



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E A DISTÂNCIA (PROEAD)
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
A DISTÂNCIA**

FELIPE GOMES MARQUES

***MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO NO SETOR
PÚBLICO – UM ESTUDO DE CASO***

**CAMPINA GRANDE-PB
2015**

FELIPE GOMES MARQUES

***MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO NO SETOR
PÚBLICO – UM ESTUDO DE CASO***

Monografia apresentada ao Programa de pós-graduação em nível de Especialização à Banca Examinadora da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientadora: Professora Dr Yeda Silveira Martins Lacerda

**CAMPINA GRANDE-PB
2015**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

M357m Marques, Felipe Gomes
Manual de instruções de trabalho no setor público
[manuscrito] : um estudo de caso / Felipe Gomes Marques. - 2015.
50 p.

Digitado.
Monografia (Gestão Pública EAD) - Universidade Estadual da
Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à
Distância, 2015.

"Orientação: Profa. Dra. Yeda Silveira Martins Lacerda,
Administração".

1.Processos administrativos. 2.Eficiência. 3.Fluxograma. 4.
Manuais administrativos. I. Título.

21. ed. CDD 354.81

FELIPE GOMES MARQUES

MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO NO SETOR PÚBLICO – UM ESTUDO DE CASO

Monografia apresentada ao programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista Em Gestão Pública.

Aprovada em 21/03/2015

BANCA EXAMINADORA

Yeda Silveira m lacerda

(Orientadora – Prof.ª Dr.ª Yeda Silveira Martins Lacerda)



Prof. Alex Bruno do Nascimento
DOCENTE UFCG / CDSA
SIAPE 2056139

(1º Membro)

Prof. MSc. Alex Bruno F. M. do Nascimento

Joyce Aristércia Siqueira Soares

(2º Membro)

Prof.ª MSc. Joyce Aristércia Siqueira Soares

E Ele me disse: A minha graça te basta, porque o meu poder se aperfeiçoa na fraqueza. Por isso, de boa vontade antes me gloriarei nas minhas fraquezas, a fim de que repouse sobre mim o poder de Cristo.

Pelo que sinto prazer nas fraquezas, nas injúrias, nas necessidades, nas perseguições, nas angústias por amor de Cristo. Porque quando estou fraco, então é que sou forte.

AGRADECIMENTOS

Durante muitos meses que me dediquei a este trabalho, contei com a incansável colaboração de várias pessoas, as quais sempre serei grato.

Primeiro acima de tudo, agradeço a **DEUS** que me deu e sempre dará força para alcançar meus objetivos. Ao final desta jornada cheia de obstáculos quero te agradecer **SENHOR** pela tua misericórdia e tuas bênçãos em minha vida, dizer que nas dificuldades que passei, tu me ajudaste e quando caí, me destes forças pra levantar e seguir em frente, obrigado por tudo **JESUS**, pois tu me fizestes acreditar que seria capaz de chegar até aqui.

Agradeço também a minha mãe que sempre esteve presente comigo em todos os momentos me ajudando, dando força e tendo paciência, minha namorada Nina Sousa, que me encorajou e me suportou nos momentos de maior stress, meu pai que mesmo tendo seus defeitos, me ajudou cumprindo suas obrigações.

Gostaria de agradecer também aos professores Alex Bruno F. M. do Nascimento, Ana Lúcia Carvalho de Souza e a orientadora de meu trabalho, a Professora Yeda Silveira Martins Lacerda que contribuíram para a construção deste trabalho, transmitindo sabedoria, dedicação e atenção ao longo de todo este projeto acadêmico. A todos, meus sinceros agradecimentos e continuem sendo exemplos de profissionais aos quais me espelharei por toda minha vida.

À instituição UEPB por oferecer este curso de tamanha importância na minha formação acadêmica e evolução profissional, desta forma contribuindo para o alcance da excelência nas atribuições do cargo no qual ocupo nessa universidade.

À PROEAD pela condução de toda a programática do curso de Especialização em Gestão Pública, oferecendo os recursos disponíveis necessários ao bom andamento do curso, espaços de aula compatíveis com o quantitativo de alunos para as aulas presenciais, o suporte online dos professores, tutores,

coordenação do curso, tempo hábil para estudo e provas pelo sistema, enfim, todo o apoio necessário para o bom andamento e conclusão do referido curso.

À PROGRAD, setor no qual sou lotado na UEPB, pela compreensão e flexibilização em relação aos estudos no referido curso que possibilitou uma melhoria substancial no desenvolvimento de atividades pertinentes ao meu cargo.

RESUMO

A eficiência é um dos princípios mais importantes previsto na Constituição Federal de 1988, vivemos um momento em que se busca a “nova gestão pública”, ou seja, um atendimento de excelência ao cidadão, para isso verificar-se-á a importância da utilização de um instrumento que padroniza processos e funções administrativas para facilitar a comunicação entre setores de uma organização, além de uma clareza maior das tarefas dos funcionários que estão inseridos dentro de uma estrutura organizacional, esse instrumento é um manual administrativo conhecido como Manual de Instruções de Trabalho. Além disso, conheceremos um pouco sobre o tema administração pública. A metodologia utilizada neste trabalho teve como base a pesquisa bibliográfica/estudo de caso, onde foram utilizados livros dos principais autores sobre o referido tema, além de artigos da internet e outras publicações relevantes ao trabalho, temos como base para análise o Manual de Instruções de Trabalho da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Considerando que administração pública em sua maioria ainda carece de uma profissionalização para melhor atender ao público, serão analisadas as principais benesses do manual citado anteriormente para que os funcionários públicos, seja em qualquer esfera, tenham uma maior eficiência em suas funções.

Palavras-Chave: Processos administrativos. Eficiência. Fluxograma. Manuais administrativos.

ABSTRACT

Efficiency is one of the most important principles laid down in the Constitution of 1988, we experienced a time when you seek the "new public management", ie, an excellent service to the citizen, it will check for the importance of using an instrument standardizes processes and administrative functions to facilitate communication between sections of an organization, and clarity of the work of employees who are included within an organizational structure, this instrument is an administrative manual, known as Work Instructions Manual. In addition, we will know a little about the subject public administration. The methodology used in this study was based on literature / case study, where books were used lead author on the said topic, as well as articles from the internet and other relevant publications to work, we analyze basis for the Instruction Manual Work at the Federal University of Juiz de Fora (UFJF). Whereas public administration mostly still lacks a professional to better serve the public, the major blessings of the previously mentioned manual for civil servants will be analyzed or in any sphere, have greater efficiency in their functions

Keywords: Administrative proceedings. Efficiency. Flowchart. Administration guides.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA	11
1.2 JUSTIFICATIVA	12
2 OBJETIVOS	13
2.1 OBJETIVO GERAL.....	13
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	13
3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	14
3.1 O QUE É ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?	14
3.1 MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA	14
<i>Ainda segundo Silva, o conceito dos modelos de gestão pública aplicados no Brasil:</i>	15
3.1.1 <i>Administração patrimonialista</i>	15
3.1.2 <i>Administração pública burocrática</i>	15
3.1.3 <i>Administração gerencial</i>	15
3.2 <i>A NOVA GESTÃO PÚBLICA</i>	16
3.3 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA	16
3.4 O PÚBLICO E O PRIVADO	17
3.5 COMO FUNCIONA UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA?	18
4.1 MAPEAMENTO DE PROCESSOS	21
5.1 SIMBOLOGIA DOS FLUXOGRAMAS.....	23
5.1.2 Padrão ANSI	25
FIGURA 5 - Modelo de fluxograma do padrão ANSI	27

FONTE – Disponível em: < http://www.oficinadanet.com.br/post/10652-5-modelos-de-fluxogramas-para-download >. Acesso em: 04 mar. 15	27
5.3 TIPOS DE FLUXOGRAMA	28
5.3.1 Fluxograma vertical:	28
5.3.2 Fluxograma Parcial ou Descritivo.....	30
5.3.3 Fluxograma Global ou de Coluna.....	32
6.1 TIPOS DE MANUAIS	35
6.2 MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERÊNCIAS	41
APÊNDICES	44
APÊNDICE	45

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública mudou bastante depois da Constituição Federal de 1988, passou-se então de lá para cá existir critérios para entrada no serviço público, passamos de um serviço público excessivamente burocrático, para uma administração mais funcional, conhecida como administração gerencial, em consequência o Estado “importou” do setor privado instrumentos para melhorias administrativas, no presente trabalho, esse instrumento é conhecido como Manual de Instruções de Trabalho, Quais os aspectos mais importantes no manual de instruções de trabalho?

Neste trabalho será enfatizado o tema processos administrativos e mais especificamente o Manual de Instruções de Trabalho no setor público, processo é o conjunto de atividades interligadas que tem por objetivo criar um produto ou serviço final ao cliente ou cidadão, o Manual de Instruções de Trabalho é um instrumento pelo qual uma organização padroniza seus processos e funções administrativas em um documento, procurando dar uma visão macro de todo procedimento aos funcionários e qual a função deles nessa engrenagem.

Para se chegar à criação de um Manual de Instruções de Trabalho, precisamos entender alguns termos e suas aplicações no manual, fluxograma é um dos termos principais na elaboração de um mapa de processo administrativo que deverá ser incluso na elaboração do manual, se trata de uma descrição gráfica ou “desenho” do processo de um setor, departamento, empresa ou órgão público, além do fluxograma precisamos saber quais são as funções exercidas pelos funcionários, seja formal ou informalmente, através de algum documento ou através de entrevistas com os responsáveis por determinado setor, se não se tem a certeza das atribuições de cada setor e a função de cada um nesse processo, fica impossível obter sucesso com a utilização desse documento.

Veremos principalmente a importância do Manual de Instruções de Trabalho para a Administração Pública, é viável a implantação de um documento como esse no setor público? Se sim, por quê? A Administração Pública ao longo do tempo vem procurando se modernizar e profissionalizar-se, vivemos atualmente a era da Administração Gerencial ou Nova Gestão Pública, que busca a desburocratização através de planos e instrumentos como o que está sendo estudado, que visa dar uma maior eficiência e eficácia nos serviços de atendimento ao cidadão.

Serão analisados os pontos mais importantes de um Manual de Instruções de Trabalho, teremos como base de análise, o Manual de Instruções de Trabalho da Central de Atendimento da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

1.1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

A administração pública brasileira atual, a chamada administração pública gerencial, tem como um de seus principais objetivos o alcance da eficiência, que é um dos princípios mais importantes da mesma, prevista na Constituição Federal, através dela busca-se prestar um serviço mais ágil e de melhor qualidade para o cidadão.

A questão da burocracia e falta de clareza dos processos administrativos no setor público ainda é um problema presente na maioria das organizações públicas brasileiras, o problema do trabalho surgiu de experiências vivenciadas na Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), problemas de comunicação entre setores da instituição e de desconhecimento por parte de alguns funcionários em relação a suas atribuições, do seu setor e dos setores partícipes do processo, como exemplo podemos citar um determinado aluno que se encaminhava para a pró-reitoria de graduação para “trancar” sua matrícula a mando de um funcionário de determinada coordenação, quando na verdade sabe-se através de resoluções que é uma atribuição da coordenação pela qual o servidor faz parte, só que é bem mais complexo buscar-se as atribuições do cargo e dos setores que compõem o processo de atendimento ao aluno em resoluções e regimento, além do mais existem atribuições para funcionários que não constam oficialmente em documentos para os mesmos, causando desta forma um desencontro de informações, gerando insatisfação dos alunos e dos funcionários e culminando num atendimento ineficiente.

