

Construção de banco único de entregas finalísticas para a justiça eleitoral³⁷

Construction of a single bank of finalistic deliveries for electoral justice

Júlia Cassia dos Santos Silvério³⁸

Luma de Araújo Costa Batista³⁹

André Luiz Marques Serrano⁴⁰

Pedro Paulo Murce Meneses⁴¹

Nara Cristina Ferreira Mendes⁴²

Paulo Augusto Pettenuzzo de Britto⁴³

³⁷ Artigo *fast track* do Encontro de Administração da Justiça – EnAJUS 2020.

³⁸ Mestre em Gestão de Pessoas pelo Programa de Pós-Graduação em Administração na UnB, Graduada em Administração pela UnB, Pesquisadora do Grupo Centro de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Estratégicas de Gestão de Pessoas no Setor Público – CePGP e do Grupo Projectum/UnB. E-mail: jucsilverio@gmail.com.

³⁹ Pós-Graduada pela Escola Superior Aberta do Brasil (ESAB) em Comportamento Organizacional, Especialista em Gestão Pública pela AVM Faculdade Integrada, Especialista em Organizações e Meio Ambiente pela Escola Superior Aberta do Brasil (ESAB), Graduada em Administração pela UnB e Pesquisadora do Grupo Projectum/UnB. E-mail: luma.acosta@gmail.com.

⁴⁰ Professor Adjunto do Departamento de Engenharia de Produção - Faculdade de Tecnologia (FT) e Pesquisador da Pós-Graduação em Ciências Contábeis da UnB, Doutor em Economia pela UnB, Mestre em Economia pela UnB, Licenciado e Bacharel em Matemática na UnB. Coordenador-Geral do Grupo Projectum/UnB e Coordena Projetos no Ministério da Economia (ME), MAPA, TSE e CONAB. E-mail: andrelms@unb.br.

⁴¹ Professor Adjunto do Departamento de Administração da UnB e Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Administração da UnB, Doutor em Psicologia pela UnB, Mestre em Psicologia pela UnB e Bacharel em Psicologia pela UnB. Coordenador do Grupo Centro de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Estratégicas de Gestão de Pessoas no Setor Público – CePGP e do Grupo Projectum/UnB. E-mail: pemeneses@unb.br.

⁴² Doutora em Ciências Contábeis pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da UnB, Mestre em Gestão Econômica de Finanças Públicas pela UnB, Graduada em Ciências Contábeis e Atuariais pela UnB e Pesquisadora do Grupo Projectum/UnB. E-mail: naramendes@unb.br.

⁴³ Professor Associado de economia e finanças da Universidade de Brasília, Faculdade de Administração, Economia, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE). Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Mestrado e Doutorado (PPGCont/UnB). Professor do Programa de Mestrado em Economia do Setor Público (ECO/UnB). Conselheiro do Centro de Estudos em Regulação de Mercados (CERME/UnB). Membro titular da Câmara de Pesquisa e Pós-Graduação, Decanato de Pós-Graduação (CPP/DPG/UnB). Presidente da Comissão Permanente de Avaliação de Progressão Funcional e Promoção da FACE/UnB. Membro titular do Núcleo Docente Estruturante do curso de Ciências Contábeis da FACE/UnB. Membro titular da Comissão de Pós-Graduação do PPGCont/UnB. Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1994), mestrado em Economia pela Universidade de Brasília (1997) e PhD em Economia pela University of Illinois at Urbana-Champaign (2003). E-mail: [paulo.cerme@gmail.com](mailto: paulo.cerme@gmail.com).

Resumo

A compreensão das atividades desenvolvidas pelos recursos humanos no poder público e a definição dos resultados a serem alcançados por meio dessas atividades é relevante para uma melhor gestão da força de trabalho. O objetivo deste artigo é a construção de uma base de atividades para a justiça eleitoral. Foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa, com recorte transversal, em que o TSE foi considerado como órgão principal para a obtenção dos dados. Obtiveram-se 2.212 entregas agrupadas em 57 categorias de serviço. Verificou-se a necessidade de mais análises para a melhoria das descrições das entregas e propõe-se a continuação da análise das atividades identificadas. Por fim, verifica-se a construção de um panorama das atividades da justiça eleitoral, base comum para elaboração de política de gestão e mensuração de resultados. Como contribuições metodológicas, é possível apontar o desenvolvimento de um método de identificação de entregas nas organizações públicas.

Palavras-chave: Produtividade, Força de Trabalho, Justiça Eleitoral, Setor Público.

Abstract

Understanding the activities carried out by human resources in the public sector and defining the results to be achieved through these activities is relevant to better management of the workforce. The purpose of this article is to build a base of activities for electoral justice. A qualitative research was carried out, with a transversal cut, in which the TSE was considered as the main organ for obtaining the data. 2,212 deliveries were obtained grouped into 57 service categories. There was a need for further analysis to improve delivery descriptions and it is proposed to continue the analysis of the identified activities. Finally, there is a construction of an overview of electoral justice activities, a common basis for the elaboration of management policy and measurement of results. As methodological contributions, it is possible to point out the development of a method for identifying deliveries in public organizations.

Keywords: Productivity, Workforce, Electoral Justice, Public Sector.

