LETÍCIA SOUZA NETTO BRANDI

Gestão por Processos de Negócios: uma Proposta para Administração Pública Municipal

07/2013

CAMPINAS
2013

UNICAMP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE ENGENHARIA MECÂNICA

LETÍCIA SOUZA NETTO BRANDI

Gestão por Processos de Negócios: uma Proposta para Administração Pública Municipal

Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Luiz Agostinho

Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Engenharia Mecânica da Universidade Estadual de Campinas, para a obtenção do título de Doutora em Engenharia Mecânica, na Área de Materiais e Processos de Fabricação.

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA TESE DEFENDIDA PELA ALUNA Letícia Souza Netto Brandi
E ORIENTADA PELO PROF. DR OSWALDO LUIZ AGOSTINHO.

.....
ASSINATURA DO ORIENTADOR

CAMPINAS, 2013

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DA ÁREA DE ENGENHARIA E ARQUITETURA - BAE - UNICAMP

B733g

Brandi, Letícia Souza Netto
Gestão por processos de negócios: uma proposta para administração pública municipal / Letícia Souza Netto Brandi. --Campinas, SP: [s.n.], 2013.

Orientador: Oswaldo Luiz Agostinho.
Tese de Doutorado - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Engenharia Mecânica.

1. Gestão por processos. 2. Prefeituras municipais. 3. Administração municipal. I. Agostinho, Oswaldo Luiz, 1943-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Engenharia Mecânica. III. Título.

Título em Inglês: Business process management: proposal to municipal public administration
Palavras-chave em Inglês: Process management, Municipal administration, Municipal management
Área de concentração: Materiais e Processos de Fabricação
Titulação: Doutora em Engenharia Mecânica
Banca examinadora: Antonio Battochio, José Tadeu Jorge, Mateus Cecílio Gerolamo, Luiz Carlos Di Serio
Data da defesa: 29-01-2013
Programa de Pós Graduação: Engenharia Mecânica

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE ENGENHARIA MECÂNICA
COMISSÃO DE PÓS- GRADUAÇÃO DE ENGENHARIA MECÂNICA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE FABRICAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

Gestão por Processos de Negócios: uma Proposta para Administração Pública Municipal

Autor: Letícia Souza Netto Brandi
Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Luiz Agostinho

A Banca Examinadora composta pelos membros abaixo aprovou esta Tese:

Prof. Dr. Oswaldo Luiz Agostinho, Presidente
DEF/FEM/UNICAMP/Campinas/SP

Prof. Dr. Antonio Batocchio
DEF/FEM /UNICAMP/Campinas/SP

Prof. Dr. José Tadeu Jorge
FEAGRI/UNICAMP/Campinas/SP

Prof. Dr. Mateus Cecílio Gerolamo
EESC/USP/São Carlos/SP

Prof. Dr. Luiz Carlos Di Serio
FGV/São Paulo/SP

Campinas, 29 de janeiro de 2013.

Dedicatória

Aos meus pais pelo estímulo aos estudos.

Ao meu amado esposo pelo incentivo, apoio e compreensão.

Aos meus queridos filhos a fonte de inspiração para busca dos sonhos.

Agradecimentos

A conclusão deste trabalho só foi possível pois contei com a colaboração de muitas pessoas, as quais presto a minha homenagem:

À Deus por me iluminar durante os momentos difícies e obscuros da confecção deste árduo trabalho.

Ao meu orientador prof. Dr. Agostinho que me indicou os caminhos a serem perseguidos diante dos impasses encontrados e pela paciência e compreensão dispensada.

Aos familiares que compreenderam minha a ausência durante a fase de concepção e desenvolvimento deste trabalho.

Aos amigos que me acompanharam durante o processo de elaboração deste trabalho.

Aos funcionários das prefeituras em que apliquei a pesquisa, sem os quais, os resultados não seriam possíveis.

"A educação é a arma mais poderosa que
você pode usar para mudar o mundo."
Nelson Mandela

Resumo

O principal objetivo deste trabalho foi a construção de uma proposta de gestão orientada por processos de negócios, voltada para a administração pública municipal. Essa proposta apresenta alternativas para a gestão organizacional funcional, no ambiente da administração pública municipal, que visam proporcionar a esse tipo de organização mais eficiência nas suas atividades de atendimento ao cidadão. Durante a realização do estudo, confirmou-se que a abordagem por processos de negócios no setor público ainda é tratada de forma muito incipiente, em comparação ao setor privado, o qual é abordado em diversas pesquisas, artigos e estudos de caso sobre *Business Process Management - BPM*, ou Gestão por Processos de Negócios. Assim, a compreensão de que um dos maiores desafios do setor público brasileiro é de natureza gerencial fez com que se buscasse, neste trabalho, produzir uma proposta de estrutura baseada em processos de negócios focada em resultados e orientada para o cidadão. Para tanto, buscou-se, dentro dos objetivos específicos, identificar particularidades do modelo de gestão por processos e do modelo de gestão tradicional; diagnosticar o perfil das organizações orientadas por processos de negócios; levantar os procedimentos adotados por outras esferas de governo para a transformação da estrutura hierárquica funcional em estrutura de processos de negócios; elaborar uma proposta de convivência da gestão orientada por processos de negócios com a gestão funcional, e, finalmente, formular uma proposta de gestão orientada por processos de negócios para uma prefeitura. A metodologia utilizada foi a pesquisa aplicada, do tipo exploratória e descritiva, por meio da realização de estudos de caso múltiplos. O resultado final foi a construção de uma proposta teórica gerada a partir da revisão da literatura especializada e da utilização de conceitos originários da teoria genérica dos processos de negócios na organização privada, adaptados para o universo da administração pública municipal. A contribuição mais significativa da proposta de BPM para a gestão pública municipal foi permitir identificar que as prefeituras "A" e "B", aqui estudadas, percebem que a gestão por processos contribui para o cumprimento dos princípios da eficiência**,** da transparência e da impessoalidade, conforme preconizados pelo artigo 37 da Constituição Federal (1988). Além disso, foi possível perceber que a adoção da proposta pode conduzir a gestão pública municipal rumo à inovação e à competitividade.

Palavras-chave: Gestão por Processos de Negócios; Estrutura de Processos de Negócios; Administração Pública Municipal; Gestão Municipal.

Abstract

The main objective of this work was the elaboration of a business process-oriented management proposal to meet the needs of municipal administration. This proposal presents alternatives to functional organizational management in the environment of municipal public administration aimed at improving its efficiency in the services for the citizen. The research confirmed that, in public administration, the BPM approach is still very timid if compared to the private sector, object of much research, articles and case studies on Business Process Managemente – BPM. The understanding that managing is one of the biggest challenges in Brazilian public administration led the author to propose a structure based in business process, focused on results for the citizens. With this objective, this work tried to identify the specificities of the process management model as well as the traditional management model, distinguish the profile of business process-oriented organizations, raise the procedures adopted by other spheres of government for the transformation of the functional hierarchical structure into business process structure, elaborate a proposal of coexistence for the business process-oriented management and the functional management, and finally offer a business process-oriented management proposal for a municipality. The methodology employed was exploratory and descriptive applied research in the form of multiple case studies. The end result was the elaboration of a theoretical proposal accomplished through the review of specialized literature and the use of the original concepts of the generical theory of business process in the private sector adapted to the framework of municipal public administration. The most significant contribuition of the BPM proposal for the municipal public administration was the conclusion that municipality “A” and “B” studied here realize that process management contributes to the fulfillment of the principles of efficiency, transparency and impartiality, as determined by article 37 of the Brazilian Federal Constitution (1988). Moreover, it was observed that the adoption of this proposal can lead the city administration towards innovation and competitiveness.

Key words: Business Process Management; Business Process Structure; Municipal Public Administration, Municipal Management.

Lista de Figuras

Figura 1.1 Framework da Gestão por Processo 3
Figura 1.2 Fases para desenvolvimento da pesquisa 13
Figura 1.3 Etapas da estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 1 15
Figura 2.1 Modelo SAGE para a visão de processos 20
Figura 2.2 Aspectos do BPM 22
Figura 2.3 Modelo de Negócio da Rhodia Fibras 23
Figura 2.4 Cadeia de Valor 24
Figura 2.5 Processos transversais e silos funcionais 28
Figura 2.6 As três dimensões da gestão 31
Figura 2.7 Modelo de Excelência em Gestão 36
Figura 2.8 Processos de Negócios 36
Figura 2.9 Processo de Negócios nível 1 38
Figura 2.10 Modelo MEIO 39
Figura 2.11 Visão holística sobre o BPO 40
Figura 2.12 Ciclo de vida do BPM 41
Figura 2.13 Exemplo de repositório de modelos 42
Figura 2.14 Modelo de Processo BAM 49
Figura 2.15 PCF - Framework para classificação de processo de negócio 51
Figura 2.16 VRM Diagrama esquemático nível 2 52
Figura 2.17 Modelo de maturidade com 5 estágios 56
Figura 2.18 Os aplicativos integrados e os níveis hierárquicos 59
Figura 2.19 Modelo de Arquitetura Integrada de Sistemas 63
Figura 2.20 Sistema de Informação período de surgimento e sua aplicação 65
Figura 2.21 *Framework* para abstração do BPM 69
Figura 2.22 Modelo de negócio da empresa 70
Figura 2.23 Modelo de Gestão de Excelência em Gestão Pública 75
Figura 2.24 Modelo de referência para análise da história do *e-gov* no Brasil 84
Figura 2.25 Modelo para governo eletrônico multinacional 86
Figura 2.26 Modelo de gestão estratégica 92
Figura 2.27 Modelo do contexto externo 94
Figura 2.28 Modelo de macro processos nível 1 94
Figura 2.29 Modelo de Referência de Desempenho 96
Figura 2.30 Estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 2 98
Figura 3.1 Gestão por processos de negócios para prefeitura - nível 0 101
Figura 3.2 Proposta de estrutura por processos de negócios - nível 1 102
Figura 3.3 Partes interessadas da Administração Pública Municipal 103
Figura 3.4 Desenvolver estratégia de governo 107
Figura 3.5 Projetar e desenvolver programas municipais 108
Figura 3.6 Projetar e fornecer serviços aos cidadãos 109
Figura 3.7 Prestar serviços e executar obras 110
Figura 3.8 Gerenciar serviço de pós atendimento para o contribuinte 112

Figura 3.9 Desenvolver e gerenciar capital humano 113
Figura 3.10 Gerenciar tecnologia da informação 114
Figura 3.11 Gerenciar recursos financeiros 115
Figura 3.12 Gerenciar infraestrutura do município 116
Figura 3.13 Gerenciar melhoria do sistema de gestão 117
Figura 3.14 Gerenciar os relacionamentos externos 118
Figura 3.15 Gerenciar conhecimento e mudanças 118
Figura 3.16 Estrutura funcional de uma Prefeitura 120
Figura 3.17 Convivência da gestão hierárquica com a gestão por processo 121
Figura 3.18 Estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 3 124
Figura 4.1 Distribuição da situação funcional 132
Figura 4.2 Classificação quanto ao nível hierárquico 132
Figura 4.3 Nível de escolaridade dos funcionários 133
Figura 4.4 Disposição por faixa etária 133
Figura 4.5 Distribuição por gênero 134
Figura 4.6 Se a informação flui horizontalmente 135
Figura 4.7 Uso de equipes multidisciplinares 136
Figura 4.8 Percepção da quantidade de níveis hierárquicos 137
Figura 4.9 Faculdade de perceber a autonomia funcional no desenvolvimento das atividades 138
Figura 4.10 Se tiver mais autonomia a Prefeitura diminui a burocracia 138
Figura 4.11 O cidadão é visualizado pela organização 140
Figura 4.12 Existe preocupação com pós atendimento 140
Figura 4.13 Processos de negócios estão direcionados para o ambiente externo 141
Figura 4.14 Se há investimento em capacitação 142
Figura 4.15 A área contribui na elaboração PPA 143
Figura 4.16 Comunicação do PPA 143
Figura 4.17 Utilização da TIC 144
Figura 4.18 Ferramentas TIC utilizadas 145
Figura 4.19 Se existe modelagem de processos 147
Figura 4.20 A definição dos processos é de amplo conhecimento dos funcionários 147
Figura 4.21 Envolvimento das áreas para definição dos processos 148
Figura 4.22 Alinhamento metas e objetivos 148
Figura 4.23 Se existe a cultura organizacional para BPM 149
Figura 4.24 Existe preocupação com o aprendizado organizacional 150
Figura 4.25 Existem iniciativas de compartilhamento da informação e conhecimento 151
Figura 4.26 Envolvimento das partes interessadas 151
Figura 4.27 Distribuição dos fatores impeditivos para o BPM 153
Figura 4.28 Vantagens com a implantação BPM 155
Figura 4.29 Se a gestão por processo na prefeitura é viável 156
Figura 4.30 Utilização da TIC nas Prefeituras 160
Figura 4.31 Distribuição da TIC disponível 160
Figura 4.32 Estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 4 162
Figura 5.1 Estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 5 163

Lista de Quadros

Quadro 2.1 Características distintas do processo de manufatura e serviços 19
Quadro 2.2 Principais diferenças entre gestão por processo e gestão funcional 26
Quadro 2.3 Fundamentos da Excelência 35
Quadro 2.4 Os estágios da evolução para a organização por processos 57
Quadro 2.5 Estrutura Organizacional de Prefeituras 82
Quadro 4.1 Contexto do questionário 130

Lista de Siglas

4CMBR	Município Brasileiro: colaboração, comunidade, conhecimento e compartilhamento
AD	Avaliação de Desempenho
APQC	*American Productivity and Quality Council*
BAM	Modelo de Atividade de Negócio
BI	*Business Inteligence* – Inteligência de Negócio
BP	*Business Process* - Processo de Negócios
BPD	Diagrama de Processos de Negócios
BPM	Gestão por Processos de Negócios
BPMM	Modelo de Maturidade de Processos de Negócios
BPMN	Notação de Processo de Negócios
BPMS	Sistema de Gestão de Processos de Negócios
BPO	*Business Process Orientation* – Negócio Orientado por Processo
BRM	*Business Reference Model* – Modelo de Referência de Negócio
CBOK	Guia para o Corpo Comum de Conhecimentos sobre BPM
CMM	*Capability Maturity Model* – Modelo de Capacidade e Maturidade
COPPE	Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia
CRM	Sistemas de Gestão do Relacionamento com o Cliente
DEXA	*International Conference on Database and Expert Systems Applications*
DM	*Data Mart* - Repositório de Dados
DRM	*Data Reference Model* - Modelo de Referência de Dados
DW	*Data Warehouse* - Armazém de Dados
EAI	Integração de Aplicações Corporativas
ECEG	*European Conference on e-Government*
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EPM	*Enterprise Process Management* - Gerenciamento de Processos Corporativos
ERP	Sistema Integrado de Gestão Empresarial
FEA	*Federal Enterpise Architecture Program* – Programa de Arquitetura Empresarial Federal
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GED	Sistema de Gestão Eletrônica de Documentos
GESPÚBLICA	Programa de Gestão Pública e Desburocratização
GP	Gerenciamento por Processos
HICSS	*Hawaii International Conference on System Sciences*
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
IPBPM	*Instituto Português Business Process Management*
IPEAE	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
KM	Gestão do Conhecimento
KMS	Sistema Gestão do Conhecimento
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA	Lei de Orçamento Anual
MEG	Modelo de Excelência em Gestão
MEIO	Modelo de Estratégia, Indicadores e Operações
MIT	*Massachusetts Institute of Technology* - Instituto de Tecnologia de Massachusetts
OMB	*Office of Management and Budget* – Gabinete de Gestão e Orçamento
PCF	Estrutura de Classificação de Processos
PDM	Sistemas de Gerenciamento de Dados do Produto
PE	Planejamento Estratégico
PIB	Produto Interno Bruto
PLM	Sistemas de Gestão do Ciclo de Vida dos Produtos
PPA	Plano Plurianual
PRM	*Performance Reference Model* - Modelo de Referência de Desempenho
SAD	Sistema de Apoio à Decisão
SAE	Sistema de Apoio ao Executivo
SAGE	Laboratório de Sistemas Avançados de Gestão de Produção
SCC	Supply Chain Council
SCM	Sistemas de Gestão da Cadeia de Suprimentos
SCOR	*Suplly Chain Operations Reference Model* – Modelo de Referência de Operação da Cadeia de Suprimentos
SDPS	Sociedade para a Ciência de Design e de Processos
SETU	Secretaria de Turismo do Paraná
SG	Secretaria Geral
SIG	Sistema de Informações Gerenciais
SPT	Sistema de Processamento de Transações
SRM	*Service Component Reference Model* - Modelo de Referência dos Componentes de Serviços
TI	Tecnologia da Informação
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
TQM	Gestão da Qualidade Total
TRM	*Technical Reference Model* - Modelo de Referência Técnica
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UMIC	Agência para a Sociedade do Conhecimento
UML	Linguagem de Modelagem Unificada
VCG	*Value Chain Group* – Grupo de Cadeia de Valor
VRM	*Value Chain Operational Reference* - Modelo de Referência Operacional da Cadeia de Valor
Workflow	Fluxo de Trabalho
XML	*e**X**tensible **M**arkup **L**anguage* - Linguagem de Marcação

Lista de Anexos

Anexo A - Modelo de Excelência em Gestão Pública 182
Anexo B - Fatores críticos de sucesso para o governo eletrônico 184
Anexo C - Competência dos municípios 186
Anexo D - Temas de pesquisa sobre e-Gov nas conferências 187
Anexo E - Serviços para os cidadãos 188
Anexo F - Serviços de Suporte para entrega 189

Lista de Apêndices

Apêndice A - Secretarias da prefeitura de Atibaia 190
Apêndice B - Secretaria da prefeitura de Bragança Paulista 191
Apêndice C - Secretaria da prefeitura de Campinas 192
Apêndice D - Secretarias da prefeitura de Curitiba 193
Apêndice E - Município de Florianópolis 194
Apêndice F - Secretarias da cidade de Porto Alegre 195
Apêndice G - Estrutura organizacional da cidade de São Paulo 196
Apêndice H - Questionário 197
Apêndice I - Coleta de dados da Prefeitura "A" (questões 1 a 19) 203
Apêndice J – Coleta de dados da Prefeitura "A" (questões 20 a 32) 204
Apêndice K - Coleta de dados da Prefeitura "B" (questões 1 a 19) 205
Apêndice L - Coleta de dados da Prefeitura "B" (questões 20 a 32) 206
Apêndice M - Exemplo da plabilha com os dados tabulados por questão 207
Apêndice N - Resultados obtidos das questões dicotômicas 208

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 1

1.1 VISÃO GERAL DO PROBLEMA 6
1.2 OBJETIVO GERAL 6
1.2.1 Objetivos Específicos 7
1.3 JUSTIFICATIVA 7
1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA 8
1.5 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO 14

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA 16

2.1 PROCESSOS DE NEGÓCIOS 16
2.2 GESTÃO FUNCIONAL E GESTÃO POR PROCESSOS 25
2.3 GESTÃO POR PROCESSOS DE NEGÓCIOS 28
2.3.1 Organização Baseada por Processos de Negócios 30
2.3.2 Gestão por Processos de Negócios – Visão segundo o CBOK 41
2.3.3 Gestão por Processos de Negócios – Visão segundo a Sociedade da Ciência de Design de Processo 45
2.3.4 Gestão por Processos de Negócios – Visão segundo PAIM 46
2.4 MODELOS DE PROCESSOS DE NEGÓCIOS 48
2.4.1 Modelo de Atividade de Negócio 48
2.4.2 Modelo de Estrutura de Classificação de Processos 49
2.4.3 Modelo de Referência Operacional da Cadeia de Valor 52
2.4.4 Modelo de Referência de Operação da Cadeia de Suprimentos 53
2.5 MEDIDAS DE DESEMPENHO DOS PROCESSOS DE NEGÓCIOS 53
2.5.1 Modelos de Maturidade para Processos de Negócios 54
2.6 TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO APLICADA A PROCESSOS DE NEGÓCIOS 57
2.6.1 Os Níveis Hierárquicos e os Sistemas de Informação 60
2.7 O BPM RESILIENTE 66
2.8 NOTAÇÃO PARA MODELAGEM DE PROCESSOS DE NEGÓCIOS 67
2.9 MODELO DE NEGÓCIOS 70
2.10 ORGANIZAÇÃO PÚBLICA 73
2.10.1 Gestão Municipal 76
2.10.2 Aspectos Relevantes para Gestão Municipal 77
2.10.3 Controle da Administração Municipal 81
2.10.4 Estrutura Organizacional Municipal 81
2.10.5 Governança Eletrônica 83
2.10.6 Experiências Nacionais na Administração Pública 87
2.10.7 Experiências Internacionais na Administração Pública 93
2.11 RESUMO DO CAPÍTULO 97

3 PROPOSTA DE GESTÃO POR PROCESSOS DE NEGÓCIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL 99

3.1 INTRODUÇÃO 99
3.2 PREMISSAS DA PROPOSTA 100
3.3 PROPOSTA DA GESTÃO POR PROCESSOS DE NEGÓCIOS 101
3.4 PARTES INTERESSADAS 103
3.5 PROCESSOS-CHAVE 106
3.5.1 Desenvolver Estratégia de Governo 106
3.5.2 Projetar e Desenvolver Programas Municipais 108

3.5.3 Projetar e Fornecer Serviços Municipais *109*
3.5.4 Prestar Serviços e Executar Obras *110*
3.5.5 Gerenciar Serviços de Pós Atendimento para os Contribuintes *111*
3.6 PROCESSOS DE APOIO 112
3.6.1 Desenvolver e Gerenciar Capital Humano *113*
3.6.2 Gerenciar Tecnologia da Informação *114*
3.6.3 Gerenciar Recursos Financeiros *115*
3.6.4 Gerenciar Infraestrutura do Município *115*
3.6.5 Gerenciar Melhorias do Sistema de Gestão *116*
3.6.6 Gerenciar Relacionamentos Externos *117*
3.6.7 Gerenciar Conhecimento e Mudanças *118*
3.7 ASSOCIAÇÃO DA GESTÃO POR PROCESSOS DE NEGÓCIOS COM A GESTÃO FUNCIONAL 119
3.8 RESUMO DO CAPÍTULO 123

4 APLICAÇÃO DA PROPOSTA EM AMBIENTE DE PREFEITURA 125

4.1 PARTICIPANTES 125
4.2 QUESTIONÁRIO 126
4.2.1 Aplicação do Questionário *127*
4.2.2 Análise dos Dados *128*
4.3 CARACTERIZAÇÃO DA PREFEITURA "A" 128
4.4 CARACTERIZAÇÃO DA PREFEITURA "B" 129
4.5 DIAGNÓSITCO DA PROPOSTA 130
4.5.1 Perfil dos Respondentes *131*
4.5.2 Organização do Trabalho *134*
4.5.3 Alocação de Pessoas *135*
4.5.4 Estrutura Organizacional *136*
4.5.5 Autonomia Funcional e Cadeia de Comando *137*
4.5.6 Relacionamento Externo *139*
4.5.7 Capacitação dos Funcionários *141*
4.5.8 Gestão Participativa *142*
4.5.9 Tecnologia da Informação e Comunicação *144*
4.5.10 Modelagem de Processo *145*
4.5.11 Gestão do Conhecimento *149*
4.5.12 Obstáculos *152*
4.5.13 Benefícios *154*
4.5.14 Viabilidade da Gestão por Processos de Negócios *155*
4.6 OS PRINCIPAIS RESULTADOS VERIFICADOS NAS PREFEITURAS "A" E "B" 158
4.7 RESUMO DO CAPÍTULO 161

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES PARA OS PRÓXIMOS TRABALHOS 163

5.1 CONCLUSÕES 164
5.2 LIMITAÇÕES DA PESQUISA 167
5.3 RECOMENDAÇÕES PARA FUTUROS TRABALHOS 168
Referências 170

1 INTRODUÇÃO

A atual sociedade assiste a um processo de reorganização da sua forma de desenvolvimento dominante, que passa do modelo industrial para o modelo baseado em informações, formando uma nova arquitetura tecnológica, econômica, política, organizacional e de gestão coletiva.