Desta forma o presente trabalho procura entender a importância do mapeamento de processos e posterior criação do Manual de Instruções de Trabalho, que visa padronizar os processos administrativos dando maior clareza aos atores envolvidos, analisaremos os principais aspectos do Manual de Instruções da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) que podem ser úteis a qualquer instituição pública.

1.2 JUSTIFICATIVA

A Gestão de Processos Administrativos é uma ferramenta essencial no setor público: através do Manual de Instruções de Trabalho, algo essencial e muito utilizado nos dias atuais no setor privado e que nos últimos anos vem sendo aplicado em alguns órgãos e instituições do serviço estatal brasileiro, através dele consegue-se resolver problemas que até então se perdurava por anos, o mapeamento de processos administrativos e conseqüentemente a criação do manual de instruções de trabalho visa dar uma clareza maior no que tange aos processos administrativos dentro de qualquer organização, seja ela pública ou privada através do entendimento do conjunto de atividades exercidas no dia a dia e como se dá o envolvimento dos setores partícipes desse processo, da observação de falhas dentro desses processos administrativos através da criação de fluxogramas objetivando a partir daí fazer com que todos os que exercem tais tarefas tenham a visão do processo da organização como um todo e não apenas de sua função, tornando os setores mais interligados e cooperativos uns com os outros, além de propor melhorias processuais para um serviço mais eficiente e eficaz para o usuário, que é a razão de existir do serviço público.

As instituições públicas sejam elas de qual esfera governativa for, em sua maioria, carecem de uma maior eficiência em seus processos administrativos, o cidadão brasileiro espera horas ou dias por um atendimento, servidores muito mal orientados não sabem se quer qual sua função dentro da organização e nem como funciona a estrutura administrativa processual do órgão no qual faz parte, desta forma não conseguindo resolver problemas cotidianos do público que os procura e também não sabendo encaminha-los para o devido setor que resolverá seu problema, por isso, a necessidade urgente de se profissionalizar o setor público nos leva a desenvolver esse tema para ajudar a sanar nossa tão burocrática e ineficiente gestão pública brasileira.

De acordo com Cury (2000, p.417), os manuais são documentos elaborados dentro de uma organização com a finalidade de uniformizar os procedimentos que devem ser observados, tornando-se assim, um ótimo instrumento de racionalização de métodos de aperfeiçoamento dos sistemas de comunicação que favorecem a integração dos diversos subsistemas organizacionais quando elaborados cuidadosamente com base na realidade da cultura organizacional.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GERAL

- Analisar os aspectos mais significativos no Manual de Instruções de Trabalho.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Selecionar bibliografias pertinentes ao eixo temático deste trabalho;
- Identificar os aspectos mais significativos na elaboração de um manual de instruções trabalho como facilitador dos processos administrativos;
- Apresentar o Manual de Instruções de Trabalho da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) como modelo.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 O QUE É ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?

Segundo afirma Di Pietro:

O conceito de Administração Pública divide-se em dois sentidos: em sentido objetivo, material ou funcional, a Administração Pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos. Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, pode-se definir Administração Pública, como sendo o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos qual a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado (DI PIETRO, 2003, p. 69).

Meirelles conceitua administração pública da seguinte maneira:

Em sentido lato, administrar é gerir interesses, conforme a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues à guarda e a conservação alheia. Se os bens e interesses geridos são individuais, realiza-se administração particular; se forem da coletividade realiza-se administração pública. Administração pública, portanto, é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, segundo os preceitos do Direito e da Moral, visando ao bem comum (MEIRELLES, 2006, p.84).

Como podemos perceber na visão dos autores uma questão é unânime, o setor público é a representação oficial do povo no âmbito federal, estadual e municipal e o mesmo atua em favor dessa coletividade nas mais diversas áreas de atuação do Estado para suprir as necessidades e anseios da população.

3.1 MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA

Já, SILVA em: “Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais”, 2013, escreve sobre modelos de gestão:

Pode-se definir modelo de gestão pública como sendo o conjunto de métodos administrativos executados pela direção de uma organização para atingir seus objetivos traçados. Assim, esses métodos administrativos tendem a se modificar de acordo com cada organização, amarrado às metas e objetivos traçados. Conceitualmente, os modelos de gestão pública, já aplicados no Brasil, classificam-se em patrimonialista, burocrático e gerencialista. Esse último pode ser entendido também como a nova administração pública (Disponível em: <<http://www.ice.edu.br/TNX/storage/webdisco/2013/12/13/outros/27b4d512efbac7d37520bc37aa78cac1.pdf>>. Acesso em 11 mar.15).

Ainda segundo Silva, o conceito dos modelos de gestão pública aplicados no Brasil:

3.1.1 Administração patrimonialista

A administração pública patrimonialista é típica dos Estados absolutistas europeus do século XVIII, onde o Estado é a extensão do poder do administrador público e os seus servidores eram vistos como nobres que recebiam este título por indicações do governante. Essas indicações eram feitas como prova de gratidão e também como estratégia para defesa de seus interesses. Na visão patrimonialista a visão de que a gestão pública deveria servir a população para satisfazer ou dar condições para que suas necessidades fossem atendidas era antagônica, ou seja, entendia-se que o Estado era uma entidade que deveria ter suas necessidades satisfeitas por meio do trabalho dos seus governados. Os governantes consideraram o Estado como seu patrimônio, havendo uma total confusão entre o que é público e o que é privado (SILVA, 2013).

3.1.2 Administração pública burocrática

Com o capitalismo industrial e as democracias, que surgem no século XIX, a administração patrimonialista torna impraticável, pois é primordial para o capitalismo a secção entre o Estado e o mercado e a democracia só pode existir quando a sociedade distingue-se do Estado, controlando-o. Surge então a necessidade de desenvolver um tipo de administração que separasse o público do privado. Dessa forma, a administração pública burocrática foi adotada para suprir a administração patrimonialista, onde o patrimônio público e o privado tinham sua utilização distorcida e embaraçada. Ela surge também para repreender a corrupção e o nepotismo, características do modelo anterior. A administração burocrática tem por princípios: a impessoalidade, a hierarquia funcional, a ideia de carreira pública e a profissionalização do servidor. Entre as principais críticas à administração pública burocrática pode-se citar a separação do Estado e sociedade, pelo fato de os funcionários se concentrarem no controle e na garantia do poder do Estado. O modelo burocrático está presente na Constituição de 1988 e em todo o sistema do direito administrativo brasileiro. Ele está baseado no formalismo e na presença constante de normas e rigidez de procedimentos (Ibidem).

3.1.3 Administração gerencial

Principalmente após as duas guerras mundiais do Século XX, o Estado se viu na obrigação de se reerguer política, econômica e socialmente. A partir de então surge o Estado Social, que tinha como deveres, o acesso da população à educação, moradia, saúde etc. Com esses novos deveres

aumentou o número de pessoas que realizavam seu trabalho. Nessa mesma época pensamentos neoliberalistas propuseram que a economia e o mercado tinham suas próprias regras. Com o passar do tempo esses pensamentos ganharam força, principalmente após a queda do muro de Berlim e o Consenso de Washington, no ano de 1991. A partir de então o conceito de aparelho de estado foi sendo evoluída para o modelo gerencial. Hoje em dia, o modelo gerencial vem cada vez mais se consolidando em virtude das mudanças ocorridas nas estruturas organizacionais, da redução da máquina estatal, da redução de custos, da descentralização dos serviços públicos, da criação das agências reguladoras para zelar pela adequada prestação dos serviços e pela busca pela padronização dos processos para otimização de tempo e recursos, etc (Ibidem).

3.2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA

Como visto anteriormente, os três modelos de gestão pública apresentados não foram totalmente descartados, havendo o aperfeiçoamento dos métodos eficazes e descarte dos métodos ineficazes. As críticas mais conexas realizadas ao modelo gerencial não dizem respeito à volta ao modelo burocrático, mas sim a correção do managerialism (gerencialismo puro) no sentido de incorporar novos significados. A busca somente pela eficácia pode se levada às últimas consequências, retardar e atrapalhar seriamente o gerente público. Dessa forma surge uma tendência que agrega um conjunto de importantes ideias sobre a temática “Nova Gestão Pública”. No gerencialismo já havia o foco na busca de instrumentos para melhorar os processos administrativos. A nova gestão pública supõe uma significativa mudança de perspectiva sobre a maneira de alcançar resultados no âmbito público servindo como celeiro de orientações, métodos e diversas técnicas (SILVA, 2013).

Como podemos perceber estamos em fase de transição para a administração pública gerencial ou “Nova Gestão Pública” onde um dos principais nortes é a eficiência, conceito este que significa fazer o trabalho da maneira mais correta, visando a excelência no atendimento ao cidadão, sendo essencial a implantação no setor público, a exemplo da UFJF, de um manual de instruções que possa tornar o atendimento ao público cada vez mais eficiente e eficaz, vista a exigência de um modelo gerencial que está cada vez mais presente no dia a dia das organizações.

3.3 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

Um dos passos importantes do processo de mudança na gestão pública brasileira é justamente a Emenda Constitucional nº 19/98, que, dentre outras mudanças, acrescentou o princípio da eficiência modificando o art. 37 da Constituição da República (Brasil, 2007): “Art. 37. A administração pública direta e

indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).”

Embora esse princípio tenha ganhado status de princípio constitucional há poucos anos atrás, um dos grandes autores do direito administrativo brasileiro, o Hely Lopes Meirelles já descrevia a eficiência como:

O que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 1996, p.90-91).

Complementando este pequeno estudo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2002, p. 83) conceitua que uma administração eficiente pressupõe qualidade, presteza e resultados positivos, constituindo, em termos de administração pública, um dever de mostrar rendimento funcional, perfeição e rapidez dos interesses coletivos.

3.4 O PÚBLICO E O PRIVADO

Para Coelho:

Na **esfera pública** os indivíduos são sempre concebidos como cidadão, seja na posição de agentes do poder público, isto é de servidores do Estado, seja na condição de simples usuários dos serviços públicos ou sujeitos submetidos às leis e normas impostas pelo Estado. Já na **esfera privada**, os indivíduos são concebidos como pessoas físicas à procura da satisfação de seus interesses particulares, podendo se associar e constituir pessoas jurídicas com a finalidade de perseguir ao mais diferentes objetivos – econômicos, políticos, religiosos, culturais, etc. Mas, preste bem atenção: a personalidade coletiva resultante dessa associação segue, no entanto, sendo privada, e não se confunde, em momento nenhum, com a associação e coletividade públicas (COELHO, 2009, p. 17).

Ainda Coelho afirma que:

Apesar das diferenças que podemos identificar entre as organizações privadas e as instituições públicas, entre ambas existe uma área de diálogo e de influências mútuas, que é precisamente a de gestão organizacional. Observe que da mesma forma que a administração burocrática surgiria no seio do Estado como forma de organização, estruturação e gestão das atividades públicas e posteriormente iria ser adotada pelas grandes organizações privadas, como sindicatos, partidos políticos e empresas capitalistas, muitas das inovações organizacionais e de gestão ocorridas no interior das empresas privadas e sistematizadas pela teoria das organizações iriam ser adotadas pela Administração Pública (Ibid).

