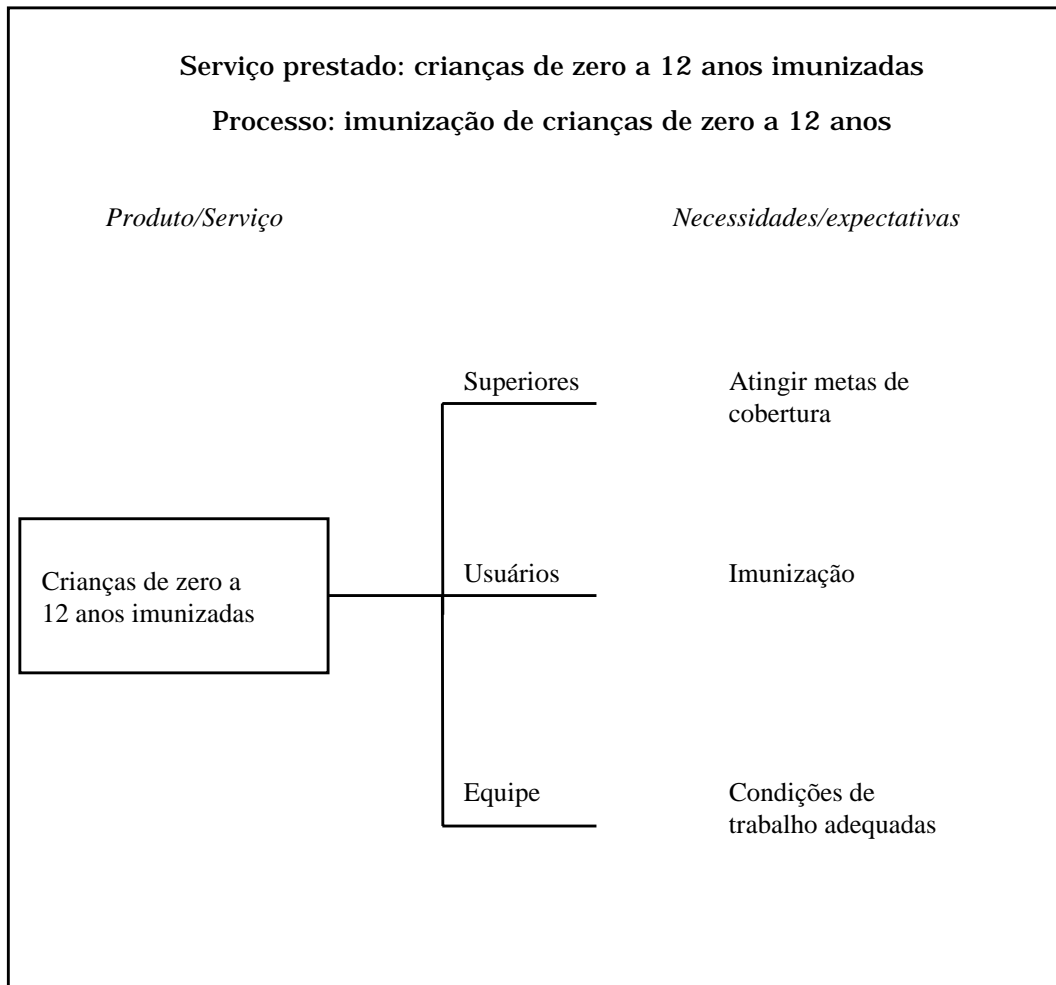
ANEXO 9

**Definição dos Clientes do Produto/Serviço Prioritário e do Gerente do Processo — Setor de Compras da Maternidade Darcy Vargas**