Desse modo, diferentes mudanças estão sendo implementadas constantemente nas estruturas organizacionais como forma de responder e de se adaptar aos diversos fatores ambientais, tais como a crescente internacionalização dos mercados, a constante pressão por menores preços e níveis superiores de qualidade nos serviços nos produtos. Esses fatores representam desafios que exigem das empresas um rompimento com a estrutura focada em silos funcionais[1], o que evidencia a necessidade de uma mudança de paradigma na própria maneira como as organizações são projetadas (SANTOS *et al,* 2011).

No ponto de vista de Laudon (2010), qualquer empresa pode ser vista como uma coleção de processos de negócios. A eficiência de uma empresa depende do planejamento adequado e subsequente coordenação dos processos de negócios internos e interorganizacionais. Os processos de negócios podem ser uma fonte de vantagem competitiva, se permitirem que a empresa inove ou execute suas ações melhor que seus competidores. Processos de negócios podem provocar um desempenho negativo, se utilizados de forma ultrapassada, impedindo a agilidade de resposta e a eficiência da empresa.

Fiel Filho (2010, p.133) relata que: "As organizações se estruturam de acordo com o funcionamento das sociedades organizadas, isto é, através de hierarquia. É muito comum nas organizações a existência de organogramas que determinam a linha de comando vertical, dividida em departamentos e setores. Essa forma de estruturação, denominada funcional, tem sobrevivido por séculos, mesmo apresentando sérios problemas."

[1] Silos funcionais: termo utilizado em empresas onde cada função individual, como a área de compras, recursos humanos, finanças, ou seja, está focada na sua própia operação, em vez de estar comprometida com o sucesso da organização como um todo.

Muitas empresas querem organizar-se por processos, mas não têm uma noção clara dos passos a seguir e das providências que devem ser tomadas para tanto. Outras não estão certas da decisão a tomar a respeito de sua estruturação por processos, e podem beneficiar-se de um raciocínio que as ajude a decidir (GONÇALVES, 2000a).

De Sordi (2008) evidencia que a drástica redução do tempo entre as operações de negócios, percebida a partir da última década do século XX, motivou sensível diminuição de tempo e espaço entre a gestão das empresas e seu público consumidor, assim como entre a gestão das empresas e seus parceiros e fornecedores, expondo as fragilidades dos modelos de gestão empresarial praticados até então, todos dotados de forte direcionamento e especialização nas áreas funcionais das organizações (visão funcional).

Baldam *et al* (2007) afirmam que a explosão tecnológica, a saturação de mercados, a demanda por produtos diversificados e por mais agilidade, somadas a uma menor regulação dos mercados pelo Estado, fez com que a busca por eficiência nas funções cedesse lugar à busca pela flexibilidade, por meio da gestão de processos.

Como descrito por Mahal (2010), todos os componentes de uma organização, direta ou indiretamente, têm um denominador comum – os processos. Os processos de negócios – a operacionalização e a gestão dos negócios – são o coração pulsante da empresa. Para uma organização sobreviver e prosperar, a complexidade da interação entre todas as atividades deve estar otimizada para performance e alinhada com outros ativos, tais como as finanças, os equipamentos, as pessoas, os sistemas e a infraestrutura. Todos os componentes existentes no ambiente empresarial têm relação com os processos de negócios.

Dentro dessa perspectiva, Jeston e Nelis (2008a) afirmam que uma empresa é definida como organização baseada em processo quando os gerentes colocam a ênfase primária na maximização da eficiência dos processos, e não sobre a maximização da eficiência departamental ou das unidades funcionais. Para transformar uma organização baseada em função em uma organização totalmente baseada em processos, propõem um *framework* com sete dimensões (Figura 1.1), a saber: processos de liderança; governança do processo; desempenho do processo; alinhamento estratégico; capacitação das pessoas; execução de projeto; tecnologia.

Figura 1.1 Framework da Gestão por Processo
Fonte: Jeston e Nelis (2008a, p. 104)

Na segunda edição de Jeston e Nelis (2008b) foram publicados os conceitos para gestão dos processos de negócios que apontam duas importantes razões para que a melhoria de processos aconteça antes da automação:

- síndrome da caixa preta: quando os executivos percebem o seu processo como uma caixa preta, ou seja, eles não sabem os detalhes; somente sabem que, de alguma forma, os processos produzem resultados. Os gerentes têm medo de mudar alguma coisa porque a mudança pode afetar a frágil caixa preta, portanto, automação é mais fácil, pois torna-se um projeto e as empresas fazem projetos.

- síndrome do olhar pelas bordas: nesse caso, os processos e as pessoas associadas a eles são tratados como objetos sagrados. Os executivos não podem ou não querem discutir sua eficiência e eficácia ou fazer as perguntas difíceis. Eles mantêm um olhar pelas bordas do problema, e não no seu centro – resolvem sintomas e não a causa. Para essas organizações,

trazer uma nova tecnologia soa muito mais fácil porque não há nenhuma conversa sobre pessoas ou processos – apenas tecnologia.

Tait e Pacheco (1999) consideram que as organizações públicas possuem características específicas que as diferenciam das organizações do setor privado, desde a forma de gestão, até o tipo de serviços oferecidos à população. Essas características que influenciam, inclusive, o desenvolvimento, implantação e utilização dos sistemas de informação, cuja importância para esse tipo de organização tem crescido nos últimos anos, viabilizando sua utilização para análise estratégica e planejamento dos órgãos governamentais.

Na década de 1990, a gestão pública no Brasil passou por grandes mudanças. Essas mudanças – reflexo de demandas da própria sociedade, que passou a reivindicar maior eficiência e eficácia na aplicação dos recursos públicos e mais transparência na aplicação das verbas – levaram o Estado brasileiro a adotar novos mecanismos de gestão, voltados à implantação de processos de melhoria contínua, de planejamento, de avaliação e de prestação de contas das atividades desenvolvidas pelas unidades integrantes da Administração Pública, direta e indireta.

O Decreto 5.378, publicado em 2005, instituiu o Programa de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA. Instituído pelo Governo Federal, o programa preconiza que a gestão pública, para ser excelente, tem que ser: legal, impessoal, moral e eficiente, conforme destacado por Brasil (2008a). **Legalidade -** estrita obediência à lei; nenhum resultado poderá ser considerado bom, nenhuma gestão poderá ser reconhecida como de excelência à revelia da lei. **Impessoalidade -** não fazer acepção de pessoas; o tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. A cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto são requisitos de um serviço público de qualidade e devem ser agregados a todos os usuários indistintamente. Em se tratando de organização pública, todos os seus usuários são preferenciais, são pessoas muito importantes. **Moralidade -** pautar a gestão pública por código moral. Não se trata de ética (no sentido de princípios individuais, de foro íntimo), mas de princípios morais de aceitação pública. **Publicidade -** ser transparente, dar publicidade aos fatos e aos dados. Essa é uma forma eficaz de indução do controle social. **Eficiência -** fazer o que precisa ser feito com o

máximo de qualidade ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto.

O Modelo de Excelência em Gestão Pública foi concebido a partir da premissa segundo a qual é preciso ser excelente sem deixar de ser público. Orientados por esses princípios constitucionais, integram a base de sustentação do Modelo de Excelência em Gestão Pública os fundamentos discorridos por Brasil (2008a)**,** que são apresentados no Anexo A.

Os governos enfrentam o desafio de dar suporte ao desenvolvimento de políticas públicas voltadas a tecnologias que promovam um salto qualitativo, exigido na prestação dos serviços públicos que atendam às demandas da sociedade contemporânea (BARBOSA *et al*, 2004).

A demanda dos cidadãos faz com que as prefeituras tenham que ofertar múltiplos serviços, atendendo diversos segmentos, tais como educação, saúde, infraestrutura, trânsito, tributário etc. Essa configuração impõe um ambiente organizacional com uma complexidade ímpar, de modo que a prefeitura necessita cada vez mais de entendimento e efetivo gerenciamento de seus processos.

Para Diniz *et al* (2009), esse desafio é fruto da diferença entre os níveis de adoção de tecnologia encontrados no setor privado e no setor público, já que os elevados índices de adoção de tecnologia e de automação de processos operacionais, produtivos e administrativos no setor privado criaram um novo paradigma de eficiência, que o setor público ainda precisa alcançar.

É desse contexto que partiu a necessidade de construir uma proposta de gestão estruturada por processos de negócios voltada para a Administração Pública Municipal, com vistas à sua modernização. Logo, a importância das abordagens contextualizadas na introdução, na busca de balancear, estruturar e de encontrar novas práticas de gestão por processos, será objeto de discussão na revisão da literatura, no Capítulo 2.

1.1 Visão Geral do Problema

Este trabalho visa buscar alternativas para a gestão organizacional funcional, no ambiente da administração pública municipal, que proporcionem à organização mais eficiência nas suas atividades para atendimento ao cidadão. A abordagem por processos de negócios no setor público ainda é tratada de forma muito incipiente em relação ao setor privado. O setor privado é abastecido de diversas pesquisas, artigos e estudos de caso sobre *business process management*. A gestão por processos tem sido citada em inúmeras obras acadêmicas focadas principalmente em organizações privadas. A compreensão de que um dos maiores desafios do setor público brasileiro é de natureza gerencial faz com que se busque uma proposta de estrutura baseada em processos de negócios focada em resultados e orientada para o cidadão. Dentro desse contexto, a questão de pesquisa da presente tese é:

"Quais os componentes requeridos para a gestão por processos de negócios em uma administração pública municipal?"

Para responder a questão, um conjunto de proposições foi gerado. Este, por sua vez, gerou a proposta de gestão por processos de negócios na administração pública municipal.

1.2 Objetivo Geral

Este trabalho visa elaborar uma proposta de gestão orientada por processos de negócios para uma administração pública municipal.

1.2.1 Objetivos Específicos

O trabalho foi planejado e realizado a partir dos objetivos específicos que se seguem:

- Identificar as particularidades do modelo de gestão por processos e do modelo de gestão tradicional.
- Diagnosticar o perfil das organizações orientadas por processos de negócios.
- Levantar os procedimentos adotados por outras esferas de governo para a transformação da estrutura hierárquica funcional em estrutura de processos de negócios.
- Formular uma proposta de convivência da gestão orientada por processos de negócios com a gestão funcional.

1.3 Justificativa

Como ponto de partida para todo processo científico que se propõe a estudar um assunto delimitado com maior especificidade e profundidade, nota-se que a abordagem do assunto Gestão por Processos de Negócios, (doravante chamado de BPM[2]), na vivência da administração pública municipal ainda é incipiente e necessita ser explorado com maior profundidade. Nesse sentido, buscou-se desenvolver um trabalho que apresente subsídios para a elaboração de uma proposta teórica de cunho qualitativo, que demonstre como se dá a abordagem do assunto gestão por processos de negócios pelas prefeituras.

A inspiração para tal iniciativa baseou-se em quatro vertentes principais: a) a relevância do assunto gestão por processos de negócios em todas as dimensões do ambiente organizacional,

[2] BPM – Business Process Management: Gestão por Processos de Negócios.

tanto para as características humanas quanto para as tecnológicas; b) a inexistência, no repositório do APQC (Centro de qualidade e produditividade americana), de um *framework* de classificação de processos de negócios relacionado ao problema da pesquisa, qual seja, a aplicação da gestão por processos no setor público; c) a construção de uma proposta teórica gerada a partir de estudos da literatura e da utilização de conceitos originários da teoria dos processos de negócios da organização privada e adaptados para o universo das prefeituras. Utiliza-se o estudo de caso múltiplo, visando à geração de valores para a sociedade, de modo a garantir o desenvolvimento sustentável sem perder de vista a obrigação de utilizar recursos de forma eficiente; d) a experiência da autora na prestação de serviços para área de Tecnologia da Informação e Comunicação em administração pública municipal e autarquia, na área de abastecimento e saneamento básico.

Santos *et al* (2011) afirmam que o campo de estudos em orientação e gestão por processos ainda está em construção, o que evidencia lacunas que possibilitam a elaboração de novos estudos, em especial as pesquisas com estudo de caso.

1.4 Metodologia da Pesquisa

A ciência utiliza o método científico, elemento fundamental do processo de conhecimento realizado por ela e que a diferencia não só do senso comum, mas também das demais modalidades de expressão da subjetividade humana, como a filosofia, a arte, a religião. Trata-se de um conjunto de procedimentos lógicos e de técnicas operacionais que permitem o acesso às relações causais constantes entre os fenômenos (SEVERINO, 2007).

De acordo com Walliman (2011), a pesquisa diz respeito à aquisição do conhecimento e ao desenvolvimento do entendimento, coletando os fatos e interpretando o mundo ao redor. A pesquisa, na visão acadêmica, pretende avançar as fronteiras do conhecimento.

Appolinário (2012) ressalta que, quanto à sua finalidade, a pesquisa pode ser classificada como básica ou aplicada. A pesquisa básica (ou fundamental) está voltada a evolução científica, sem qualquer objetivo comercial. A pesquisa aplicada é provocada por interesses empresariais, ou seja, está direcionada para o conhecimento de novos processos ou produtos dirigidos para as necessidades do mercado.

Oliveira (2011) considera que, quanto à dicotomia da abordagem da pesquisa, esta pode ser quantitativa ou qualitativa. A abordagem quantitativa busca quantificar dados obtidos através de informações coletadas por meio de questionários, entrevistas, observações, bem como do emprego de recursos e técnicas estatísticas. A abordagem qualitativa consiste em um processo de reflexão e análise da realidade, através da utilização dos métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto em estudo, em seu contexto histórico, segundo sua estruturação. Esse processo implica em estudos de observação, aplicação de questionários, entrevistas e análise de dados, que devem ser apresentados de forma descritiva.

Segundo Gil (2010), quanto ao objetivo, a pesquisa pode ser classificada em três níveis:

- **Pesquisa exploratória**: visa proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses. Envolve levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; análise de exemplos que estimulem a compreensão. Assume, em geral, as formas de pesquisa bibliográfica e estudo de caso.

- **Pesquisa descritiva:** visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática. Assume, em geral, a forma de levantamento.

- **Pesquisa explicativa**: visa identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Aprofunda o conhecimento da realidade porque explica a razão, o "porquê" das coisas. Quando realizada nas ciências naturais, requer o uso do método

experimental; nas ciências sociais, requer o uso do método observacional. Assume, em geral, a formas de pesquisa experimental e pesquisa e*x-post-facto*.

Lakatos (2010) define método como o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros – traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista. De forma breve, os métodos científicos estão pautados em:

- **Método indutivo:** em que a aproximação dos fenômenos navega geralmente para níveis cada vez mais abrangentes, indo das constatações mais particulares à leis e teorias (conexão ascendente).

- **Método dedutivo:** que, iniciam das teorias e leis, na maioria das vezes prediz a ocorrência dos fenômenos particulares (conexão descendente).

- **Método hipotético-dedutivo:** que se começa pela identificação de uma lacuna nos conhecimentos, acerca da qual se formula hipóteses e, pelo processo de inferência dedutiva, verifica-se a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese.

- **Método dialético:** que compreende o mundo dos fenômenos através de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza e na sociedade.

- **Método do estudo de caso:** é uma estratégia metodológica do tipo exploratório, descritivo e interpretativo, sendo este método eclético. Existem três tipos de método de estudo de caso: intrínseco ou estudo de caso único (fato, objeto e fenômeno), estudo de caso instrumental (um modelo teórico) e o estudo de caso múltiplo (estudo entre duas ou mais situações).

Para Oliveira (2011) o estudo de caso múltiplo é caracterizado por utilizar mais de uma realidade para confrontar dados, tendo em vista buscar explicações e fundamentos para os fenômenos definidos pelo objeto de estudo.

Severino (2007) define como técnicas os procedimentos operacionais que servem de avaliação prática para o desenvolvimento das pesquisas. Como tais, podem ser utilizadas em pesquisas conduzidas mediante diferentes metodologias e fundadas em diferentes epistemologias. Porém, precisam ser conciliáveis com os métodos e com os paradigmas espistemológicos adotados. Dentro deste panorama, as técnicas de pesquisa podem ser classificadas em:

- Documentação: é toda forma de registro e sistematização de dados, informações, colocando-os em condições de análise por parte do pesquisador.

- Entrevista: técnica de coleta de informações sobre determinado assunto, diretamente solicitadas aos sujeitos pesquisados.

- Entrevistas não diretivas: colhe informações dos sujeitos a partir do seu discurso livre.

- Entrevistas estruturadas: as questões são direcionadas e previamente estabelecidas com determinada articulação interna.

- História de vida: coleta as informações da vida pessoal de um ou vários informantes.

- Observação: todo procedimento que permite acesso aos fenômenos estudados, etapa imprescindível em qualquer modalidade de pesquisa.

- Questionário: conjunto de questões sistematicamente articuladas que se destinam a levantar informações escritas por parte dos sujeitos pesquisados; podem ser questões abertas ou fechadas.

O presente estudo é classificado, quanto à sua finalidade, como uma pesquisa aplicada, conforme Appolinário (2012), visto que trata de gerar uma proposta de gestão por processos de negócios, voltada para a administração pública municipal.

Quanto à abordagem adotada na pesquisa, será qualitativa, pelo fato de ser realizada no ambiente de negócios como fonte de dados, tendo o pesquisador como instrumento fundamental.

Quanto aos objetivos, a pesquisa é do tipo exploratória e descritiva. Essa caracterização se dá pelo fato de proporcionar uma familiaridade com o problema, a descrição da gestão de processos de negócios.

Do ponto de vista da estratégia de pesquisa, primeiramente desenvolveu-se um estudo, por meio da revisão bibliográfica, para a apresentação do referencial teórico existente. Este referencial levantou os principais conceitos que norteiam esta pesquisa sobre a gestão por processos de negócios em organizações privadas e em seguida um enfoque sobre a administração pública municipal e suas particularidades relacionadas à gestão pública sob a perspectiva de vários autores e estudiosos no assunto.

A revisão de literatura mostrou as diversas formas de entedimento da gestão por processos de negócios, porém com escassez de propostas de gestão por processos de negócios para ambiente de administração municipal.

Quanto aos métodos de pesquisa empregados, são o método indutivo e o método de estudo de casos mútiplos (mais de um ambiente). O procedimento aplicado para coleta de dados é o questionário.

Nesses termos, a pesquisa empírica realizada neste trabalho pode ser classificada como exploratória, qualitativa e indutiva, com abordagem através do método de estudo de casos múltiplos.

Dentro desta perspectiva, ofereceu-se uma proposta de gestão por processos de negócios para prefeituras com recomendações para realização da transição do modelo de gestão funcional para o modelo de gestão por processos. A Figura 1.2 apresenta as fases para construção desta pesquisa.