Entre a administração de empresas e a administração pública existe, no mínimo, o substantivo administração em comum, o que indica que ambas não devam ser consideradas como campos de reflexão e ação inteiramente apartados, de acordo com Mendonça (2010).

3.5 COMO FUNCIONA UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA?

Martins, no seu blog Gestão Pública afirma que:

Há várias formas de se classificar uma organização e suas partes. No caso serão tratados três tipos de classificação: a partir da estrutura, a partir da função e também a partir de programas/projetos, também conhecido como estrutura matricial. No setor público a estrutura organizacional é dada pela lei e também pelo observado em sociedade (Disponível em: <<http://www.gestaopublica.net/blog/?p=217>>. Acesso: 09 mar.15).

Veja um simples exemplo no organograma abaixo:

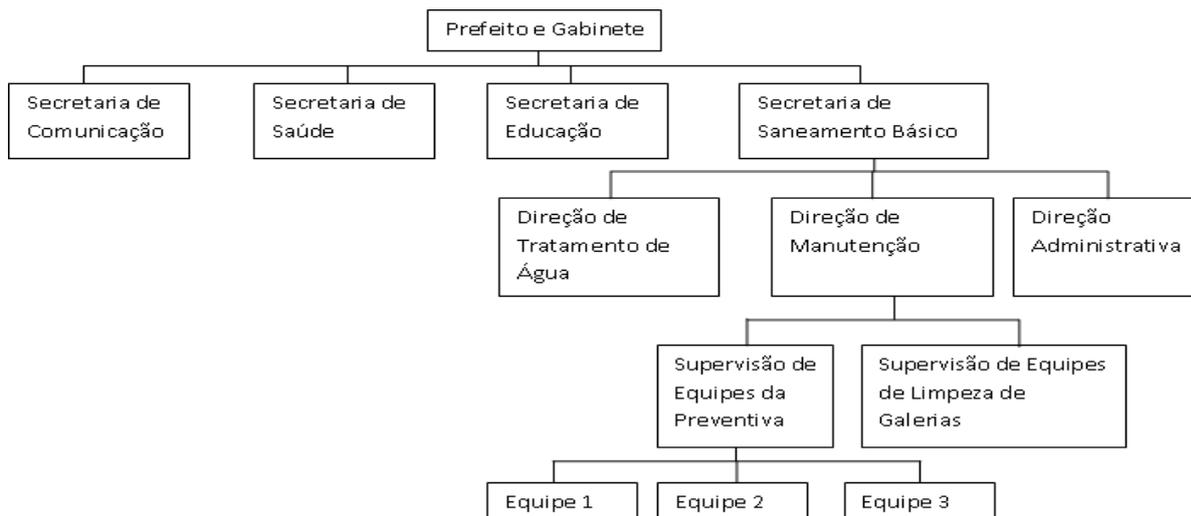


FIGURA 1-

Enxerga-se uma estrutura e uma hierarquia entre os setores. Normalmente, as leis, tratam da organização dos setores e assim dispõem da “forma” da prefeitura, da secretaria, da autarquia, que são tipos de organizações públicas, para que seja possível desenhar o organograma da instituição. Diferente do setor privado, a estruturação do setor público e seu estudo quase nunca são utilizados para facilitar o entendimento da organização. A estrutura legal (as leis) de uma instituição pública é feita por políticos, que por sua vez são auxiliados por técnicos. A classificação funcional é mais abstrata, não tem forma nem desenho. Educação é uma função, saúde outra, assistência social outra. A construção de um posto de saúde pode ser

feito pela Secretaria de Obras da prefeitura, mas poderá entrar como gastos na função saúde. Traduz-se pelo que é feito e não como é feito. Não importa de onde os recursos se originem ou quem os executa, o que importa é o que é feito. Enfim, a estruturação do serviço público, por ser extensa e complexa precisaria obedecer algumas regras elementares, mas que assim não acontece. Não é ingenuidade nem conservadorismo achar que bem organizado deveria ser, pois temos organizações privadas, públicas e não governamentais muito bem organizadas e eficientes em cada caso consideradas as suas finalidades, pois eficiência pública é diferente – e bem diferente – de eficiência privada

FONTE – Disponível em

<<http://www.gestaopublica.net/blog/?p=217>>Acesso: 09 mar.15

Portanto como podemos entender que o setor público e o setor privado possuem divergências e similaridades, o setor público consegue se estruturar organizacionalmente através dos “ensinamentos” do setor privado, buscando implementar modelos de sucesso na esfera pública, embora na prática pouco se é absorvido para se obter uma excelência na estrutura organizacional e consequentemente no atendimento ao público.

4 CONCEITOS DE PROCESSOS

Para Mendonça,

Processos podem ser definidos como quaisquer contextos de atividades capazes de receber entradas, realizar algum tipo de transformação e gerar saída, que tendem a ser desenvolvidas ao ambiente, na forma de bens ou serviços e que, em alguns casos, servem como novos elementos de entrada para outras atividades subsequentes (MENDONÇA, 2010, p.14).

Cury define processo como: “uma série de tarefas ou etapas que receberam insumos (materiais, informações, pessoas, máquinas, métodos) e geram produtos (produto físico, informação, serviço), com valor agregado, usados para fins específicos por seu receptor” (2009, p.311).

Harrington (apud VILLELA, 2000, p. 42) afirma que processo é: “um grupo de tarefas interligadas logicamente, que utilizam os recursos da organização para gerar os resultados definidos, de forma a apoiar seus objetivos”.

Já os autores Rummler e Brache (1994, p.55) dividem os processos em três tipos, a saber:

- **Clientes:** Entre processos de clientes, estão incluídos aqueles que se encontram voltados para a oferta de bens ou serviços contratados por clientes externos;
- **Administrativos:** apesar de não serem visíveis para os clientes externos, são essenciais para as operações e o consequente gerenciamento do empreendimento;
- **Gerenciamento:** os processos de gerenciamento são aqueles de responsabilidade dos gestores, voltados para a tomada de decisões e que, dessa forma, também auxiliam diretamente na operacionalização da organização.

Como podemos observar através das palavras dos autores, os processos estão presentes em qualquer organização privada ou pública e sem estes é impossível o funcionamento das mesmas, nesse presente trabalho estudaremos os Manuais de Instruções de Trabalho, tendo como base o manual de Instruções da central de atendimento da UFJF que estão diretamente ligados aos processos administrativos.

4.1 MAPEAMENTO DE PROCESSOS

Segundo Martins, sobre Mapa do Processo [online]:

O Mapa do Processo é uma representação gráfica, sequencial e detalhada do processo que apresenta informações operacionais e administrativas das atividades de um processo, com o objetivo de analisar todos os seus parâmetros, sejam eles controláveis ou não (Disponível em: <<http://www.blogdaqualidade.com.br/mapa-do-processo/>>. Acesso: 03 mar. 15).

Ainda segunda a mesma autora:

“O mapa do processo busca apresentar informações relacionadas a cada atividade de um processo, voltadas aos seus aspectos de entrada, processamento e saída, para análise e conseqüentemente, propostas de otimização”.

Segundo Hammer e Champy (apud Cury 2009 p.322):

Um mapa de processos possui quatro características principais:

- Tem simplicidade, em comparação com o organograma, por mostrar um quadro claro e completo do trabalho;
- Inclui um elemento quase nunca representado no organograma da empresa: o cliente;
- Inclui também não clientes em sua visão dos processos e os clientes potenciais do mercado;
- Reflete o reconhecimento de que os clientes também têm seus próprios processos.

Já Adair e Murray afirmam que:

O mapa de processo é útil para adquirir uma visão geral do processo e identificar as principais etapas. O mapa pode ser feito em vários níveis do processo (...) em geral ele evita os detalhes e concentra-se na apresentação de uma descrição gráfica e compreensível de um processo, o que seria difícil de fazer em forma narrativa (...) o mapa de processos é de

especial utilidade na análise de fluxos muito complexos-aqueles que têm muitos caminhos e ramificações (ADAIR; MURRAY apud Cury 2009, p.324).

O mapeamento de processos é parte integrante da elaboração do Manual de Instruções de Trabalho, tornando as informações não apenas narradas, mas exemplificada graficamente para o melhor entendimento dos colaboradores em relação a sua função dentro da organização e da visão geral de processos da mesma.

5 FLUXOGRAMA

Segundo Oliveira (2009, p.260): “Fluxograma é a representação gráfica que apresenta a sequência de um trabalho de forma analítica, caracterizando as operações, os responsáveis e/ou unidades organizacionais envolvidos no processo.”

Ainda segundo Oliveira:

O fluxograma mostra como se faz o trabalho e analisa problemas cuja solução interessa, diretamente, ao exercício de uma administração racional, mostrando a circulação de documentos e formulários entre as diversas unidades organizacionais da empresa ou entre pessoas, ele é usado para pesquisa de falhas na distribuição de cargos e funções, nas relações funcionais, na delegação de autoridade, na atribuição de responsabilidades e em outros aspectos do funcionamento do processo administrativo (Ibid).

E sobre a aplicação dos fluxogramas nos manuais administrativos, Oliveira diz:

Os fluxogramas representam a melhor forma de redação dos manuais de normas e procedimentos. Seus símbolos devem ser entendidos, não só pelo analista que o desenha, como também pelos usuários, que devem utilizar o fluxograma como instrumento de trabalho. Cada vez mais as empresas estão procurando apresentar os manuais de normas e procedimentos com fluxogramas bem elaborados e dispensada a parte descritiva dos procedimentos administrativos. Isso, porém, só é possível se todos-analista e usuários- conhecerem, perfeitamente, a técnica de fluxogramas, incluindo o significado dos diversos símbolos utilizados (OLIVEIRA, 2009, p.383).

Cury (2009, p.340) comenta o seguinte sobre fluxogramas:“Existem vários tipos de gráficos, mas o gráfico de processamento, por excelência, para trabalhos de análise administrativa, é o fluxograma, um gráfico universal, que representa o fluxo ou a sequência normal de qualquer trabalho, produto ou documento.”

Portanto podemos perceber o quão importante é o entendimento e aplicação dos fluxogramas nos manuais administrativos, sendo também, parte integrante desses documentos e decisivo para ilustração dos mesmos.

5.1 SIMBOLOGIA DOS FLUXOGRAMAS

Segundo Oliveira:

Os símbolos do fluxograma têm por objetivos evidenciar a origem do processo e destino da informação escrita e ou verbal componente de um sistema administrativo. Por outro lado, salienta-se que existe uma tendência cada vez mais generalizada para a padronização dos símbolos convencionais que representam elementos ou situações comuns na empresa. É possível utilizar símbolos diferentes dos convencionais, desde que ofereçam dificuldade de compreensão para o leitor e desde que sejam definidos previamente. A combinação dos símbolos apresentados com uma série de outros símbolos complementares permite ampliar, esclarecer ou interpretar os diferentes passos dos métodos administrativos (OLIVEIRA, (2009 p.264).

Mendonça destaca que os padrões reconhecidos internacionalmente e os mais utilizados para elaboração de fluxogramas são o ASME (Sigla em inglês da Associação Americana de Engenharia Mecânica) e o ANSI (Sigla formada pelas iniciais em inglês do Instituto Nacional Americano de Padronização).

