

ESTUDO DE ORGANIZAÇÃO, SISTEMAS E MÉTODOS (OSM) DO CARTÓRIO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE GOIÁS

ORGANIZATION, SYSTEMS AND METHODS (OSM) STUDY OF THE OFFICE OF JUSTICE OFFICES OF THE GOIÁS PUBLIC MINISTRY

Linha de Pesquisa: Organização, Sistemas e Métodos (OSM)

Daniel Paulo Gomes da Silva¹
Orientador: Prof. Dr. Ycarim Melgaço Barbosa²
Prof.^a Maria Aparecida Vaz Evangelista³
Prof.^a Miriam Moema de Castro Machado Roriz⁴

RESUMO

Este artigo aborda a importância da ciência da Organização e Métodos (O&M) ou Organização, Sistemas e Métodos (OSM) na administração do setor público. A OSM diz respeito a uma área da administração que trata, de forma minuciosa, do arranjo organizacional de empresas e instituições, definindo-as com mais precisão, para que possam alcançar, com máxima eficiência e eficácia, as necessidades e os objetivos estabelecidos. O Cartório das Promotorias de Justiça do Patrimônio Público, segundo seus idealizadores, é uma estrutura inédita no Brasil, sendo concebido com um propósito simples, porém estratégico quanto a sua forma de operacionalização, a saber: dar apoio operacional às Promotorias de Justiça, cuidando da parte administrativa e agilizando o andamento e a conclusão dos procedimentos que chegam até esses locais. Diante disso, buscou-se investigar neste estudo, mediante análise documental e entrevistas, dados qualitativos que mostram os serviços prestados e evidenciam o desempenho do referido cartório, bem como seus processos e técnicas. Com base nos dados coletados, conclui-se que, atualmente, o cartório contribui com as Promotorias de Justiça, mesmo não sendo da mesma forma como em seu período inicial de operacionalização. No que tange à operacionalização, as ações do cartório são previamente estabelecidas e determinadas pelos atos normativos institucionais.

Palavras-chave: Departamentalização. Organização, Sistemas e Métodos.

ABSTRACT

This article addresses the importance of Organization and Methods (O&M) or Organization, Systems and Methods (OSM) science in public sector management. OSM refers to an area of administration that deals, in a detailed way, with the organizational arrangement of companies and institutions, defining them with more precision, so that they can reach, with maximum efficiency and effectiveness, the needs and objectives established. The Public Heritage Prosecutor's Office, according to its creators, is an unprecedented structure in Brazil, being designed with a simple but strategic purpose in terms of its operationalization, namely: providing operational support to the Public Prosecutor's Office, taking care of the administrative part and streamlining the progress and conclusion of the procedures that reach these places. Therefore, we sought to investigate in this study, through documentary analysis and interviews, qualitative data that show the services provided and show the performance of the said registry, as well as its processes and techniques. Based on the data collected, it is concluded that, currently, the registry contributes to the Public Prosecutor's Office, even though it is not in the same way as in its initial period of operation. With regard to operationalization, the actions of the notary are previously established and determined by institutional normative acts.

Keywords: Departmentalization. Organization, Systems and Methods.

¹ Graduando em Administração pela PUC Goiás. E-mail: danielpaulogs04@gmail.com

² Professor do Curso de Administração da PUC Goiás. E-mail: ycarim@gmail.com

³ Professora do Curso de Administração da PUC Goiás. E-mail: mave@pucgoias.edu.br

⁴ Professora do Curso de Direito da PUC Goiás.

Introdução

O Ministério Público do Estado de Goiás (MP-GO) é uma instituição pública independente, desvinculado dos poderes do Estado e dotado de autonomia funcional e administrativa. O MP-GO é livre para exercer seu ofício diante de outros órgãos do Estado.

