

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG (MD) RITA DE CÁSSIA MACHADO PASSOS

“FAZER MAIS COM MENOS”: OPORTUNIDADES ADVINDAS DA ESCASSEZ

Rio de Janeiro

2023

## 1. INTRODUÇÃO

A Direção de uma Organização Militar (OM) da Marinha do Brasil (MB), independente de sua natureza, porte ou missão, é de veras complexa. A estrita obediência aos princípios fundamentais da Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) exige dedicação e capacitação dos gestores, mesmo diante de cenários favoráveis. Se considerarmos a conjuntura de restrições orçamentárias e de pessoal ora vivenciadas, as dificuldades se multiplicam. Trazendo essa realidade para uma Organização Militar Hospitalar (OMH) em um cenário pós-pandemia de elevação progressiva dos insumos de saúde, os desafios crescem exponencialmente. Mas será que todos os problemas de uma OM, seja ela hospitalar ou não, seriam resolvidos com maior aporte de mão de obra e/ou financeiro?

Intuitivamente poderíamos inferir que sim. Esta conclusão se encontra tão enraizada, que acaba por ser automaticamente defendida como a responsável pelo não cumprimento de tarefas ou pela maneira ineficiente como são ou foram realizadas. Em uma análise superficial, um menor número de pessoas associado a menos recursos financeiros não resultaria em saldo positivo, especialmente em serviços de saúde. Mas muitos são os exemplos práticos que refutam essa afirmação. Há situações em que retiradas estratégicas de pessoal e realinhamentos dos processos aumentam a produtividade do setor, como no caso de elementos desagregadores ou que exercem uma liderança negativa sobre seus pares.

As boas práticas de gestão podem ser replicadas, porém a construção de uma mentalidade de gestão, a partir de um modelo teórico na forma de cursos de capacitação, é necessária para que nos tornemos protagonistas e não meros replicadores de modelos que não necessariamente são adequados para nossa realidade. Exercer liderança, gerir recursos humanos e financeiros, avaliar e mitigar riscos, tomar decisões fundamentadas, atender aos preceitos legais, dentre outras competências exigidas do gestor, não ocorrem de maneira automática e exigem profissionalização paulatina e precoce na carreira militar, principalmente face às incertezas do futuro.

Políticas de redução de pessoal e restrição orçamentária são premissas verdadeiras, mas não implicam necessariamente ineficácia e ineficiência. Se esta conclusão fosse inquestionável, estaríamos diante de uma questão insolúvel a caminho de um cenário cada vez mais sombrio no que diz respeito à gestão da coisa pública, haja vista que as restrições

mencionadas não dizem respeito somente à MB e não se vislumbram possibilidades para reversão desse cenário a curto ou médio prazos.

Por outro lado, a resposta negativa obtida ao se solicitar embarque de pessoal ou alocação de recursos financeiros, enfatizada pela expressão “é cada vez mais com menos”, tampouco ajuda na solução da questão. Para uma boa gestão, não basta fazer mais; é preciso fazer melhor. Mas, se falta de pessoal e de dinheiro são constantes desfavoráveis nessa equação, que elementos podem ser adicionados para que o resultado seja favorável?

Sendo uma questão complexa, obviamente não há de se falar em solução ou medida heroica que possa resolvê-la. Há uma gama de fatores que interferem na eficácia e na eficiência de maneira favorável ou desfavorável, na dependência de como são trabalhados pelo gestor, como passaremos a discorrer a seguir.