Ainda segundo ele,

O Padrão ASME é normalmente adotado para elaboração de fluxogramas do tipo vertical ou coluna, que por sua vez, é uma ferramenta que se destina a representar rotinas simples, com aproximadamente 30 passos de execução, buscando retratar o processamento analítico de trabalho, preferencialmente executado dentro de uma mesma unidade administrativa ou operacional. Também é conhecido como fluxo de processo dada a sua larga utilização em unidades de características industriais. No entanto não há restrições que impeçam a sua utilização para representar graficamente rotinas, tarefas ou atividades executadas por organizações públicas que, como sabemos, militam basicamente com a prestação de serviços (MENDONÇA, 2010, p.49).

5.1.1 Padrão ASME

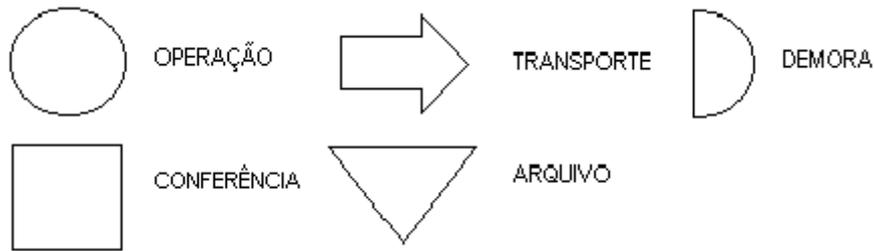


FIGURA 2 – Modelo de fluxograma padrão ASME

Distância Deslocada (metros)	Tempo do Processo	Símbolos	Descrição do elemento
6	300 seg.		Estoque Matéria-Prima
	1,05 seg. por entidade ¹		Transporte para Dosador
8,3	1,8 seg. por entidade ¹		Dosagem
	1,4 seg. por entidade ¹		Transporte Desintegrador
4,9	1,48 seg. por entidade ¹		Desintegrador/Mistura
	1,5 seg. por entidade ¹		Transporte Laminador
5,87	1,6 seg. por entidade ¹		Laminador
	1,38 seg por entidade ¹		Transporte Extrusor
tabela 1 ²	1,38 seg por entidade ¹		Extrusor
	410 seg. por lote		Corte
tabela 2 ²	aprox. 30 dias verão e 60 dias inverno		Transporte Secagem
	380 seg. por lote		Secagem
tabela 3 ²	4 a 5 dias		Transporte Queima
	240 seg. por lote		Queima
			Transporte Estocagem
			Estoque tijolos maciços

Operação	Transporte	Espera	Inspeção	Estoque

FIGURA 3 - Mapeamento de processos como ferramenta de avaliação de processo produtivo: Estudo de caso em uma empresa do polo de cerâmica de Campos/RJ
 FONTE - Extraída de GOMES, Diogo R.

5.1.2 Padrão ANSI

Segundo Rodrigues (2008): “O fluxograma ANSI é o mais complexo, mas também o mais completo, apresentando uma relação fiel (se for bem feito) da interação entre as etapas do processo”.

Mendonça diz que:

O padrão ANSI é normalmente adotado para elaboração de fluxogramas do tipo horizontal e, de forma diferente do padrão anteriormente explicitado, destina-se à representação gráfica de rotinas com maior grau de complexidade que pressupõem a participação e o envolvimento de diversas unidades de trabalhos para a sua execução. Essa ferramenta de análise administrativa e operacional é considerada como um facilitador de interpretação gráfica, presente em várias ações voltadas a tarefa de mapeamento de processos. Portanto recomendamos a sua utilização sempre que possível, principalmente pela constatação de que a prática daquele tipo de mapeamento normalmente requer a compreensão sobre a necessidade envolvimento e participação de várias áreas de uma mesma organização (MENDONÇA, 2010).

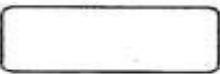
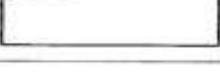
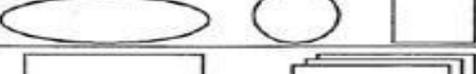
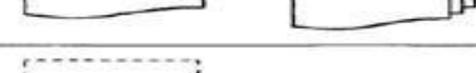
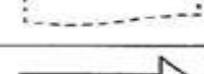
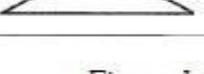
SIMBOLO	SIGNIFICADO Original ANSI	OBSERVAÇÃO Adaptação para Delineamentos
	Limites: início ou final de processo	
	Setor ou pessoa responsável	Para indicar setor ou participantes responsáveis pela etapa
	Passo ou operação a ser realizada	Indicação de atividade programada no contexto do delineamento
	Processo Pré-definido	Subprocessos ou atividades necessárias que podem ser detalhadas em outro fluxograma
	Materiais	Instrumentos, equipamentos, materiais e recursos
	Operação manual	Manipulação de contingências; produção de consequências pelos comportamentos envolvidos
	Ponto de decisão	Eventos condicionais, que definem prosseguimento ou interrupção do processo
	Ponto de parada ou espera	Interrupção do processo
	Ponto de inspeção	Momento de análise e avaliação do processo em andamento
	Documento(s)	Apresentação, análise ou veiculação de documento(s) do ou sobre o processo
	Informação verbal ou cópia de documento	Informação ou instrução verbal aos participantes
	Transporte ou movimentação	Sinalização para qualquer forma de direcionamento do processo ("segue para...")
	Armazenagem ou arquivo temporário	Organização e registro de dados do processo

Figura 1. Símbolos de padrão ANSI originais e adaptados para Delineamentos Culturais

FIGURA 4 - Exemplo de simbologia do Fluxograma ANSI

Podem-se utilizar cores, siglas e grafismos além da apresentada na figura acima, porém deverá ser utilizada uma legenda para que o fluxograma não fique confuso permitindo que qualquer (funcionário, cidadão ou administrador) entenda todo o processo representado.

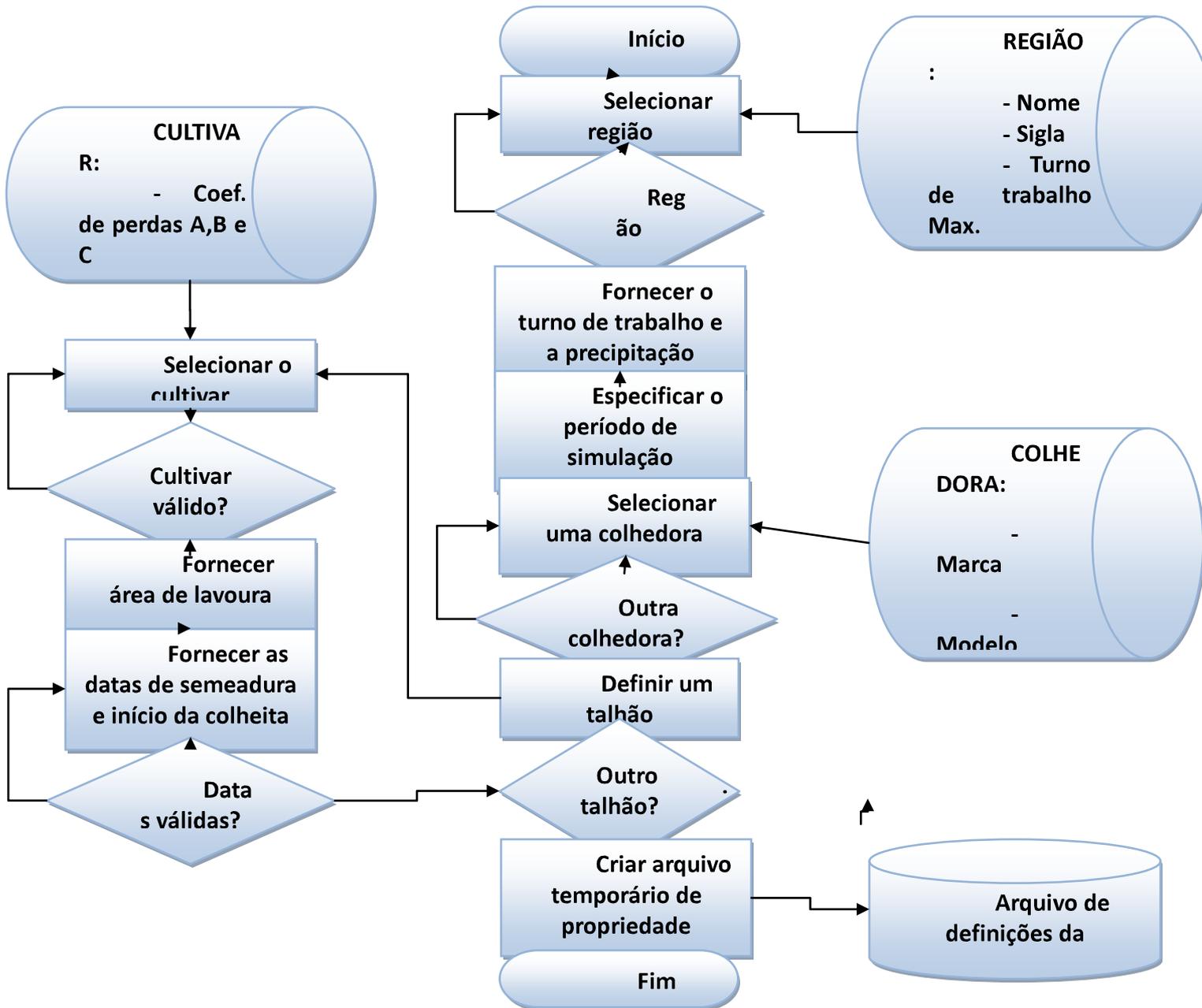


FIGURA 5 - Modelo de fluxograma do padrão ANSI

FONTE – Disponível em: <<http://www.oficinadanet.com.br/post/10652-5-modelos-de-fluxogramas-para-download>>. Acesso em: 04 mar. 15

5.3 TIPOS DE FLUXOGRAMA

Segundo Oliveira (2009, p.265) Os principais tipos de fluxogramas que o analista de sistemas, organização e métodos pode utilizar, são:

5.3.1 Fluxograma vertical:

O fluxograma vertical também é denominado folha de análise, folha de simplificação do trabalho ou diagrama de processo. O fluxograma vertical é, normalmente, destinado à representação de rotinas simples em seu processamento analítico numa unidade organizacional específica da empresa. Esse tipo de fluxograma possui quatro vantagens. A primeira consiste em poder ser impresso como formulário padronizado. A segunda consiste na rapidez de preenchimento, pois os símbolos e convenções já se acham impressos. A terceira consiste em maior clareza de apresentação. A quarta, na grande facilidade de leitura por parte dos usuários (OLIVEIRA, 2009, p.265).

