

DICAS

P Ó L I S - I L D E S F E S

IDÉIAS PARA A AÇÃO MUNICIPAL

AA Nº 5

FEVEREIRO / 94

REDUZINDO A BUROCRACIA NA PREFEITURA

Simplificando a execução das rotinas, a prefeitura terá mais tempo e dinheiro para governar.

A demora na execução dos procedimentos administrativos e a circulação lenta de documentos e informações faz parte do cotidiano das administrações municipais. É a chamada "burocracia", contra a qual parece que não há nada a fazer. Isto que chamamos de "burocracia" significa, antes de mais nada, desperdício. Muitas vezes, setores vitais, como compras, recebimento de impostos e taxas, registro de pessoal e protocolo, são vítimas deste mal e prejudicam o funcionamento de toda a administração. Afinal, se o asfalto demora a ser comprado "por culpa da burocracia", vai demorar mais até que a rua seja pavimentada e o município se queixará de que a prefeitura não o está atendendo. Se um funcionário passa o dia preenchendo fichas que nunca terão utilidade, isto significa jogar fora o dinheiro que poderia ser usado para servir a população.

Mesmo obedecendo às exigências legais, é possível racionalizar a execução de tarefas rotineiras, sobrando mais tempo e dinheiro para governar.

■ O QUE É RACIONALIZAR

Os procedimentos ou sistemas administrativos são conjuntos de ta-

refas rotineiras exigidas para a execução de uma atividade-fim (prestação de serviços à comunidade, como pavimentar ruas) ou atividade-meio (aquelas que possibilitam o funcionamento da prefeitura, como comprar asfalto). Por uma série de motivos eles se tornam bastante complexos. Na ausência de planejamento, as atividades vão se somando umas às outras, sem maiores preocupações com a eficiência. Muitas vezes, a presença de interesses particulares organizados dentro da prefeitura zela para que tudo seja complicado: as dificuldades tornam-se fonte de poder ou possibilitam a funcionários mal-intencionados (muitas vezes associados a grupos políticos influentes no município) apropriarem-se de recursos públicos ou receberem propinas.

A racionalização de um sistema ou procedimento deve ter como objetivo estabelecer rotinas da forma mais simples, econômica e transparente possível. Ou seja, aumentar a eficiência.

■ O QUE ATACAR PRIMEIRO?

É impossível melhorar tudo de uma só vez. Até porque, alterando-se um conjunto de sistemas e procedimentos, automaticamente a operação dos outros também será afetada. Considerando esta inter-relação, as atividades de racionalização devem ser planejadas, constituindo um Programa de Racionalização de Sistemas Administrativos.

Alguns sistemas e procedimentos merecem atenção especial e devem receber prioridade no programa. Deve-se utilizar critérios básicos para avaliar em quais há maior necessidade de intervir:

a-) recursos envolvidos, incluindo todos os custos gerados pela operação inadequada: materiais, mão-de-obra, energia, etc;
b-) inconvenientes causados pelas deficiências no sistema: quanto mais áreas da prefeitura forem prejudicadas, mais prio-

ritário tende a ser intervir no sistema;

c-) prejuízos causados à prestação de serviços públicos;

d-) riscos de apropriação indevida de dinheiro e materiais ou de uso irregular de serviços e equipamentos da prefeitura.

A esses critérios para análise da necessidade, podemos somar critérios para verificação da viabilidade da intervenção num sistema. É a chamada relação *custo-benefício*, que envolve:

a-) custo estimado da intervenção (equipe técnica, materiais, etc.);

b-) custo estimado da operação após as modificações que venham a ser realizadas;

c-) implicações políticas da intervenção;

d-) benefícios para a atuação da prefeitura, em função da importância do sistema ou procedimento para áreas consideradas prioritárias pelo governo municipal;

e-) benefícios econômicos gerados pela intervenção.

A importância desses ou de outros critérios muda conforme o caso. Se o problema for dinheiro, as variáveis ligadas a economia ou gasto de recursos devem receber um peso maior na análise. Desejando-se reduzir custos, a racionalização não pode aumentá-los. Mas, se o importante for aumentar e melhorar o fornecimento de serviços pela prefeitura, será menos importante o dinheiro gasto, desde que a intervenção num determinado sistema possibilite um melhor atendimento. É preciso lembrar, entretanto, que qualquer intervenção nos procedimentos da prefeitura conflita com algum interesse. Há diversas causas de resistência à mudança, desde a desmotivação dos servidores, até a presença de articulações com objetivo de lesar o patrimônio público.

O comprometimento dos funcionários é importante e pode ser conseguido demonstrando como serão beneficiados. Os métodos utilizados devem levar em conta a sua participação desde o planejamento do programa até a implantação das intervenções.

RECURSOS

Os gastos com um programa de racionalização de procedimentos podem variar bastante, em função do porte e da quantidade de procedimentos nos quais se pretende intervir, do tempo em que se queira produzir resultados e da equipe alocada. Uma decisão importante a ser tomada é a escolha entre contratar serviços de consultoria ou realizar os trabalhos com uma equipe da própria prefeitura. Contratar serviços de consultoria implica custos relativamente altos, mas dá a oportunidade de dispor de serviços de profissionais especializados, com experiência em trabalhos semelhantes. Permite, também, que a equipe responsável esteja menos sujeita a pressões de funcionários resistentes às mudanças, estando, ela mesma, mais distante de qualquer interesse interno. As equipes de consultoria contratadas tendem a produzir resultados mais rapidamente, pois, através de mecanismos contratuais, é muito mais fácil exigir resultados delas do que de funcionários.