## **2. OS DESAFIOS DA GESTÃO**

### **2.1 PESSOAL**

Todos os processos de uma OM guardam algum grau de complexidade e não são necessariamente realizados por pessoas qualificadas precipuamente para fazê-lo. Essa é uma realidade principalmente em OMH, onde é comum que o pessoal da área de saúde, tanto Praças quanto Oficiais, exerça funções administrativas não afetas às suas áreas de atuação, seja como encargo colateral, seja como atividade principal. Mesmo com prejuízos para a assistência, se não houver alternativa ao exercício dessas funções, não se trata de “horas perdidas”, mas de mão de obra e tempo necessários para o funcionamento da OM. Cabe lembrar que mesmo uma OMH não pode prescindir do setor administrativo. O bom desempenho de militares em funções não afins é fortemente influenciado pela motivação e pela suficiente qualificação para a função; ou seja, o desvio para uma função sem um preparo teórico-prático adequado é um importante fator desmotivador e uma das principais causas da ineficácia do processo. Se adicionarmos a insatisfação por não compreenderem a importância da função desempenhada para o sistema ou o porquê de lhe ter sido imputada, temos elementos suficientes para o resultado aquém do esperado. A qualificação por intermédio de cursos oferecidos pela MB ou mesmo no âmbito civil, assim como o rodízio dos militares no exercício de funções menos valorizadas e o equilíbrio nas atribuições dos

encargos colaterais entre os militares, tende a melhorar o desempenho de maneira significativa.

Ainda que dispondo de pessoal e recursos financeiros, há uma tendência de se querer manter o *status quo*, principalmente por aqueles que estão há muito tempo na mesma função e/ou na mesma OM. Um cenário desfavorável é muitas vezes o único fator motivador para questionamentos acerca de um processo, quando na verdade deveríamos nos perguntar, diariamente, por que ou para que executamos um processo, se ele é realmente necessário e se poderíamos fazê-lo de uma forma melhor.

Não resta dúvida de que o conhecimento adquirido por militares e funcionários civis com longo tempo de OM é um dos bens intangíveis dela. A expertise de situações vivenciadas anteriormente, o acompanhamento longitudinal de projetos e os motivos que levaram a decisões passadas dificilmente se encontram detalhadamente documentados, sendo muitas vezes necessário recorrer a essas chamadas “memórias vivas” em processos decisórios do presente. Por outro lado, a expertise carrega em si uma sensação de segurança e a certeza quanto ao modo de fazer, que acaba por impedir qualquer senso crítico sobre os micro e macroprocessos da OM. Ademais, esses militares e servidores civis, detentores desses saberes, tendem a adotar posturas defensivas quando questionados.

Dificuldades no pensar crítico e no reconhecimento da resistência como obstáculos a serem superados em benefício do todo são particularmente frequentes em OMH fora da sede, nas quais a rotatividade ocorre dentro da própria OM e a ascensão de cargos e funções se dá ao longo de uma única cadeia hierárquica no Organograma. O encarregado da Divisão de Medicina, ao ascender funcionalmente para a chefia do Departamento de Saúde, por exemplo, dificilmente terá objetividade para avaliar um setor que chefiava ainda no dia anterior. Em alguns casos, não consegue se desprender da função, centralizando as decisões e desconsiderando as assessorias dos setores ora subordinados. O papel do Vice-Diretor, ou mesmo do próprio Diretor, é imprescindível na identificação e correção desses desvios. A demarcação das fronteiras das funções a serem desempenhadas é de extrema relevância, inclusive para permitir o aprimoramento dos subordinados.

Ainda tratando dessa questão de rotatividade, é necessário ter em mente que não existe perenidade garantida na MB, por maior que seja a competência do executor ou a especificidade da função. Mudanças inopinadas de cumprimento imediato fazem parte da

rotina das OM/OMH, demandando proatividade na busca de soluções para evitar comprometimento dos serviços ofertados. O inopinado é por definição imprevisível e/ou inevitável em relação ao momento e à tipologia, mas deve ser considerado como um risco para a OM. Mesmo para situações de afastamentos previsíveis e programados, como férias, não são incomuns queda de produtividade e/ou de qualidade. Salvo nos casos que exigem um conhecimento técnico muito específico, como Assessoria Jurídica, por exemplo, todos os processos da OM devem estar mapeados e conhecidos por mais de um indivíduo para que não haja soluções de continuidade.

Se perguntarmos aos membros da tripulação se concordam com a premissa de que ninguém é insubstituível, provavelmente a resposta será afirmativa; mas, se a pergunta for quanto ao preparo funcional para essa nova realidade, a resposta será inversa. De forma análoga, a melhor expressão a ser empregada atualmente é a de que na verdade ninguém é substituível, considerando que raramente será alocada mão de obra de outra OM para as funções de um membro da tripulação que desembarca, passando estas a serem desempenhadas pelos remanescentes do setor ou por militar de outro setor da própria OM.