Simbologia do Fluxograma Vertical

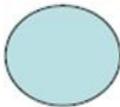
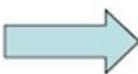
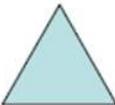
Símbolo	Significado	Símbolo	Significado
	Análise ou operação		Execução ou
	Transporte		inspeção Arquivo provisório
	Arquivo definitivo		Demora ou atraso

FIGURA 6 – Símbolos que representam o fluxograma vertical

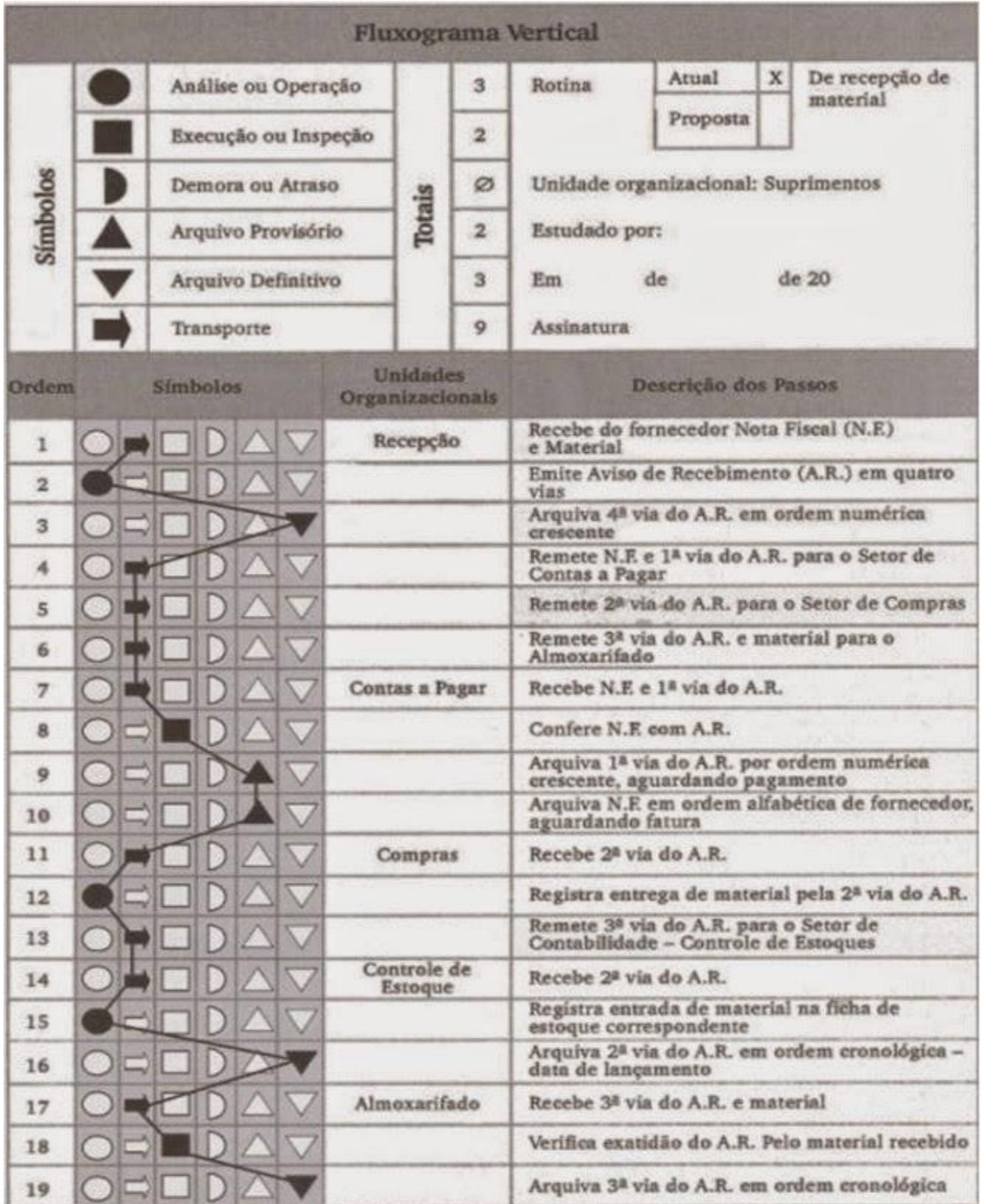


FIGURA 7 - Modelo de um fluxograma vertical

5.3.2 Fluxograma Parcial ou Descritivo

Seus aspectos básicos são:

1. Descreve o curso de ação e os trâmites dos documentos;
2. Também é mais utilizado para levantamentos;
3. É de elaboração um pouco mais difícil do que o fluxograma vertical; e
4. É mais utilizado para rotinas que envolvem poucas unidades organizacionais

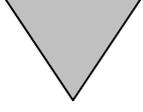
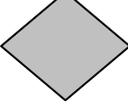
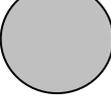
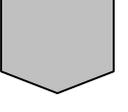
SÍMBOLO	SIGNIFICAD	SÍMBOLO	SIGNIFICADO
	Conhecido como terminal, ele indica o início ou o fim de uma etapa.		Indica qualquer operação do processo que não possua símbolo próprio.
	Designa o cargo ou o setor responsável pela tarefa.		Indica que um documento foi acrescentado ao processo.
	Indica que o documento foi arquivado.		Simboliza tomada de decisão.
	Representa atividades de conferência de materiais ou documentos.		Indica que um material foi acrescentado ao processo.
	Serve para ligar um passo a outro dentro da mesma rotina, evitando que o excesso de linhas e setas dificulte a compreensão do fluxograma.		Serve para ligar páginas. Ele costuma apresentar dois números no seu interior. O primeiro designa a página atual e o segundo indica a página para onde o fluxo segue. Um símbolo com 3.5 em sua parte interna, por exemplo, indica que a página que se tem em mãos é a número três e a página onde o fluxo continua é a número 5.

FIGURA 8 – Símbolos mais comuns no fluxograma parcial

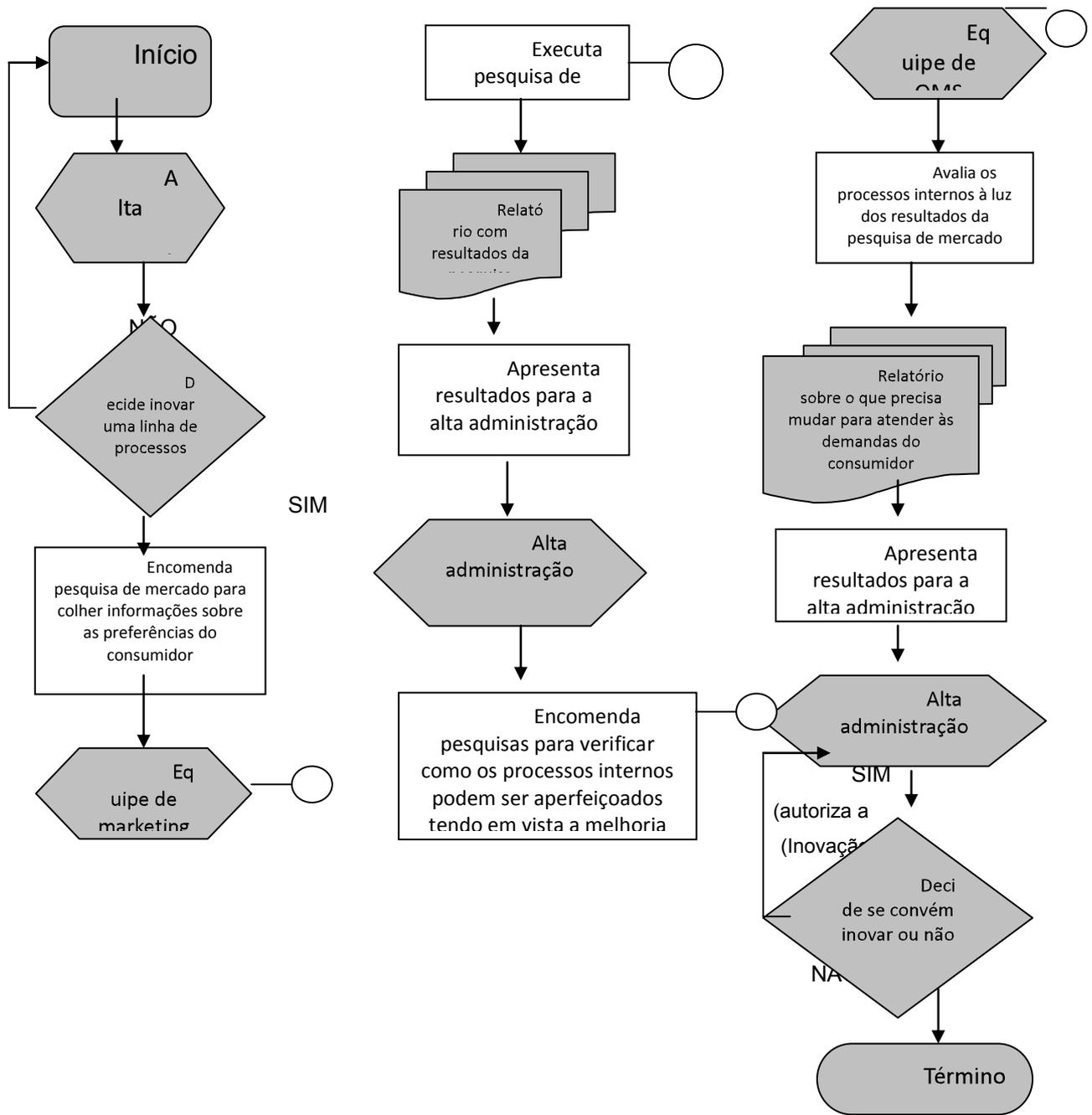


FIGURA 9 – Fluxograma parcial (exemplo)

5.3.3 Fluxograma Global ou de Coluna

Esse é o tipo de fluxograma mais utilizado pelas empresas. De maneira resumida, seus aspectos básicos são:

1. É utilizado tanto no levantamento, quanto na descrição de novas rotinas e procedimentos;
2. Permite demonstrar, com maior clareza, o fluxo de informações e de documentos, dentro e fora da unidade organizacional considerada; e
3. Apresenta maior versatilidade, principalmente por sua maior diversidade de símbolos.

Verifica-se que parte significativa dos símbolos do fluxograma global ou de coluna é igual ao fluxograma parcial ou descritivo, o que consolida relativa homogeneidade entre os diferentes tipos de fluxogramas.

