OBSERVATÓRIO
EVOLUTA
ISSN 3086-9293
Vol. 0, nº 19, art. 6 (17 abr. 2023)
evoluta.adm.br/observatorio/

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Aplicando a produção enxuta ao setor público

Por Redação Observatório Evoluta · 17/04/2023 às 19h28

> Os governos de todos os níveis devem entregar mais com menos recursos. Os princípios da produção enxuta oferecem soluções surpreendentemente adequadas.

Os governos ao redor do mundo desejam oferecer melhor educação, saúde, previdência e serviços de transporte. Eles sabem que eleitorados impacientes esperam por mudanças, e rápido. Mas os recursos necessários para atender a essas expectativas são enormes - especialmente nas muitas economias desenvolvidas em que a população está envelhecendo e a produtividade do setor público não acompanhou o ritmo do setor privado. A necessidade de obter valor para o dinheiro investido em governos de todos os níveis está, portanto, sob os holofotes como nunca antes. No entanto, programas de redução de custos que buscam economias de 1 a 3% ao ano não serão suficientes e, em alguns casos, podem até enfraquecer a qualidade do serviço.

Para resolver o problema, líderes do setor público estão cada vez mais interessados nas técnicas "enxutas" há muito tempo utilizadas na indústria privada. Desde a reparação de veículos militares até o processamento de declarações de impostos, desde cirurgias até o planejamento urbano, a produção enxuta está mostrando que não só pode melhorar os serviços públicos, mas também transformá-los para melhor. Crucialmente para o setor público, uma abordagem enxuta rompe com a visão predominante de que deve haver uma troca entre a qualidade dos serviços públicos e o custo de prestá-los.

As bases do Lean

No setor público, a abordagem enxuta pode reduzir os custos em até 15 a 30% ao melhorar o "sistema operacional" – a configuração de recursos, materiais e equipe. No entanto, as economias de custo são apenas uma parte do apelo da produção enxuta, como demonstrado pela experiência da Toyota, a pioneira dessas técnicas na década de 1950 e a única fabricante de carros de volume consistentemente lucrativa. O objetivo da produção enxuta é otimizar constantemente os custos, a qualidade e o serviço ao cliente. Isso é feito envolvendo e capacitando os funcionários a se concentrarem em criar e entregar valor aos olhos do cliente e eliminar o que não contribui para esse objetivo. Contrariando a crença popular, a produção enxuta se trata de tornar um processo ou operação "em forma de luta", e não de cortá-los ao osso.

Muitas empresas seguiram o exemplo da Toyota e passaram por uma transformação enxuta. Uma grande empresa europeia de telecomunicações, por exemplo, aplicou com sucesso as técnicas enxutas a um problema que estava levando muitos de seus clientes a mudarem para concorrentes: a reparação de linhas telefônicas defeituosas. A empresa descobriu que seus operadores de call center, especialistas em diagnóstico e técnicos de reparo operavam como se trabalhassem para empregadores rivais. Como resultado, levava em média 19 horas para reparar uma linha. Usando os princípios enxutos, a empresa realinhou sua organização e investiu no desenvolvimento de líderes de equipe. Nos primeiros meses do projeto piloto, a produtividade aumentou em 40% e as falhas recorrentes caíram 50%. O programa foi então implementado em toda a rede nacional da empresa, onde obteve sucesso semelhante. Da mesma forma, um grande banco europeu usou técnicas enxutas para reduzir o tempo de processamento de solicitações de hipoteca de 35 para 5 dias. Com menos desistências, as receitas do banco cresceram 5%, enquanto os custos de processamento caíram 35%.

Mas isso é relevante para o setor público? Não é surpreendente que o conceito e a linguagem da produção enxuta, enraizados como estão na fabricação, despertem o cinismo entre muitos servidores públicos. Alguns acham que sua prioridade deveria ser assuntos de política e não operações; outros resistem à ideia de que fazem parte de uma linha de produção. Além disso, sem o incentivo do lucro, esses gestores públicos podem acreditar que não têm nem motivo nem alavancas para adotar uma abordagem enxuta.