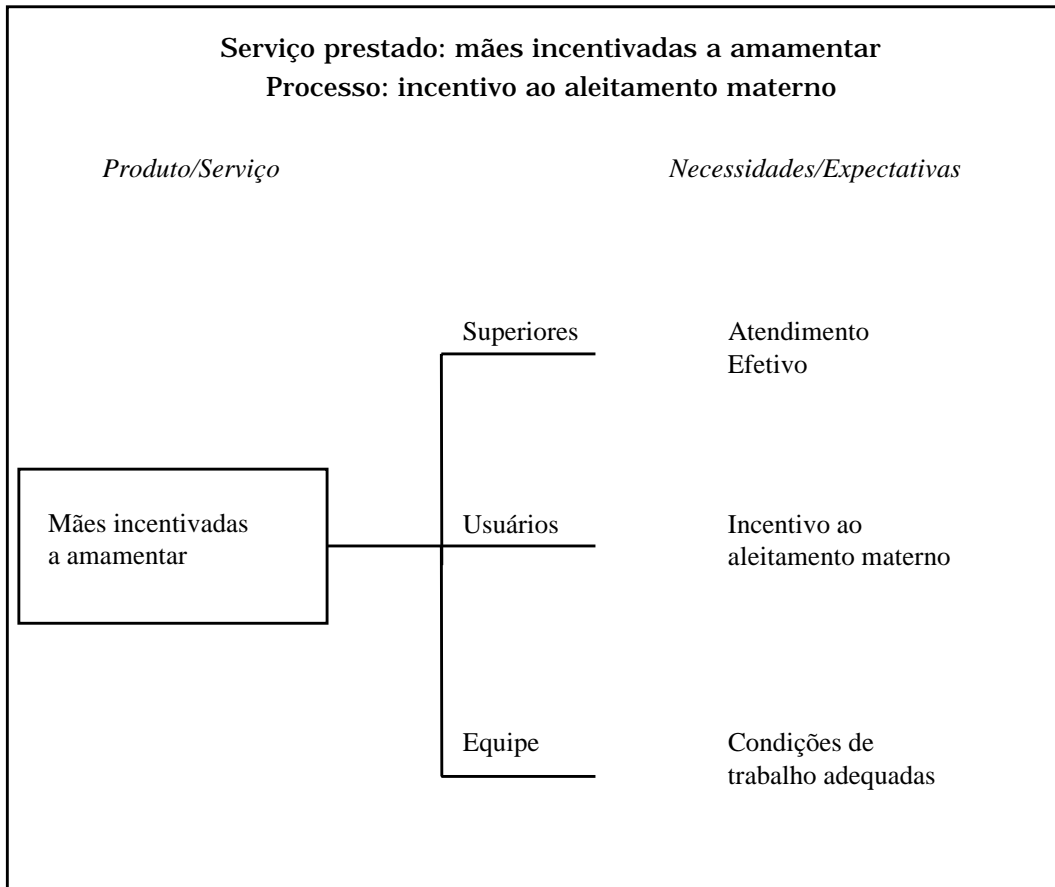
## ANEXO 10

### Necessidades dos Clientes de um Posto de Saúde (passo 7)



ANEXO 11

**Necessidades dos Clientes do Banco de Leite da Maternidade Darcy Vargas  
(passo 7)**







## BIBLIOGRAFIA

- BARBOSA, Eduardo Fernandes e outros. *Gerência da qualidade total na educação*. — Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Implantação da qualidade total na educação*. — Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1995.
- BATISTA, Fábio Ferreira. *A linguagem da qualidade: um glossário de referência*. — Brasília: IPEA, 1995. (RI DPS/IPEA, n. 07)
- CAMPOS, Vicente Falconi. *TQC — controle da qualidade (no estilo japonês)*. — Belo Horizonte: Fundação Cristiano Ottoni, 1992a.
- \_\_\_\_\_. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia-a-dia*. — Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1992b.
- XAVIER, Antonio Carlos da Ressurreição. *A gestão da qualidade e a excelência dos serviços educacionais: custos e benefícios de sua implantação*. — Brasília: IPEA, 1996. (Texto para Discussão, n. 408)