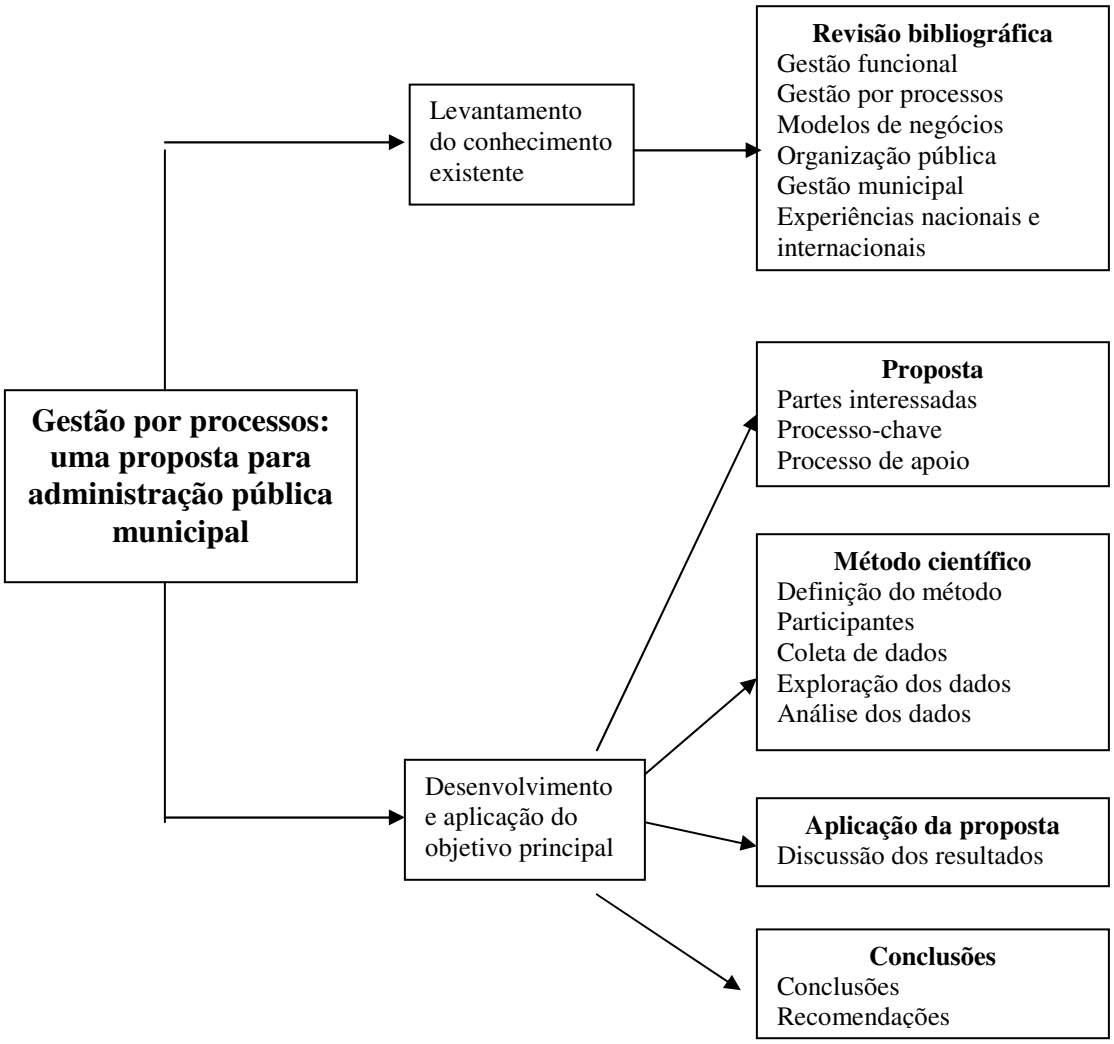


Figura 1.2 Fases para desenvolvimento da pesquisa
Fonte: a autora

1.5 Organização do Trabalho

Neste primeiro capítulo, é oferecida uma visão geral da gestão por processos de negócios e das particularidades da administração pública, ao mesmo tempo em que são definidos os objetivos e a metodologia de trabalho para condução desta pesquisa.

No segundo capítulo são apresentados os conceitos de processos, gestão funcional e gestão por processos de negócios no ambiente da administração privada e da administração pública. Isso proporcionará a obtenção dos subsídios para a abstração da proposta de gestão por processos de negócios em uma administração pública municipal.

No terceiro capítulo é formulada a proposta para estruturação da gestão pública municipal orientada por processos através de um visão holística.

O quarto capítulo apresenta o método utilizado para a desenvolvimneto da pesquisa de campo, descreve a sinopse do histórico das prefeituras "A" e "B" e em seguida, discute a aderência à gestão por processos, as vantagens e os impedimentos percebidos pelas prefeituras "A" e "B" para uma possível adoção da proposta.

No quinto capítulo são expostas as conclusões obtidas pelo estudo, as limitações do trabalho, com a validação da aderência e condições de contorno da gestão por processos de negócios na administração pública municipal, e apresenta-se as recomendações para futuros trabalhos a serem desenvolvidos.

Após o desenvolvimento dos capítulos apresenta-se: as referências utilizadas no trabalho, os apêndices e os anexos.

Em resumo este trabalho possui a apresentação da sua estrutura, conforme apresentado na Figura 1.3.

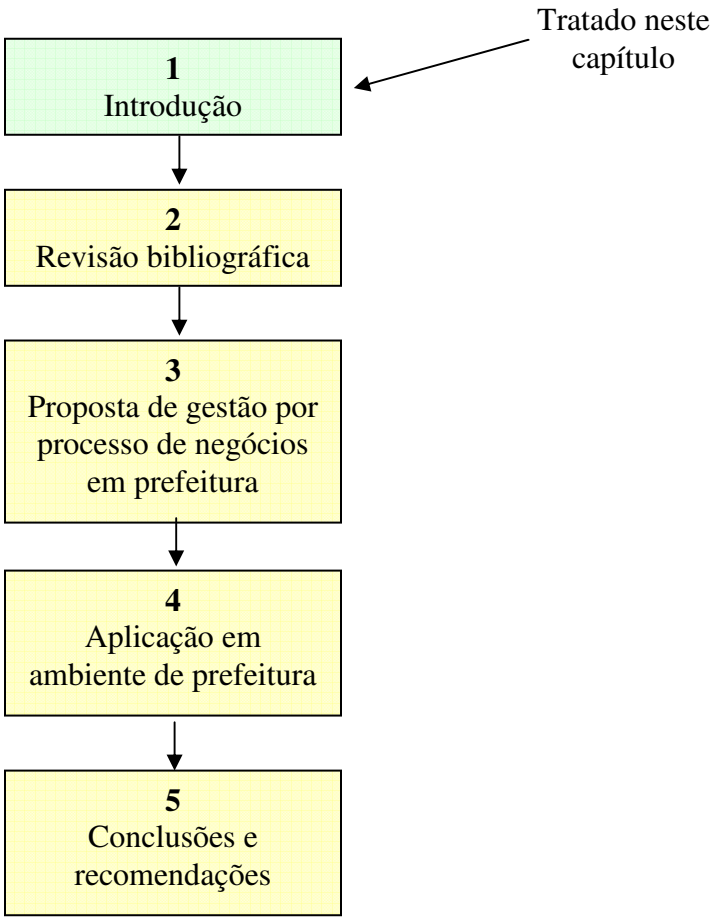


Figura 1.3 Etapas da estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 1
Fonte: a autora

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Neste segmento do trabalho, realiza-se, em um primeiro momento, a revisão bibliográfica a respeito da gestão de processos de negócios. Em um segundo momento, utiliza-se o referencial teórico sobre a gestão pública e suas práticas.

2.1 Processos de Negócios

"Processo é tudo aquilo que transforma uma situação, um produto, um dado, manipulando ou adicionando insumos que vão gerar resultados " (ALVES FILHO, 2011, p. 14).

Segundo os Critérios de Excelência do Prêmio Nacional da Qualidade da Fundação Nacional da Qualidade (FNQ, 2009, p.12), os processos podem ser definidos como "um conjunto de atividades estabelecidas que, executadas numa sequência determinada, vão conduzir a um resultado esperado que assegure o atendimento às necessidades e expectativas dos clientes e outras partes interessadas".

De Sordi (2008, p.18) alega que "processos de negócios são fluxos de trabalho que atendem a um ou mais objetivos da organização e que proporcionam, sob a ótica do cliente final, agregação de valor."

Davenport (1994) define processo como um conjunto de atividades estruturadas e medidas destinadas a resultar num produto específico para um determinado cliente ou mercado. O processo exige uma acentuada ênfase na maneira como o trabalho é feito, na sua organização, em contraste com a ênfase relacionada com o produto em si, que se centra no que é o produzido. Portanto, processo é uma ordenação específica das atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo, um fim e *inputs* e *outputs* claramente identificados.

Processo de Negócio, traduzido do termo em inglês *Business Process*[3], é uma abordagem que ocorre dentro das empresas. Compreende um conjunto de atividades realizadas na empresa, associadas às informações que manipula, utilizando os recursos e a organização da empresa. Forma uma unidade coesa e deve ser focado em um tipo de negócio, que normalmente está direcionado a um determinado mercado/cliente, com fornecedores bem definidos. Como recurso entende-se as técnicas, métodos, ferramentas, sistemas de informação, recursos financeiros e todo o conhecimento envolvido na sua utilização. A organização engloba não somente os aspectos organizacionais e estruturais das empresas, mas também os seus agentes, ou seja, as pessoas com sua qualificação, motivação, etc..

"Processo de negócio" é definido como um trabalho ponta-a-ponta que entrega valor aos clientes. A noção de trabalho ponta-a-ponta é chave, pois envolve todo o trabalho, cruzando os limites funcionais necessários para entregar valor aos clientes" (BPM CBOK, 2009).

Paim *et al* (2009) consideram que processos e seus conceitos têm uma forte relação com o tipo de estrutura organizacional adotada. Caso uma organização deseje uma estrutura que priorize processos em relação às funções, ela deve considerar que:

- O projeto organizacional deve partir de uma explicação do fluxo de atividades.
- A definição das unidades organizacionais deve sugerir uma orientação desdobrada do fluxo de atividades e não da semelhança de atividades.
- Devem ser considerados aparatos de gestão como indicadores de desempenho que estejam prioritariamente atrelados a uma lógica global, orientada por processos, considerando as influências locais.
- A tecnologia da informação, em especial os sistemas que integram as informações que fluem nos processos, deve ser amplamente utilizada para facilitar a coordenação lateral entre as atividades.

[3] Business Process, também identificado como BP, ou seja, processo de negócio. Doravante designado como BP.

- Deve haver uma identificação e uma orientação para os clientes finais/produtos gerados pelos processos.

- Uma organização por processo deve ser dinâmica, o que exige a capacitação também dinâmica de seus integrantes, para que estes renovem suas competências de forma rápida e contínua.

- Em função da orientação para clientes/produtos, a relação (desdobrada) com a estratégia da organização deve ser dinâmica e rebatida nos processos.

- A organização deve guardar flexibilidade para configurar seus processos e produtos e realocar os recursos para alcançar tal objetivo.

Procura-se visualizar os processos de negócios como facilitadores para a coordenação de atividades dentro da empresa. Aqueles que apresentam elevado desempenho podem ser mantidos, outros que apresentam baixa performance podem ser modificados, repensados ou eliminados, enquanto outros podem ser criados. Nesse último caso, uma empresa pode perceber que precisa desenvolver um processo para prever as necessidades dos clientes, ou oferecer novos serviços aos quais os clientes atribuam grande valor (KAPLAN; NORTON, 1997).

A intensa utilização do conceito de processos de negócios na modernização das empresas provavelmente tem origem na tentativa de aplicação, no ambiente de escritório, das técnicas de aperfeiçoamento do trabalho que foram desenvolvidas para o ambiente industrial, como afirmado por Gonçalves (1990).

Para Willaert *et al* (2007), os processos de negócios precisam ser continuamente avaliados, aperfeiçoados e implementados na estrutura organizacional, dentro de um quadro de apoio de recursos humanos e sistemas de informação orientados a processos.

As características básicas dos processos ajudam a ilustrar as diferenças entre os processos de manufatura e os de serviços, conforme pode ser observado no Quadro 2.1.

Quadro 2.1 Características distintas do processo de manufatura e serviços

Característica	Serviço	Manufatura
Propriedade (Quem é o responsável)	Tende a ser ambíguo ou o processo tem vários responsáveis	Definição geralmente clara
Fronteiras (Pontos inicial e final)	Pouco nítidas, difusas	Claramente definidas
Pontos de controle (regulam qualidade e dão feedback)	Frequentemente não existem	Estabelecidas de forma clara e formal
Medições (bases estatísticas do funcionamento)	Difíceis de definir geralmente não existem	Fáceis de definir e gerenciar
Ações corretivas (correções de variações)	Geralmente ocorrem de forma reativa	Muito frequente as ações preventivas

Fonte: Lowenthal (1994)

Valle *et al* (2011) apresentam o modelo SAGE (faz parte do Programa de Engenharia de Produção da COPPE/UFRJ) para a visão de processo demonstrada na Figura 2.1. Os autores apontam que há recursos entrantes, tais como materiais, energia, clientes e/ou informações, e também há recursos que entram mas não são processados, ou seja propiciam a transformação, tais como:

- Máquinas e demais equipamentos, instalações, sistemas de computação e repositórios de informações; trata-se de bens de capital, que trazem, incorporados, os materiais, a energia e o conhecimento empregados na sua produção.

- Os colaboradores, que só incorporarão realmente valor se atuarem como força de trabalho qualificada e organizada, trazendo energia e conhecimento mobilizáveis.

A organização processa os recursos entrantes, transformando suas propriedades físico-químicas, biológicas ou estéticas; transformando sua aparência, ou modificando sua localização, ou ainda alterando a posse de um recurso.

Graças a esse processamento tem-se, como saídas, quatro tipos de recursos transformados:

- Recursos com valor adicionado, a serem disponibilizados, como produtos (bens ou serviços), para novos processamentos, ou para clientes finais.

- Recursos com valor público adicionado (empregos, impostos etc.), que comporão a responsabilidade social da organização.

- Recursos sem valor imediato (resíduos sólidos, gases emitidos etc.), ou seja, saídas indesejadas, que precisam ser reaproveitadas, tratadas ou dispostas.

- Informações que realimentarão o sistema organizacional, propiciando melhorias e indicações quanto ao seu desempenho, ou que serão enviadas para processo mais à frente.

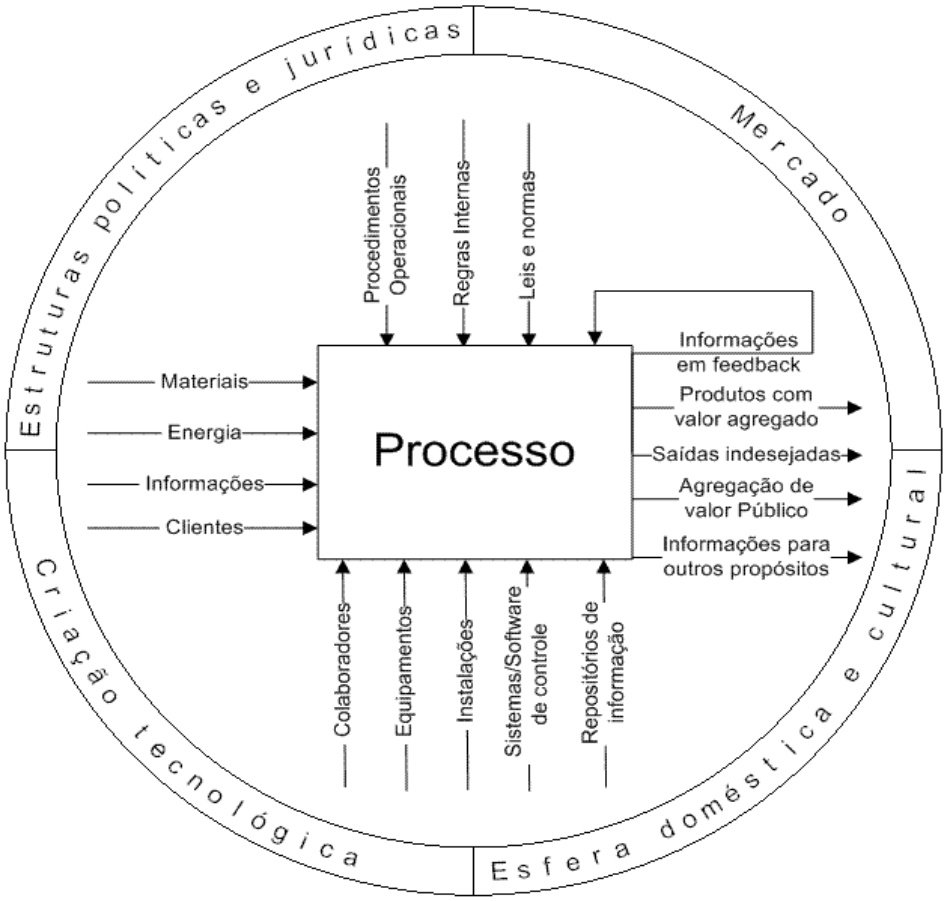


Figura 2.1 Modelo SAGE para a visão de processos
Fonte: Valle *et al* (2011) p.13

Os gestores desejam gerir melhor seus negócios. Os processos habilitam o negócio. A questão é, se pretende ou não gerenciá-los de maneira sistemática. No passado, estabelecer critérios para a qualidade do produto era o suficiente. Hoje a qualidade do processo também é crucial para que a empresa tenha melhor desempenho.

O foco no negócio é essencial, pois é comum encontrar vários negócios de uma empresa compartilhando os mesmos elementos estruturais e recursos, o que dificulta a definição de processos de negócios (e em muitos casos a própria operação da empresa). Se o efeito de compartilhar os recursos for inevitável, o conhecimento dos processos de negócios que utilizam esses recursos traz este fato à consciência de uma forma sistemática, auxiliando então no seu gerenciamento (que não deixa de ser complexo). O processo de negócio é algo que acontece hoje em todas as organizações, mas muitas vezes ele é disfarçado por disfunções estruturais, principalmente naquelas empresas que ainda trabalham com uma organização burocrática funcional. A existência de atividades que não agregam valor ao produto também dificulta a identificação dos processos de negócios (ROZENFELD, 1996).

A abstração feita por Turban, Wetherbe e Mclean (2004) define processos de negócios como grupos de decisões e atividades logicamente relacionados e necessários para administrar os recursos de negócios. O reconhecimento de que a atividade (por exemplo, preencher o pedido de um cliente) de um determinado processo pode ser um aspecto mais fundamental no negócio, mais do que os departamentos e outros arranjos organizacionais marcou o início de uma nova época.

Davis (2010) afirma que a transformação de processo visa estabelecer e melhorar os processos de ponta à ponta para a operacionalização da organização e entrega de valor aos clientes e às partes interessadas. A transformação do negócio para ser focado em processo é o estabelecimento do pensamento sobre a gestão do processo para garantir que a transformação do negócio seja implementada com sucesso e com sustentabilidade. Para Davis (2010) é necessário fazer tanto a transformação dos processos quanto a transformação do negócio. A Figura 2.2 mostra os aspectos importantes relatados por Davis (2010).

Transformação BPM – Transformar o Negócio para ser Focado em Processo
Estabelecer os princípios do BPM: organização, governança, ferramentas e habilidades necessárias para empreender a transformação e sustentar os benefícios.

Gerenciar seus negócios através da Gestão de Processos

Transformação de Processo – Transformar os processos para entregar serviços excelentes
Melhorar e redesenhar os processos usando os princípios do BPM, ou seja, ferramentas e técnicas para as melhorias atingirem os negócios, através da gestão de mudança e implementação de TI.

Alcançar a excelência dos negócios através da Excelência dos processos de negócios

Figura 2.2 Aspectos do BPM
Fonte: Davis (2010, p. 1)

Desta forma Davis (2010) detalha que precisa-se de processos para certificar os produtos e serviços para terem qualidade; melhorar continuamente o desempenho do negócio e medi-lo; reduzir o desperdício e garantir a eficiência; oferecer transparência e gerenciar os riscos; proporcionar a padronização e reutilização; guiar a reestruturação e otimização de negócios; gerenciar tarefas complexas e cadeias de abastecimento; e automatizar e disponibilizar serviços via web.

Davis (2010) afirma que necessita de Transformação de Processos para garantir que os processos cumpram os objetivos de negócio; responder ao ambiente de mercado e de negócio em mudança; fornecer rapidamente novos produtos e serviços; adaptar-se às mudanças organizacionais; garantir uma utilização efetiva dos recursos; tirar proveito da nova tecnologia; e automatizar processos.

A entrevista de Di Marchi (2011) mostra a experiência da empresa Rhodia Fibras, que mapeou vinte processos, dividindo-os em principais – pelos quais o cliente paga, como produzir e vender –, de apoio – como manter ativos e gerir pessoas – e de gestão. Os processos são sempre expressos por verbos e não se restringem a um departamento: envolvem vários. A Figura 2.3 representa os processos da Rhodia Fibras. Em média, um profissional participa de seis processos,

e é importante que cada pessoa entenda seu papel em cada um deles. Por exemplo, o gerente de produção integra também o processo de gerir pessoas – avaliar, comunicar etc.