No entanto, a experiência prática sugere que eles podem. Em um escritório do governo do Reino Unido que processa grandes volumes de documentos padrão, as técnicas enxutas conseguiram aumentos de produtividade de dois dígitos no número de documentos processados por hora e melhoraram o atendimento ao cliente, reduzindo os prazos para menos de 12 dias, de cerca de 40, eliminando assim a fila de espera. A proporção de documentos processados corretamente na primeira vez aumentou cerca de 30%; os prazos para processar o correio recebido diminuíram para 2 dias, de 15; e a equipe ocasionalmente alcança a nirvana de uma fila de espera sem precedentes igual a zero. Em uma oficina de reparação de veículos blindados do exército britânico, uma transformação enxuta gerou um aumento de 44% na disponibilidade de equipamentos, uma redução de 16% nos tempos de retorno e um aumento de mais de 40% na produção "certo na primeira vez". Esse feito colocou cerca de 40 veículos a mais em operação a qualquer momento. Além disso, a oficina de reparos passou de constantemente perder seus prazos de entrega de

veículos para nunca mais perdê-los.

Convencer as pessoas a embarcar na jornada enxuta, onde a última parada pode ser a própria remoção ou reatribuição, não é fácil. Para ter sucesso, as organizações do setor público devem encontrar uma maneira de alinhar sua estratégia de crescimento - fornecendo serviços novos e melhores a um custo limitado - com um cuidado pelos interesses de seus trabalhadores. Embora os programas enxutos possam reduzir o número de empregos no setor público, o objetivo é tornar os empregos restantes mais recompensadores. Os incentivos vêm da perspectiva de um trabalho mais significativo, potencialmente com mais autonomia ou a chance de desenvolver novas habilidades.

Para garantir, alguns países impedem a demissão de trabalhadores do setor público. Em outros casos, os contratos sindicais tornam as demissões difíceis. Mesmo assim, aumentar a eficácia operacional pode liberar os funcionários de uma parte de uma organização para fornecer novos ou melhores serviços em outras áreas, dentro dos orçamentos existentes e sem demissões. Por exemplo, na Alemanha, o governo estadual de Berlim, que é proibido por lei de demitir seus trabalhadores, adotou uma abordagem inovadora: as pessoas que não são mais necessárias em uma área foram colocadas em bancos de trabalho onde poderiam ser selecionadas para novas atribuições em outras áreas. Mesmo no Reino Unido, onde as regras da força de trabalho são mais flexíveis, o governo reinveste grande parte do dinheiro economizado por meio da eficiência em novos serviços e os trabalhadores frequentemente assumem novos papéis.

As organizações podem aplicar os princípios enxutos em quase qualquer ambiente em que um processo possa ser definido no nível de trabalho. Muitos serviços públicos - logística militar, agências de emprego, testes hospitalares, benefícios de seguridade social, verificações de segurança em aeroportos - usam processos que se prestam a melhorias de eficiência e qualidade. Os princípios enxutos até se aplicam a campos especializados como trabalho jurídico e desenvolvimento de políticas. O trabalho nessas áreas tende a ser solitário, e a disponibilidade de e-mail e correio de voz desencoraja a colaboração presencial. Olhando para essas atividades por meio de uma lente enxuta sugere que a produtividade pode aumentar por meio de solução de problemas mais estruturada em equipe, uma alocação mais flexível de recursos e uma abordagem mais sofisticada para gerenciamento de conhecimento. Do ponto de vista operacional, o objetivo é suavizar o fluxo de trabalho.

Em resumo, a produção enxuta oferece soluções adequadas para aprimorar o setor público, melhorando a eficiência, a qualidade e o atendimento ao cliente. Embora possa haver resistência por parte de alguns funcionários públicos, é possível implementar a abordagem enxuta com sucesso se houver um alinhamento claro entre a estratégia de crescimento e o bem-estar dos trabalhadores. Adotar uma abordagem enxuta pode liberar recursos, aumentar a produtividade e melhorar a qualidade dos serviços, permitindo que o setor público atenda melhor às necessidades de seus cidadãos e atinja seus objetivos com orçamentos limitados.

Desafio do setor público

Um sistema enxuto é projetado para eliminar desperdício, variabilidade e inflexibilidade (veja a barra lateral, "Três fontes de perda"), embora, dada a variedade e complexidade de muitos processos, não haja um modelo enxuto único que sirva para todos. As necessidades dos clientes e os objetivos e valores da organização orientam o design. Mas alguns temas e princípios importantes da abordagem enxuta representam desafios específicos para as organizações do setor público.