Em 17 de março de 2014, foi criado o Cartório das Promotorias de Justiça do Patrimônio Público de Goiânia, aprovado pelo Procurador Geral de Justiça da época, Lauro Machado Nogueira. Esse cartório está anexado ao Centro de Apoio Operacional (CAO) e tem como função principal dar apoio operacional às Promotorias, agilizando a tramitação de processos judiciais de combate à corrupção. De acordo com Promotor de Justiça Rodrigo Bolleli, “essa estrutura é inédita no Brasil e deve servir de piloto para agilizar o andamento e a conclusão dos procedimentos” (TELES, 2014, s. p.).

Em Administração, a Organização e Métodos (O&M) ou Organização, Sistemas e Métodos (OSM) trata de problemáticas no que tange à Gestão Funcional e à Gestão de Processos; isto é, se levados em consideração conceitos como Departamentalização, Organograma, Fluxograma, é possível desenvolver análises e observações das rotinas atuais e projetar modificações e melhorias para um determinado setor.

Com base nessa compreensão e contemplando o objeto de estudo (Cartório das Promotorias de Justiça), propõe-se a seguinte pergunta-problema: Qual a perspectiva das Promotorias de Justiça do Patrimônio Público em relação ao apoio prestado pelo Cartório das Promotorias em 2020?

Contrapondo a iniciativa privada e o setor público, a primeira, para ser competitiva no mercado, busca constantemente aperfeiçoar suas técnicas de gestão. No âmbito público, embora a ideia de competição e concorrência não exista, concepções de aprimoramento da eficiência e maximização da produtividade são perfeitamente lógicas. Entende-se que a análise da estrutura organizacional proporciona às instituições conhecimento e aperfeiçoamento de desempenhos e competências, promovendo redução de custos e eficiência.

Organização, Sistemas e Métodos (OSM)

A OSM é a área clássica da Administração que faz uso da estruturação e da racionalização de processos, bem como de um conjunto de outras técnicas, para aperfeiçoar o funcionamento das organizações. Visa-se, com isso, atingir metas e objetivos estabelecidos, tornando essas organizações mais competitivas. Verifica-se que essa área se desdobra por toda a empresa, por todos os setores, influenciando todas as pessoas, desenvolvendo e implementando melhorias estratégicas.

De acordo com Cury (2006, p. 122), a OSM tem como objetivo principal renovar a organização “[...] por meio da manipulação da empresa como um sistema social, aberto, em permanente sintonia com as demandas de seu ambiente, externo e/ou interno”.

Essa área da administração pode ser definida como:

[...] atividade administrativa voltada para a racionalização e agilização das atividades e tarefas, através de técnicas científicas que envolvem a reorganização de como o trabalho é feito e de quando deve ser realizado com eficiência e eficácia pelos recursos humanos, com base no tratamento

de dados transformados em informações, que mantém a empresa em contínuo processo dinâmico de comunicação para o crescimento (SIMCSIK, 2002, p. 31).

Em Administração, o termo organização apresenta dois sentidos, sendo que o emprego de cada um deles vai depender do contexto. O primeiro refere-se à combinação de esforços individuais com a finalidade de realizar propósitos coletivos. E o segundo trata do conjunto bem determinado de procedimentos, divididos e sequenciados, necessários para se realizar um trabalho (CURY, 2006).

No tocante a sistemas, o pressuposto básico é de que “[...] a organização é um sistema aberto [...]” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. 187), ou seja, influencia e é influenciada por variáveis desconhecidas e não controláveis, cujas consequências são probabilísticas e não determinísticas (OLIVEIRA, 2006).

Acerca da Teoria de Sistemas, pode-se afirmar que essa

[...] proporciona ao estudioso e/ou técnico um método de como lidar com organizações com elevado grau de complexidade e diferenciação, propiciando subsídios ao tratamento planejado da transição, ou seja, da trajetória dos sistemas administrativos ou da mudança propriamente dita (OLIVEIRA, 2006, p. 16).