Por outro lado, o conhecimento da cultura organizacional e dos funcionários da prefeitura é uma vantagem da realização dos trabalhos por uma equipe própria. Além, é claro, de menor necessidade de desembolso. No entanto, uma intervenção realizada por equipe própria, se mal conduzida, pode se arrastar por um longo período. Mesmo que isto não acarrete desembolsos adicionais, pode ser mais caro que a contratação de consultoria, se forem levados em conta os salários pagos e atividades que deixaram de ser realizadas.

Os custos de serviços de consultoria variam bastante, mas dificilmente é possível contratá-los por menos de US\$ 40/hora. Grandes empresas de consultoria, que possuem custos fixos mais elevados, cobram entre US\$ 60 e US\$ 80, normalmente. Há empresas e profissionais que praticam taxas ainda superiores. A contratação de consultores individuais ou de entidades sem fins lucrativos, como institutos de pesquisa e universidades, em algumas situações pode proporcionar preços mais baixos.

Dependendo do nível de capacitação

da equipe da prefeitura, é possível contratar apenas partes do trabalho e executar as restantes com equipe própria. Nestes casos, é mais aconselhável aproveitar a mão-de-obra disponível internamente para os serviços de levantamento, digitação e tabulação de informações.

Optando por realizar o trabalho com equipe própria, é preciso ter clareza do que se pode fazer internamente em cada momento, evitando "dar um passo maior que as pernas" ou designar uma equipe para atividades que não estejam a seu alcance.

Um projeto de racionalização de sistemas dificilmente consome menos de 50 horas de trabalho. Um sistema de protocolo numa prefeitura com 1.000 funcionários por exemplo, pode exigir 80 horas de dedicação de um profissional experiente (excluindo-se o período de testes e de acompanhamento e o desenvolvimento de programas de computador). Sistemas mais complexos podem chegar a 400 ou 500 horas de trabalho técnico, em prefeituras de maior porte.

RESULTADOS

a) redução de desperdícios: **Um trabalho de racionalização de sistemas e procedimentos permite reduzir desperdícios como: tempo ocioso gerado por demora na execução de procedimentos; formulários com número exagerado de vias; registro de uma mesma informação em vários setores da prefeitura; uso de materiais inadequados; emissão desnecessária de documentos; cópias reprográficas, controles e assinaturas em excesso; uso indevido de equipamentos.**

b) qualidade da informação: **É possível aumentar a velocidade do acesso às informações principalmente através da informatização. Torna-se possível obter informações agrupadas, classificadas, analisadas es-**

taticamente e, além disso, mais confiáveis.

c) qualidade dos serviços: **A racionalização, quando leva em conta a visão do cidadão como cliente final, cria condições para que a prefeitura preste serviços de melhor qualidade, be-**

neficiando a relação dos municípios com os órgãos públicos e a execução das atividades-fim.

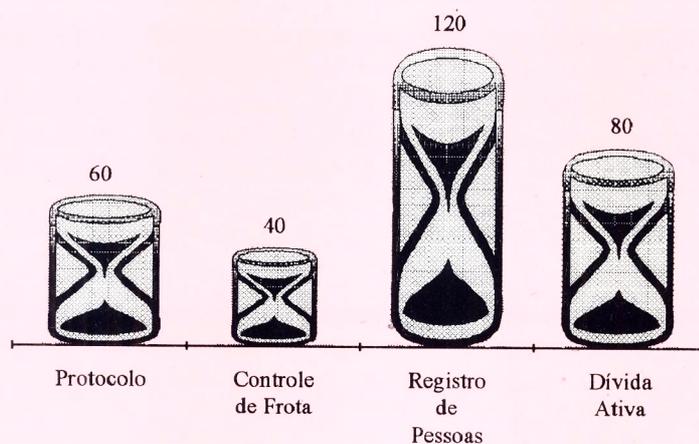
d) transparência: **Sistemas e procedimentos mais simples facilitam a fiscalização e controle por parte do**

governo municipal e da população. Dificultam o desvio de materiais e recursos e o tráfico de influência e informações.

e) funcionalismo: **As intervenções nos procedimentos administrativos contribuem para a valorização e melhoria da imagem do funcionalismo junto à população e para a melhoria de suas condições de trabalho: liberação de tarefas desagradáveis, possibilidade de aprendizado, eliminação de problemas e de situações geradoras de conflitos.**

Quando as intervenções levam em conta não só a eficiência, mas também os aspectos humanos, a relação entre governo e funcionalismo tende a melhorar.

**RACIONALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS:
Consumo de Horas Técnicas Estimado***



* Não inclui programação de computador, teste e acompanhamento.

Autor: José Carlos Vaz
Coordenadores: Carlos Morales (Pólis) e Heloisa Nogueira (Ildesfes) Edição Eletrônica: Jamil R. Santos (Pólis)

DISC DICAS: (011) 822-9076, com José Carlos Vaz
Rua Joaquim Floriano, 462 CEP 04534-002 - São Paulo - SP