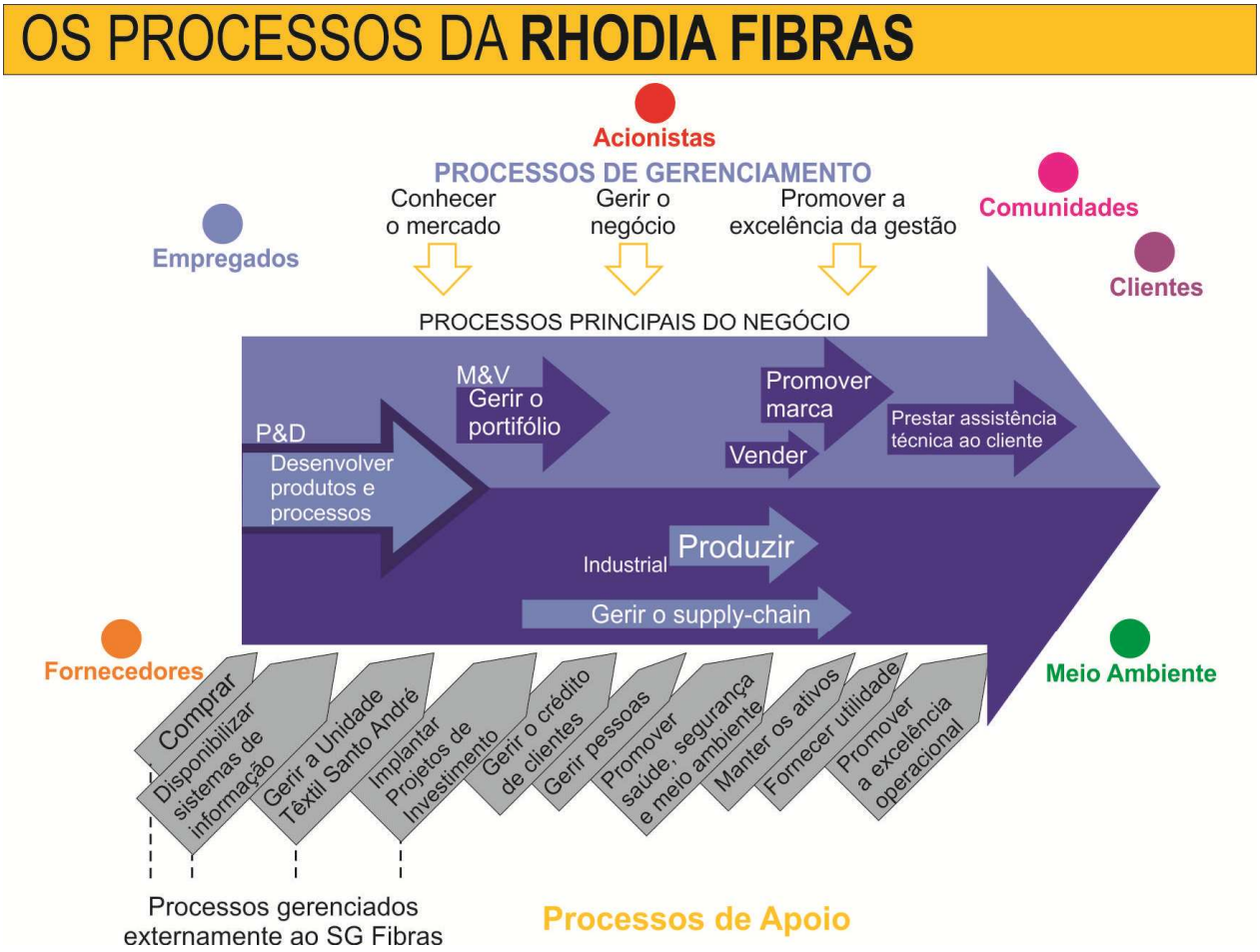


Figura 2.3 Modelo de Negócio da Rhodia Fibras
Fonte: Di Marchi (2011, p. 23)

Outro ponto a considerar, segundo Porter (1989) é a cadeia de valor, a qual tem como objetivo ser a fundamental forma de representar o relacionamento entre a estratégia e os processos da organização. A cadeia de valor apresenta uma série de atividades relacionadas e desenvolvidas pela organização a fim de satisfazer as necessidades dos clientes, partindo das relações com os fornecedores, ciclos de produção, venda, até a fase de distribuição para o consumidor final. Toda organização possui um conjunto de atividades executadas para projetar, produzir, comercializar, entregar e sustentar seus produtos (bens e serviços). Essas atividades, por sua vez, podem ser representadas por meio de uma cadeia de valor, que divide as várias

atividades relevantes de uma organização. A cadeia de valor oferece uma forma sistemática de dividir uma empresa em suas atividades distintas, podendo assim ser utilizada para examinar como as atividades em uma empresa poderiam ser agrupadas, conforme a Figura 2.4.

As atividades de apoio podem ser divididas em quatro categorias genéricas, a saber: infra estrutura da empresa, gerência de recursos humanos, desenvolvimento de tecnologia e aquisição.

As atividades primárias são aquelas envolvidas na criação física do produto (bens e serviços) e na sua venda e transferência para o comprador, bem como na assistência após a venda. Em qualquer organização, as atividades primárias podem ser divididas em cinco categorias genéricas: logística interna, operações, logística externa, marketing e vendas e serviço.

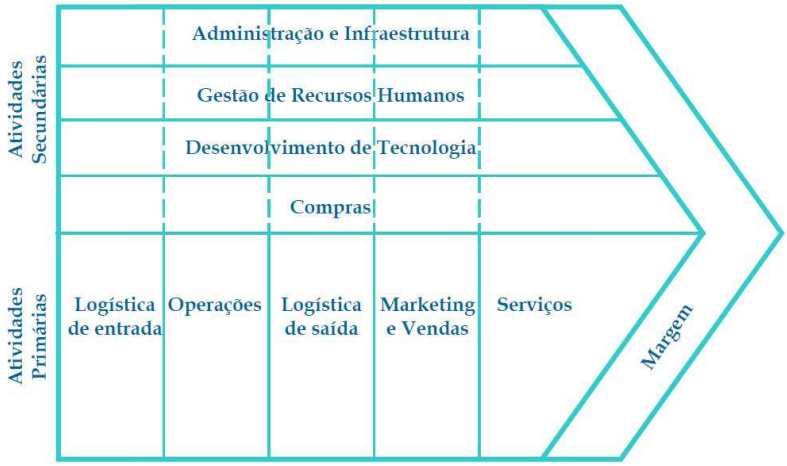


Figura 2.4 Cadeia de Valor
Fonte: Porter (1989, p. 35)

Gonçalves (2000b, p. 8) relata que: "O conceito de processo empresarial associa-se à idéia de cadeia de valor, com a definição de fluxos de valor ou seja uma coleção de atividades que envolvem a empresa de ponta a ponta com o propósito de entregar um resultado a um cliente ou usuário final."

Ainda na visão de Gonçalves (2000b), a definição dos processos na organização é absolutamente ativa, mudando com o tempo. Novos componentes vão sendo adicionados e outros são adaptados à medida que o ambiente muda, a empresa cresce e o conhecimento especializado

se evolui. O funcionamento do processo precisa, então, ser ajustado, de modo que possa se adequar à nova situação.

2.2 Gestão Funcional e Gestão por Processos

A empresa é a forma pela qual se organiza recursos de todos os tipos para realizar as atividades desenvolvidas no ambiente organizacional. A estrutura de nossas organizações manteve-se basicamente a mesma durante várias décadas ao longo do século XX. Ela é herança da Revolução Industrial inglesa e foi reformada durante o surto industrial americano no começo do século XX. Esse tipo de organização assenta-se sobre vários pressupostos que estão superados e que deram base ao surgimento de empresas voltadas para dentro, para suas próprias atividades, com estruturas hierárquicas pesadas e rígidas (GONÇALVES; DREYFUSS, 1995).

O mais notável atributo verificado nas organizações com estrutura vertical é a quebra das vias de comunicação entre os departamentos, com a criação de barreiras funcionais que isolam áreas multidisciplinares que atuam nos mesmos processos. O aumento da quantidade de níveis hierárquicos de gestão estimula a criação de barreiras hieráquicas, em que supervisores só falam com gerentes, gerentes com diretores, e estes, com seus pares. A projeção de uma matriz sobre a outra materializa o processo de obstrução da comunicação que se instaura numa estrutura organizacional desse tipo (DE SORDI, 2008).

Na opinião de Tachizawa e Scaico (2006), para fins de configuração da organização por processos, adota-se a visão horizontal, em que os processos sistêmicos complementam a dimensão vertical de uma organização. O estabelecimento desse quadro geral do negócio da organização permite incluir três ingredientes não evidenciados no organograma tradicional, a saber: produtos, clientes e fluxo de trabalho. Possibilita também visualizar como o trabalho é operacionalizado na dimensão horizontal dos processos que cortam as fronteiras funcionais e evidenciar os relacionamentos entre cliente-fornecedor, por meio dos quais são gerados produtos.

De Sordi (2008) relata que a abordagem administrativa funcional é reducionista, uma vez que direciona os gestores das organizações para seus segmentos, para indivíduos e atividades que estão agrupados em áreas funcionais. A busca por soluções eficazes levou as empresas a rever as estruturas organizacionais, passando a arquitetá-las não mais a partir de agrupamentos de atividades a serem executadas, mas sob o ponto de vista do cliente. Ocorreu a alteração do foco administrativo, do fluxo do trabalho de áreas funcionais para processos de negócios da organização.

O Quadro 2.2 apresenta, em sua primeira coluna doze importantes características de uma abordagem administrativa. Nas duas colunas seguintes, descreve-se cada uma delas de acordo com as abordagens administrativas, "gestão funcional" e "gestão por processo".

Quadro 2.2 Principais diferenças entre gestão por processo e gestão funcional

Característica analisada	**Gestão funcional**	**Gestão por processo**
Alocação de pessoas	Agrupados junto aos seus pares em áreas funcionais	Equipes de processo envolvendo diferentes perfis e habilidades
Autonomia funcional	Tarefas executadas sob rígida supervisão hierárquica	Fortalece a individualidade, dando autoridade para tomada de decisão
Avaliação de desempenho	Centrada no desempenho funcional do indivíduo	Centrada em resultados do processo de negócio
Cadeia de comando	Forte supervisão de níveis hierárquicos superpostos	Fundamentadas na negociação e colaboração
Capacitação dos indivíduos	Voltada ao ajuste da função que desempenham/especialização	Dirigida às múltiplas competências da multifuncionalidade requerida
Escala de valores da organização	Metas exclusivas de áreas, que geram desconfiança e competição entre as áreas	Comunicação e transparência no trabalho, gerando clima de colaboração mútua
Estrutura organizacional	Estrutura hierárquica departamentalização/vertical	Fundamentada em equipes de processos/horizontal
Medidas de desempenho	Foco no desempenho de trabalhos fragmentados das áreas funcionais	Visão integrada do processo de forma a manter uma linha de agregação constante de valor
Natureza do trabalho	Repetitivo e com escopo bastante restrito	Bastante diversificado, voltado ao conhecimento/evolutivo-adaptativo
Organização do trabalho	Em procedimentos das áreas funcionais/mais linear	Por meio de processos multifuncionais/mais sistêmico
Relacionamento externo	Pouco direcionado, maior concentração no âmbito interno	Forte incentivo por meio de processos colaborativos de parcerias
Utilização de tecnologia	Sistemas de informação com foco em áreas funcionais	Integração e orquestração dos sistemas de informação

Fonte: De Sordi (2008, p. 36-37)

Falconi (2009, p. 42) apresenta um entendimento diferenciado quanto a nomenclatura gestão funcional, sendo: “existem metas que são trabalhadas departamentalmente (verticais) e outras exigem um trabalho funcional ou interdepartamental (horizontais). A função de qualquer organização é servir aos clientes, empregados, acionistas, enfim todos os *stakeholders*. O gerenciamento que trata desses interesses é chamado de Gerenciamento Funcional, pois trata das funções da organização. Os outros gerenciamentos que tratam dos vários departamentos da organização são chamados de Gerenciamento Departamental. As empresas são organizadas verticalmente (departamentos, níveis hierárquicos), mas funcionam horizontalmente (processos).”

Para Zairi (1997) *apud* De Sordi (2008), a gestão por processo está relacionada a um conjunto de características da operação dos negócios e apresenta poder para agregação de valor e promoção do negócio, mas apresenta algumas exigências, conforme relacionado a seguir:

- Exigir que as atividades principais sejam mapeadas e documentadas.
- Instituir foco nos clientes por intermédio de conexões horizontais entre as atividades-chave.
- Fazer uso de sistemas de informação e documentar procedimentos para assegurar disciplina, consistência e continuidade de resultados de qualidade.
- Servir-se da mensuração de atividades para avaliar desempenho de cada processo individualmente, estabelecendo objetivos e níveis de entrega que podem incorporar objetivos corporativos.
- Aplicar o método de melhoria contínua para resolução de problemas e para geração de benefícios adicionais.
- Utilizar melhores práticas para assegurar o alcance dos altos níveis de competitividade.

Ao procurar estruturar-se por processos, as empresas acabam descobrindo que é impossível sobrepor um processo integrado a uma organização fragmentada pelo desenho funcional tradicional (HAMMER; STANTON, 1999).

À medida que a visão de processos se difunde, as formas contemporâneas de racionalização tendem a ver as organizações como um feixe de processos. Alguns deles pertencem a um departamento ou setor: podemos chamá-los intrafuncionais. Outros são transfuncionais, pois atravessam departamentos ou mesmo organizações.

Lambert *et al* (2001) demonstram, na Figura 2.5, que um processo pode cruzar departamentos e solicitar serviços de cada um deles, dependendo da atividade a ser executada.

Figura 2.5 Processos transversais e silos funcionais
Fonte: Lambert *et al* (2001)

2.3 Gestão por Processos de Negócios

Jeston e Nelis (2008a, p. 11) sugerem "o entendimento da gestão por processos de negócios, do acrônimo BPM, como a realização dos objetivos de uma organização através da

melhoria, gestão e controle dos processos de negócios essenciais. A gestão por processos de negócios é mais que *software*, é mais que melhoria ou reengenharia, é mais que modelagem: é parte integrante de gestão".

Lee e Dale (1998) *apud* De Sordi (2008, p. 21) afirmam que "a gestão por processos pode ser considerada uma metodologia para gerenciamento sistemático centrada no cliente, objetivando medição e melhoria de todos os processos da organização, por meio de times multifuncionais e com delegação de autonomia aos funcionários (*empowerment*)."

A gestão de processos está dentro de um ciclo evolutivo e passa por uma fase na qual não só os processos devem ser gerenciados e informatizados, mas em que deve haver uma integração e uma "agilização" da lógica em melhorar e implementar processos, pois há uma necessidade permanente de mudança e adaptação. Dentro deste contexto expõe-se três pontos centrais (SMITH e FINGAR (2003) *apud* PAIM (2009):

- Gestão de processos enquanto combinação e síntese das tecnologias de representação de processos e colaboração na sua execução.

- Gestão de processos enquanto convergência de teorias gerenciais – tais como qualidade total, seis sigma, engenharia de negócios, pensamento sistêmico – com modernas tecnologias, como desenvolvimento de sistemas, integração de sistemas, computação, arquitetura orientada por serviço, *wokflow,* gestão de transações, XML e *web services*.

- Gestão de processos enquanto oito capacitações: descoberta (conhecer), desenho (modelar), disponibilização (permitir ou disponibilizar para uso dos envolvidos), execução (conduzir ou realizar), interação (homem, máquina e sistema), controle (monitorar e controlar), otimização (melhoria) e análise (mensuração de desempenho de processo).

Chang (2006) também defende que o conceito Gestão por Processo de Negócio - BPM é a convergência da tecnologia com as teorias de gestão, tais como TQM e Seis Sigma. Essa convergência produz novos desenhos de processos, de forma que a organização seja vista como um único processo, ou seja, *process enterprise*. A organização baseada em processo reconhece a

centralidade dos processos e realiza medição de desempenho nos negócios. As metodologias Seis Sigma e TQM são abordagens incrementais para auxiliar na melhoria dos processos de negócios. Essas metodologias são a base para a gestão por processo de negócio, para que a empresa vislumbre a criação de valor para o cliente. A base tecnológica para implementar a gestão por processo de negócio é o BPMS, ou seja, o *software* que oferece a integração centrada em processo.

2.3.1 Organização Baseada por Processos de Negócios

"A organização orientada por processo prevê a compreensão e segmentação do conjunto das atividades e processos da organização que agregam valor para as partes interessadas, sendo que a tomada de decisões e execução de ações deve ter como base a medição e análise do desempenho, levando-se em consideração as informações disponíveis, além de incluir os riscos identificados" (FNQ, 2008, p.7).

Agostinho (2009) relata que as estratégias para a implementação da gestão por processo têm estreita associação com gestão funcional. A implementação de Sistemas de Informação para automatizar as atividades de gestão introduz novos modelos de organização, tais como gestão de processos e integração de atividades. Além disso, a conciliação dos dois modelos de organização é essencialmente um problema estratégico; consequentemente, deve ser tratado pelo seu nível estratégico. A estreita associação será possível apenas se for implementada por decisão e orientação do nível estratégico da organização, incluindo, se necessário, uma decisão formal do diretor executivo. Na verdade, é necessário ajustar a cultura da organização para aceitar as alterações processuais e do trabalho que vêm junto com este novo modelo de gestão.

A ilustração feita por Jeston e Nelis (2008a) ressalta as três dimensões da gestão (Figura 2.6):

- **Negócios,** que determinam **onde** é o trabalho (unidade de negócio, região, mercado).

- **Funções,** que descrevem **o que** é feito (departamentos, centros de excelência).

- **Processos,** que focam **como** são executadas as atividades (fazer, executar, cumprir).

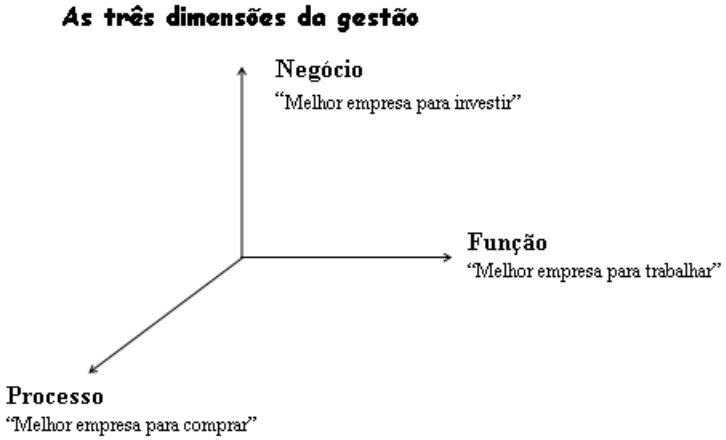


Figura 2.6 As três dimensões da gestão
Fonte: Jeston e Nelis (2008a, p. 79)

"Na organização por processo é fundamental levar em consideração que os processos de níveis, estratégico, tático e operacional não possuem cargos, sendo substituídos por posições, sendo que um mesmo indivíduo pode ocupar diversas posições em níveis distintos, de acordo com seus conhecimentos tácitos e/ou explícitos. Isto quer dizer que, se uma pessoa que é detentora de conhecimentos tais que permitam a ela participar de diversos momentos da organização, como por exemplo, processo estratégico, processo tático e processo operacional, nada impede que o faça" (SILVA, 2010, p. 95).

Jeston e Nelis (2008a, p. 90) alegam que "uma organização baseada em processo é definida como uma organização que os gerentes conceituam como um conjunto de processos de negócios nos quais a ênfase primária é colocada na maximização da eficiência nos processos e não na maximização da eficiência departamental ou das unidades funcionais. Mesmo reconhecendo que a organização centrada no processo ainda terá departamentos e divisões funcionais, essas são visto apenas como locais para apoiar os processos de negócio, devendo ser minimizados na medida do possível".

Outro ponto considerado por Jeston e Nelis (2008a) é que para promover totalmente a organização baseada em função para uma organização totalmente baseada em processo, é necessário experimentar o mesmo conjunto de temas, mas de uma forma diferente. Precisa-se focar apropriadamente nos processos de negócios e ainda manter a capacidade de operação, através de uma perspectiva funcional, para prover performance, gestão e entrega dos objetivos estratégicos, mantendo a vantagem competitiva.

Desta forma Jeston e Nelis (2008a) afirmam que a falta de alinhamento estratégico na organização permite a continuidade de projetos que não agregam valor para os objetivos da organização. Recentemente as organizações têm reconhecido que muito de seus problemas são relacionados ao viés da estrutura funcional, por isso buscam o conhecimento em processos de negócios, de forma a contribuir significativamente para a melhoria do negócio, optando por uma atenção maior para o viés da estrutura por processo.

Para as organizações que desejam caminhar em direção à competitividade dentro do seu mercado de atuação, o foco em processo de negócio é um importante caminho para almejá-la. A propósito, Jeston e Nelis (2008a, p. 89) constroem o modelo de gestão por processo de negócio conforme apresentado na Figura 1.1. As sete dimensões apontadas no modelo de gestão por processo são:

- Alinhamento estratégico, consiste em garantir que processos de negócios estejam alinhados com a estratégia e os objetivos da organização. Sem este alinhamento o processo de negócio acabará por desviar-se dos fatores chave e metas da organização e, ainda, mais alienando a gestão e a melhoria na execução. O alinhamento estratégico levará a uma vantagem competitiva para a organização.

- Processos de liderança, líderes dentro da organização são responsáveis por conduzir ao objetivo e inflamar a paixão por criar uma organização sustentável num mundo globalizado. A sustentabilidade é conseguida quando está alinhada com os aspectos financeiros, pessoais, com os de processos de negócios e com a estratégia organizacional.

- Governança do processo, governança do processo é indiscutivelmente um dos mais importantes fatores para o sucesso na criação de uma organização com foco em processo. Sem um nível de comprometimento da liderança para o estabelecimento de uma estrutura de governança baseada em torno de processos de negócios será extremamente difícil de conseguir êxito, exceto projetos isolados de melhoria de processos de negócios e atividades. Estes projetos solitários de melhoria de processos e atividades podem representar, de fato, um dos primeiros passos para uma organização por processo em estágio imaturo.

- Desempenho do processo, que é a medida do processo de negócio - é uma parte significativa da sustentabilidade da melhoria e da gestão de processos dentro de uma organização. Ao ligar o desempenho à responsabilização de processos de negócios, teremos uma poderosa capacidade de gerir o negócio, realmente, efetivamente e eficientemente de forma sustentável.

- Capacitação das pessoas, é a peça central através da qual uma organização baseada em processo é criada e sustentada.