Adotando a perspectiva do cliente

Todas as atividades devem ser testadas para garantir que gerem valor ao cliente. Verificar duas vezes para ter certeza de que elas geram valor lembra a organização de seu propósito e garante que os processos sejam eficientes. Uma fabricante de carros ou uma varejista que não geram valor descobrem que seus clientes procuram outras opções. Mas em departamentos governamentais e outras organizações públicas, colocar os clientes em primeiro lugar (mesmo que você possa identificá-los) pode ser mais difícil.

Um motivo é a falta de concorrência. Os clientes do governo - como buscadores de emprego ou pacientes, por exemplo - geralmente não têm escolha de provedor. As demandas do cliente, que podem nunca aparecer no escritório, raramente entram em foco. Grande parte do setor público ainda é orientada pelo fornecedor, não pelo cliente. Mas essa norma pode estar mudando. No Reino Unido, por exemplo, o governo está introduzindo reformas que permitirão que as pessoas escolham onde receber tratamento médico. O financiamento seguiria o paciente.

Ainda assim, a maioria das organizações públicas não tem a agilidade ou a autonomia na linha de frente para responder às demandas em mudança de seus clientes. Sistemas comprometidos com o acesso universal, como o Serviço Nacional de Saúde (NHS) do Reino Unido, não têm o luxo de recusar o atendimento a um segmento específico.

Definir valor para os clientes no setor público também pode ser evasivo. Os custos, a qualidade e os prazos de entrega são considerações importantes em um sistema enxuto, mas o valor social e a provisão equitativa de serviços são mais difíceis de medir. Na área da saúde, por exemplo, como um governo pode equilibrar o desejo de dar o melhor tratamento possível aos pacientes atuais com a necessidade de prestar atendimento às pessoas ainda na lista de espera?

Uma maneira de identificar - e depois se concentrar - no cliente é discutir essas questões com a equipe, garantindo que qualquer esforço de melhoria seja moldado com o cliente em mente. Mesmo em processos como o sistema de justiça criminal, considerar a pessoa acusada como cliente é necessário para reformular e desafiar ideias e abordagens tradicionais.

Definindo e gerenciando processos de ponta a ponta

Os desenvolvedores de um sistema enxuto identificam processos de ponta a ponta a partir da perspectiva do cliente e, em seguida, projetam e gerenciam o sistema para manter o

fluxo de informações e materiais suave por meio desses processos. No entanto, os gestores do setor público às vezes carecem das habilidades, experiência e mentalidade necessárias para adotar essa abordagem.

Assim como no setor privado, a única maneira de entender e gerenciar um processo é ver como ele funciona. No entanto, os gestores do setor público nem sempre se veem supervisionando ou gerenciando uma "operação", e é incomum que uma única pessoa seja responsável por todo o processo. Além disso, as metas de cima para baixo tendem a se concentrar em uma única parte da operação, em detrimento do processo como um todo. Uma instalação de triagem de correspondência, por exemplo, estabeleceu uma meta para lidar com a correspondência recebida. A meta desviou a atenção da correspondência enviada, que ficou nas bandejas de saída por mais de dois dias.

Uma acusação semelhante foi feita em relação à exigência de que 98% dos pacientes de emergência no Reino Unido recebam tratamento dentro de quatro horas. O risco é que os hospitais locais simplesmente transfiram o problema para outro lugar - por exemplo, admitindo pacientes em uma ala de espera para contornar o prazo de quatro horas.

Agravando essas dificuldades, está a crescente propensão dos governos de terceirizar como medida de corte de custos, sem sempre considerar o impacto do serviço terceirizado no fluxo geral do processo. Terceirizar o trabalho de auxiliares de hospital ou transporte e logística em uma cadeia de suprimentos pode reduzir os custos fixos e variáveis daquela atividade em particular. No entanto, essas mudanças podem aumentar os custos totais e reduzir a qualidade do serviço. Simplesmente buscar economias em uma parte de uma organização pode não melhorar o desempenho geral.

Por todas essas razões, os executivos seniores devem conhecer os detalhes de qualquer processo pelo qual são responsáveis. Em muitos casos, gerentes e executivos de alto nível estão navegando às cegas ou, na melhor das hipóteses, dependendo de dados e relatórios que não capturam a complexidade do sistema e a experiência daqueles que trabalham nele. Para liderar uma organização que se esforça constantemente para melhorar, o CEO de um hospital, uma agência de serviços sociais ou uma prisão deve passar pelo menos um dia por semana na "linha de frente".