1. Introdução

Ao medir a capacidade de governança e de gestão das organizações públicas federais, 64% das organizações apresentam baixa capacidade em gerir seu principal ativo – as pessoas, podendo-se considerar que o poder público ainda está em estágio inicial na governança de pessoas (Tribunal de Contas da União, 2018). Além disso, aponta-se que há um baixo monitoramento por parte da alta administração no que diz respeito ao estabelecimento e divulgação de objetivos, indicadores e metas para servidores, considerado fundamental para a correção de erros e o aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão (Tribunal de Contas da União, 2018).

O cenário de contenção de gastos no governo e as novas tendências políticas e fiscais exigem dos gestores públicos o desenvolvimento e aprimoramento de métodos e tecnologias de gestão que entreguem serviços de qualidade para os cidadãos (Serrano, Mendes & Abila, 2018), sendo essencial a compreensão dos fluxos de trabalho realizados pelas unidades e dos resultados gerados pelos órgãos. Desta forma, os setores de gestão de pessoas devem buscar ações estratégicas para atingir os objetivos específicos da máquina estatal, a eficiência organizacional e a atuação eficaz dos servidores públicos (Serrano, Mendes & Abila, 2018).

Nesse sentido, pode-se afirmar que para uma melhor utilização dos recursos públicos é preciso gerenciar a força de trabalho com maior controle de seus resultados. Considerando que a produtividade dos servidores contempla diferentes aspectos e existe uma aparente

variabilidade de formas e objetos de mensuração do trabalho realizado no contexto do serviço público (Serrano, Franco, Cunha, Iwama & Guarnieri, 2018), a compreensão das atividades desenvolvidas pelos servidores e a definição dos resultados a serem alcançados por meio dessas atividades é relevante para uma melhor gestão da força de trabalho no poder público.

Alinhado aos trabalhos do TCU, os quais visam estimular a adoção de boas práticas de governança e gestão, no intuito de que os órgãos e entidades aprimorem sua capacidade de entregar resultados, o objetivo do presente artigo é apresentar a construção de uma base única de atividades finalísticas realizadas pelos órgãos da justiça eleitoral, composta pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e os 27 Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), a fim de melhor compreender o trabalho executado pela força de trabalho e, conseqüentemente, aperfeiçoar os processos de gestão nos órgãos.

Além desta introdução, o trabalho é composto por quatro seções. O referencial teórico, focado no dimensionamento da força de trabalho, visa oferecer um panorama acerca do tema em questão. Em seguida, a metodologia de pesquisa caracteriza as organizações pesquisadas e os procedimentos de coleta de dados utilizados a fim de cumprir o objetivo da pesquisa. Posteriormente, são apresentados os resultados obtidos por meio da descrição da análise e, por fim, as considerações finais relatam as conclusões que foram possíveis realizar a respeito do dimensionamento da força de trabalho no objeto da pesquisa.

2. Referencial teórico

2.1 Considerações sobre o modelo disponível no Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

As mudanças contínuas no cenário mundial e as novas tendências que se apresentam para o mercado de trabalho e conseqüentemente para a administração pública federal, impõem ao gestor o desafio de pensar e reinventar constantemente práticas e tecnologias a fim de garantir a qualidade do serviço prestado ao cidadão. O TSE tem como desafio propiciar as condições necessárias para garantir o perfeito funcionamento da máquina pública e prover as condições para que o resultado dessa atuação esteja ao alcance de toda a população. Para alcançar esse objetivo, o órgão está reinventando e revisando seus processos de trabalho de modo a introduzir novas tecnologias e inovações.

Levando-se em consideração os preceitos da gestão organizacional, observa-se que a necessidade de melhoria do serviço público aponta para a primazia das pessoas na busca da excelência, para a produção de bens e serviços e para a própria transformação institucional.

Considerando a natureza do trabalho no TSE, o qual tem por objetivo produzir políticas de gestão da capacidade de trabalho empregada para geração de resultados, busca-se desenvolver, de forma democrática, mecanismos de responsabilização e de mobilização que propiciem maior adesão às políticas prioritárias da Administração Pública.

Após a realização de um diagnóstico, apontado por distintos atores do TSE e dos TREs, conclui-se que a gestão dos processos de trabalho ainda guarda grande centralidade, fragmentação e hierarquização, fato que contribui para a baixa responsabilização dos servidores em relação aos resultados alcançados. Em particular, a cultura institucional aliada à alta complexidade dos processos de trabalho, a rotatividade político-administrativa e o distanciamento do objeto finalístico (usuários/território) impõem dificuldades para que os servidores assumam o protagonismo e construam significado para o trabalho.

Em uma conjuntura política-institucional em que se concentram esforços para a integração da agenda estratégica do poder judiciário e a articulação entre seus programas e políticas de gestão, torna-se fundamental a necessidade de planejar e dimensionar a força de trabalho com vistas a favorecer a organização dos processos de trabalho, o alcance de objetivos e a satisfação dos trabalhadores (Serrano *et al.*, 2018). A questão da alocação racional de recursos humanos, desde os primórdios da administração, tem sido uma preocupação das organizações. Tal fato ocorre por uma série de questões, mas principalmente no que se refere aos custos associados ao gerenciamento da capacidade produtiva, os quais podem ser tangíveis e intangíveis e de proporções às vezes incalculáveis.