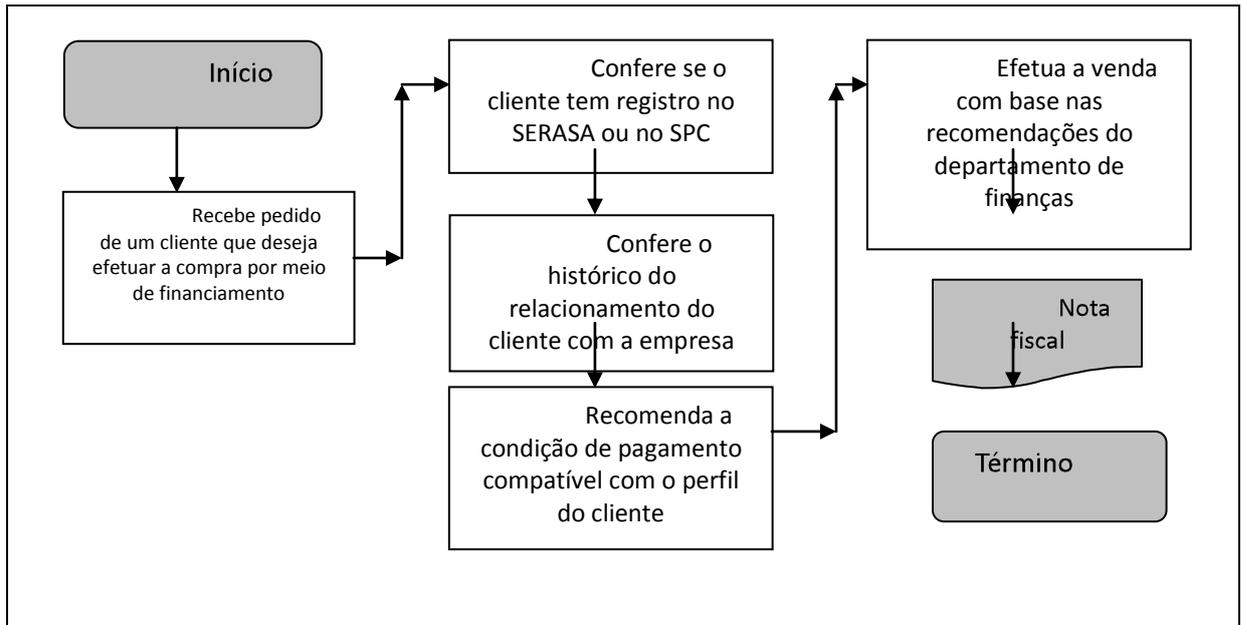
Simbologia do Fluxograma Global

	Terminal		Demora ou atraso		Conector Rotina
	Conector Página		Documento		Destruição de doc
	Arquivo		Material		Circulação doc
	Decisão		Informação oral		Circulação inf. orais

51

FIGURA 10 – Símbolos representativos de fluxogramas globais

DEPARTAMENTO DE VENDAS	DEPARTAMENTO DE FINANÇAS	DEPARTAMENTO DE VENDAS
------------------------	--------------------------	------------------------



MODELO DE FLUXOGRAMA GLOBAL

FIGURA 11– Um exemplo de fluxograma global

6 MANUAIS ADMINISTRATIVOS

Para Oliveira:

Manual é todo e qualquer conjunto de normas, procedimentos, funções, atividades, políticas, objetivos, instruções e orientações que devem ser obedecidos e cumpridos pelos executivos e funcionários da empresa, bem como a forma como estes devem ser executados, quer seja individualmente, quer seja em conjunto (OLIVEIRA, 2009, p. 361).

Segundo Cury:

Os manuais são documentos elaborados dentro de uma empresa com a finalidade de uniformizar os procedimentos que devem ser observados nas diversas áreas de atividades, sendo, portanto, um ótimo instrumento de racionalização de métodos, de aperfeiçoamento do sistema de comunicações, favorecendo, finalmente, a integração dos diversos subsistemas organizacionais, quando elaborados cuidadosamente com base na realidade da cultura organizacional (CURY, 2009, p. 427).

Em relação às vantagens dos manuais, Mendonça diz:

Podemos afirmar que como vantagem os manuais constituem em uma importante e constante fonte de informações sobre as práticas da organização. Além de facilitar o processo de efetivação das políticas e instruções de trabalho e das funções administrativas, auxiliando na fixação dos critérios, dos parâmetros e dos padrões, bem como possibilitando a uniformização quanto ao uso da terminologia inerente ao processo administrativo (MENDONÇA, 2010, p. 68).

Já Oliveira (2009) cita as seguintes vantagens dos manuais administrativos:

Correspondem a uma importante e constante fonte de informações sobre os trabalhos na empresa;
Facilitam o processo de efetivar normas, procedimentos e funções administrativas;
Ajudam a fixar critérios e padrões, bem como uniformizam a terminologia técnica básica do processo administrativo. Com isso, possibilitam a normatização das atividades administrativas;
Possibilitam adequação, coerência e continuidade nas normas e nos procedimentos, pelas várias unidades organizacionais da empresa (OLIVEIRA, 2009, p.362, 363).

“Evitam discussões e equívocos, muito frequentes nas empresas em que não se estabeleceu a versão oficial sobre os temas suscetíveis de pontos de vista conflitantes” (SAROKA; GAITÁN, 1979, p.44).

Possibilitam treinamento aos novos e antigos funcionários da empresa;
 Possibilitam efetivo crescimento na eficiência e eficácia dos trabalhos realizados;
 Representam um instrumento efetivo de consulta, orientação e treinamento na empresa;
 Representam uma restrição para improvisação inadequada que aparece na empresa nas mais variadas formas;
 Aprimoram o sistema de autoridade da empresa, pois possibilitam melhor delegação mediante instruções escritas, proporcionando ao superior controlar apenas os fatos que saem da rotina normal, ou seja, o controle por exceção;
 Representam um instrumento que pode elevar o moral dos funcionários, pois possibilita que os mesmos tenham melhor visão de sua representatividade na empresa;
 Representam um elemento importante de revisão e avaliação objetivas das práticas e dos processos institucionalizados;
 Aumentam a predisposição do pessoal para assumir responsabilidades, uma vez que aquilo que tem de ser feito está claramente estabelecido por escrito; e representam um legado histórico da evolução administrativa da empresa (OLIVEIRA, 2009, p.362, 363).

Portanto podemos perceber nas palavras dos autores o que significa e a importância dos manuais administrativos para as organizações em geral, instrumentos que visam padronizar os processos administrativos.

6.1 TIPOS DE MANUAIS

Destacar-se-á os principais tipos de manuais utilizados por diversas organizações, sejam elas privadas ou públicas que tem o intuito de auxiliá-las a alcançar seus objetivos e serem mais eficientes e eficazes.

Segundo Mendonça (2010, p. 69)

Claramente, podemos perceber que é praticamente ilimitado o número de manuais que podem ser criados com o objetivo de auxiliar as organizações a alcançarem seus objetivos. Eles podem ser classificados em diversos grupos, dependendo unicamente das necessidades e especificidades de cada organização (MENDONÇA, 2010, p. 69).

Dentre os manuais mais comumente empregados segundo o mesmo autor, destacam-se três:

- Manual da Organização, ou Regimento Interno;
- Manual de Políticas e Diretrizes e
- Manual de Instruções de Trabalho.

O presente trabalho focará o Manual de Instruções de Trabalho, que tem como principal público alvo, os funcionários de organizações públicas.

6.2 MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO

Segundo Simcsik,

O Manual de Instruções de Trabalho é aquele que descreve detalhadamente os processos de trabalho, tanto no nível administrativo quanto operacional. Esse manual tem o propósito de reunir, a partir das políticas e diretrizes traçadas, as rotinas de trabalho da organização, com o objetivo de facilitar a consulta por qualquer empregado na pesquisa sobre determinado assunto (SIMCSIK, 1992).

Ballestero-Alvarez (2000, p.289) afirma que: “esse tipo de manual fixa métodos ou um conjunto de técnicas e processos para trabalhar com atividades futuras; constituem mais guias de ação do que de raciocínio e estabelecem a sequência cronológica dos atos.”

Conforme Cury (2009, p.430) as principais finalidades do Manual de Instruções de Trabalho são:

- ✓ Veicular instruções corretas aos preparadores das informações para serem processadas por um centro de serviços;
- ✓ Proporcionar, por intermédio de uma ou mais unidades organizacionais, métodos que possibilitem a execução uniforme dos serviços;
- ✓ Atribuir às unidades organizacionais, competência para definição das informações que são incluídas no manual;
- ✓ Coordenar as atividades das unidades organizacionais, permitindo a consecução racional dos propósitos da empresa.

Chinelato Filho (2008, p.84) menciona que existem várias razões que justificam a elaboração e distribuição dos manuais. Entre elas, destaca:

- **O crescimento da organização:** pois com a amplitude que a organização assume, não se torna mais possível dar instruções particulares aos colaboradores, devendo-se condensar cada tarefa num manual;

- **Complexidade da operação:** a tarefa a ser realizada, às vezes, pode possuir detalhes que é inevitável o aparecimento de dúvidas frequentes. Em vez de

se perder tempo com explicações individuais, utiliza-se o manual, onde estão explicados os casos, ficando acessível à consulta de todos;

- **Alta taxa de rotatividade:** em casos de rotatividade muito alta, torna-se impraticável o treinamento intensivo de cada novo colaborador, sendo preferível dar-lhe uma visão geral do trabalho e orientá-lo no sentido de pesquisar no manual, as exceções que porventura surjam.

Mendonça (2002) afirma que normalmente um Manual de Instruções de Trabalho, deve conter:

1.Objetivo: É a definição da razão de existir da instrução de trabalho. Por meio dele, expressamos com clareza a finalidade da instrução, como também mencionamos a respectiva abrangência prevista para sua execução;

2.Órgãos envolvidos: Espaço destinado para enumerar e nominar todos os órgãos da organização que tem envolvimento direto com a execução da rotina em pauta;

3.Documentação envolvida: Neste campo, devemos enumerar e nominar todos os documentos da organização que de alguma forma estejam envolvidos com a execução da rotina. São considerados documentos todos os formulários ou contínuos utilizados no transcurso do trabalho;

4.Diretrizes: Espaço destinado para registrar as competências e responsabilidades dos órgãos envolvidos com a execução da instrução. Em condições normais, deve ser configurada pelo menos uma diretriz para cada área envolvida. No entanto, buscando estabelecer uma correlação mais estreita com outros instrumentos normativos, podemos admitir que as diretrizes sejam extraídas das competências e das responsabilidades existentes no Manual de Organização ou do próprio Manual de Políticas e Diretrizes, se for o caso. O preenchimento desse campo assume também uma condição bastante importante, pois estima-se que por meio do elenco de diretrizes sejam ratificados tanto a participação quanto o comprometimento de cada órgão envolvido para com a correta realização do trabalho.

5.Detalhamento da rotina: Como o próprio nome diz, esse campo está destinado para o delineamento de todos os passos necessários para que a rotina seja executada com o grau de precisão planejado. O detalhamento deve ser elaborado tomando por base a confecção de uma lista, preferencialmente ordenada de forma numérica crescente e mantida do início ao fim da instrução. A atenção a esse fato pode impedir, por exemplo, que em uma mesma instrução de trabalho surjam dois passos distintos, executados por áreas também distintas com a mesma numeração.

6.Fluxograma: considerado uma ferramenta imprescindível, pois permite uma visão completa do envolvimento entre os diversos órgãos na execução da rotina dos diversos procedimentos administrativos. Ressaltamos que gráficos desse tipo não são encontrados em muitos manuais de instruções. Seus símbolos devem ser entendidos não somente pelo analista que o desenha, como também, e, principalmente, pelos usuários que devem utilizar o fluxograma como ferramenta de trabalho.

Para melhor entendimento do assunto exposto acima seguirá no apêndice o Manual de Instruções de Trabalho da Central de Atendimento da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

7 METODOLOGIA

Para elaboração deste trabalho foram utilizadas pesquisas adaptadas da classificação Vergara (2011), a saber:

- **Quanto aos fins:**
 - ✓ **Descritiva**, que de acordo com os objetivos “[...] expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza [...]”. Neste caso, o trabalho descreve os principais benefícios de se implantar o Manual de Instruções de Trabalho no setor público.

- **Quanto aos meios:**
 - ✓ **Bibliográfica**, que segundo as fontes de informações possibilita a “[...] identificação e análise dos dados escritos em livros, artigos de revista, dentre outros. Sua finalidade é colocar o investigador em contato com o que já se produziu a respeito dos temas [...]” (GONSALVES, op. cit., p. 34). Logo, foram utilizadas de autores da área para embasar a parte conceitual do referido trabalho.