Como os fluxos de trabalho atravessam fronteiras organizacionais, pode ser necessário envolver outros departamentos ou agências governamentais, possivelmente com incentivos diferentes ou até mesmo conflitantes. Considere o processo de um julgamento. Um processo eficaz deve entregar o réu e todas as informações relevantes do caso ao tribunal no momento certo. No mínimo, as atividades do oficial de prisão, funcionários da prisão, promotores, vítimas, testemunhas e advogados de defesa. Os tribunais precisam garantir que todos esses envolvidos sejam considerados e incluídos na definição e gestão dos processos.

Ao adotar a abordagem enxuta no setor público, os gestores precisam estar dispostos a repensar fundamentalmente a maneira como os processos são definidos e gerenciados. Eles precisam identificar claramente quem são seus clientes e entender o valor que desejam fornecer. Eles também devem adotar uma abordagem de ponta a ponta, em vez de focar em partes individuais do processo.

Essa mudança de mentalidade é essencial para permitir que os gestores vejam o setor público como uma operação que pode ser otimizada para fornecer serviços de alta qualidade, eficientes e de valor para os cidadãos. Isso requer a eliminação de desperdícios e a redução de custos sem comprometer a qualidade.

Em resumo, a aplicação da abordagem enxuta no setor público pode gerar uma série de benefícios, incluindo a melhoria da eficiência, a redução de custos, o aumento da satisfação do cliente e a entrega de serviços de alta qualidade. No entanto, isso requer um compromisso forte e contínuo da liderança, além de uma mentalidade de mudança e melhoria contínua em toda a organização.

Revelando e resolvendo problemas

Uma característica fundamental de uma organização enxuta é a sua capacidade de melhorar continuamente ao trazer problemas à tona e resolvê-los. Aqui também, o setor público muitas vezes se encontra em uma posição inicial mais fraca, com lacunas de habilidades e mentalidades arraigadas.

Em um sistema enxuto, a dinâmica de expor e resolver problemas funciona de maneira semelhante à baixa dos níveis de água que expõem bancos de areia em um rio. Para que os navios naveguem sem encalhar, os bancos de areia devem ser dragados e o ciclo repetido continuamente. O Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA tem equipes nos rios Mississippi, Ohio e Illinois da primavera ao início de novembro, dragando bancos de areia para manter os canais de navegação abertos.

Muitas organizações mantêm seus "níveis de água" altos e lidam com problemas apenas se eles surgem à superfície. Tal sistema mascara problemas subjacentes. Em vez de resolvê-los, os gerentes no setor público muitas vezes são tentados a adicionar algo ao sistema. Departamentos governamentais em todo o mundo, por exemplo, tentaram melhorar seus processos instalando sistemas de TI caros. Muitos trouxeram benefícios; alguns, como o sistema de gerenciamento de casos do Federal Bureau of Investigation dos EUA, foram fracassos caros. Provavelmente, os enormes benefícios teriam sido mais prováveis mesmo sem os novos sistemas de TI, se os gerentes do governo tivessem enfrentado os problemas de processo subjacentes. A análise da McKinsey mostrou repetidamente que a maioria dos benefícios dos investimentos em TI vai para organizações que usam TI para melhorar processos já bem gerenciados.

Mudar de colocar curativos sobre problemas para resolvê-los é particularmente difícil em organizações do serviço público devido a uma lacuna de habilidades. Exceto no setor militar, a gestão de operações não tem sido tradicionalmente um caminho de carreira que leva ao topo do serviço público. Além disso, altos funcionários públicos tendem a estar organizacional e culturalmente afastados da entrega de serviços na linha de

frente, então as políticas são frequentemente tomadas sem uma compreensão clara de seu efeito sobre os clientes.

Além disso, os programas de reforma governamental agora estão sob escrutínio crescente, o que torna difícil descobrir problemas sem constrangimento. Um gerente com longa permanência no cargo precisa de coragem para expor o desperdício que existe em seu departamento ou a natureza profundamente enraizada de seus problemas, especialmente se eles puderem ser resolvidos a baixo ou nenhum custo. A resposta provável será: "Se fosse tão barato consertar, por que não foi consertado antes?"