Se por um lado a indisponibilidade de recursos humanos pode gerar disfunções – tais como gargalos, filas e atrasos no atendimento – por outro, o excesso de capacidade acarretará desperdício da força de trabalho e consequente prejuízo ao poder judiciário, mais especificamente à justiça eleitoral. Todavia, dimensionar a força de trabalho não é tão simples como parece, considerando que problemas de racionalidade fazem com que não seja possível encontrar um dimensionamento perfeitamente coerente. Além da complexidade inerente à natureza do trabalho, há diferentes motivos que dificultam o dimensionamento, tais como problemas de informação, de alocação e de variáveis contextuais.

Diversos problemas de informação podem estar relacionados à compreensão e previsão da demanda por serviços públicos (Ernst, 2004; Jacobson, 2010). Já os problemas de alocação podem estar relacionados à quantidade ideal de pessoas em um determinado momento e ao manejo da força de trabalho quando necessário (mobilidade do quadro de trabalho). Finalmente, os problemas contextuais estão relacionados a uma infinidade de variáveis que contingenciam o trabalho, tendo em vista que mudanças climáticas, econômicas,

legais, de fornecimento e na própria sociedade podem ser mais constantes do que parecem ser e afetam diretamente a demanda por serviços públicos e consequentemente afetarão a equação do dimensionamento. Dessa forma, pode-se concluir que o dimensionamento da força de trabalho lida com uma solução satisfatória, mas não perfeitamente racional.

Por outro lado, isso não quer dizer que o dimensionamento seja um palpite qualquer, na verdade, bem longe disso. Desde o começo do século passado, aproximadamente 1917, já se exploravam métodos para racionalizar a força de trabalho. Taylor, por exemplo, utilizava o método científico a partir de observação empírica para identificar o tipo ideal de recurso humano e a quantidade necessária para realizar determinadas tarefas durante um determinado período de tempo (Taylor *et al.*, 2005). Ford também buscou, a partir da racionalização, executar a maior quantidade de tarefas com o menor esforço humano possível. Desde então, muitas mudanças podem ser observadas, entre elas destacam-se a complexidade e a dinâmica do ambiente de trabalho. Enquanto a complexidade está relacionada ao volume de variáveis que influenciam o trabalho, a dinâmica está relacionada à quantidade de vezes que a organização está sendo influenciada por alteração, cada uma dessas variáveis em um curto espaço de tempo. Além disso, com a revolução do conhecimento e o volume de informações disponíveis (*big data*), há um deslocamento da força de trabalho manual para força de trabalho cognitiva, o que aumenta a dificuldade do dimensionamento. Nesse contexto, os métodos tradicionais utilizados na indústria do século passado já não restam suficientes para lidar com a complexidade e a dinâmica atual do trabalho.

Dessa forma, novas técnicas e metodologias de dimensionamento vêm surgindo, buscando compatibilizar a natureza da demanda do trabalho e a realidade organizacional, a fim de garantir níveis aceitáveis de precisão. É importante observar que quanto mais próximo da realidade forem os resultados, mais precisa será a metodologia de dimensionamento. No entanto, o planejamento e o dimensionamento equivocado podem causar grandes prejuízos para as organizações, sobretudo as do setor público. Nesse caso, os usos de metodologias pouco precisas podem causar prejuízos que vão muito além da questão financeira. Um mal dimensionamento de médicos e/ou de enfermeiros em um hospital público, por exemplo, pode levar pessoas a óbito (Van Oostveen, Ubbink, Mens, Pompe, & Vermeulen, 2015). Políticas públicas sensíveis, como as que envolvem temáticas de segurança, defesa e políticas de desenvolvimento social, podem sofrer sérios danos em virtude de um dimensionamento impreciso e/ou mal elaborado.

Atualmente, é possível identificar na literatura e na prática de mercado diversas metodologias para dimensionamento da força de trabalho. Segundo Oliveira *et al.* (2007), a

quantidade e a diversidade de metodologias existentes são extremamente numerosas para se mencionar todas elas. A afirmação pode ser observada no setor público, em que o dimensionamento e o planejamento da força de trabalho realizados variam entre métodos, ferramentas, práticas e procedimentos. Além disso, podem variar entre formas centralizadas, descentralizadas ou híbridas, ocasionais ou institucionalizadas, dinâmicas ou estáticas (Mendes, 2020). Contudo, nenhum desses modelos é perfeitamente racional e alguns podem oferecer grandes riscos quando elaborados e aplicados de maneira incorreta, sobretudo no contexto da Administração Pública.

2.2 Dimensionamento como processo do Planejamento da Força de Trabalho

Como mecanismo de aprimoramento da gestão eficiente, são necessários modelos de dimensionamento da força de trabalho, que é um segmento do planejamento da força de trabalho que, por sua vez, compõe a área gestão organizacional. Destarte, o dimensionamento compõe um processo de planejamento da força de trabalho, algo mais amplo (Vianna, Pierantoni, França, Magnago, Rodrigues & Morici, 2013). O planejamento da força de trabalho visa unir a necessidade de pessoal de uma unidade da estrutura organizacional com o que se dispõe de conhecimento e habilidades no quadro de pessoal. Mais do que definir o tamanho da força de trabalho, o planejamento de pessoal envolve a avaliação de competências. É um processo de ajustamento entre o que organização pretende entregar e a necessidade de capital humano, o qual auxilia a organização no enfrentamento de contingências a fim de obter uma atuação mais eficiente (Choudhury, 2007).