Com relação aos métodos administrativos, esses se referem aos meios e procedimentos empregados pela organização para executar suas ações. O conceito de método está associado a melhor coordenação, combinação e aproveitamento dos recursos e atividades disponíveis, a fim de atingir os objetivos organizacionais. Conforme ensina Oliveira (2006, p. 249), “métodos administrativos são os meios manuais, mecânicos ou eletrônicos pelos quais as operações administrativas individuais e/ou das unidades organizacionais são executadas”.

Neste sentido, caber ao profissional de OSM empreender a análise da empresa, escolhendo a estrutura compatível com os objetivos organizacionais. E mais, esse profissional deve analisar as necessidades da organização e ajustar o processo de trabalho de acordo com a racionalização dos métodos e processos de trabalho.

Estrutura Formal e Informal

Em uma organização, pode-se afirmar que há dois tipos de estrutura: a formal e a informal. A estrutura formal, como explica Oliveira (2006, p. 65), “é aquela deliberadamente planejada e formalmente representada”. Essa representação se dá pelo organograma da empresa. A estrutura informal, por sua vez, não é planejada, surge de forma espontânea, sendo o resultado da interação social dos profissionais da organização.

Como mencionado, o organograma é a forma utilizada para representar a estrutura formal da organização. De acordo com Oliveira (2006, p. 101), “a estrutura organizacional é representada graficamente pelo organograma, que, entretanto, não apresenta todos os aspectos da estrutura organizacional”. Um organograma, para ser efetivo, deve fornecer informações detalhadas da relação funcional e hierárquica da organização, esboçando a repartição do trabalho, como departamentos, núcleos, comissões, setores, entre outros. E ainda, deve informar a correlação entre superior-subordinado, apresentando a nomenclatura dos cargos e o número de funcionários

por unidade, tornando claro os procedimentos pertinentes à delegação de incumbências e responsabilidades (ARAÚJO, 2007).

Departamentalização

De todos os componentes da estruturação organizacional, a departamentalização é o mais conhecido entre executivos e funcionários (OLIVEIRA, 2006). Existem vários tipos básicos de departamentalização, sendo os mais conhecidos:

- Departamentalização por quantidade;
- Departamentalização funcional;
- Departamentalização territorial ou por localização geográfica;
- Departamentalização por produtos ou serviços;
- Departamentalização por clientes;
- Departamentalização por processos;
- Departamentalização por projetos;
- Departamentalização matricial; e
- Departamentalização mista (OLIVEIRA, 2006, p. 102).

Cada um dos tipos básicos de departamentalização de uma organização apresenta particularidades, que denotam vantagens e desvantagens em seus aspectos.

Dominação Racional-Legal

A dominação racional-legal é uma das três formas de dominação legítima definida por Weber (2008). Uma das características principais desse tipo de dominação é que autoridades, normas e regras são criadas e modificadas por estatuto sancionado. Isso significa que a burocracia não muda mediante o desejo do líder ou de um desejo pessoal. Nesse caso, o poder é impessoal, e as normas podem ser alteradas por meio de debates e assembleias, com regras claras e objetivas.

Outra característica importante da dominação racional-legal reside no fato de que estabelece uma hierarquia funcional, decorrente de cargos e funções, devendo-se respeitar a hierarquia dos postos, ressalvados os casos em que a lei determine de forma diferente.

Coleta e Análise de Dados

Para Castro (1977, p. 24), “devem ser os objetivos da pesquisa que determinam sua natureza e não o contrário”. Ao concordar com essa assertiva, o presente estudo segue os parâmetros determinados pela tipologia da pesquisa descritiva. Portanto, trata-se de um estudo descritivo, desenvolvido mediante a perspectiva da OSM, com vistas à análise de uma instituição pública. Assim, procurou-se conhecer e aprofundar os conhecimentos sobre o comportamento, as técnicas e as ferramentas do órgão público em questão.