- Execução de projeto, projetos são o principal veículo para implementação de mudanças estratégicas. Se a gerência sênior escolhe os projetos errados, o escopo errado ou realiza a implementação muito lentamente, a organização falha em atingir suas metas.

- Tecnologia, a consolidação do conceito de gestão por processo resultou no desenvolvimento de tecnologias de suporte à gestão de processos tais como o fluxo de trabalho (*workflow*), trabalho colaborativo (*groupware*) e as aplicações de integração da empresa (*enterprise aplication integration* - EAI). A modelagem das organizações e dos atores do negócio é de extrema importância para a integração intra e interorganizacional. Essas ferramentas têm funções de análise e de representação, que concretizam a verificação, a avaliação e a modificação dos processos e das estruturas organizacionais.

A motivação de existência da organização está intrinsecamente relacionada a suas estratégias. Portanto, os processos são dinâmicos e estão em constante transformação. Isso significa que qualquer alteração do ambiente externo, pode causar mudança de estratégia e certamente dos processos (ARAUJO; GARCIA; MARTINES, 2011).

A Fundação Nacional da Qualidade, sob o viés da organização por processos propõe o Modelo de Excelência em Gestão (MEG) que se baseia em um conjunto de fundamentos da excelência (Quadro 2.3), que expressam conceitos atuais que se traduzem em práticas encontradas em organizações de elevado desempenho, líderes de classe mundial. Os fundamentos da excelência refletem valores reconhecidos internacionalmente, e as suas principais fontes de referências são o *Baldrige National Quality Program*, a *European Foundation for Quality Management* e a *International Organization for Standardization*.

A representação do MEG da FNQ (Figura 2.7) organiza os seus oito critérios de forma sistêmica, evidenciando o seu caráter interdependente e complementar, visando à geração de resultados. De acordo com o MEG, a organização pode ser considerada como um sistema orgânico, adaptável ao ambiente externo. Os vários elementos do modelo encontram-se imersos num ambiente de informação e conhecimento, e relacionam-se de forma harmônica e integrada, voltados para a geração de resultados.

Na Figura 2.7 podem ser identificados vários desses elementos — clientes, sociedade, liderança, estratégias e planos, pessoas e processos — os quais se inserem no ambiente da informação e do conhecimento e geram resultados.

Quadro 2.3 Fundamentos da Excelência

Pensamento Sistêmico	Entendimento das relações de interdependência entre os diversos componentes de uma organização, bem como entre a organização e o ambiente externo.
Aprendizado organizacional	Busca e alcance de um novo patamar de conhecimento para a organização por meio da percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de experiências.
Cultura de inovação	Promoção de um ambiente favorável à criatividade, experimentação e implementação de novas ideias que possam gerar um diferencial competitivo para a organização.
Liderança e constância de propósitos	Atuação de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando ao desenvolvimento da cultura da excelência, à promoção de relações de qualidade e à proteção dos interesses das partes interessadas.
Orientação por processos e informações	Compreensão e segmentação do conjunto das atividades e processos da organização que agreguem valor para as partes interessadas, sendo que a tomada de decisões e execução de ações deve ter como base a medição e análise do desempenho, levando-se em consideração as informações disponíveis, além de incluir os riscos identificados.
Visão de futuro	Compreensão dos fatores que afetam a organização, seu ecossistema e o ambiente externo a curto e a longo prazo, visando a sua perenização.
Geração de valor	Alcance de resultados consistentes, assegurando a perenidade da organização pelo aumento de valor tangível e intangível de forma sustentada para todas as partes interessadas.
Valorização das pessoas	Estabelecimento de relações com as pessoas, criando condições para que elas se realizem profissional e humanamente, maximizando seu desempenho por meio do comprometimento, desenvolvimento de competências e espaço para empreender.
Conhecimento sobre o cliente e o mercado	Conhecimento e entendimento do cliente e do mercado, visando à criação de valor de forma sustentada para o cliente e, consequentemente, gerando maior competitividade nos mercados.
Desenvolvimento de parcerias	Desenvolvimento de atividades em conjunto com outras organizações, a partir da plena utilização das competências essenciais de cada uma, objetivando benefícios para ambas as partes.
Responsabilidade social	Atuação que se define pela relação ética e transparente da organização com todos os públicos com os quais ela se relaciona, estando voltada para o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para gerações futuras; respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais como parte integrante da estratégia da organização.

Fonte: FNQ (2008, p. 7)

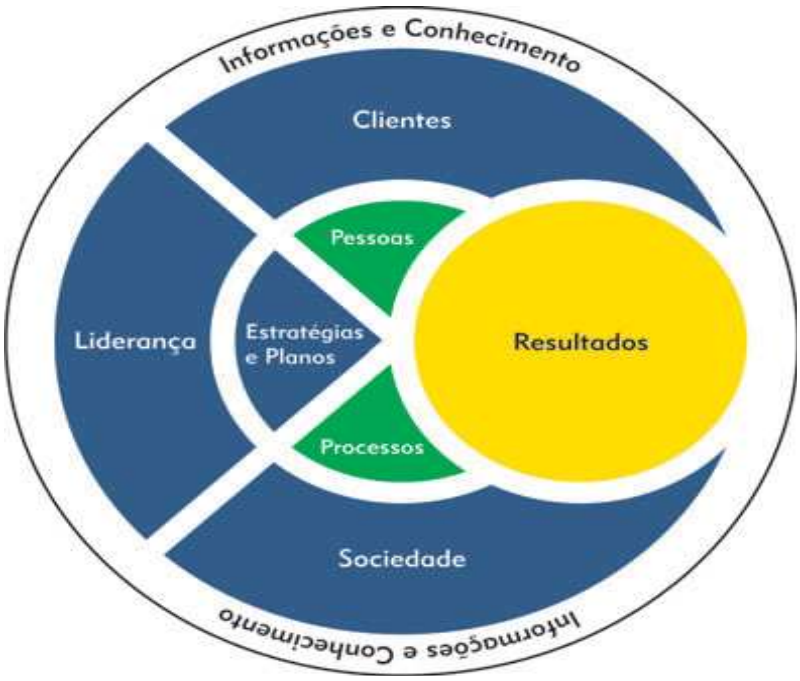


Figura 2.7 Modelo de Excelência em Gestão
Fonte: FNQ (2008, p. 10)

Agostinho (2010) apresenta o modelo de processos de negócios nível 0 conforme Figura 2.8, de forma a reduzir o tempo de chegada de produtos ao mercado e aumentar a diversificação de produtos colocados à disposição dos consumidores, a massificação dos meios de comunicação e transporte de informações e o lançamento de novos projetos, seja de produtos ou serviços, com tempos de efetivação cada vez menores.

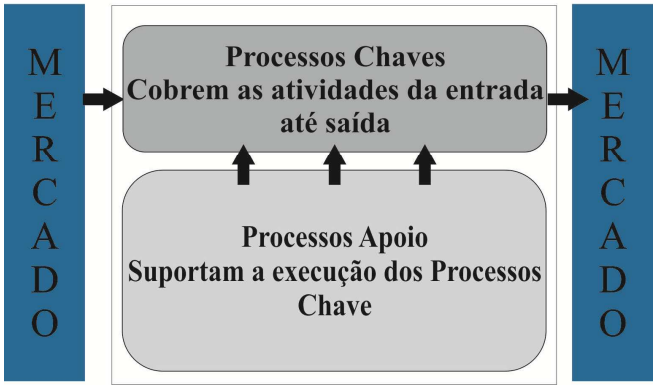


Figura 2.8 Processos de Negócios
Fonte: Agostinho (2010, p. 73)

Certo e Peter (1993) sustentam que o ambiente operacional é o nível do ambiente externo à empresa composto de setores que geralmente têm implicações específicas e relativamente mais imediatas na administração da organização. Nas empresas nacionais e multinacionais independentemente de seu porte, os componentes do ambiente operacional são: componente cliente; componente concorrência; componente mão-de-obra; componente fornecedor e componente internacional.

O conjunto de fatores externos – mercado, ciência e tecnologia e sociedade geram estímulos que irão criar o estado de competitividade externa, exibidos na Figura 2.9 e referidos por Agostinho (2010).

Segundo Martins (2006 p. 22-23), "os recursos humanos também chamados de *stakeholders*, podem atuar como parceiros ou como adversários e com diferentes graus de influência sobre o ambiente organizacional. Essas pessoas podem exercer diferentes formas de poder, por exemplo: influência política; ações legais; mandados judiciais; apelo emocional; apoio da mídia; pressão social; ações da comunidade local; e intimidação".

Com relação à Figura 2.9, o fator externo, mercado, é influenciado pela globalização dos negócios e atividades econômicas, pela sofisticação das ferramentas de marketing e pelo enfoque dos usuários na qualidade como critério de compra. Para a sociedade é creditada a influência, tais como, as leis de proteção ao meio ambiente, a redução de jornada de trabalho, a participação nos lucros. O desenvolvimento descontínuo, provindo principalmente da ciência, e o desenvolvimento contínuo gerado, pela tecnologia de produtos existentes, também são fatores que acarrretam influências nos processos de negócios.

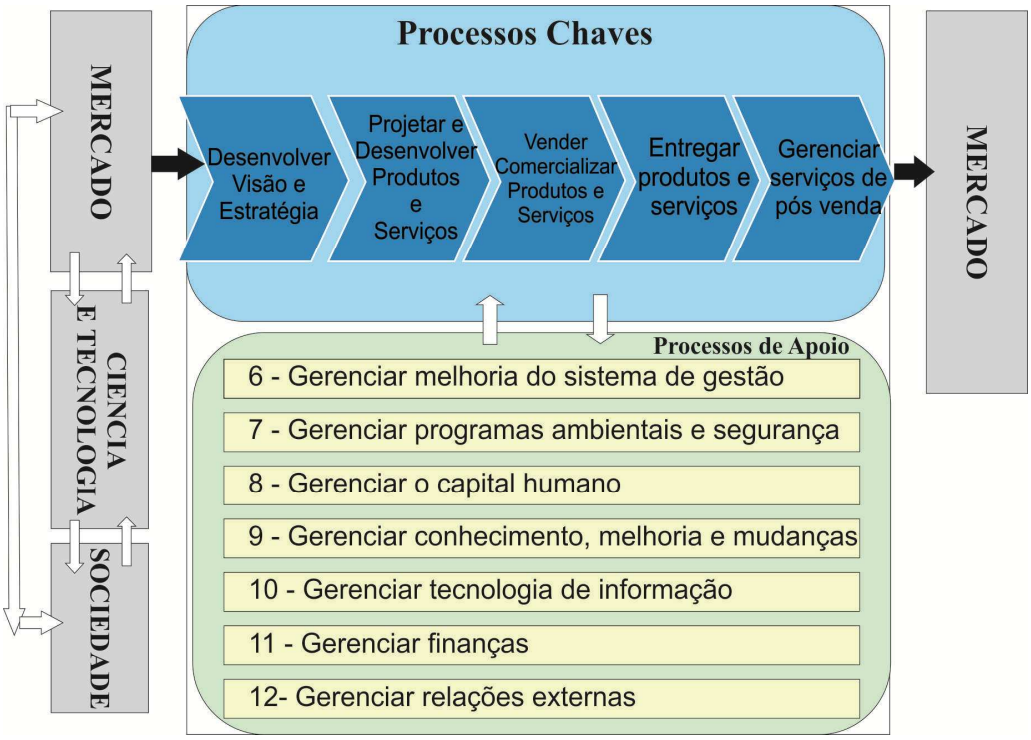


Figura 2.9 Processo de Negócios nível 1
Fonte: Agostinho (2010, p. 74)

Agostinho (2011) ressalta que a Gestão por Processos de Negócios é necessária para prover agilidade e reduzir tempo de resposta. Ela provê fluxo horizontal, conectando as necessidades do mercado até o fornecimento do produto ou serviço, que é resultado do processamento interno das necessidades externas. Permite também reduzir o tempo de chegada de novos produtos ou processos ao mercado.

Muller (2003) argumenta que, sem estratégia, não é possível priorizar ou definir indicadores, e sem indicadores como acompanhar o plano estratégico e garantir melhorias sustendadas nos processos? E, sem processos, como alcançar efetivamente a eficácia organizacional, já que cada objetivo estratégico dificilmente é alcançado por uma função? Sob essa visão, Muller (2003) propõe um modelo que parte do planejamento estratégico e faz o desdobramento dos objetivos e estratégias da empresa, chegando até o nível de atividades nas quais se busca a efetiva gestão. O modelo MEIO (Modelo de Estratégia, Indicadores e

Operações) tem três partes: Planejamento Estratégico – PE, Gerenciamento por Processo – GP e Avaliação de Desempenho – AD, conforme apresentado na Figura 2.10.

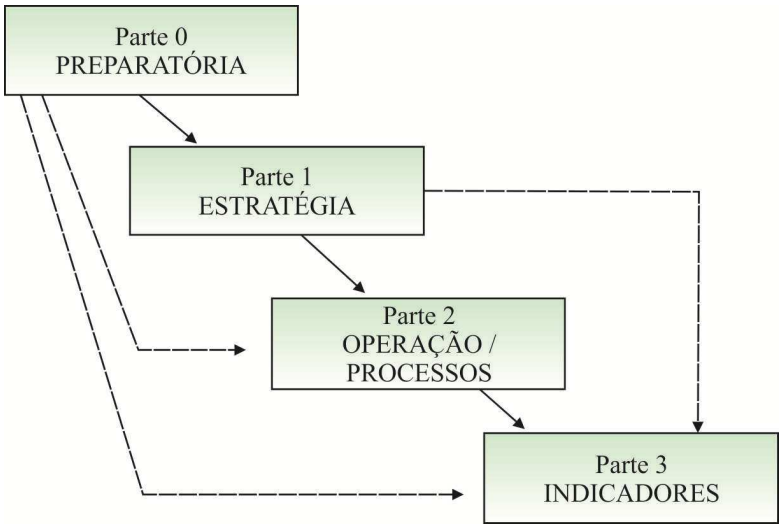


Figura 2.10 Modelo MEIO
Fonte: Muller (2003, p. 180)

Segundo McCormack e Johnson (2001), há três dimensões para a avaliação da orientação por processos:

- Controle e mensuração de processos: incluem métricas e indicadores referentes a aspectos do processo, tais como qualidade do processo, quantidade de *outputs* produzidos, *lead times*, custo e variabilidade do processo.

- Processos de trabalho: o trabalho incide sobre os processos, em oposição às funções. A responsabilidade passa a ser multifuncional.

- Visão de processos: visão horizontal da funcionalidade do negócio, referente a atribuições, estruturas, medidas e sistemas de gerenciamento.

Willaert *et al* (2007) construíram um modelo com uma visão holística da organização, negócio orientado por processo, o BPO, apresentado na Figura 2.11. O modelo contempla oito características: o grau de orientação para o cliente que está positivamente relacionado ao grau de negócio orientado por processo; o grau de visão de processo em uma organização que está positivamente relacionado ao grau de negócio orientado por processo; o grau de características de

integração organizacional que está positivamente relacionado ao grau de negócio orientado por processo; o grau de características de desempenho do processo em uma organização que está positivamente relacionado ao grau de negócio orientado por processo; os graus de cultura, valores e crenças que estão positivamente relacionados ao grau de negócio orientado por processo; o grau de características de gestão de pessoas em uma organização que é positivamente relacionado com o grau de negócio orientado por processo; a presença de tecnologia da informação de apoio em uma organização que está positivamente relacionada ao grau de negócio orientado por processo; e o grau em que uma organização é orientada para o fornecedor que está positivamente relacionado ao grau de negócio orientado por processo.

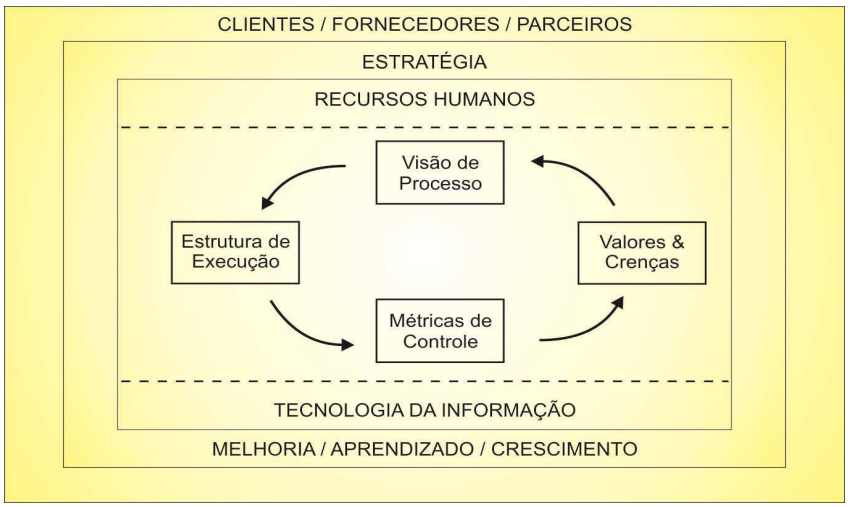


Figura 2.11 Visão holística sobre o BPO
Fonte: Willaert *et al* (2007, p. 4)

A governança na gestão de processos é o conjunto de regulamentações, políticas e leis que direcionam todas as atividades da gestão por processo (ARAUJO; GARCIA; MARTINES, 2011).

A seguir detalha-se as características próprias de cada abordagem da gestão por processos de negócios.

2.3.2 Gestão por Processos de Negócios – Visão segundo o CBOK

De acordo com o guia BPM CBOK (2009), a prática de gerenciamento por processos de negócio pode ser caracterizada como um ciclo de vida contínuo (processo) de atividades integradas. A Figura 2.12 expõe o ciclo sumarizado por meio do seguinte conjunto gradual e interativo de atividades: Planejamento; Análise; Desenho e Modelagem; Implementação; Monitoramento; e Refinamento.

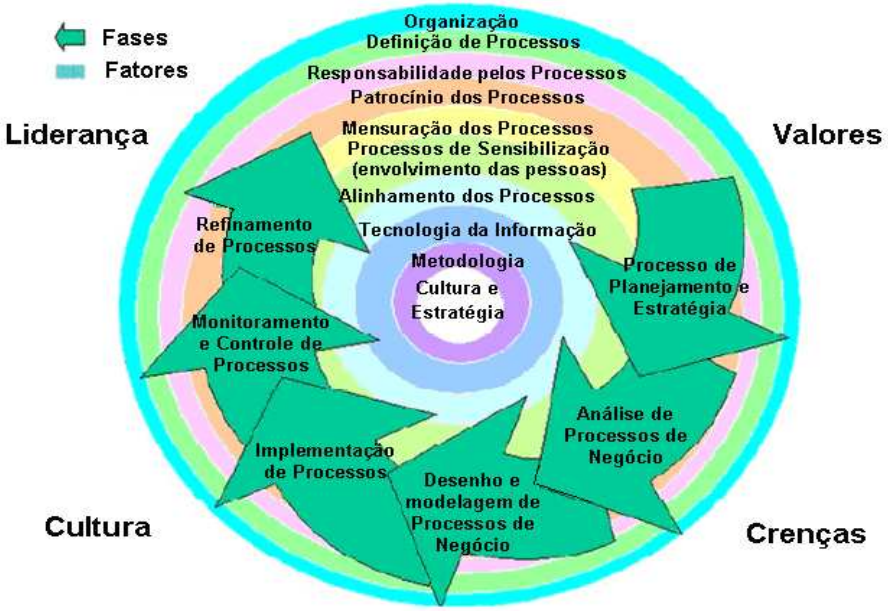


Figura 2.12 Ciclo de vida do BPM
Fonte: BPM CBOK (2009, p. 27)

A fase **planejamento** estabelece a estratégia e o direcionamento da gestão por processos de negócios. Identifica papéis e responsabilidades organizacionais, patrocínio executivo, metas, expectativas de medições de desempenho e metodologias. Caso se espere que atividades transformadoras significativas possam ocorrer, são analisadas mudanças organizacionais em áreas estratégicas.

A fase **análise** de processos de negócio incorpora várias metodologias com a finalidade de entender os atuais processos organizacionais no contexto das metas e objetivos desejados.

A fase de **desenho e modelagem** de processo consiste na produção de descrições minuciosas para processos de negócio novos ou modificados referentes aos objetivos de negócio, objetivos de desempenho de processo, fluxo de trabalho, aplicações de negócio, plataformas tecnológicas, recursos de dados, controles financeiros e operacionais, e integração com outros processos internos e externos.

Já a modelagem de processo é definida como um conjunto de atividades contidas na produção de representações de um processo de negócio existente ou sugerido, tendo por objetivo gerar uma representação do processo em uma perspectiva ponta-a-ponta que o descreva de forma necessária e suficiente para a tarefa em estudo.

BPM CBOK (2009) apresenta que os processos podem ser modelados de muitas formas. A modelagem de processos tem sido utilizada para planejamento estratégico, melhoria de operações, especificação de requisitos de informação e sistema de aplicações por muitos anos. A Figura 2.13 mostra como exemplo um repositório de modelos de processos estruturados com rótulos para os tipos de modelos e sua utilização.

Figura 2.13 Exemplo de repositório de modelos
Fonte: BPM CBOK (2009, p. 48)

Um **modelo de visão corporativa** é tipicamente um modelo de classificação de negócio altamente abstraído, utilizado para descrever o foco da organização e organizar processos de negócio em uma "arquitetura de negócio" geral.

Modelos de negócios retratam os principais eventos, atividades e resultados que descrevem cada um dos principais processos por completo, seus subprocessos e suas interações com o ambiente. Modelos de negócios também descrevem o suporte e os processos de gerenciamento e como interagem com os processos primários ou de apoio.

Modelos de nível operacional descrevem como o modelo de negócio é realizado. Esses são modelos detalhados, mapeados até atividade, tarefa e detalhes de nível procedimental, e descrevem detalhes de implementação física de processos operacionais.