A ascensão hierárquica interna muitas vezes culmina na indicação para cargos de Diretor e Vice-Diretor. Em tese, Oficiais que permanecem na mesma OM ao longo de suas carreiras têm profundo conhecimento desta e da tripulação, sendo, portanto as escolhas mais óbvias e menos onerosas para a Administração Naval. No campo da ilação, espera-se um desempenho acima da média. Mas este conhecimento os torna, necessariamente, melhores gestores?

Se partirmos do pressuposto de que o conhecimento da OM é um fator determinante e único para uma boa gestão, intuitivamente responderíamos de maneira afirmativa, porém há outros fatores a serem considerados quando se permanece por muitos anos no mesmo local de trabalho, como a perda de parâmetros de comparação. O juízo de valor que se faz ao considerar algo bom ou ruim está sempre atrelado a comparações. Permanecer ou trabalhar no mesmo ambiente por muito tempo envia a percepção. É realmente verdadeira a afirmação de que o ser humano se acostuma com qualquer coisa, pois perde a objetividade e o senso crítico sobre o ambiente, os colaboradores e os processos. Muitas vezes, ao nos depararmos com um ambiente externo mais organizado, mais novo ou mais bem estruturado, é que voltamos os olhos para o nosso ambiente sob uma ótica diferente. A

constatação desse viés é o primeiro passo diagnóstico, mas não basta reconhecer que estamos diante de algo que pode ou precisa ser melhorado. É necessário perceber que é nossa obrigação buscar o aprimoramento. Observa-se ainda a dificuldade de segregação entre as relações funcionais e pessoais, traduzindo-se na percepção de favorecimentos pela tripulação.

Um bom clima organizacional, com camaradagem e cortesia, não pode prescindir da isenção funcional necessária para correção de rumos. A equanimidade no tratamento dos subordinados, seja por intermédio de elogios ou admoestações, é um princípio fundamental para a gestão de pessoas com interferência direta na motivação.

## **2.2 PROCESSOS**

Na esfera dos processos da OM, de forma contraditória, a tendência de se manter na zona de segurança não se restringe aos menos experientes. Com pouco conhecimento, o modelo consagrado de se realizar uma tarefa torna-se o ponto de apoio principal para o executor. Predomina nas OM a tradição da transmissão oral do conhecimento e de aprendizado com a prática diária, ainda que os processos estejam respaldados por normativas internas ou mesmo mapeados. Por outro lado, o fato de estar normatizado não confere infalibilidade, levando muitas vezes a erros repetidos. Com poucas exceções, o pensar crítico vem com a experiência; porém esta traz uma confiabilidade na condução dos processos, que acaba por prejudicar o discernimento. As normas internas não são cláusulas pétreas e devem passar por revisões periódicas para acompanhar as alterações de documentos e leis hierarquicamente superiores, assim como para adequação à prática diária; por isso, não constituem justificativa para manutenção de um processo inadequado.

Voltando à questão levantada anteriormente acerca da experiência como fator para uma melhor gestão, podemos afirmar que contribui no sentido de agilizar o diagnóstico; porém a compreensão do sistema chega de uma forma ou outra, de maneira inconsciente e natural na prática diária. Os elementos fundamentais para a qualidade da gestão estão na vontade de fazer melhor, na proatividade e na criatividade para fazê-lo. Mas de que maneira surgem esses elementos?

As atividades ligadas à gestão tendem a ser relegadas a um segundo plano nas OMH, principalmente em função das altas demandas da atividade-fim. Há ainda uma certa

resistência dos profissionais da área de saúde em entender a gestão como um aliado para melhorias no âmbito técnico. A mentalidade de gestão precisa permear todos os processos realizados na OM, do Diretor ao militar mais moderno, e demanda esforço contínuo.