Na perspectiva do enfrentamento de contingências e na exploração de uma atuação mais eficiente, as organizações desenvolvem mecanismos de ajustes, em que elaboram uma avaliação sistemática do conteúdo e da composição da força de trabalho para determinar quais ações a organização precisa tomar para responder às demandas futuras para o atingimento de metas e cumprimento de objetivos organizacionais. Ademais, deve garantir que suas equipes estejam no lugar certo e tenham as habilidades adequadas para seu trabalho (Jacobson, 2010). Por fim, esta avaliação é crucial para o fornecimento de níveis suficientes de serviços para o cumprimento das missões que o público espera do governo (Goodman, French & Battaglio, 2015).

No que se refere à justiça eleitoral, a análise do trabalho tem sido considerada como o processo de coletar, analisar e estruturar informações sobre os componentes de um trabalho e suas características em conjunto com os próprios requisitos do trabalho (Eveborn, 2004). As

razões para a análise do trabalho residem na necessidade de conhecer as tarefas a serem desempenhadas, preocupando-se em descrever as atividades a serem realizadas. Essa atividade é importante para a identificação de responsabilidades e definição de um sistema de gerenciamento da força de trabalho (Morgeson *et al.*, 2000).

3. Metodologia

3.1 Caracterização da Organização

A Justiça Eleitoral brasileira é um ramo especializado do Poder Judiciário, com atuação em três esferas: jurisdicional, em que se destaca a competência para julgar questões eleitorais; administrativa, na qual é responsável pela organização e realização de eleições, referendos e plebiscitos; e regulamentar, em que elabora normas referentes ao processo eleitoral (Justiça Eleitoral, 2020). Os órgãos que compõem a justiça eleitoral são o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), os Juízes Eleitorais e as Juntas Eleitorais (Art. 118, Constituição Federal de 1988), cujas composições e competências são estabelecidas na Constituição Federal e no Código Eleitoral. O TSE, órgão máximo da Justiça Eleitoral, trabalha em conjunto com os TREs, que estão presentes na capital de cada estado e no Distrito Federal e são os responsáveis diretos pela administração do processo eleitoral nos estados e nos municípios (O TSE, 2020).

Do total de 35.747 pessoas que compõem a força de trabalho da justiça eleitoral, 2.036 pertencem ao TSE, enquanto 33.711 formam as estruturas dos vinte e sete TREs e suas respectivas zonas eleitorais (Justiça em Números, CNJ, 2019). Deste número total, 2.836 pessoas são magistrados, 21.674 são servidores e 11.237 auxiliares, totalizando 35.747 indivíduos (Justiça em Números, CNJ, 2019).

No que se refere às atividades desempenhadas pelos órgãos e suas respectivas estruturas, considerando atribuições compartilhadas por todos os órgãos da justiça eleitoral, as quais variam a depender do nível de hierarquia de cada órgão, o TSE define sua estrutura organizacional, a lotação dos cargos e as competências das unidades, enquanto os TREs são responsáveis pelo detalhamento das respectivas estruturas organizacionais, devendo guardar simetria de competência com a do Tribunal Superior Eleitoral (Resolução TSE nº 22.138/2005). Sendo assim, é possível identificar que cada órgão tem sua própria estrutura, conforme a realidade organizacional.

3.2 Processo de Coleta dos Dados

Para a identificação das atividades do banco de entregas da justiça eleitoral, objetivo principal deste artigo, foi desenvolvido e aplicado um processo de coleta de dados que possibilita a identificação de entregas realizadas por uma unidade organizacional e a sua devida replicação para unidades que compartilham as mesmas atribuições. Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa, com recorte transversal em três fases. Inicialmente, o TSE foi considerado como órgão principal da amostra de organizações. Para a coleta dos dados, a estrutura organizacional do TSE foi dividida em 42 unidades em nível de Coordenadoria, Assessoria e Gabinetes, as quais foram divididas em cinco ciclos de coleta *in loco*, com duração média de 3 meses, para a obtenção dos resultados. O processo de coleta dos dados no TSE contemplou as etapas conforme a Figura 1.