Modelos de sistemas retratam eventos disparadores, processos de *software*, fluxos de dados e resultados de sistemas necessários para prover suporte a operações de negócio.

Modelos de medição e controle indicam pontos na operação onde indicadores-chave de desempenho e pontos de controle são monitorados.

De acordo com o Gerenciamento de Processo de Negócio Corpo Comum do Conhecimento BPM CBOK (2009), existem três tipos de processos de negócios, apresentados a seguir:

Processos primários são ponta-a-ponta, interfuncionais e entregam valor aos clientes. São frequentemente chamados de processos essenciais, pois representam as atividades essenciais que uma organização desempenha para cumprir sua missão. Esses processos formam a cadeia de valor na qual cada passo agrega valor ao passo anterior, conforme medido por sua contribuição na criação ou entrega de um produto ou serviço, em última instância, gerando valor aos clientes. Michael Porter (1985) descreveu cadeias de valor como compostas de atividades "primárias" e atividades "de suporte". A cadeia de valor do processo de negócio descreve a forma de contemplar a cadeia de atividades (processos) que fornecem valor ao cliente. Cada uma dessas

atividades tem seus próprios objetivos de desempenho vinculados a seu processo de negócio principal. Processos primários podem mover-se através de organizações funcionais, departamentos ou até entre organizações e prover uma visão completa ponta-a-ponta de criação de valor. Atividades primárias são aquelas envolvidas com a criação física de um produto ou serviço, marketing, transferência ao comprador e suporte pós-venda, referidos como agregação de valor.

Processos de suporte: esses processos são desenhados para prover suporte a processos primários, frequentemente pelo gerenciamento de recursos e/ou infraestrutura requerida pelos processos primários. O principal diferenciador entre processos primários e de suporte é que processos de suporte não geram valor direto aos clientes, ao passo que os processos primários sim. Exemplos comuns de processos de suporte incluem gerenciamento de tecnologia da informação, gerenciamento de infraestrutura ou capacidade, e gerenciamento de recursos humanos. Cada um desses processos de suporte pode envolver um ciclo de vida de recursos e estão frequentemente associados a áreas funcionais. Contudo, processos de suporte podem e geralmente atravessam fronteiras funcionais. Por exemplo, o processo de gerenciar capacidade não entrega valor direto ao cliente, mas suporta a habilidade da organização em entregar produtos e serviços. Gerenciamento de capacidade normalmente envolve certo número de atividades interfuncionais, de planejamento a compra, de engenharia a desenho, construção e o processo de colocar a capacidade em produção. Cada uma dessas atividades poderia incluir equipes interfuncionais com representantes de finanças, compras, engenharia, produção manufaturada, TI e outras organizações funcionais. O fato de processos de suporte não gerarem diretamente valor aos clientes não significa que não sejam importantes para a organização. Os processos de suporte podem ser fundamentais e estratégicos à organização na medida em que aumentam sua capacidade de efetivamente realizar os processos primários.

Processos de gerenciamento: são utilizados para medir, monitorar e controlar atividades de negócios. Tais processos asseguram que um processo primário, ou de suporte, atinja metas operacionais, financeiras, regulatórias e legais. Os processos de gerenciamento não agregam, diretamente, valor aos clientes, mas são necessários a fim de assegurar que a organização opere de maneira efetiva e eficiente.

Existem diversas técnicas de captura de informação para modelagem de processo, como observação direta, entrevistas individuais, reuniões estruturadas, conferência via web, retornos por escrito. Pode-se também combinar algumas dessas técnicas para levantar descrições de um processo.

A etapa de **implementação** é a fase que tem por objetivo realizar o desenho aprovado do processo de negócio na forma de procedimentos e fluxos de trabalho documentados, testados e operacionais, prevendo também a elaboração e execução de políticas e procedimentos novos ou revisados.

A etapa de **monitoramento e controle** de processos de negócios fornece a informação necessária para que gestores de processo ajustem recursos a fim de atingir os objetivos dos processos. A análise de informações sobre o desempenho do processo pode resultar em atividades de melhoria, redesenho ou reengenharia.

A etapa de **refinamento** ou transformação é responsável pela transformação dos processos, implementando o resultado da análise de desempenho. Ela ainda trata de desafios associados à gestão de mudanças na organização, à melhoria contínua e à otimização de processos.

2.3.3 Gestão por Processos de Negócios – Visão segundo a Sociedade da Ciência de Design de Processo

Segundo a Sociedade da Ciência de *Design* e Processo, SDPS (2011), o ciclo de gerenciamento por processos é bastante distinto e consiste das etapas de Modelagem, Simulação, Emulação e Encenação.

Na etapa **modelagem,** no princípio são identificados os valores que o processo em estudo deverá gerar. Além de sua descrição, é importante retratar quais as motivações para que tal valor

seja esperado, bem como os impactos que serão causados por sua existência e as características de qualidade que o definem como válido. Após a identificação dos itens que compõem a "cadeia de valor" do processo, verificam-se os papeis assumidos por tais elementos, ou seja, valores adicionados (resultados do processo), insumos (que são transformados), referências (que orientam a transformação) ou infraestruturas (que são consumidas pelo processo). Ainda na modelagem são verificadas as sincronias necessárias entre insumos, referências e infraestruturas para a geração do valor esperado, sendo que devem ser compatibilizadas as expectativas entre as várias partes que produzem cada um dos elementos. Também são previstas as condições que os elementos do processo podem assumir e as respectivas ações a serem tomadas, planejando-se para possíveis contingências e melhorias.

A **simulação** agrega dados estatísticos aos modelos de processos desenhados na etapa anterior, visando minimizar os riscos de efeitos indesejáveis quando de sua implantação. Devem ser previstos itens tais como a existência ou não de estoques antes do início dos processos, seus pontos de indução, as distribuições estatísticas e os tempos associados às transformações, entre outros.

A etapa de **emulação** são incluídos dados reais junto aos dados estimados identificados na fase de simulação.

Na **encenação** são incluídos dados da realidade junto aos dados estimados identificados na fase de simulação. Fase do ciclo de gestão de processos que representa a "vida real" dos processos modelados, simulados e emulados, ou seja, é a única etapa indispensável durante a execução de um trabalho.

2.3.4 Gestão por Processos de Negócios – Visão segundo PAIM

No estudo apresentado por Paim *et al* (2009), a gestão de processos está subdividida em três partes. A primeira **pensar**, apresenta as tarefas necessárias ao projeto do processo. A

segunda, **agir**, traz a descrição das tarefas para gerenciar a execução dos processos no dia a dia. A terceira, **aprender**, descreve as tarefas relacionadas com a promoção do aprendizado sobre os processos.

Pensar é o grupo de tarefas para o projeto de processo e envolve a realização de atividades que respondem pelos conceitos de acompanhamento do ambiente externo e interno, seleção, modelagem, melhoria, implantação e gestão de mudanças nos processos. As tarefas são listadas a seguir: entender o ambiente externo e interno e a estratégia organizacional; estabelecer estratégia, objetivos e abordagem para promover mudanças; assegurar patrocínio para a mudança; entender, selecionar e priorizar processos; entender, selecionar e priorizar técnicas de melhorias; criar e formar equipes de gestão de processos; entender e modelar processos na situação atual; definir e priorizar problemas atuais; definir e priorizar soluções para problemas atuais; entender e modelar processos na situação futura; definir mudanças nos processos novos; e implantar novos processos.

Agir compreende as tarefas para gerenciar os processos no dia a dia que estão associadas aos conceitos de viabilização da execução, realização dos processos, acompanhamento e controle de desempenho dos processos e ajustes ou modificações de curto prazo nos processos. Essas tarefas são expressas como: implementar novos processos e mudanças; promover realização dos processos; acompanhar a execução dos processos; controlar a execução dos processos; e realizar mudanças ou ajustes de curto prazo.

Aprender está associada à criação, à retenção e à transferência de conhecimentos. Essas tarefas são expressas como: registrar o desempenho dos processos ao longo do tempo; realizar *benchmarking* com referenciais externo e internos; registrar e controlar desvios de desempenho signficativos; avaliar trajetória de desempenho dos processos; e registrar o conhecimento criado sobre os processos.

2.4 Modelos de Processos de Negócios

As estruturas de trabalho para processos são baseadas em padrões para facilitar a análise de processo. Estruturas de trabalho são geralmente utilizadas para fornecer uma visão da *"melhor prática de como fazer"*. Há fontes importantes de orientação para as organizações que desejam desenvolver um esquema de visão corporativa de processo: o manual de processos do MIT, a estrutura de trabalho de classificação de processo PCF (*Process Classification Framework*) da APQC (*American Productivity and Quality Council's*), o modelo de referência de cadeia de valor (VRM – *Value Chain Referente Model*) do VCG (*Value Chain Group*) e o modelo SCOR (Modelo de Referência de Operação da Cadeia de Suprimentos).

2.4.1 Modelo de Atividade de Negócio

O Modelo de Atividade de Negócio (BAM – *Business Activity Model*) do Manual de Processo do MIT (*Process Handbook*) é um modelo de negócio genérico que tenta representar um modelo de alto nível de tudo que ocorre no negócio. O nível mais alto do modelo é mostrado na Figura 2.14.

O modelo de atividade de negócio (BAM) é chamado "Produzir como um negócio" e inclui cinco atividades básicas que ocorrem – de alguma forma – na maioria dos negócios: "Comprar", "Fazer", "Vender", "Desenhar" e "Gerenciar", como apresentado na Figura 2.14. Adicionalmente, o Manual de Processos do MIT subdivide cada um dessas atividades de alto nível em subpartes. Por exemplo, "Compra" inclui partes como o "identificar as próprias necessidades", "identificar fontes potenciais" e "selecionar fornecedor". Por outro lado, especifica que a atividade de alto nível "Construção" não inclui quaisquer subpartes porque a atividade principal de construção de um negócio pode variar amplamente em organizações

diferentes e em diferentes segmentos de negócio. Contudo, todas as demais atividades mencionadas no BAM do MIT parecem ser muito gerais em todos os negócios – grandes e pequenos, com ou sem fins lucrativos – na maioria dos segmentos de negócio. O Manual de Processo do MIT utiliza termos e subdivisões que são genéricos e fundamentais e, como tal, tenta representar uma visão da "estrutura profunda" do negócio.

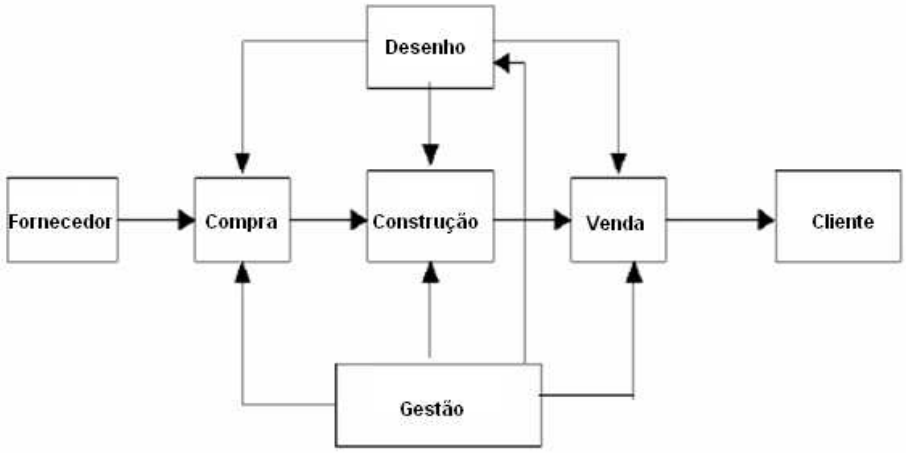


Figura 2.14 Modelo de Processo BAM
Fonte: BPM CBOK (2009, p. 157)

2.4.2 Modelo de Estrutura de Classificação de Processos

A Estrutura de Classificação de Processos (PCF – *Process Classification Framework*) da APQC – *American Productivity and Quality Council* apresenta um modelo corporativo independente de segmento de negócio, de alto nível, que permite organizações verem suas atividades a partir de um ponto de vista de processo inter-segmento, conforme apresenta a Figura 2.15. O PCF pode ser utilizado para auxiliar organizações a compreenderem seus funcionamentos internos de um ponto de vista de processos horizontais, em vez de um ponto de vista funcional vertical.

Este conjunto de ferramentas fornece um ponto de partida para distinguir processos principais e processos de suporte e gerenciamento comuns entre os diversos segmentos de negócio, tais como: manufatura e serviços, serviços de saúde, governo e educação.

A Figura 2.15 representa o modelo de classificação da APQC. A decomposição funcional dos processos é determinada em:

- **Categoria** é o nível mais alto do framework (8.0, 1.0).
- **Grupo de processo**: itens com um número decimal (8.1 ou 9.1) são considerados grupo de processo.
- **Processo**: itens com duas casas decimais (8.1.1 ou p.1.2) são considerados processos.
- **Atividade**: itens com três casas decimais (8.3.1.1) são considerados atividades.

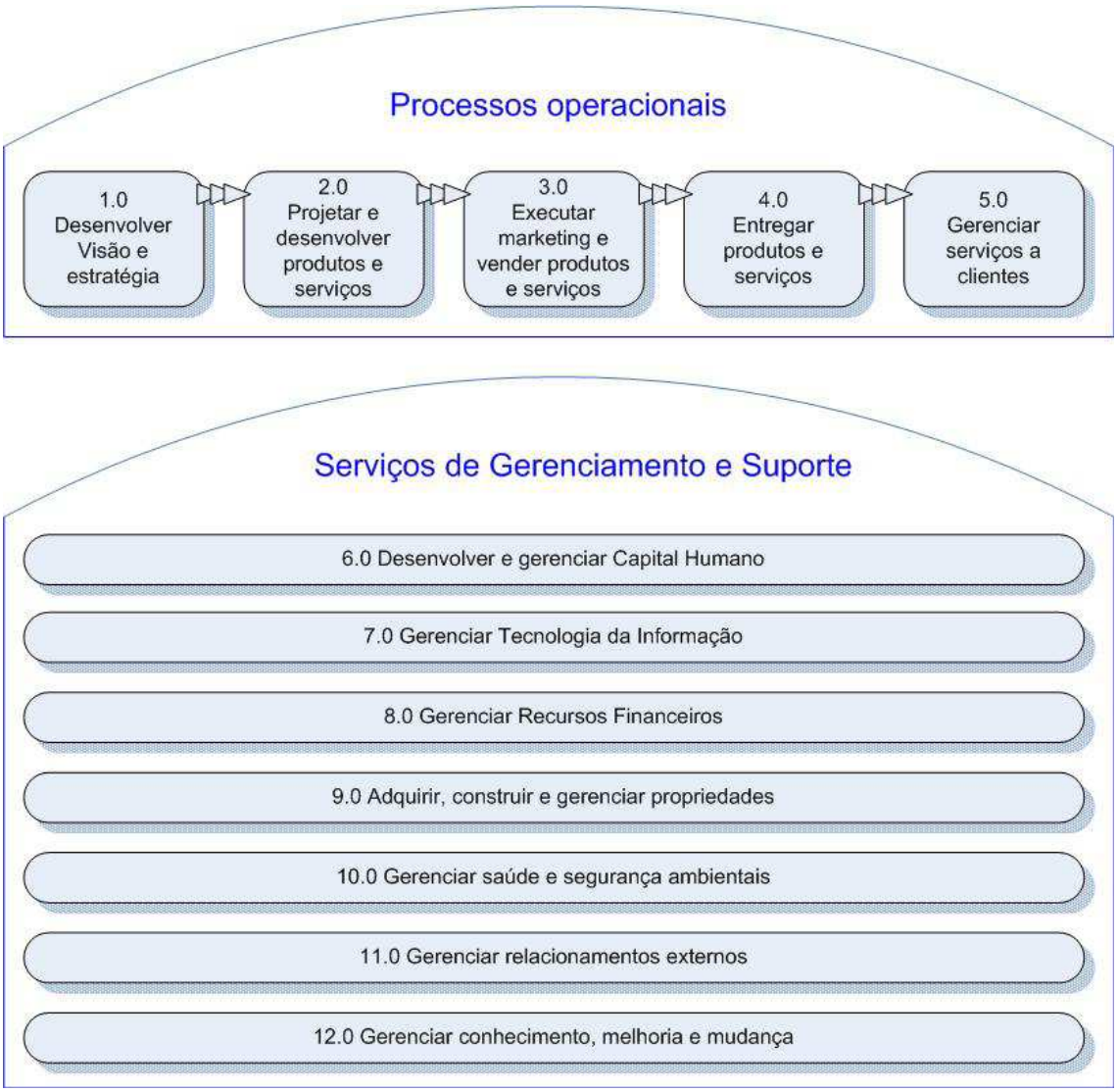


Figura 2.15 PCF - Framework para classificação de processo de negócio
Fonte: APQC (2011)

A APQC apresenta diversos *frameworks* envolvendo diferentes segmentos organizacionais: da área de educação (APQC, 2006); de rádio difusão (APQC, 2008a); areoespacial e defesa (APQC, 2008b); setor elétrico (APQC, 2008c), entre outras.

As organizações utilizam os PCF visando: organizar os esforços de melhoria; definir os processos que precisam ser melhorados; referenciar internamente e com outras organizações; alinhar a TI e atualizações para processos semelhantes em toda a organização; discutir o

desempenho organizacional utilizando a mesma terminologia nas unidades de negócios e departamentos; entender melhor como funciona o seu negócio; e organizar o conteúdo corporativo e conhecimento (APQC, 2011).

2.4.3 Modelo de Referência Operacional da Cadeia de Valor

Um terceiro modelo ilustrado na Figura 2.16 a se considerar é o Modelo de Referência Operacional da Cadeia de Valor (VRM – *Value Chain Operational Reference*). O VRM integra os três domínios da cadeia de valor: produto, operações e cliente. O modelo tem três níveis de detalhe sob uma estrutura de trabalho. O nível mais alto é chamado Nível 1 e seus processos são: Planejar – Administrar – Executar. No Nível 2 – conforme mostra a figura Figura 2.16, a categoria de processos Nível 1 – Executar é decomposta em processos componentes de Mercado-Pesquisa-Desenvolvimento-Aquisição-Construção-Vendas-Administração-Suporte. Nível 3, que não é considerado aqui, fornece uma estrutura de trabalho mais completa para compreensão e controle da Cadeia de Valor estendida.

Figura 2.16 VRM Diagrama esquemático nível 2
Fonte: BPM CBOK (2009, p. 160)

2.4.4 Modelo de Referência de Operação da Cadeia de Suprimentos

O Modelo de Referência de Operação de Gestão da Cadeia de Suprimentos - SCOR representa uma estrutura de trabalho que oferece um meio para facilitar a identificação de modelos de processos para quase todos os tipos de organizações. É um processo ponta-a-ponta holístico, inclusive do ecossistema da cadeia de valor. Tal estrutura de trabalho é valiosa para aumentar a comunicação organizacional e de partes interessadas (internas e externas), de maneira a construir e sustentar o foco em processos na organização. O SCOR tem sido desenvolvido e endossado pelo Supply Chain Council (SCC), corporação independente e sem fins lucrativos, como padrão inter-segmento de negócios para gerenciamento da cadeia de valor. Inicialmente, esse consórcio incluiu sessenta e nove organizações voluntárias membros interessadas no avanço do estado-da-arte em gerenciamento e práticas de cadeia de valor. Desde então, seu alcance tem sido expandido para áreas de saúde, governo, educação e para outras organizações baseadas em serviços.

2.5 Medidas de Desempenho dos Processos de Negócios

Schackmann e Lichter (2009) defendem que não há uma abordagem geral para a avaliação da qualidade dos processos em níveis mais altos. De um lado, estão as características de qualidade que refletem as exigências correspondentes à necessidade informativa dos objetivos de negócios, de produtos ou projetos. Exemplo de característica de qualidade: precisão de planejamento. Do outro lado, as propriedades de qualidade demonstram os atributos objetivos de uma entidade, que podem ser usados para distinguir entre as entidades consideradas, e que podem ser objetiva e quantitativamente distinguidas por meios automatizados. Exemplo de propriedade de qualidade: número de defeitos.

Os autores acrescentam que as propriedades de qualidade são usadas para formar indicadores de qualidade. Um indicador descreve como um número de propriedades de qualidade pode ser interpretado em relação a uma característica de qualidade. Assim, os indicadores formam a ponte entre a visão técnica das propriedades de qualidade e a visão abstrata das características de qualidade.

Jeston e Nelis (2008b p. 314) apontam que "o Modelo de Maturidade de Processos de Negócios, também conhecido como BPMM, é usado como meio de avaliação e comparação para melhoria, de modo a gerar informações para incremento dentro de uma organização. O modelo de maturidade pode ser usado com os seguintes propósitos: como uma ferramenta descritiva, permitindo enxergar forças e fraquezas na organização; como ferramenta prescritiva, facilitando o desenvolvimento de melhorias; e como ferramenta comparativa, habilitando *benchmarking*".

2.5.1 Modelos de Maturidade para Processos de Negócios

Há uma grande quantidade de modelos de maturidade em uma base comum de comparação. A maioria dos modelos tem o CMM para diferenciar e distinguir os níveis da iniciativa de gestão por processos de negócios na empresa.

A ilustração na Figura 2.17 exibe a comparação da baixa e da alta maturidade, apresentados por Baldam *et al* (2007) e Jeston e Nelis (2008b), discriminados a seguir:

O estágio 1 – estado inicial, a empresa não possui ou possui poucas iniciativas não coordenadas e não estruturadas de gestão por processos de negócios. A empresa tem uma combinação das características: abordagens pontuais; esforços individuais (de TI ou da área de negócios); abordagens variadas e não consolidadas para metodologias, ferramentas e técnicas; escopo limitado de iniciativas de gestão por processos de negócios; empregados com

envolvimento mínimo; baixa confiança em experiência externa de gestão por processos de negócios; e alto nível de intervenção manual e retrabalho.