Diante de um processo, a primeira questão é acerca de sua adequação. Em geral, a resposta está atrelada apenas ao alcance do seu objetivo e não à metodologia para se chegar ao resultado. Mas o que entendemos como adequado? No âmbito das OMH, a marcação de consultas é um procedimento corriqueiro. Em sua forma presencial, poderíamos considerá-lo adequado, na medida em que todos os usuários que comparecem são atendidos e agendados. Talvez a marcação remota via aplicativo possa substituir a presencial, de maneira total ou parcial, na dependência do público-alvo. Mas, se avaliarmos sob o prisma de que o modo presencial implica necessidade de deslocamento, trânsito excessivo de pessoas dentro da unidade de saúde, longo tempo de espera, formação de filas e insatisfação, talvez o modo de fazer tenha que ser revisto, embora o produto final não difira, mas o exercício de pensar em alternativas já terá sido válido.

Eficácia e eficiência derivam de um processo de gestão participativa dentro da OM e envolvem todos os elementos que trabalham nela, incluindo pessoal terceirizado. Essa gestão compartilhada é um modelo de liderança que resulta em melhores resultados pela valorização dos entes envolvidos. Ressalta-se que conceitos ou preconceitos obtidos do senso comum e sem validação não podem constituir base para a gestão e melhoria constante dos processos.

### **2.3 A MENTALIDADE DE GESTÃO E O PENSAMENTO CRÍTICO**

Não há Direção ou Vice-Direção onipresente e onisciente e engana-se quem pensa de forma contrária, assim como nenhum sucesso de gestão é resultado do esforço de um único ator. Nesse contexto, as reuniões do Conselho e do Comitê de Gestão constituem uma ferramenta de valor imensurável na busca de soluções viáveis dentro das realidades de cada setor. Os elementos apresentados no Conselho de Gestão são balizadores da condução da OM e precisam ser encarados de maneira positiva, ainda que tragam dados quantitativos ou qualitativos menores que os esperados. Dada a complexidade de uma OMH, nenhum processo se encerra em si próprio. Questões administrativas não são menos importantes quando se fala de atividades de saúde e também impactam a atividade-fim.

Além das diversas relatorias, as reuniões trazem à luz problemas que afetam a OM e permitem a participação da tripulação na busca pelas soluções, constituindo oportunidades para a compreensão da OM como um todo. A criatividade advém justamente dessa interlocução entre os diversos setores, cujas experiências podem ser compartilhadas, inclusive as oriundas de atividades no âmbito externo à MB. Não é incomum soluções criativas partirem de pessoal moderno ou mais jovem, motivo pelo qual todas as ideias são bem-vindas.

Em tempos de recursos escassos, há uma tendência de que os setores advoguem em causa própria, quer seja por pessoal, quer seja por recursos financeiros, justamente por não enxergarem o universo em que estão inseridos. Em uma OM, principalmente aquelas com instalações antigas, necessidades de reparos são frequentes, demandando recursos e mão de obra. O uso adequado e zeloso de equipamentos para aumento de sua vida útil, a parcimônia no uso dos recursos, a avaliação criteriosa dos afastamentos laborais e o não desperdício passam pelo entendimento de que todos se encontram na mesma situação e que o esforço precisa ser coletivo.

Muitas são as escalas de serviço a que os militares concorrem, bem como as missões operativas, os destaques e os afastamentos laborais pelos mais diversos motivos. Há diversas legislações e normativas a serem obedecidas, abrangendo questões afetas à execução financeira, aos funcionamento de setores de saúde, a questões trabalhistas, ambientais, dentre outras. A transparência nas decisões do Gestor conferida pelas reuniões tende a minimizar descontentamentos e difunde a mentalidade de gestão. Essa via de comunicação direta entre Direção, Vice-Direção, Chefias e Tripulação também permite que se enxerguem os desafios que amiúde se impõem ao gestor.