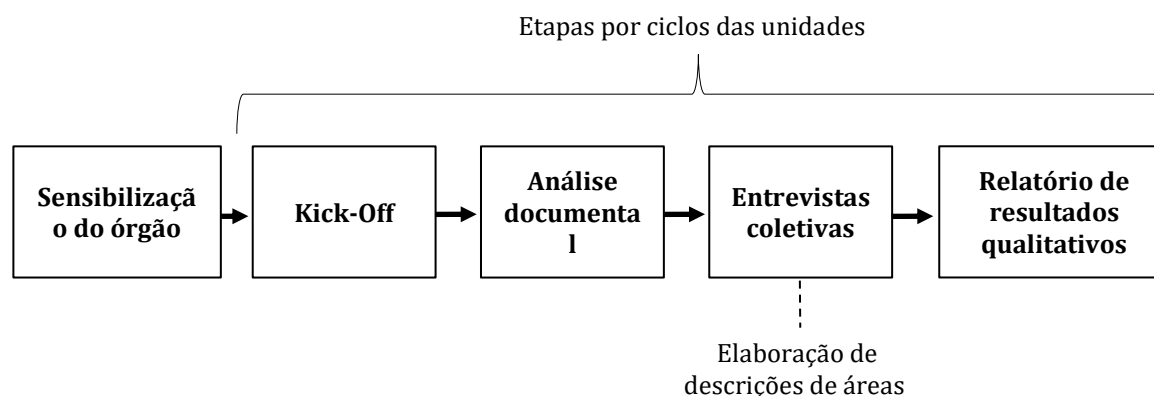


Figura 1: Etapas do processo de pesquisa

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Conforme ilustrado, a primeira etapa referiu-se à sensibilização de todo o órgão com a participação da alta administração, por meio de eventos presenciais e materiais de divulgação com o objetivo de obter o patrocínio das unidades no levantamento das atividades realizadas no órgão. Em seguida, em cada uma das 42 unidades organizacionais, foram realizados *kick-offs* – reuniões político-institucionais para abertura de cada ciclo de coleta dos dados, oportunidade em que foi solicitado às áreas o preenchimento de um modelo mental – um questionário semiestruturado para levantar informações relevantes para a descrição da unidade, auxiliando na definição preliminar dos resultados gerados que serão discutidos e complementados na etapa seguinte.

Para isso, o modelo mental foi estruturado em torno de dois parâmetros fundamentais: a estruturação da unidade e os resultados gerados na unidade. Assim, com o objetivo de

compreender preliminarmente a estrutura e as atividades de cada unidade, foram realizadas análises dos documentos obtidos no modelo mental, tais como organogramas, relatórios de gestão, regimento interno e mapeamento de processos, cujos resultados auxiliaram na condução dos grupos focais.

Realizados com a presença de gestores e servidores apoiadores das unidades, os grupos focais visaram a correta identificação das entregas desempenhadas, de forma que a quantidade de reuniões por área variou de acordo com o volume de atividades. Assim, utilizando uma análise pré-categórica para as atividades, foi elaborada a descrição de cada área no menor nível de agrupamento da estrutura organizacional – no caso do TSE, por seções e assessorias. Este documento tem como objetivo consolidar todas as informações relevantes sobre a área que subsidiam a análise da capacidade produtiva das unidades e conta com roteiro de grupo focal (Figura 2) que tem como objetivo direcionar a conversa com o gestor da área para identificar a forma como os resultados são registrados e complementar o levantamento das informações coletadas com base no modelo mental.

Roteiro de grupo focal
1) Qual é a finalidade da unidade?
2) Quais as atividades desempenhadas pela unidade?
3) Quais os resultados gerados pela área?
4) Os resultados da área podem ser coletados por meio de entregas geradas pelos processos?
5) Os quantitativos dessas entregas são mensurados? Se sim, onde esses dados estão disponíveis?

Figura 2: Roteiro de grupo focal

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Desta maneira, a partir das informações coletadas, cada descrição de área dispõe sobre os seguintes conteúdos: a) atividade: conjunto de tarefas, realizadas dentro de uma unidade, necessárias para que os servidores entreguem uma parte específica e definível de um produto ou serviço; b) fluxo de trabalho: sequência das tarefas realizadas para a efetivação de cada atividade executada por determinada unidade organizacional; c) entrega: representante quantificável da atividade realizada e d) fonte: indicador de realização da entrega, o qual auxilia a contabilizar os resultados da unidade.

Todas as descrições elaboradas passaram por um processo de validação de acordo com a estrutura organizacional. Desta maneira, as descrições das seções foram validadas por seus respectivos coordenadores e, posteriormente, pelos secretários, de forma a obter a triangulação dos resultados obtidos entre os servidores e gestores das unidades. No caso das assessorias, as descrições foram validadas pelos assessores-chefe. Para fins de registro e formalização, as descrições foram consolidadas em relatórios de resultados qualitativos e as

descrições das áreas do TSE foram ajustadas com termos genéricos para replicação no âmbito dos TREs.

Tendo sido elaboradas as descrições de áreas conforme pesquisa efetuada nas unidades organizacionais do TSE, seguiu-se com a aplicação do processo de pesquisa nos TREs – segunda fase da coleta dos dados. Ressalta-se que a Resolução TSE nº 22.138/2005 estabelece que as estruturas organizacionais dos Tribunais Regionais Eleitorais devem guardar simetria de competências com as do Tribunal Superior Eleitoral. Assim, os TREs participaram de um treinamento com o objetivo de conhecer o processo de pesquisa e acompanhar as sessões de entrevistas coletivas para composição das descrições das áreas do TSE. Nesse contexto, tiveram os participantes, portanto, a oportunidade de participar do processo de pesquisa em andamento no TSE, o que garantiria maiores chances de que a aprendizagem das habilidades necessárias à coleta dos dados.

A partir do recebimento das descrições generalizadas, cada TRE, com suporte via plataforma de educação à distância, conduziu o mesmo processo de coleta de dados realizado no TSE, de forma a elaborar as descrições de suas áreas replicando o material de referência disponibilizado e sugerindo as adaptações conforme sua realidade e estrutura organizacional.