O estágio 2 – repetível, a empresa já ultrapassou o estado inicial, teve suas primeiras experiências com a gestão por processos de negócios e o número de pessoas que começam a enxergar a organização sob a perspectiva de processos aumenta. A empresa tem uma combinação das características: primeiras documentações de processos; reconhecimento da importância da gestão por processos de negócios; aumento do envolvimento dos executivos de alto escalão; uso extensivo de modelagens simples em repositórios simples; tentativas com metodologias estruturadas e padrões; e aumento de confiança em experiência externa na gestão por processos de negócios.

O estágio 3 – definido, a empresa busca desenvolver suas capacidades para a gestão por processos de negócios e expandir o número de pessoas que enxergam a organização sob a perspectiva de processos. A empresa tem uma combinação das características: foco no gerenciamento das fases iniciais do estilo de gerenciamento de processos; uso de ferramentas para gestão por processos de negócios mais elaboradas; aumento do envolvimento dos executivos de alto escalão; combinação de diferentes métodos e ferramentas de gerenciamento (redesenho de processos, *workflow* e gerenciamento de riscos etc.); uso de tecnologias para distribuir e comunicar evolução da gestão por processos de negócios; sessões de treinamento em gestão por processos de negócios ; e diminui a necessidade de experiência externa.

O estágio 4 – gerenciado, a organização se beneficia de ter implantado a gestão por processos de negócios. A empresa tem uma combinação das características: um escritório de processos que mantêm os padrões da organização; exploração de métodos e metodologias para controle de processos; mescla de perspectivas de negócios e tecnologia da informação na gestão por processos de negócios; tecnologias e métodos plenamente aceitos; propósitos da gestão por processos de negócios integrados à estratégia; sessões de treinamento em gestão por processos de negócios ; e mínima necessidade de experiência externa.

O estágio 5 – otimizado, a organização tem a gestão por processos de negócios como parte integrante do gerenciamento estratégico e operacional da organização. A empresa tem uma

combinação das características: a gestão por processos de negócios faz parte das atividades de gerenciamento, contabilidade e medidas de desempenho; ampla aceitação e uso de metodologias e métodos padronizados; maior abrangência de usuários, fornecedores, distribuidores e outros envolvidos nos processos organizacionais; fixado um ciclo da gestão por processos de negócios; e tendência em diminuir o esforço no escritório de processos.

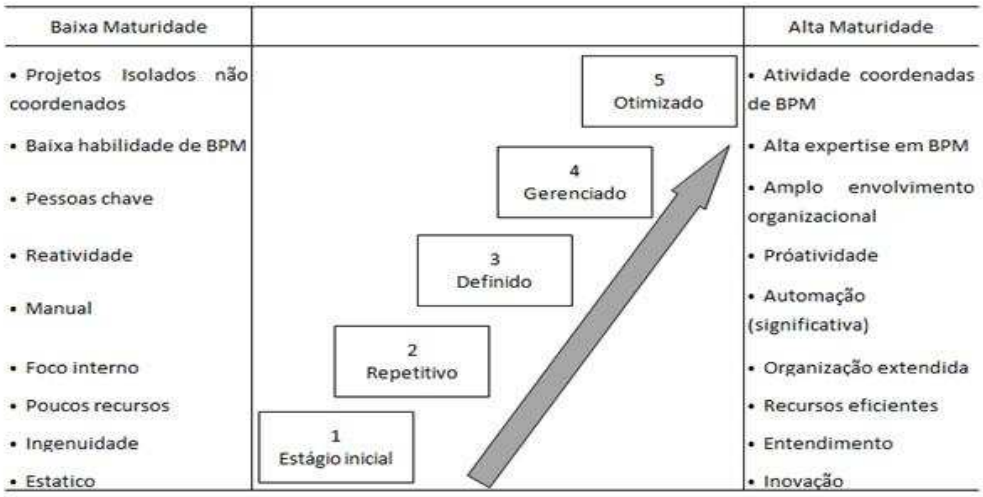


Figura 2.17 Modelo de maturidade com cinco estágios
Fonte: Jeston e Nelis (2008b, p. 315)

Na opinião de Gonçalves (2000a), existem vários estágios na evolução de uma empresa em direção à organização por processos. Cada empresa atualmente se encontra em algum desses estágios e pode decidir passar para outro estágio que seja mais adequado às suas operações e perspectivas. Algumas empresas realmente evoluem de um estágio para outro ao longo de um trajeto. Outras passam diretamente de uma posição pouco evoluída para outra bem mais avançada. Nessa ótica, é importante que se tenha um quadro de referência que auxilie na avaliação do estágio de evolução da empresa em direção à organização por processos.

Em princípio, Gonçalves (2000a) identifica pelo menos cinco estágios num espectro que vai de um modelo puramente funcional até o modelo essencialmente baseado em processos. As posições intermediárias correspondem a situações em que as empresas apresentam níveis variados de características típicas de organizações por processos. O Quadro 2.4 apresenta a evolução da empresa rumo à estruturação por processo.

Quadro 2.4 Os estágios da evolução para a organização por processos

	A	B	C	D	E
Onde estamos	Processos, que processos?	Identificamos nossos processos, subprocessos	Melhoramos os processos essenciais	Redistribuímos nossos recursos ao longo de nossos processos essenciais e atribuímos a responsabilidade a um *process owner*	Nossa organização foi desenhada pela lógica dos nossos processos essenciais
Comentários	As empresas sequer se deram conta. Em geral as empresas percebem apenas os processos de manufatura, os outros processos são acessórios	O foco do esforço ainda está nas funções Os processos são enquadrados na estrutura funcional A abordagem é ampla demais A forma de trabalho é provavelmente ainda antiga	As empresas ainda raciocinam por funções, mesmo que conheçam bem seus problemas O uso de case managers pode melhorar o contato com o cliente O poder ainda reside nas unidades verticais	Ainda é um remendo, construído sobre uma estrutura obsoleta As empresas começam a obter resultados da ênfase em processos, mas com um alto desconforto na organização Implantação da nova organização	É a forma de organização indicada para a gestão por processo Áreas funcionais praticamente não existem As metas e métricas são definidas para os processos
Até onde dá para ir em termos de negócio	Enquanto o assunto é pura manufatura, as chances de aperfeiçoamento radical são limitadas	Aperfeiçoamento de gargalos e obtenção de melhorias de eficiências pontuais	Aperfeiçoamento dos processos essenciais, cortando as atividades e funções que não agregam valor	Gestão de alguns processos isolados e integração com processos auxiliares	Gestão integrada dos processos essenciais

Fonte: Gonçalves (2000a)

2.6 Tecnologia da Informação Aplicada a Processos de Negócios

A TI promove uma crescente integração de processos, não apenas intraorganizacionalmente, mas também entre organizações, ao longo de toda a cadeia de valor na qual a organização está inserida, cada vez mais operando em rede. Ela é potencializada em efeitos

pela difusão do uso da *internet*, tecnologia habilitadora da execução da estratégia (PORTER, 2001).

Cameira (2003) alega que a utilização da TI tem que ser pensada num contexto de inserção dentro da vida da organização, de maneira sistêmica, orgânica, 'simbiótica' com os processos dessa organização. Mais do que isso, uma vez que os processos de negócios realizam ou deveriam realizar, efetivamente, a estratégia da organização, conformando como ela se estrutura, opera e se relaciona interna e externamente, a utilização da TI tem que ser tratada de forma relacionada à estratégia e à estrutura organizacional e ao modelo de gestão.

Dentro desta, perspectiva Laudon (2010) constata que fazer os diferentes tipos de sistemas de uma empresa trabalharem juntos é um desafio e tanto. Há muitas soluções para esse tipo de problema. A primeira solução é implantar aplicativos integrados, ou seja, que abrangem todas as áreas funcionais, executam processos de negócios que permeiam toda a empresa e incluem todos os níveis de gerência. Os aplicativos integrados ajudam as empresas a se tornarem mais flexíveis e produtivas ao coordenarem seus processos de negócios de maneira mais estreita e integrarem grupos de processos, concentrando-se na administração eficiente de recursos e no atendimento ao cliente, conforme Figura 2.18. Existem quatro grandes aplicativos organizacionais integrados: sistemas integrados (ERP), sistemas de gestão da cadeia de suprimentos (SCM), sistemas de gestão do relacionamento com o cliente (CRM) e sistemas de gestão do conhecimento (KM).

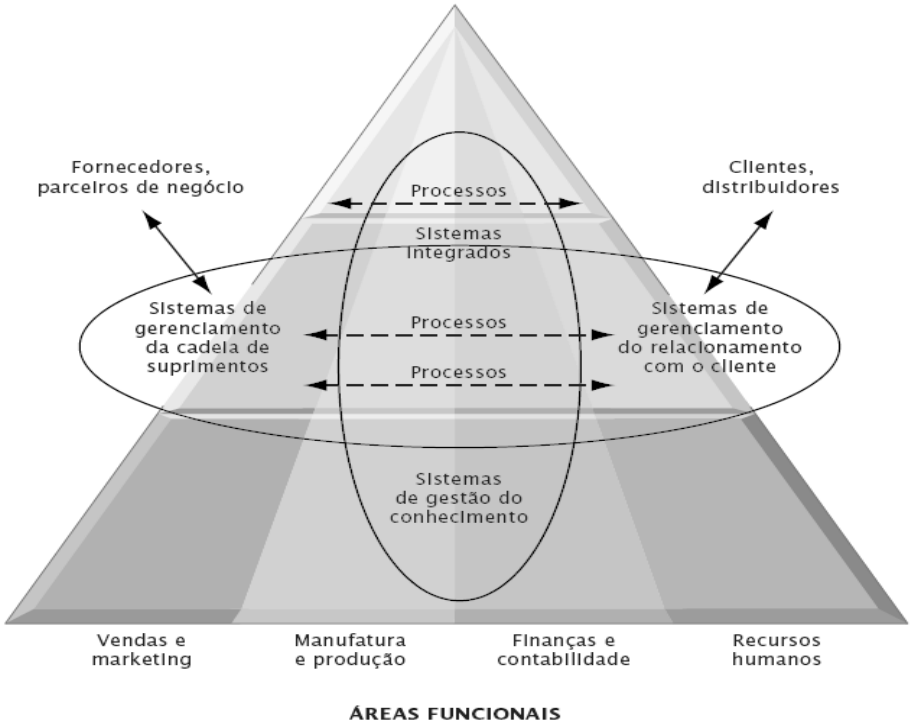


Figura 2.18 Os aplicativos integrados e os níveis hierárquicos
Fonte: Laudon (2010, p. 49)

Como caracterizam Tachizawa e Pozo (2010), o ambiente de processos possibilita a horizontalização da estrutura na forma de um organograma com menor número de níveis hierárquicos, propício à redução da necessidade de processar informações. Isso se contrapõe à estrutura verticalizada, ou funcional, com maior número de níveis hierárquicos (aumento da necessidade de processar informações). Como resultado da migração do ambiente de estrutura funcional para o ambiente de processos, obtém-se uma menor necessidade de investimentos em tecnologias da informação. Isso se explica pelo fato de que quanto maior o número de níveis hierárquicos, maior a exigência de sistemas de informação para transmissão de informações verticalmente, entre os níveis da pirâmide organizacional.

A estrutura horizontalizada, em compensação, exige poucos requisitos de informação para fluir verticalmente. Ou seja, o resultado final obtido é um menor fluxo de informação vertical para conexão dos diferentes níveis hierárquicos e uma maior evidenciação das interfaces entre os segmentos organizacionais internos a cada processo sistêmico. Desta forma propicia um ganho quantitativo, pois há um menor número de sistemas de informação e ao mesmo tempo em que

pode ocorrer um ganho qualitativo pela otimização de cada processo sistêmico, uma vez que as regras de decisão a serem internalizadas em cada sistema de informação se destacam nas interligações internas a cada processo e nas interfaces entre os mesmos processos sistêmicos (PASSANHA, 2011).

2.6.1 Os Níveis Hierárquicos e os Sistemas de Informação

Laudon (2010) ressalta que cada departamento tem seus próprios objetivos e processos e precisa cooperar para que a empresa toda seja bem sucedida. Para conseguir essa coordenação, as empresas, como qualquer organização, contratam gerentes, cuja responsabilidade é assegurar que todas as partes trabalhem em conjunto. As empresas organizam o trabalho dos funcionários em várias divisões, desenvolvendo uma hierarquia em que a autoridade (responsabilidade e necessidade de prestar contas) está concentrada no topo.

Dentro desta linha, Laudon (2010) afirma que os sistemas de informação automatizam muitas etapas que antes eram executadas manualmente. A tecnologia da informação pode alterar o fluxo de informação, tornando possível que um número maior de pessoas acesse e compartilhe informações, substituindo as etapas sequenciais por tarefas que podem ser executadas simultaneamente e eliminando o atraso na tomada de decisão. Ela pode transformar a maneira como os negócios funcionam e impulsionar a criação de novos modelos de negócios. Uma empresa tem sistemas para apoio à tomada de decisão e às atividades de diferentes níveis da organização. Os sistemas de informação podem ser geralmente classificados como se segue:

- **Sistemas de processamento de transações (SPT**) – são destinados aos gerentes operacionais para monitorar as transações e as atividades básicas da organização, como vendas, recebimentos, entradas de dinheiro, folhas de pagamento.... Os SPTs monitoram o andamento das informações internas assim como as relações da empresa com o ambiente externo. Eles são importantes fontes de informação para os outros sistemas.

- **Sistemas de Informação Gerenciais (SIG) –** a gerência média precisa de sistemas que auxiliem a monitoração, o controle, a tomada de decisão e as atividades administrativas. Os SIGs resumem e relatam as operações básicas da empresa. Os dados básicos de transações obtidos dos SPTs são comprimidos e comumente apresentados em relatórios produzidos segundo uma programação periódica.

- **Sistemas de Apoio à Decisão (SAD) –** ajudam os gerentes de nível médio a tomar decisões não usuais. Eles focam problemas únicos e que se alteram com rapidez, para os quais não existe um procedimento de resolução totalmente pré-definido.

- **Sistemas de Apoio ao Executivo (SAE) –** ajudam os gerentes seniores a tomar decisões. Abordam decisões não rotineiras que exigem bom senso e capacidade de avaliação e percepção, uma vez que não existe procedimento pré-estabelecido.

A evolução dos mercados de consumo e o implemento das tecnologias de produção provocaram o crescimento acirrado das organizações industriais, após a Segunda Grande Guerra, constituindo gigantescos conglomerados, estruturados verticalmente e suportados por amplas divisões funcionais, que operavam independentemente umas das outras. A verticalização provocou a proliferação das estruturas organizacionais, nas quais a especialização dividiu o trabalho em funções, criando dutos verticais de gestão, que culminam com o distanciamento das empresas dos seus objetivos de negócios.

Cameira (2006) propõe um modelo de arquitetura integrada de sistemas conforme demonstra a Figura 2.19. O modelo prevê desenvolver uma infraestrutura de TI (*hardware*, infraestrutura básica e Sistemas de Integração de Aplicações), de forma a alcançar a informação onde quer que ela esteja, ou seja, onde quer que seja gerada, tratando essa informação, seja ela armazenada de forma centralizada ou distribuída, como única e não redundante.

Os Sistemas Integrados de Gestão formam o conjunto de sistemas associados à gestão integrada do fluxo de informações e ao apoio à tomada de decisão na empresa, e desta com seus fornecedores e clientes. Cameira (2006) enfatiza a existência de cinco grandes categorias de SIGs 'centrais':

- Os Sistemas de Planejamento dos Recursos Empresariais (*Enterprise Resource Planning* – ERP), suportando e crescentemente habilitando os processos internos de uma dada organização.

- Sistemas de Gestão da Cadeia de Suprimentos (*Supply Chain Management* – SCM), que abordam, fundamentalmente, os processos afetos ao planejamento e à otimização da função produção e aos sistemas de gestão logística de transportes.

- Sistemas de Gestão do Relacionamento com Fornecedores (*Supplier Relationship Management* – SRM), nos quais destacam-se o desenvolvimento dos relacionamentos; o aprimoramento da submissão de contratos; a compressão dos ciclos de fornecimento (associados ao tempo de processo); o incremento da eficiência das compras e a redução dos custos de aquisição.

- Sistemas de Gestão do Relacionamento do Cliente (*Customer Relationship Management* – CRM), uma estratégia de integração entre vendas, marketing e serviço que tem por objetivo usar relacionamentos existentes para aumentar a receita; usar informações integradas para alcançar a excelência no serviço; aumentar a consistência no gerenciamento de contas e de vendas; aumentar a lealdade do cliente e implementar uma estratégia pró-ativa de relação com o cliente.

- Sistemas de Gestão do Ciclo de Vida dos Produtos (*Product Lifecycle Management* – PLM e *Product Development Management* - PDM), usado desde a percepção, pela função marketing da demanda por um dado produto (ou serviço, crescentemente), até a descontinuidade e mais recentemente a 'remanufatura' do produto, fechando em '360º' o ciclo. A gestão do ciclo de vida dos produtos está diretamente relacionada à questão do desenvolvimento em engenharia, que se reporta à questão fundamental associada à gestão da inovação e do conhecimento.

- Sistemas de Inteligência do Negócio (*Business Inteligence* – BI): são sistemas desse tipo, por exemplo, os sistemas de *Enterprise Information Systems* e lógicas de estruturação de indicadores de desempenho como o *Balanced Scorecard,* o *Datawarehouse* (DW) e o *Data Mining* (DM).

- Sistemas de Gestão do Conhecimento (*Knowledge Management Systems* – KMS): os sistemas de Gestão do Conhecimento procuram capturar e gerir o conhecimento explícito e, também, com o gradativo desenvolvimento, objetivam oferecer suporte a gestão do conhecimento tácito, disponível e necessário à operação e desenvolvimento da empresa. São parcialmente também sistemas de BI.

- Sistemas de Automação de Processos (GED e *Workflow*): esses sistemas são compostos, fundamentalmente, por duas categorias de sistemas que atuam de forma bastante complementar: Sistemas de *Workflow* e Sistemas de Gestão Eletrônica de Documentos (GED). Os sistemas de automação de processos apóiam a automatização do fluxo de informação através das diversas atividades que compõem os processos de uma organização e os inter-organizacionais.

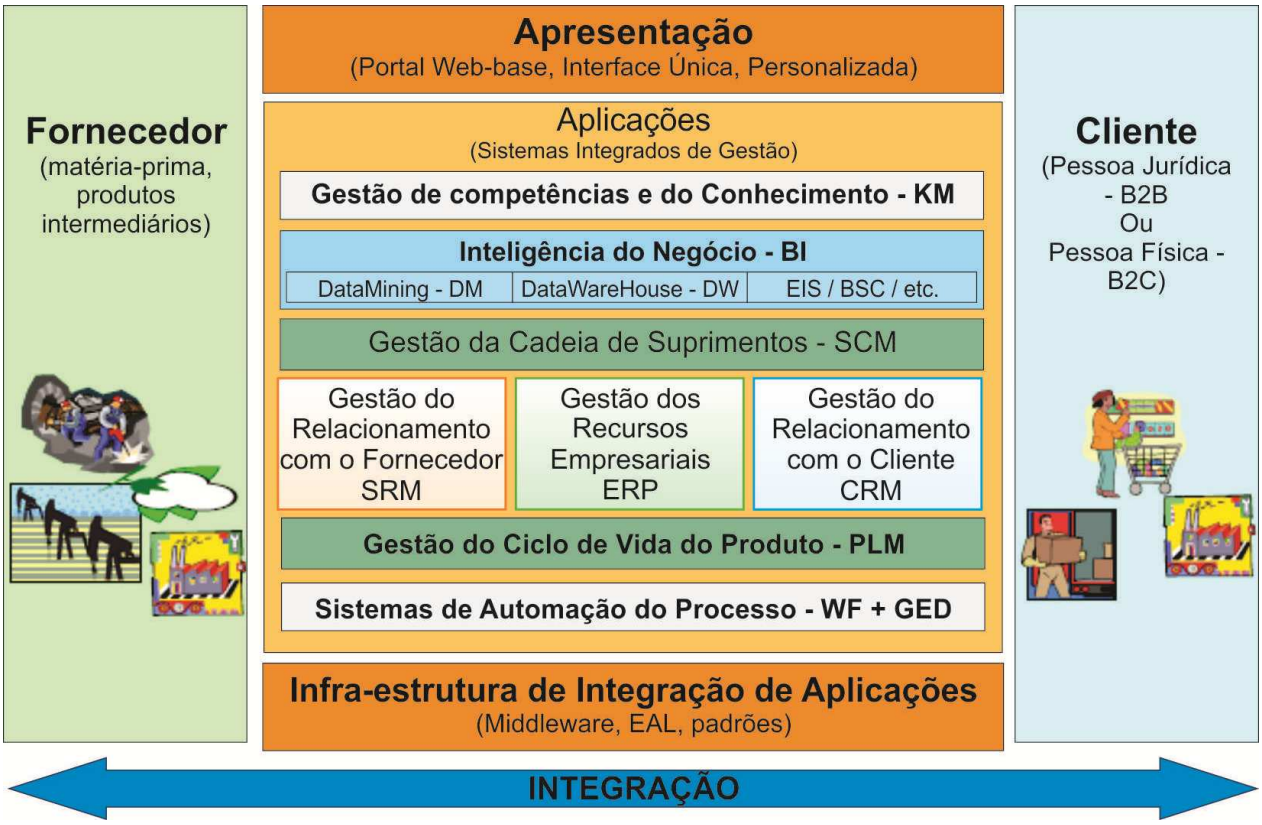


Figura 2.19 Modelo de Arquitetura Integrada de Sistemas
Fonte: Cameira (2006, p. 37)

Freitas (2001) afirma que, com os avanços tecnológicos, a competitividade entre as empresas está cada vez maior. O mercado vem exigindo das empresas maior rapidez, flexibilidade e qualidade nos serviços disponibilizados. E para que essas exigências sejam satisfeitas, é preciso uma significativa melhora na disponibilização das informações, bem como uma maior agilidade na obtenção das mesmas e na interação com o ambiente. Desta forma, o mercado tecnológico vem crescendo rapidamente, em função de suas características e da possibilidade de empresas reduzirem custos e superarem suas metas, vencendo assim a concorrência cada vez mais crescente em todos os segmentos.