Dados importantes de Ouvidoria, também apresentados nessas reuniões, são um importante instrumento diagnóstico dos processos da OM. Muitas falhas são identificadas a partir de reclamações. Salvaguardados alguns casos específicos, em geral, o usuário tem alguma razão. As queixas guardam em si muitos aspectos subjetivos relacionados à percepção individual, mas nem por isso devem ser ignoradas. É imperioso que façamos o exercício de nos colocarmos na condição de usuário. A maioria dos profissionais de saúde não vivencia a experiência usual dos pacientes; em geral, pulam processos e por isso tendem



a não valorizar suas reclamações e críticas. Em se tratando de saúde, não podemos negar a importância do acolhimento para o processo de cura. O rigor técnico perde seu valor quando não acompanhado de atendimento humanizado.

As pesquisas de satisfação voltadas para o público interno são igualmente relevantes para a gestão e devem ser encaradas como um termômetro do moral da tripulação. Em contrapartida, as ações que decorrem da avaliação dos resultados das referidas pesquisas evidenciam o senso de responsabilidade da Direção para com os subordinados. Um fator que tem um grande impacto para este público é a qualidade do rancho. É imperativa a apresentação dos resultados da pesquisa de satisfação conduzida pelo setor de Muniamento nas reuniões do Conselho. A limpeza da cozinha e dos paióis, o zelo no preparo da comida e seu sabor não podem ser prejudicados por dificuldades de pessoal ou financeiras. Já a variedade e a qualidade dos produtos sofrem influência principalmente da escassez de recursos, porém, mais uma vez, entram em ação a vontade de melhorar e a criatividade. Durante a reunião, temos a oportunidade de explicar as dificuldades perenes ou pontuais do setor, de modo a esclarecer que não se trata de descaso, apontando as providências que foram tomadas na tentativa de contorná-las.

O grande desafio dos Conselhos de Gestão está nos indicadores de desempenho apresentados. A inexistência de uma mentalidade de gestão tem raiz na falta de um pensamento crítico por parte não apenas de quem constrói os indicadores, mas também por parte de quem os apresenta e, muitas vezes, por parte da própria Direção. O primeiro equívoco tem início quando tomamos dados estatísticos por indicadores de desempenho. Os dados estatísticos passam a ser instrumentos de gestão somente quando for agregado valor analítico e avaliativo; caso contrário, são somente dados.

Na construção do indicador propriamente dita, é mister que seja definido, de maneira lógica e crítica, o que desejamos medir. Saber perguntar é uma arte consagrada na área pericial e deve ser extrapolada para a gestão. A qualidade da resposta está sempre associada à qualidade da pergunta. Tomemos como exemplo uma questão que sempre inquietou a Administração Naval: o quantitativo de militares em Licença para Tratamento de Saúde Própria (LTSP). Mas, em termos de gerenciamento, o que poderíamos fazer a partir dessa informação? Não agregaria mais valor saber quanto tempo, em média, o militar permanece em LTSP para determinada doença ou lesão prevenível, ou mesmo passível de controle

clínico, de maneira a concentrar esforços em medidas profiláticas e programas de saúde voltados para os fatores causais desta doença ou lesão?

Este pensar um pouco mais além não é intuitivo para a maioria das pessoas, mas pode e deve ser exercitado. Ao nos depararmos com uma informação, torna-se imperiosa a ativação do senso crítico para contextualizar e compreender a relevância do que está sendo dito. O mesmo raciocínio vale para aquele que se dispõe a fornecer um dado ou prestar assessoria. É impossível conhecermos tudo a respeito de todos os assuntos, contudo este fato não constitui excusa para a aceitação passiva, principalmente nas funções de gestão e assessoramento. Quando perguntamos o porquê de ter sido estabelecido determinado parâmetro como aceitável, raras são as referências de literatura que os respaldam. Muitos desconhecem ou mencionam algum documento escrito em remotas épocas e que constava de alguma Ordem Interna que já não se encontra vigente. A necessidade de revisão de normativas internas é muitas vezes percebida ao identificarmos processos obsoletos e falhos praticados há anos sem qualquer crivo.

Uma vez construídos os indicadores de desempenho, é necessário hierarquizá-los. Um engano usual é a apresentação de indicadores mais adequados para níveis de Divisão e Departamento em Conselhos de Gestão. Quando no âmbito adequado e construídos de maneira lógica, os dados obtidos refletem de fato o funcionamento da OM e indicam as necessidades de ajustes.