A terceira fase da coleta dos dados referiu-se à identificação das atividades realizadas pelas zonas eleitorais, estruturas que não possuem simetria com nenhuma unidade do TSE. A partir da análise dos modelos mentais elaborados por representantes dos cartórios, cujo objetivo era identificar de maneira preliminar as atividades realizadas, foram realizadas sessões coletivas de grupos focais presenciais com a participação de um representante de cartório de cada estado brasileiro para a consolidação das atividades e elaboração da descrição de área dos cartórios. Devido ao volume de informações, o processo foi continuado à distância por meio de reuniões virtuais até a elaboração de uma descrição única das atividades cartorárias, as quais foram organizadas em categorias temáticas visando facilitar a compreensão das atividades.

4. Análise dos Resultados

Neste capítulo são apresentados os resultados obtidos a partir do processo de coleta de dados realizado para a construção do banco de entregas para a justiça eleitoral.

Na primeira fase da coleta de dados ocorrida TSE, foram analisados 158 modelos mentais e realizadas 285 reuniões presenciais com os servidores das unidades para a obtenção de 156 descrições de áreas do TSE, 2.032 entregas obtidas e 57 relatórios qualitativos

elaborados. A partir deste resultado, 107 descrições de área foram disponibilizadas como referência para que os TREs replicassem a metodologia, de foram que foram obtidas 1699 descrições de áreas. Por fim, no que se refere aos cartórios eleitorais – terceira fase da coleta dos dados – foram identificadas 80 atividades cartorárias obtidas pela realização de 2 dias de reuniões presenciais, 6 videoconferências e a análise de 12 modelos mentais recebidos.

No que se refere aos TREs, as atividades identificadas demandaram uma extensa análise de conteúdo pós categórica, pois, após o recebimento das descrições de áreas dos TREs, constatou-se a necessidade de realizar uma correspondência com o material disponibilizado como referência. Dessa maneira, foi realizado um processo de análise do material recebidos dos TREs em que foram encontradas diferentes situações, conforme a Figura 3.

	Legenda	O que significa?	Encaminhamento
1	Estrutura e codificação original do TSE	O TRE utilizou em sua descrição a atividade/entrega, sem alterar seu formato original.	Tem correspondência com atividade/entrega do banco de entregas de referência.
2	Alterações ou adaptações do nome da atividade/entrega	O TRE utilizou em sua descrição a atividade/entrega original, mas fez alterações nos títulos.	
3	Atividades divididas dentro da mesma descrição de área	O TRE fez uma divisão de atividade/entrega diferente do proposto no banco de atividades/entregas de referência.	Não tem correspondência com atividade/entrega do banco de entregas de referência, demandando uma análise de conteúdo.
4	Novas atividades elencadas pelos TREs	O TRE apontou em sua descrição uma atividade/entrega nova, ou seja, não contida no banco de referência.	
5	Atividades divididas entre descrições de áreas diferentes	Uma atividade/entrega original levantada no TSE em uma única área, é feita no TRE em áreas diferentes, gerando assim, a quebra de uma única atividade em outras.	
6	Novas atividades - criação por junção de atividades	Várias atividades/entregas original levantadas no TSE são feitas no TRE como uma única atividade que gera uma única entrega, havendo a necessidade de uni-las.	

Figura 3: Situações identificadas nas descrições de área dos TREs

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

As atividades descritas ao termo do processo de pesquisa descrito na seção anterior e que tinham correspondência no TSE (situações 1 e 2) passaram por uma análise pós categórica e foram, então, agrupadas em categorias de serviço, definidas de acordo com o nome das coordenadorias e assessorias do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), para o início da construção do banco único de entregas da Justiça Eleitoral. As categorias de serviço são utilizadas para classificar entregas de uma mesma unidade em uma categoria própria, com base na similaridade do tema. Assim, é possível que as unidades tenham uma ou múltiplas categorias de serviço. No entanto, cabe mencionar que as categorias de serviço não são

vinculadas à estrutura do TSE, de modo que a organização realizada pode abarcar diferentes estruturas existentes na Justiça Eleitoral bem como reestruturações que podem ocorrer nos órgãos.

Além das categorias relacionadas com as unidades do TSE, criou-se uma categoria chamada “Transversais”, contemplando entregas que são realizadas, em geral, por todas as unidades do órgão e outra categoria chamada “Cartórios”, agrupando as atividades cartorárias não realizadas pelo TSE. Assim, para a organização do banco de dados, foi realizada uma categorização temática em que as 2.112 atividades da justiça eleitoral consideradas até o momento foram agrupadas em categorias de serviço (Figura 4).