 - ✓ **Estudo de caso**, que segundo os procedimentos de coleta “[...] privilegia um caso particular, uma unidade significativa, considerada suficiente para análise de um fenômeno [...]” (idem, p. 67). No caso, a organização objeto deste estudo através de seu Manual de Instruções de Trabalho, será a Central de Atendimento da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

 - ✓ **Qualitativa**, porque “preocupa-se com a interpretação do fenômeno considerando o que os outros dão a suas práticas” [...] (Gonçalves 2001, p. 68). Em outras palavras serão analisadas situações ou acontecimentos específicos rotineiros que se caracterizam como processos administrativos no âmbito público das instituições em geral, não sendo o objetivo principal a quantificação dessas questões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema processos administrativos no setor público e mais especificamente o Manual de Instruções de Trabalho, configura-se como um instrumento de extrema relevância às organizações estatais para o alcance de um dos princípios constantes na Constituição Federal de 1988, que é a eficiência, podemos observar através do Manual de Instruções de Trabalho da Central de Atendimento da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) um exemplo de como se elaborar um manual de fácil entendimento pelo usuário principal, que no caso são os funcionários da recepção daquela universidade, mas também a qualquer cidadão interessado em saber as instruções e funcionamento daquele setor fundamental àquela instituição.

Esse Manual de Instruções de Trabalho da Central de Atendimento da (UFJF) foi elaborado segundo a metodologia do autor Mendonça (2010), de acordo com ele um Manual de Instruções de Trabalho deve conter os seguintes pontos:

- Objetivo;
- Órgãos envolvidos;
- Documentação envolvida;
- Diretrizes;
- Detalhamento da rotina e
- Fluxograma.

No manual da instituição estudada no presente trabalho podemos observar quase todos os itens citados acima de maneira sucinta e explicativa, o primeiro item não consta nesta lista, que é a apresentação do setor, para que o público e principalmente os novos funcionários possam saber quais as modalidades de atendimento da central da UFJF, que são três: o atendimento telefônico, o atendimento virtual (através da internet) e a modalidade que constará no manual de instruções, o atendimento presencial.

O item objetivo disciplina o operador e o recepcionista da UFJF a prestar um bom atendimento ao cidadão (seja aluno, professor ou qualquer outro cidadão), desde o recebimento do indivíduo, o encaminhamento para outro setor (se for o caso) até a resolução de sua questão.

Os próximos itens tratam dos atores envolvidos no processo que são os operadores, os recepcionistas e o cidadão demandante e quais são as diretrizes para os funcionários em questão, podemos observar que neste item, como qualquer

recepção que se preza, seja pública ou privada, deve-se atentar à ordem e tratamento isonômico e prioritário para quem tiver o devido direito, como idosos, gestantes e deficientes físicos, esse controle de ordem de chegada se dará através de um sistema eletrônico de senhas entregue na chegada do cidadão ao setor.

O presente manual também consta de uma lista de procedimentos concernentes aos operadores de atendimento e aos recepcionistas da central, atentemos para esse item do manual, muitos problemas de comunicação acontecem em organizações públicas e privadas, devido à falta de clareza na atribuição de funções a cada cargo, muitos funcionários não entendem qual o seu papel no processo de atendimento ao público e como a sua função está atrelada ou envolvida com as tarefas de outros “atores” ou setores, no manual da UFJF, fica bem claro quais as atribuições do recepcionista da central e do operador de atendimento, sendo cada cargo interligado ao outro, o primeiro responsável pelo acolhimento do cidadão até o atendimento chegar ao operador, que poderá resolver a demanda do cidadão ou encaminhá-lo para outro ator que poderá solucionar.

Por último o fluxograma desse atendimento feito na recepção da central de atendimento da UFJF, instrumento gráfico de grande importância para fixação do processo de atendimento do setor, o fluxograma deve constar em qualquer manual de instruções de trabalho, pois sua inclusão fará com que quaisquer problemas de entendimento em relações aos procedimentos escritos no documento possam ser facilmente resolvidos através dessa ilustração, observamos que são citadas graficamente as funções do operador de atendimento e do recepcionista da central, desta forma ficando exposto claramente o papel de cada indivíduo no processo de atendimento.

Portanto concluo enfatizando que este exemplo de manual, pode ser aplicado em qualquer órgão ou instituição pública, não ficando restrito o seu uso apenas em centrais de atendimento ao público, sendo este instrumento de padronização de processos administrativos, essencial para um atendimento mais eficiente e eficaz ao público, trazendo consigo uma fonte de consultas aos interessados no processo e de grande valia principalmente para treinamento de novos funcionários.

REFERÊNCIAS

- ADAIR, C. B.; MURRAY, B. A. **Revolução total dos processos**. São Paulo: Nobel, p.27. [s/a].
- BALLESTERO-ALVAREZ, María Esmeralda. **Manual de organização, sistemas e métodos**: abordagem teórica e prática da Engenharia da Informação. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- BERWIG, Aldemir; JALIL, Laís Gasparotto, **O princípio constitucional da eficiência na Administração Pública**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_%20leitura&artigo_id=4536>. Acesso em: 18 mar. 2015.
- CHINELATO FILHO, João. **O & M integrado à Informática**. Rio de Janeiro: LTC, 1998.
- COELHO, Ricardo Corrêa, **O público e o privado na gestão pública**. Brasília: Departamento de Ciências da Administração - UFSC: CAPES: UAB, 2009.
- CURY, Antônio. **Organização e métodos**: uma visão holística. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- CURY, Antônio. **Organização e métodos**: uma visão holística. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 15. ed. Sao Paulo: Atlas, 2003.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.
- GOMES, Diogo R. **Mapeamento de processos como ferramenta de avaliação de processo produtivo**: estudo de caso em uma empresa do polo de cerâmica de Campos/RJ,2009.
- GONSALVES, Elisa Pereira, **Conversas sobre iniciação a pesquisa científica**. Campina, SP: Editora Alínea 2001.
- GONÇALVES, Katia, **Implantação do Manual de Instruções de Trabalho na Casa Transitória do Alto Vale do Ribeira, com vistas à modernização da gestão pública municipal de Apiaí**. Monografia de Especialização em Gestão Pública Municipal, 2010. Universidade Tecnológica Federal do Paraná: Campus de Curitiba. Disponível em: <http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1176/1/CT_GPM_I_2011_46.PDF>. Acesso em 13 mar. 2015.

HAMMER, Michael; CHAMPY, James. **Reengenharia: revolucionando a empresa em função dos clientes, da concorrência e das grandes mudanças de gerência**. 23. ed. Tradução de Ivo Korytowki. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

HARRINGTON, James. **Aperfeiçoando processos empresariais**. São Paulo: Makron Books, 1993.

MARTINS, Manoel, **Blog Gestão Pública**, disponível em: <<http://www.gestaopublica.net/blog/?p=217>>, 2011. Acesso em 09 mar.15.

MARTINS, Rosemary, **Mapa do processo** [online] disponível em: <<http://www.blogdaqualidade.com.br/mapa-do-processo/>>. Acesso em 03 mar.15.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MENDONÇA, Ricardo Rodrigues Silveira de. **Sumário da disciplina Organização & Métodos**. Revis. e ampl. Juiz de Fora: UFJF, 2002.

MENDONÇA, Ricardo Rodrigues Silveira de. **Processos Administrativos**. Revis. e ampl. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. Brasília: CAPES, 2010.

MODELOS DE FLUXOGRAMAS. Disponível em: <<http://www.oficinadanet.com.br/post/10652-5-modelos-de-fluxogramas-para-download>> Acesso em: 04 mar.15.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, organização e métodos: uma abordagem gerencial**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

RODRIGUES, Ronaldo Costa. **Fluxograma de processos**: Qualiblog. 2008.

RUMMLER, Geary A.; BRACHE, Alan P. **Melhores desempenhos das organizações: uma abordagem prática para transformar organizações através da reengenharia**. São Paulo: Makron Books, 1994.

SILVA, Adival do Carmo, **Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais**, 2013. Disponível em: <<http://www.ice.edu.br/TNX/storage/webdisco/2013/12/13/outros/27b4d512efbac7d37520bc37aa78cac1.pdf>>. Acesso em 11 mar. 2015.

SIMCSIK, Tibor. **OMIS: organização, métodos, informação e sistema**. São Paulo: Makron Books, 1992, v.1.

VILLELA, Cristiane da Silva Santos. **Mapeamento de processos como ferramenta de reestruturação e aprendizado organizacional**. 2000 Dissertação (Mestrado em

Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

VERGARA S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**, 9. ed. São Paulo, Atlas, 2011.

APÊNDICES

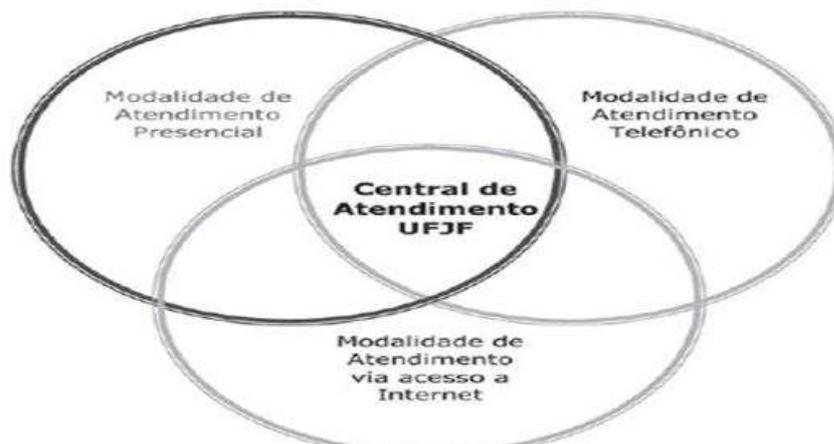
APÊNDICE

Manual de Instruções de Trabalho da central de atendimento da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Este manual segue fielmente os preceitos do autor Mendonça (2010), manual este extraído do seu próprio livro, para facilitar a aprendizagem e verificarmos a importância desse instrumento.

	MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO	CÓDIGO: MINT-001/2005	
	ASSUNTO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA CENTRAL DE ATENDIMENTO ATENDIMENTO PRESENCIAL	EDIÇÃO: 30/09/2005	ATUALIZAÇÃO
		N.º REVISÃO	N.º PÁGINA 5/6

APRESENTAÇÃO

As operações da Central de Atendimento da Universidade Federal de Juiz de Fora possuem um caráter de cunho receptivo, isto é, toda a estrutura está disponível para receber as diversas demandas e, logo em seguida, direcioná-las no sentido das respectivas linhas resolutivas. Para tanto, sua configuração foi projetada de forma integrada, visando possibilitar o atendimento simultâneo a diferentes modalidades de contatos tais como: atendimento presencial; atendimento telefônico e, por fim, o atendimento com direcionamento executado via Internet. Como se pode perceber o escopo de operações pressupõe a adoção de uma plataforma de atendimento com característica multifuncional. A figura 1 a seguir demonstra o aspecto de multifuncionalidade projetado para Central de Atendimento da UFJF.