É preciso ter em mente que não necessariamente uma melhoria em determinado indicador contribui para a correção de um processo. Tomemos como exemplo um fator que impacta negativamente a qualidade do serviço de assistência médica, que é o absenteísmo. Existem diversas medidas para combatê-lo e contorná-lo, sendo uma delas o chamado *overbooking*, que consiste no agendamento de um número maior de pacientes do que a capacidade instalada, com base na média percentual de faltas às consultas de cada especialidade. Ainda que mantenhamos a produtividade alta, não estamos de fato combatendo a causa. Se o objetivo for evitar a ociosidade do profissional e atender o maior número de pacientes dentro da nossa capacidade instalada, preservou-se a produtividade, mas de fato a taxa média de faltas permaneceu igual, sem qualquer ação direta para mitigar o absenteísmo. Mesmo que se alcance o objetivo de manutenção da alta produtividade, a prática de *overbooking* traz riscos, como a queda da qualidade da assistência. O número de

faltas dentro de um mês pode ser constante ao longo da semana, como também pode variar de forma menos equilibrada e ambos resultarem em médias exatamente iguais. Assumir riscos para obter um resultado melhor pode ser necessário até que se possa atuar sobre o cerne do problema por intermédio de conscientização dos usuários, mas requer avaliação particularizada e não pode ser permanente.

Soluções criativas que não envolvem emprego de recursos humanos ou financeiros podem não ter bom resultado ao serem colocadas em prática, mas fazem parte do processo de construção de uma mentalidade de gestão da OM. Obviamente isso não se aplica a todas as situações. A metodologia de tentativa e erro não deve ser utilizada indiscriminadamente, mas, para algumas situações pontuais em que somente a prática confirmará os resultados positivos, ela é factível.

Todos os assuntos abordados nas reuniões do Conselho de Gestão são relevantes e devem sofrer processos de avaliação para melhoria contínua. Os cenários são dinâmicos e algumas vezes requerem ações tempestivas. A capacidade de reação da OM está diretamente ligada ao conhecimento de suas forças e fraquezas, identificação de ameaças e oportunidades, gerenciamento dos riscos envolvidos e valorização do capital humano.

### **3. CONCLUSÃO**

Não há uma solução única e definitiva para a melhoria da gestão das OMH em um cenário de incertezas e restrições. Dado que o pensamento crítico e a mentalidade de gestão não são intuitivos para a maioria, estes devem ser exercitados desde o ingresso na Força, de modo a serem introjetados e amadurecidos ao longo das vivências experimentadas durante a carreira. Excelentes profissionais de saúde na área técnica não serão necessariamente excelentes gestores, assim como servir por muito tempo em uma OM não significa conhecer seus processos. A estrutura da MB oferece ferramentas excelentes, desde que usadas com propriedade.

Para os profissionais da área de saúde, principalmente aqueles que permanecem por muito tempo na área técnica e na sede, o emprego na área de gestão ocorre mais tardiamente na carreira, muitas vezes de forma abrupta, sem capacitação prévia e ampla que abranja os fundamentos da gestão e sem conteúdo específico afeto à gestão no âmbito da MB, em especial à das OMH. A solução talvez esteja mais próxima do que se imagina. O

Curso Especial de Administração para Diretores e Vice-Diretores (C-Esp ADIR), ministrado pelo CIANB e o Curso Expedito de Gestão em Saúde para Diretores e Vice-Diretores de Organização Médico Hospitalar (C-Esp-GestSaúdeDir-OMH), ministrado pela DSM, poderiam ser customizados e constituir o 2º segmento do C-Sup, realizado pelo pessoal do CSM, como uma alternativa mais econômica e mais efetiva por abordar elementos mais próximos da nossa realidade.

A implementação de uma mentalidade de gestão demanda ações de diferentes Diretorias Especializadas (de Pessoal, de Ensino, de Saúde), mas, ainda que complexa, é fato que não podemos permanecer em uma zona de conforto sem parâmetros objetivos que norteiem as decisões da Direção e permitam atender aos princípios fundamentais da Administração Pública.