Referência	Categorias de serviço
Secretaria de Gestão de Pessoas	Atenção à Saúde
	Educação e Desenvolvimento
	Pessoal
	Técnico Jurídica
Secretaria Judiciária	Acórdãos e Resoluções
	Processamento
	Registros Partidários, Autuação e Distribuição
Secretaria de Administração	Apoio à Gestão Administrativa
	Aplicação de Penalidades Contratuais
	Licitação
	Aquisições
	Engenharia e Arquitetura
	Execução Orçamentária e Financeira
	Material e Patrimônio
	Serviços Gerais
Secretaria de Tecnologia da Informação	Planejamento e Gestão
	Gestão de TI
	Sistemas Eleitorais
	Soluções Corporativas
	Infraestrutura de TI
	Tecnologia Eleitoral
Secretaria do Tribunal	Gabinete do Diretor-Geral
	Assessoria de Gestão Eleitoral
	Gestão Estratégica e Socioambiental
	Assessoria Jurídica
Secretaria de Controle Interno	Acompanhamento e Orientação de Gestão
	Auditoria
Secretaria de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade	Finanças e Contabilidade
	Orçamento de Despesas Obrigatórias e Custos
	Planejamento e Orçamento

Referência	Categorias de serviço
Secretaria de Segurança e Transporte	Segurança Institucional
	Transporte e Segurança Orgânica
Secretaria de Gestão da Informação	Centro Cultural da Justiça Eleitoral
	Biblioteca, Legislação e Museu
	Editorações e Publicações
	Gestão Documental
	Jurisprudência
Presidência	Presidência
	Assessoramento Jurídico
	Educação Judiciária Eleitoral
	Exame de Contas Eleitorais e Partidárias
Corregedoria Geral Eleitoral	Assuntos Judiciários
	Fiscalização de Cadastro
	Supervisão e Orientação
Secretaria da Presidência	Articulação Parlamentar
	Assuntos Internacionais
	Cerimonial
	Comunicação Organizacional
	Gestão de Identificação
	Assessoramento de Plenário
	Assessoramento e apoio à Presidência
	Assessoria de Apoio aos Ministros Substitutos
	Ouvidoria
	Processo Judicial Eletrônico
Gabinete das Secretarias	Gabinetes
-	Transversais
-	Cartórios

Figura 4: Categorias de Serviço

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Além das entregas com correspondência no TSE (situações 1 e 2), os Tribunais Regionais Eleitorais identificaram atividades não abarcadas nas descrições que constavam nos materiais de referência, além de outras que, por conta de diferenças entre os organogramas dos órgãos, não foi possível realizar adequações às realidades organizacionais com base nas entregas de referência do TSE (situações de 3 a 6).

No que diz respeito às atividades que demandaram uma análise de conteúdo, aquelas identificadas na situação 4 - novas atividades elencadas pelos TREs - foram submetidas a análises de servidores do TSE com o objetivo de identificar se, de fato, tais atividades não constavam no banco de entregas de referência. Como resultado, observou-se que, em geral, havia discordância na maneira de descrever as atividades, pois também são realizadas pelo Tribunal Regional Eleitoral.

Ao todo, 8.167 atividades não foram incluídas na primeira versão do banco de entregas produzido (Figura 5), verificando-se a necessidade de uma nova etapa de pesquisa para a melhoria das descrições das entregas já identificadas a fim de melhor representar as atividades realizadas por toda a justiça eleitoral.

Referência	Quantidade de entregas sem correspondência
Secretaria de Gestão de Pessoas	1.599
Secretaria Judiciária	685
Secretaria de Administração	1.887
Secretaria de Tecnologia da Informação	1.173
Secretaria de Controle Interno	320
Secretaria de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade	219
Secretaria de Segurança e Transporte	66
Secretaria de Gestão da Informação	276
Corregedoria Geral Eleitoral	649
Secretaria da Presidência	1.293
Secretaria do Tribunal	
Presidência	
TOTAL	8.167

Figura 5: Entregas sem correspondência no TSE

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

5. Considerações Finais

O objetivo do presente artigo é apresentar a construção de uma base única de atividades finalísticas para a justiça eleitoral, considerando o contexto do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e dos 27 Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) e seus cartórios. Tendo em vista que, para uma melhor utilização dos recursos públicos é preciso gerenciar a força de trabalho, com maior controle de seus resultados e produtividade, buscou-se identificar as atividades desenvolvidas pelos recursos humanos na justiça eleitoral para a produção de um insumo com vistas a auxiliar na melhoria da gestão da força de trabalho.

Para a obtenção de dados objetivos e mensuráveis para o dimensionamento da força de trabalho, a construção de um banco de entregas que contempla as atividades realizadas pelas diversas unidades de um órgão é o passo inicial para o efetivo gerenciamento da força de trabalho. Desta maneira, o banco de entregas é composto pela descrição de todas as atividades e entregas realizadas e tem os seguintes elementos descritores: categoria de serviço, atividade, fluxo de trabalho, entrega e fonte. Estes dois últimos elementos da descrição de área – entrega e fonte – são informações relevantes para possibilitar a mensuração objetiva da produção de cada unidade.

Nesse sentido, buscou-se ao máximo replicar as atividades realizadas pela amostra principal (TSE) nos TREs para a construção de um banco único de entregas finalísticas da justiça eleitoral, verificando o alinhamento entre as entregas do órgão, conforme estabelecido normativamente. No entanto, ainda que as atribuições das unidades sejam similares, constatou-se que diferentes aspectos interferem no modo de realização das atividades, tais

como as estruturas organizacionais, o tamanho dos órgãos e inclusive o estilo de liderança e gestão de cada unidade. Desta maneira, foi possível iniciar a construção de um banco único de entregas da justiça eleitoral, contudo verificou-se a necessidade da realização de mais etapas de análise dos dados obtidos para a melhoria das descrições das atividades identificadas, de forma a melhor representar as atribuições das unidades dos órgãos da justiça eleitoral.