Tendo em vista uma melhor análise do objeto, procurou-se levantar dados para além dos documentos. Salienta-se que as Promotorias estão diretamente

ligadas ao cartório e compõem a finalidade de sua existência. Desse modo, levantar dados que apontem a perspectiva das promotorias em relação ao cartório significa compreender a importância e o impacto que este exerce naquelas.

Conforme Vergara (2014), em uma pesquisa, o universo compõe toda a população a ser abrangida, ou seja, o conjunto de elementos que serão objeto de estudo. O universo compreendido para realização da pesquisa são as sete Promotorias de Justiça, com atribuição na tutela do patrimônio público do MP-GO. Considerando o universo, trata-se de uma amostragem não probabilística, pois a seleção das unidades amostrais não é aleatória.

O instrumento utilizado para a coleta de dados foi um questionário contendo quatro perguntas fechadas e um campo opcional, no qual as Promotorias expõem suas impressões acerca da estrutura organizacional do cartório. O questionário foi viabilizado por meio da plataforma Google Forms, e o link para acesso, enviado aos e-mails institucionais e oficiais das Promotorias de Justiça.

O questionamento apresentado no Gráfico 1 faz referência à trajetória do cartório, desde a sua criação até os dias atuais, a fim de detectar se nesse intervalo de tempo houve alguma variação na necessidade de seu suporte. Segundo os resultados obtidos, o cartório ainda é considerado um órgão importante para a atuação das Promotorias de Justiça do Patrimônio Público de Goiânia.

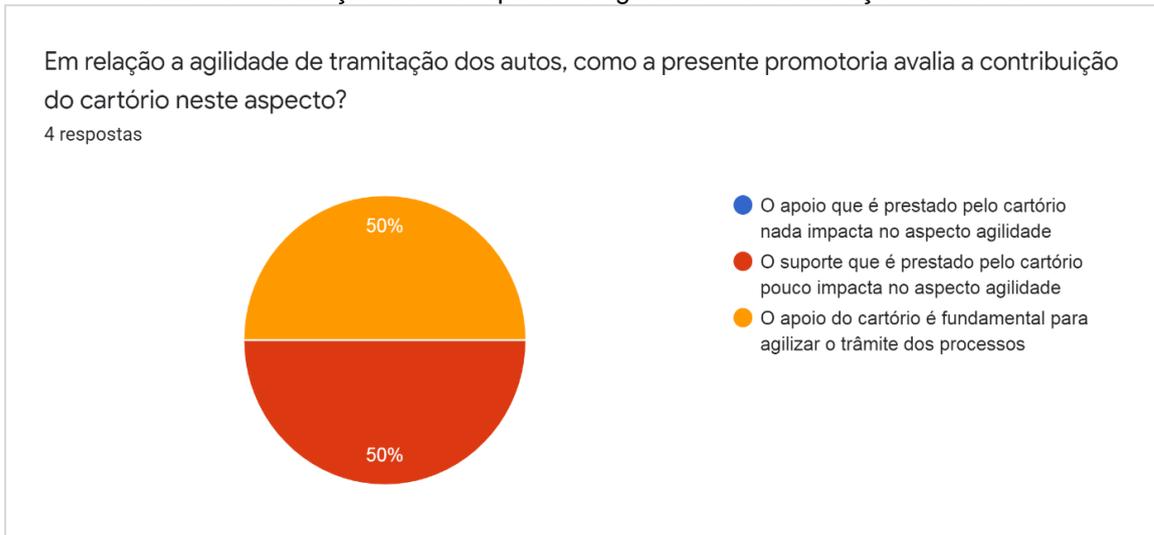
Gráfico 1 – A necessidade do cartório em 2020 na opinião das PJs



Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

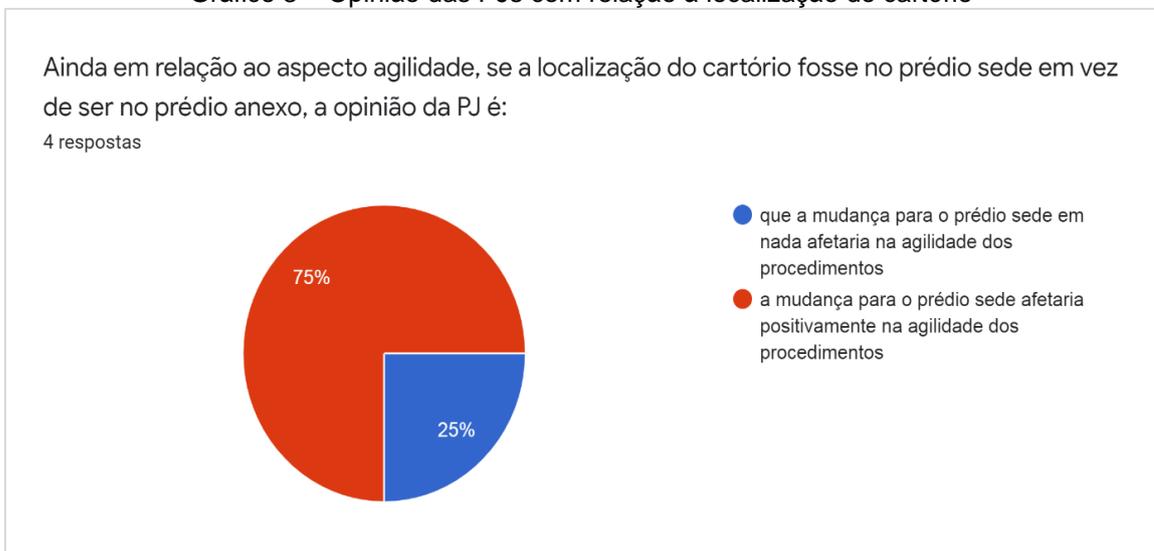
A questão representada pelo Gráfico 2 procurou investigar se o suporte prestado pelo cartório contribui para agilizar a conclusão dos procedimentos que circulam pelas Promotorias de Justiça. Com base nos dados, percebe-se que há consenso de que o cartório contribui para essa agilização, porém as opiniões divergiram quanto ao grau dessa contribuição.

Gráfico 1 – Avaliação das PJs quanto à agilidade e à contribuição do cartório



O cartório localiza-se em um prédio anexo, distante poucas quadras do prédio central, onde ficam as Promotorias. Assim, o questionamento apresentado no Gráfico 3 versou sobre a importância da distância geográfica, um fator que pode impactar na agilidade dos procedimentos. Verifica-se, mediante os resultados, que há consonância entre a maioria das promotorias que, se o cartório fosse mais próximo, haveria maior eficiência nos procedimentos.

Gráfico 3 – Opinião das PJs com relação à localização do cartório



O Gráfico 4 apresenta três propostas hipotéticas que tratam da modificação do arranjo físico do cartório. Conforme os resultados, verifica-se que a maioria das Promotorias apoiam a dissolução do cartório.

Gráfico 4 – Indicação das PJs quanto à modificação da estrutura do cartório



Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

Quadro 1 – Campo opcional da pesquisa para acréscimo de comentários e opiniões

“Necessidade de o cartório reorganizar o modo de resolução de suas atividades e pesquisas, aumentando o uso de ferramentas tecnológicas, conferindo agilidade às suas tarefas!”

“Não olvidamos da importância do trabalho desenvolvido pelo cartório no auxílio das PJs. No entanto, opinamos que a estrutura do cartório poderia ser dissolvida e incorporada, de fato, à estrutura da Promotoria, de modo que os servidores seriam distribuídos em cada uma das PJs do patrimônio público, otimizando ainda mais o trabalho investigativo da área-fim.”

“Se o cartório fosse dissolvido e distribuído os integrantes para ficar nas PJ, facilitaria muito o serviço.”

Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

Embora não seja um fator decisivo para o desfecho do projeto, a pesquisa apresentou limitações em coletar integralmente as respostas bem como as perspectivas das Promotorias de Justiça do Patrimônio Público. Contudo, por meio das respostas obtidas, é possível identificar que, atualmente, o cartório ainda contribui para a eficiência no trâmite dos processos administrativos e judiciais, embora duas Promotorias de Justiça consintam, conforme Quadro 1, em propor uma reestruturação do cartório mediante sua dissolução e a consequente incorporação de seus servidores em cada promotoria, otimizando, assim, o trabalho investigativo da área-fim.

Conclusão

O objetivo deste estudo foi o de analisar o Cartório das Promotorias de Justiça com base nas técnicas de OSM, com destaque para a departamentalização. Observou-se que o cartório analisado está compreendido na tipologia de departamentalização funcional, em que funcionários e/ou servidores são agrupados conforme a função que exercem. A maior vantagem desse sistema está no

aprimoramento da eficiência, à medida que as funções se tornam especialidades, fato que ocorre no órgão.

Verificou-se também que o cartório foi criado para servir a um propósito específico: dar apoio operacional às Promotorias de Justiça, intensificando, dessa forma, o combate à corrupção. Constatou-se, com base nos dados coletados, que, após seis anos de sua criação, o cartório ainda se apresenta viável, embora não tanto quanto era em seu início. Dessa forma, mudanças são cogitadas, podendo essas levarem à sua dissolução. Essa é uma condição que remete ao dinamismo natural das organizações, bem como à importância e à necessidade de adaptações conforme as variações do ambiente e do tempo.

Outro aspecto importante constatado pela pesquisa e que é válido ressaltar situa-se na forte presença do caráter burocrático, aspecto comum em uma instituição pública. A dominação racional-legal, conceito weberiano, consiste em um elemento claramente identificável nas instâncias de administração do MP-GO. As decisões que modificam ou extinguem algum processo são tomadas em nível superior, de modo que tanto a vigência quanto a operacionalização de um órgão são previamente estabelecidas e determinadas por atos normativos institucionais. Por conseguinte, as ações são previstas e restritas, cabendo pouca autonomia aos órgãos subordinados, limitando-se apenas à organização das rotinas administrativas corriqueiras.

Por fim, entende-se que este estudo atingiu o objetivo proposto inicialmente, contribuindo, assim, com a literatura empírica da área de OSM, visto que traz uma análise da importância de departamentalizar as organizações e, eventualmente, segundo a necessidade, readaptá-las, com o objetivo de atingir maior eficiência e eficácia.

Referências

ARAÚJO, Luis César Gonçalves de. **Organização, Sistemas e Métodos e as Tecnologias de Gestão Organizacional**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

CASTRO, Cláudio de Moura. **A prática da pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.

CURY, Antonio. **Organização e Métodos: uma visão Holística**. São Paulo: Atlas, 2006.

MOTTA, Fernando Claudio Prestes; VASCONCELOS, Isabella Francisca Gouveia de. **Teoria Geral da Administração**. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2006.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, Organização & Métodos: uma abordagem gerencial**. São Paulo: Atlas, 2006.

SIMCSIK, Tibor. **OSM: Organização, Sistemas e Métodos**. 2. ed. São Paulo: Futura, 2002.

TELES, Camila. **Cartório das Promotorias de Justiça do Patrimônio Público começa a funcionar dia 7 de abril**. 2014. Disponível em: <<http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/cartorio-das-promotorias-de-justica-do>

patrimonio-publico-comeca-a-funcionar-dia-7-de-abril#.XbdET5JKjIW>. Acesso em: 28 out. 2020.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

WEBER, Max. **Os Três Tipos Puros de Dominação Legítima**. Tradução de Gabriel Cohen. Rio de Janeiro: V.Guedes Multimídia, 2008.