Enfrentar tais questões exigirá uma liderança corajosa. Descobrir problemas sistêmicos dentro do setor público deve se tornar mais politicamente aceitável; talvez eleitores precisem aprovar uma "anistia de desperdício".

Desenvolvendo uma cultura de desempenho

Quando o objetivo é melhorar o desempenho a longo prazo, mudar o processo ou o sistema operacional não é suficiente. A cultura da organização também deve mudar.

Algumas dessas mudanças serão difíceis. Um processo enxuto, por exemplo, requer um sistema de rastreamento de desempenho que divida os objetivos de alto nível em metas claras e mensuráveis que os trabalhadores em todos os níveis devem entender, aceitar e alcançar. Quando o desempenho não está de acordo com o padrão, ação é necessária. Abordar os problemas rapidamente e responsabilizar os colegas pelo mau desempenho aumenta a eficiência e a moral. Um processo enxuto também tende a resolver o problema de recursos "grudentos", levando as organizações a alocá-los de forma mais flexível para prioridades em mudança.

Para mitigar a natureza descendente da definição de metas, os gerentes muitas vezes devem fazer mudanças eles mesmos. Ao fazê-lo, eles devem abordar as reclamações de longa data dos funcionários da linha de frente - reclamações que geralmente incluem a falta de engajamento da gerência, um desejo maior por trabalho em equipe e a necessidade de enfrentar o mau desempenho.

Mudanças culturais profundas geralmente seguem e reforçam a transformação enxuta. A moral da organização aumenta à medida que os participantes constroem capacidades e veem outros se desenvolvendo também. Considere o processamento de documentos no escritório governamental do Reino Unido discutido anteriormente. Antes da mudança, os funcionários trabalhavam principalmente sozinhos, processando lotes de documentos em sua própria conveniência. Após a transformação enxuta, eles começaram a trabalhar em equipe, o que tornou as atividades de todos transparentes. Cada membro da equipe ajudou a resolver problemas quando o desempenho caiu, e todos trabalharam juntos para identificar oportunidades de melhoria. A nova mentalidade, trazida pela reconfiguração enxuta, contribuiu para um aumento de 60% na produtividade. Essa nova transparência, no entanto, também levantou um novo conjunto de questões difíceis, incluindo "Quais devem ser nossas metas de desempenho?" e "O que acontece quando essas metas não são atendidas?"

> Aplicar o lean é difícil no setor privado e ainda mais no setor público. Transformações lean bem-sucedidas devem fechar a lacuna de capacidade cedo no processo, para que gerentes e funcionários possam fazer a transição para uma nova maneira de trabalhar. Fechar a lacuna geralmente envolve contratar algumas pessoas com experiência e conhecimento lean fora do setor público para semear a transformação e construir novas capacidades internas.
>
> O lean exige mais do que a coragem de descobrir problemas organizacionais profundos; pode exigir a capacidade de lidar com perda de emprego também. Sem evitar essa simples verdade, políticos e líderes do setor público devem explicar a necessidade de mudança, explicando seus benefícios e a lógica da abordagem planejada. Eles precisam contar uma história convincente para todas as partes interessadas, incluindo funcionários públicos e o público em geral, sobre o impacto e os benefícios de longo prazo da mudança. O desafio de fazer mais com menos não desaparecerá. Uma abordagem lean, com ênfase em custos mais baixos, mas com qualidade e serviço ao cliente mais altos, certamente vale a pena investigar.

COMO CITAR

REDAÇÃO OBSERVATÓRIO EVOLUTA. Aplicando a produção enxuta ao setor público. **Observatório Evoluta**, Araraquara, v. 0, n. 19, art. 6, 17 abr. 2023. ISSN 3086-9293. Disponível em: https://evoluta.adm.br/observatorio/biblioteca/aplicando-a-producao-enxuta-ao-setor-publico/. Acesso em: 27 nov. 2026.

REGISTRO DA MATÉRIA

Observatório Evoluta · ISSN 3086-9293
Vol. 0, nº 19, art. 6 (17 abr. 2023)
Versão on-line:
https://evoluta.adm.br/observatorio/biblioteca/aplicando-a-producao-enxuta-ao-setor-publico/

ISSN 3086-9293 · Vol. 0, nº 19, art. 6
01906 >
9 7 7 3 0 8 9 2 9 0 0 8
Registro 30869293 00 0019 0006