Fonte: Elaborado pelo autor



	MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO	CÓDIGO: MINT-001/2005	
	ASSUNTO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA CENTRAL DE ATENDIMENTO ATENDIMENTO PRESENCIAL	EDIÇÃO 30/09/2005	ATUALIZAÇÃO
		Nº REVISÃO	Nº PÁGINA 5/6

1 OBJETIVO

Orientar e disciplinar as operações que envolvem a modalidade de atendimento presencial na Central de Atendimento da Universidade Federal de Juiz de Fora, desde o recebimento do cidadão que demande por informações ou serviços, até a sua efetiva liberação.

2 ATORES ENVOLVIDOS

- Cidadão demandante do atendimento;
- Recepcionistas da Central;
- Operador de Atendimento.

3 DIRETRIZES

1. *Esta modalidade de atendimento visa garantir tanto a organização quanto a seqüência dos atendimentos, de forma que as primeiras pessoas a chegarem serão atendidas obrigatoriamente nesta mesma ordem;*
2. *O cidadão receberá um atendimento pautado pelo senso de urbanidade e, sob nenhuma hipótese, terá os seus direitos violados por quaisquer tipos de manifestações de poder;*
3. *Mantendo conformidade ao dispositivo legal em vigor o cidadão com faixa etária igual ou superior aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade tem o direito a receber atendimento privilegiado, resguardadas apenas e para tanto, as condições operacionais do momento. Para efeito da execução desta rotina, gestantes também terão direito a atendimento privilegiado;*
4. *No transcurso desta modalidade de atendimento os operadores da Central serão os responsáveis diretos pelo esgotamento da fila de espera;*
5. *O processo será operacionalizado através de um sistema que oferecerá uma seqüência de senhas numéricas, emitidas diariamente em ordem crescente que, por sua vez, que serão obtidas pelos cidadãos que demandarem por esta modalidade de atendimento.*



	MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO	CÓDIGO: MINT-001/2005	
	ASSUNTO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA CENTRAL DE ATENDIMENTO ATENDIMENTO PRESENCIAL	EMISSÃO 30/09/2005	ATUALIZAÇÃO
		N.º REVISÃO	N.º PÁGINA 5/6

4 PROCEDIMENTOS

Receptionistas da Central de Atendimento

1. *Recepciona o cidadão que demanda atendimento através desta modalidade;*
2. *Caso perceba a presença de um cidadão com faixa etária avançada solicita-lhe um documento de identificação;*
3. *Caso identifique idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos encaminha-o para o atendimento privilegiado, que dispensa a necessidade de obtenção de senha e permanência na fila de espera;*
4. *Caso se trate de uma gestante oferece-lhe a mesma oportunidade para receber atendimento privilegiado;*
5. *Caso contrário direciona-o para a obtenção da senha correspondente e necessária para garantir o seu atendimento;*
6. *Encaminha-o para uma das acomodações disponíveis;*
7. *Informa-o sobre o processo, que implica em explicar detalhadamente como ele deve proceder para responder ao chamado do sistema visando a realização do devido atendimento.*

Operador de Atendimento

8. *Acessa o sistema e efetua o disparo de uma senha para atendimento;*
9. *Aguarda por alguns instantes a presença do cidadão;*
10. *Decorridos aproximadamente 60 segundos, e caso não receba o cidadão portador daquela senha, retoma o acesso ao sistema e dispara uma nova senha;*
11. *Recebe o cidadão e solicita-lhe a entrega do canhoto com a senha impressa;*
12. *Realiza conferência visual para identificar se o número chamado é correspondente ao canhoto apresentado pelo cidadão;*
13. *Caso o número da senha seja diferente daquele exibido pelo sistema, aborta o processo de atendimento e comunica ao cidadão a necessidade de que seja respeitada a seqüência numérica que é controlada automática e sistemicamente;*



	MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO		CÓDIGO: MINT-001/2005	
	ASSUNTO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA CENTRAL DE ATENDIMENTO ATENDIMENTO PRESENCIAL	EMISSÃO 30/09/2005	ATUALIZAÇÃO	
		N.º REVISÃO	N.º PÁGINA 5/8	

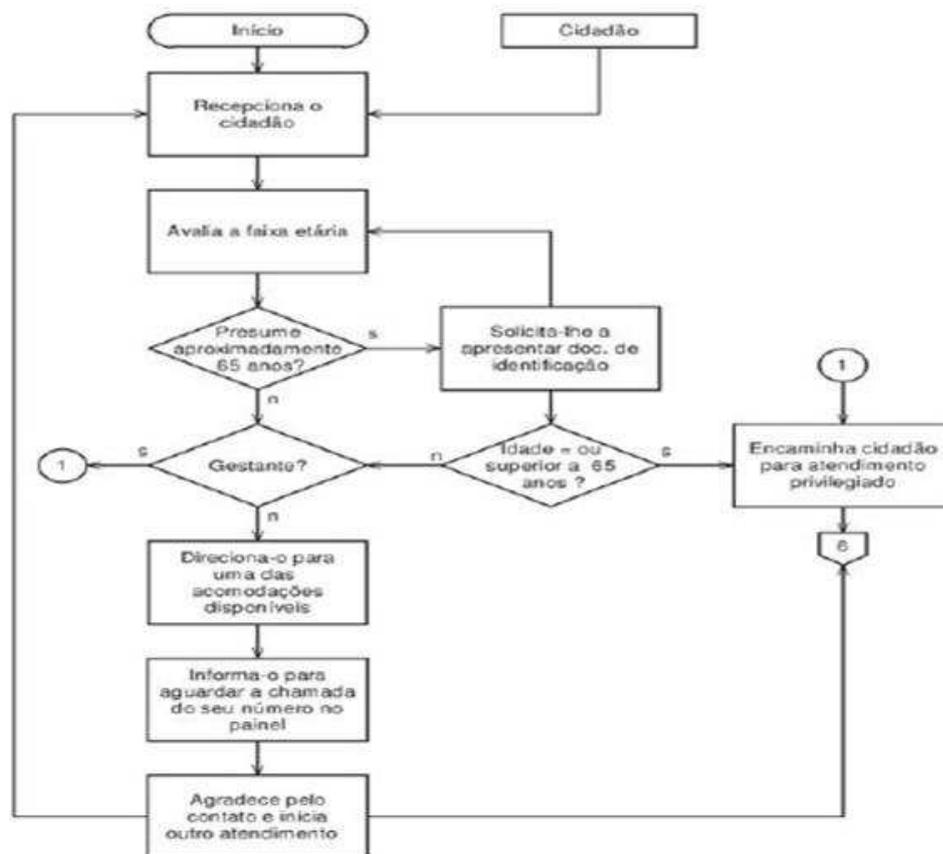
14. *Solicita então que o cidadão retorne para a fila de espera e aguarde pela chamada do seu número;*
15. *Caso o número da senha confira com aquele exibido pelo sistema inicia o atendimento correspondente;*
16. *Solicita ao cidadão que exponha a sua demanda;*
17. *Caso o esgotamento da demanda requeira simplesmente a passagem de uma informação repassa-a ao demandante;*
18. *Indaga-o se deseja mais alguma informação e, caso a resposta seja negativa, agradece pelo contato, dispensando-o em seguida;*
19. *Caso o atendimento demande por outras ações, realiza procedimento de contato com os atores responsáveis pelo seu devido esgotamento;*
20. *Concluído o atendimento, agradece ao cidadão pelo contato dispensando-o em seguida;*
21. *Reinicia o processo conforme passo número 8 desta instrução de trabalho.*



	MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO	CÓDIGO: MINT- 001/2005	
	ASSUNTO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA CENTRAL DE ATENDIMENTO ATENDIMENTO PRESENCIAL	EMISSÃO 30/09/2005	ATUALIZAÇÃO
		N.º REVISÃO	N.º PÁGINA 5/6

5 - FLUXOGRAMA

Receptionistas da Central de Atendimento



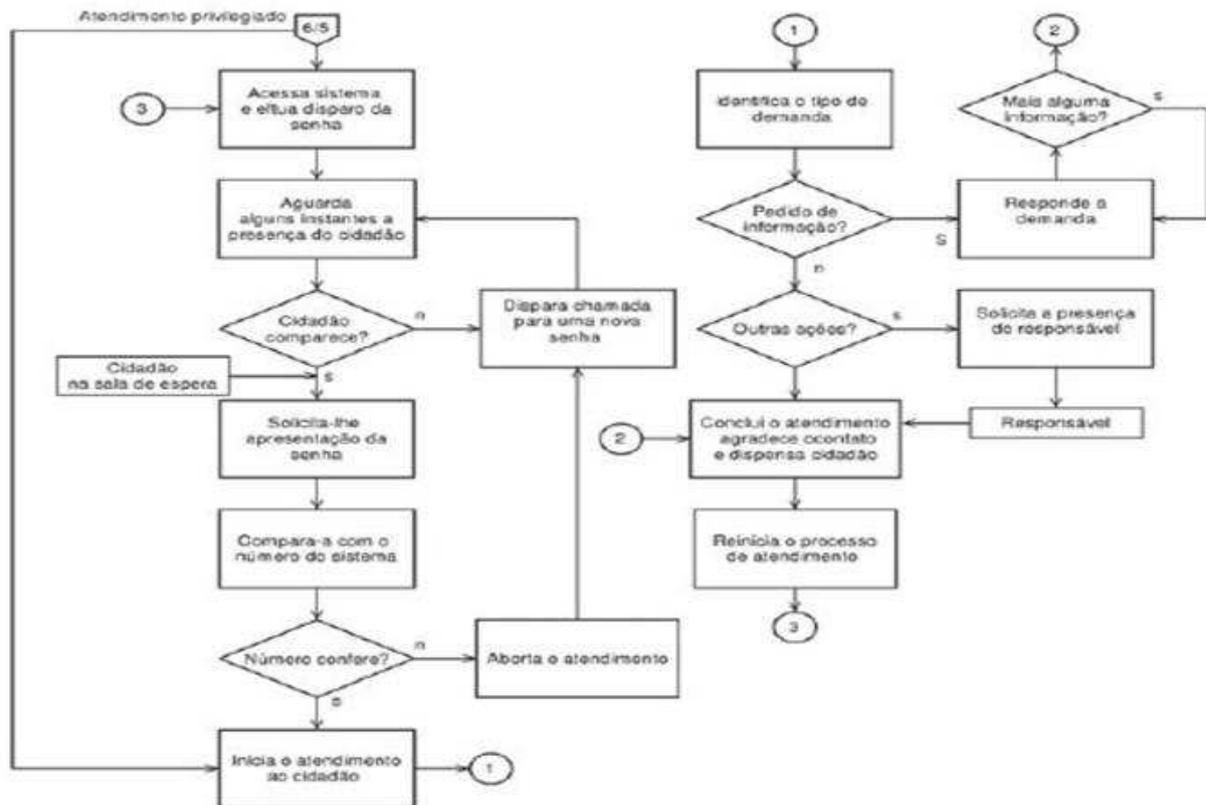
Fonte: Elaborado pelo Autor



	MANUAL DE INSTRUÇÕES DE TRABALHO	CÓDIGO: MINT-001/2005	
	ASSUNTO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA CENTRAL DE ATENDIMENTO ATENDIMENTO PRESENCIAL	EMISSÃO 30/09/2005	ATUALIZAÇÃO
		N.º REVISÃO	N.º PÁGINA 5/5

FLUXOGRAMA (continuação)

Operador de Atendimento



Fonte: Elaborado pelo Autor