Do ponto de vista gerencial, verifica-se a construção de um panorama geral das atividades da justiça eleitoral, uma base comum para elaboração de política de gestão e mensuração de resultados. Dessa forma, a identificação das atividades realizadas pela força de trabalho da justiça eleitoral é o primordial para a adoção de efetivos mecanismos de gestão no setor público. Como contribuições metodológicas é possível apontar o desenvolvimento de um método de identificação de entregas nas organizações públicas, tanto de áreas finalísticas quanto de áreas meio.

Por fim, alinhado com a busca pela melhoria da governança de gestão de pessoas, propõe-se como agenda de pesquisa a continuação da análise das atividades identificadas pelos órgãos da justiça eleitoral, além da categorização dos resultados em entregas finalísticas e de suporte por meio de análise de conteúdo para o levantamento de possíveis automatizações de processos de trabalho.

Referências

- Choudhury, E. H. (2007). *Workforce Planning in Small Local Governments. Review of Public Personnel Administration*, 27(3), 264–280. doi:10.1177/0734371x06297464
- Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números (2019) Brasília: CNJ, 2019. Retirado de: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acessado em: 10 de fevereiro de 2020.
- Dias, C. A. (2000). GRUPO FOCAL: técnica de coleta de dados em pesquisas qualitativas. *Informação & Sociedade: Estudos*, 10(2). Recuperado de <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/330>
- Ernst, A., Jiang, H., Krishnamoorthy, M., & Sier, D. (2004). *Staff scheduling and rostering: A review of applications, methods and models. European Journal of Operational Research*, 153(1), 3–27. doi:10.1016/s0377-2217(03)00095-x
- Eveborn, P., & Rönnqvist, M. (2004). *Scheduler – A System for Staff Planning. Annals of Operations Research*, 128(1-4), 21–45. doi:10.1023/b:anor.0000019097.93634.07
- Goodman, D.; French, E. & Battaglio P. (2015) *Determinants of local government workforce planning. The American Review of Public Administration*, 45(2), 135-152.
- Jacobson, W. S. (2010) *Preparing for tomorrow: a case study of workforce planning in North Carolina municipal governments. Public Personnel Management*, 39(4), 353-377.
- Justiça eleitoral (2020). Retirado de <http://www.tse.jus.br/justica-eleitoral>. Acessado em: 10 de julho de 2020.
- Mendes, n.; Martins, p. & Serrano, A. (2020) O dimensionamento da força de trabalho pela ótica de teorias científicas: uma análise à luz das teorias institucional e da firma. In: SERRANO, A.; MENDES, N. *Dimensionamento na Administração Pública Federal: possibilidades de aplicação e potencial de alcance*. Brasília.
- Morgeson, p.; Frederick a. & Campion, M. (2000) *Accuracy in job analysis: toward an inference-based model. Journal of Organizational Behavior*, 21, 819-827.
- O TSE (2020). Retirado de: <http://www.tse.jus.br/o-tse/sobre-o-tse/apresentacao>. Acessado em: 10 de julho de 2020.
- Oliveira, a. G.; Bianchini, d.; Abbade, M. L. F. (2007) *Métricas para dimensionar recursos humanos nos centros de operações de redes. Anais do Simpósio Brasileiro de Redes de Computadores e Sistemas Distribuídos*. Belém do Pará.
- Serrano, A. L. M.; Franco, V. R.; Cunha, R. D.; Iwama, G. Y. & Guarnieri, P. (Org). (2018) *Dimensionamento na Administração Pública Federal: uma ferramenta do planejamento da força de trabalho*. Brasília: Enap, v 1. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3246>.

- Serrano, A. L. M.; Mendes, N. C. F. & Abila, N. (Org). (2018) Dimensionamento na Administração Pública Federal: uma ferramenta de gestão da força de trabalho. Brasília: Enap, v. 3. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4093>>.
- Taylor, M. J.; Gardner, V.; Clark, Phil & McCOMBS, B. (2005) *Staffing and retention in public safety communication centers. Daytona Beach: APCO Project RETAINS*. Disponível em: <https://retains.apcointl.org/pdf/Effective_Practices_Guide.pdf>.
- Tribunal de Contas da União (2018). Acórdão nº 2.699/2018. Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 21/11/2018. Retirado de: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2699%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=76250850-537c-11ea-8576-5383ac8c29f8. Acessado em: 14 de fevereiro de 2020.
- Tribunal Superior Eleitoral (2005) Resolução TSE nº 22.138/2005. Retirado de <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2005/RES221382005.htm>. Acessado em: 10 de julho de 2020.
- Van Oostveen, C. J.; Ubbink, D. T.; Mens, M. A.; Pompe, E. A.; Vermeulen, H. (2015) Preimplementation studies of a workforce planning tool for nurse staffing and human resource management in university hospitals. *Journal of Nursing Management*, 24(2), 184-191.
- Vianna, C. M. M.; Pierantoni, C. R.; França, T. C.; Magnago, C.; Rodrigues, M. P. S.; Morici, M. C, (2013) Modelos econométricos de estimativa da força de trabalho: uma revisão integrativa da literatura. *Physis-Revista de Saúde Coletiva*, 23(3), 925-950.