Agostinho (2008) relata que a Tecnologia de Informação é fonte de instrumentalização para aumentar a governança das organizações públicas e privadas. Também destaca alguns itens de Tecnologia de Informação como fator diferenciador no ambiente organizacional: *Enterprise Requirement Planning* – ERPs; Automação de Escritórios – Advento da *Microsoft*; *Business Intelligence* – Inteligência do Negócio; *Data Warehousing – Data Mining*; Negócios via *Internet* – e – *Business* , Portais, etc, e Gestão da Cadeia de Suprimentos – *Supply Chain Management.*

Segundo Porter e Millar (1985), a TI deveria ser entendida de maneira ampla, "para abranger todas as informações que são criadas e utilizadas pelos negócios, assim como o grande espectro de tecnologias cada vez mais convergentes e interligadas, que processam essas informações. Além dos computadores, portanto, equipamentos de reconhecimento de dados, tecnologias de comunicações, automação industrial e outros *hardwares* e serviços estão envolvidos".

Os recursos das TICs abrem perspectivas para a racionalização das atividades econômicas e sociais, porém percebe-se que tais tecnologias formam apenas a base do processo.

O´Brien (2004) descreve Sistemas de Informação como um conjunto organizado de pessoas, *hardware*, *software*, redes de comunicações e recursos de dados, que coleta, transforma e dissemina informações em uma organização. As pessoas têm recorrido aos sistemas de informação para se comunicarem, utilizando, desde a alvorada da civilização, uma diversidade de dispositivos físicos (*hardware*), instruções e procedimentos de processamento de informação (*software*), canal de comunicações (redes) e dados armazenados.

Freitas *et al* (2001) argumentam que os sistemas de informações computadorizados são o produto da integração de pessoas, tecnologia e organização, incluindo problemas oriundos do ambiente externo. Nos anos 50 começaram a surgir os primeiros sistemas de informação computadorizados, os quais focavam o nível operacional da organização. Com o passar do tempo, outros tipos de sistemas de informação vieram agregar-se aos anteriores, atendendo diferentes necessidades das organizações. A Figura 2.20 mostra os tipos de sistemas de informação computadorizados associados ao período em que começaram a ser desenvolvidos.

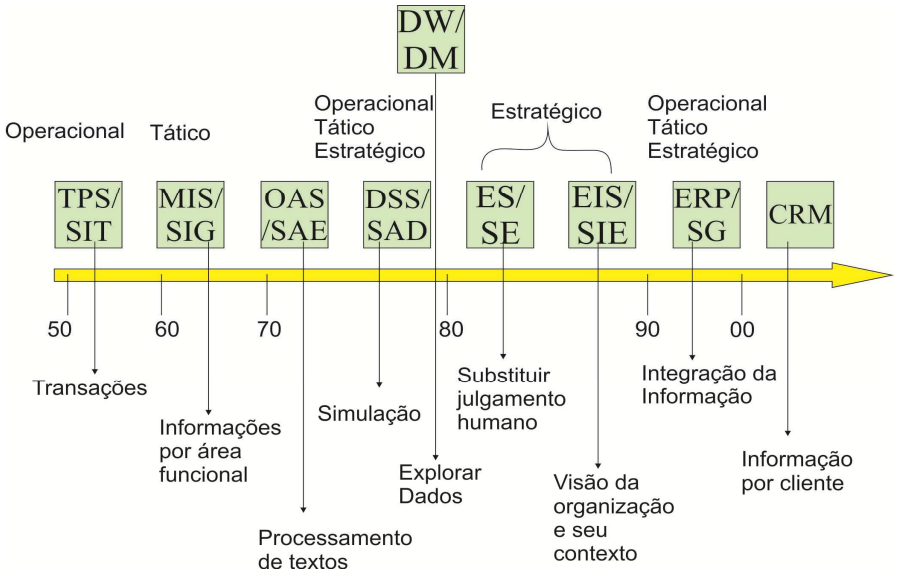


Figura 2.20 Sistema de Informação período de surgimento e sua aplicação
Fonte: Freitas *et al (*2001)

O IPBPM (Instituto Português *Business Process Management*) realizou uma pesquisa sobre a prática da gestão por processos de negócios na instituição de seus associados. Constatou-se que praticamente 75% das instituições se utilizam da prática de gestão de processos de negócios. Portanto, 25% da empresas entrevistadas não adotam a prática.

A pesquisa também indagou sobre o tipo de ferramenta utilizada pelas empresas. Das empresas que adotam a prática da gestão por processos de negócios, 92.08% se utilizam de ferramenta para desenho de processos, 54.46% referem-se à execução de processos e 13.86% ainda estão com ferramentas em desenvolvimento. Das ferramentas em desenvolvimento,

destacam-se a otimização de processos, o tratamento de informações e a gestão documental, o sistema Gestão da Qualidade, Negócios Inteligentes (BI), entre outras.

No trabalho desenvolvido por Georges (2010) constatou-se que o sucesso na implantação do sistema ERP não é a tecnologia utilizada no produto ERP, mas sim a metodologia utilizada para reconhecer os processos e adequar o sistema ERP às necessidades da empresa. Por fim, a modelagem dos processos de negócios mostra-se um instrumento extremamente valioso para empresas e seus resultados vão além das especificações dos requisitos de um sistema quando passa a ser utilizada além do escopo tecnológico, passando a adquirir um escopo de desenvolvimento organizacional.

2.7 O BPM Resiliente

Antunes e Mourão (2011) desenvolveram um framework para um BPM resiliente baseado em dois critérios: o controle, que pode ser imposto, o misto, ou opcional; e a resposta, que pode ser planejada ou não planejada. A partir desta visão percebemos que as técnicas prescritivas, também chamadas de opcionais, são cruciais para aumentar a capacidade de resistir à ocorrência de falhas e exceções nos sistemas BPM. No entanto, quando a situação se move além do que está nas linhas codificadas do sistema, os seres humanos tornam-se o componente organizacional fundamental para apoio à resiliência.

As técnicas mistas incorporam as ações dos seres humanos nas ações de prevenção e nas operações de mitigação, embora limitadas às regras impostas pela consistência do modelo. Um especial foco à resiliência é dado à intervenção humana para as ações opcionais e não planejadas. As adaptações introduzidas nos modelos de processos colaboram para alcançar os objetivos estratégicos da organização. As restritas mudanças *ad hoc* aumentam ainda mais a resiliência, permitindo mais rapidez e menos planejamento. As intervenções não-estruturadas fornecem um maior nível de resiliência, dando maior liberdade de ação e acesso à colaboração e suporte, o que

parece ser uma estratégia geralmente adotada para lidar com as demandas de informação e tomadas de decisão.

2.8 Notação para Modelagem de Processos de Negócios

Mahal (2010) comenta que a BPMN - Notação de Modelagem de Processos de Negócio é um padrão para modelagem de processos de negócios e fornece uma notação gráfica para a especificação de processos de negócios em um *Business Process Diagram* (BPD), ou Diagrama de Processos de Negócio, baseando-se em uma técnica de fluxograma muito semelhante ao de diagramas de atividades da *Unified Modeling Language* (UML). O objetivo do BPMN é apoiar a gestão de processos de negócios tanto para usuários técnicos e usuários de negócios, fornecendo uma notação que é intuitiva para os usuários corporativos, mas ainda capaz de representar a semântica complexa do processo. o BPMN é destinado a servir como linguagem comum, constituindo a ponte de comunicação que ocorre com frequência entre o *design* de processos de negócios e a implementação.

Muitas organizações ainda relutam em adotar a modelagem de processos de negócios, argumentando sobre o dinamismo de mudanças dos processos de negócios. Os processos de negócios modelados sofrem muitas mudanças no ambiente real, de forma que a representação dos modelos elaborados deve ser atualizada.

Osterwalder e Pigneur (2011) propõem o método “Atitude de Design”, o qual tem um espírito de questionamento, ou seja, incluem a disposição para explorar ideias ainda cruas, rapidamente descartá-las, então dedicar tempo para examinar as múltiplas possibilidades antes de optar por refinar algumas ideias – e aceitar as incertezas, até que uma direção amadureça. A “Atitude Design” requer mudar a sua orientação de tomada de decisão a fim de criar opções para fazer escolha.

Dentro dessa perspectiva, os autores Nuffel e Backer (2012) propõem um modelo em multicamadas para abstração do processo de negócio. Isto posto, o verdadeiro poder da gestão por processos de negócios é fornecer uma abstração do processo de negócio adaptado ao alvo interessado, expressando de maneira compreensível todas as dimensões, e não única sequência de fluxo, desta forma oferece uma rastreabilidade direta entre os diferentes artefatos de modelagem que residem em múltiplas camadas de modelagem.

A proposta de Nefeel e Backer (2012) é definir cinco camadas para o modelo, sendo elas: mapa do processo, variação do processo, nível do processo (elemento processo), nível da atividade e nível da tarefa. As camadas nível do processo, nível da atividade e nível da tarefa são atendidas perfeitamente pelas linguagens de modelagens existentes. Para os casos das camadas mapa do processo e variação do processo as linguagems de modelagens não atingem o objetivo, pois nessa fase é necessário ter uma visão estratégica do ambiente de negócio estudado.

A camada mapa do processo é a construção da caixa preta do processo de negócio principal. Esta camada é direcionada aos altos executivos.

A camada variação do processo é a que indica os elementos dos processo e define o dono do processo. Na camada nível do processo descreve um único processo e define os elementos de entrada e de saída do processamento. Nesse nível são importantes os donos do processo, o analista de processo e os *designers* de processo. No nível de atividade são descritas as atividades desenvolvidas naquele processo. Na última camada, nível de tarefa, são discriminadas cada uma das tarefas do processo em questão. A Figura 2.21 mostra a influência de cada camada no nível hierárquico da organização.

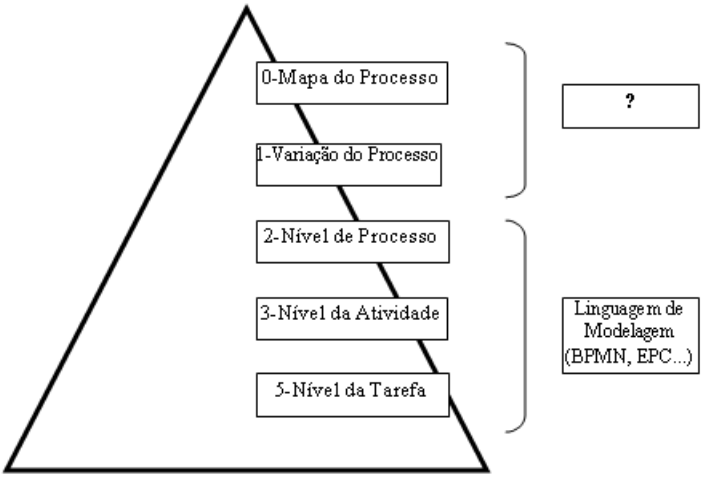


Figura 2.21 *Framework* para abstração do BPM
Fonte: Nueffel e Backer (2012, p. 133)

Albuquerque (2012) relata que a abordagem da relação multidimensional na modelagem de processos de negócios com o intuito de analisar a relação entre a formalização em modelos de processo de negócio e a flexibilidade organizacional mostra que ela persegue dois objetivos de difícil conciliação: por um lado, visa à formalização dos processos em modelos – a fim de estruturar efetivamente o trabalho – e, por outro lado, visa dar flexibilidade à organização – mantendo a sua capacidade de responder a situações novas e imprevistas. O autor examinou a relação entre formalização e flexibilidade na modelagem de processos de negócio, por meio de uma pesquisa empírica em uma companhia de manutenção de aeronaves na Alemanha, adotando um enfoque qualitativo em diálogo com a Teoria Ator-Rede. A análise do caso ofereceu duas contribuições importantes: a evidencia e a verificação da complexidade sociotécnica envolvida na modelagem de processos de negócio e a exibição dos contornos de uma compreensão multidimensional sobre a relação entre formalização e flexibilidade na gestão de processos de negócio.

2.9 Modelo de Negócios

Mahal (2010) exemplifica um modelo de negócio da empresa com os conceitos dos principais componentes de uma empresa, para que as interrelações e dependências sejam entendidas conforme Figura 2.22. Diante de uma macro apresentação, dispomos do planejamento e das operações. O planejamento consiste na missão, visão e estratégias de negócio e permanece estável ao longo do tempo.

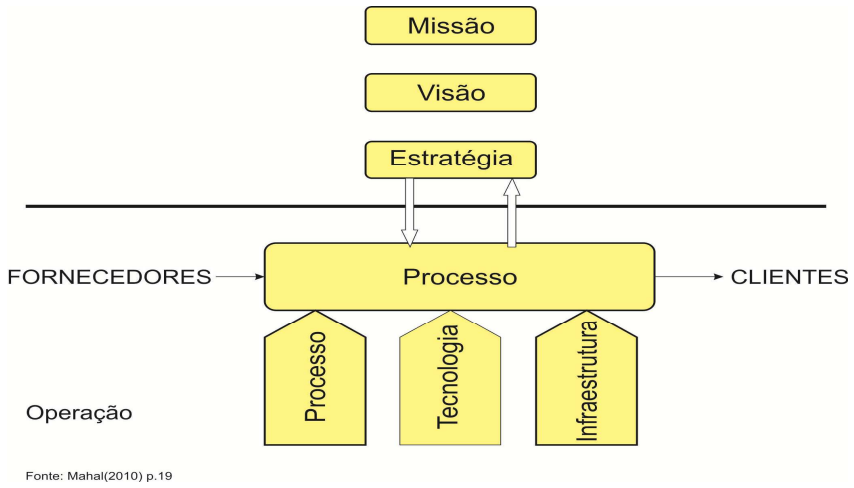


Figura 2.22 Modelo de negócio da empresa
Fonte Mahal (2010, p. 19)

A missão é o primeiro elemento do componente planejamento do modelo de negócios da empresa. Ela é a razão pela qual a organização foi criada. A missão é estável e raramente é alterada.

A visão é o outro elemento do modelo. A visão é o que a organização deseja para os próximos três ou cinco anos, para onde a empresa deseja ir.

A estratégia é a metodologia de abordagem para atingir os objetivos estabelecidos na visão. O elemento estratégia cria as ações através de programas e projetos para atingir os objetivos traçados.

O segmento "operação" do modelo é composto por processos, pessoas, tecnologia e infraestrutura, que são os ativos que conduzem a operação das empresas. O processo de negócio é o único ativo que é invisível na sistemática para entrega de serviços e produtos aos *stakeholders*.

O processo é uma série de atividades ou tarefas que são realizadas para produzir um resultado. Os processos são divididos em gestão, produção e suporte.

As pessoas referem-se ao capital humano da empresa, que requerem habilidades, competências e experiência.

A tecnologia são os dados e sistemas que capacitam as empresas. Os dados são transformados em informação.

Infraestrutura é a capacidade organizacional de suportar as pessoas, tecnologias e processos. Infraestrutura inclui prédios, plataformas técnicas, comunicação, energia, mobiliário, entre outros itens.

Como descrito por Mahal (2010, p. 34), "todos os componentes de uma organização, direta ou indiretamente, têm um denominador comum – os processos. Os processos de negócios são a operacionalização dos negócios e a gestão do negócio: eles são o coração pulsante da empresa, cumprindo sua missão e almejando sua visão. Para uma organização sobreviver e prosperar as interações complexas entre todos os negócios devem estar otimizadas para performance e alinhadas com outros ativos, tais como as finanças, os equipamentos, os sistemas e a infraestrutura".

Osterwalder e Pigneur (2011) afirmam que um modelo de negócios (*Business Model Canvas*) pode ser descrito com nove componentes básicos, o quais mostram a lógica de como uma organização deseja gerar valor. Os nove componentes são: a) segmentos de clientes - uma empresa serve a um ou diversos segmentos de clientes; b) proposta de valor – busca resolver os

problemas do cliente e satisfazer suas necessidades, com proposta de valor; c) canais – as propostas de valor são levadas aos clientes por canais de distribuição e vendas; d) relacionamento com clientes – é estabelecido e mantido em cada segmento de clientes; e) fontes de receitas – resultam de propostas de valor oferecidas com sucesso aos clientes; f) recursos principais – são os elementos ativos para oferecer e entregar os elementos previamente descritos; g) atividades-chave – descreve as ações mais importantes que uma empresa deve realizar para fazer seu modelo funcionar; h) parcerias principais – relaciona a rede de fornecedores e os parceiros que colocam o modelo para funcionar; e por último, i) estrutura de custo – descreve todos os custos envolvidos na operação de um modelo de negócios.

O gerenciamento de processos corporativos (EPM – *Enterprise Process Management*) assegura o alinhamento do portfólio de processos de negócio ponta-a-ponta e da arquitetura de processos com a estratégia de negócio da organização e alocação de recursos. Fornece um modelo de governança para o gerenciamento e avaliação de iniciativas.

Além disso, envolve a deliberação, colaboração e a definição crescente de tecnologias de apoio, melhoria, inovação bem como o gerenciamento de processos de negócio ponta-a-ponta que conduzem à agilidade do negócio.

Michael Porter é conhecido pela introdução do conceito de interoperabilidade através da cadeia de valor completa de uma organização em 1985. Esse conceito é fundamental para EPM. Enquanto a maioria das organizações está estruturada de acordo com departamentos funcionais tradicionais, a EPM requer que toda a cadeia de valor envolvida no fornecimento de produtos e serviços a clientes, esteja definida, melhorada e gerenciada de forma integrada. Requer um deslocamento na mentalidade funcional tradicional que domina o pensamento gerencial em muitas organizações e é chamado de “efeito silo” no qual cada unidade funcional está somente preocupada com seus processos e existe uma lacuna de coordenação.

O próximo tópico trata-se das particularidades da gestão pública municipal.

2.10 Organização Pública

Na década de 90, a gestão pública no Brasil passou por mudanças, reflexo de demandas da própria sociedade, que passou a reivindicar maior eficiência e eficácia na aplicação dos recursos públicos e mais transparência na aplicação das verbas. Isso levou o Estado brasileiro a adotar novos mecanismos de gestão, voltados à implantação de processos de melhoria contínua, de planejamento, de avaliação e de prestação de contas das atividades desenvolvidas pelas unidades integrantes da Administração Pública, direta e indireta.

Tait e Pacheco (1999) descreveram que as organizações públicas possuem características particulares que as diferem das organizações do setor privado, desde a forma de gestão, até o tipo de serviços oferecidos à população. Essas características influenciam, inclusive, no desenvolvimento, implantação e utilização dos sistemas de informação, cuja importância para este tipo de organização tem crescido nos últimos anos, viabilizando sua utilização para análise estratégica e planejamento dos órgãos governamentais.

Na visão de Osterwalder e Pigneur (2011) é perfeitamente possível aplicar a utilização do *Business Model Generation* em organizações sem fins lucrativos tais como caridades, entidades do setor público e empreeendimentos sociais beneficentes. Eles relatam que para sobreviver, toda organização que cria e entrega valor deve gerar renda suficiente para cobrir seus custos. Portanto, uma prefeitura não visa o lucro mas sim a prestação de serviço com qualidade.

O Decreto 5.378, publicado em 2005, instituiu o Programa de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA. Ele preconiza que a gestão pública, para ser excelente, tem que ser legal, impessoal, moral e eficiente conforme destacado por Brasil (2008a). **Legalidade -** estrita obediência à lei; nenhum resultado poderá ser considerado bom, nenhuma gestão poderá ser reconhecida como de excelência à revelia da lei. **Impessoalidade -** não fazer acepção de pessoas; o tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. A cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto são requisitos e um serviço público de qualidade e devem ser agregados a todos os usuários indistintamente. Em se tratando de

organização pública, todos os seus usuários são preferenciais, são pessoas muito importantes. **Moralidade -** pautar a gestão pública por código moral. Não se trata de ética (no sentido de princípios individuais, de foro íntimo), mas de princípios morais de aceitação pública. **Publicidade -** ser transparente, dar publicidade aos fatos e aos dados. Essa é uma forma eficaz de indução do controle social. **Eficiência -** fazer o que precisa ser feito com o máximo de qualidade ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto.

O Modelo de Excelência em Gestão Pública é a representação de um sistema gerencial constituído de partes integradas, que orientam a adoção de práticas de excelência em gestão com a finalidade de levar as organizações públicas brasileiras a padrões elevados de desempenho e de excelência em gestão. O MEGP, apresentado na Figura 2.23, constitui-se de oito critérios, agrupados convenientemente em quatro blocos distintos, como a seguir expressado:

- O primeiro bloco de critérios direciona a organização, pois é quando a liderança estabelece o planejamento e o dissemina para toda a organização, demonstrando que o caminho leva ao encontro dos cidadãos. Este bloco está vinculado ao primeiro objetivo apresentado.

- O segundo bloco de critérios trata da execução das ações, ou seja, trata de como a organização se organiza e se prepara para, à luz do planejamento, alcançar as metas estabelecidas. Como a organização trabalha para entregar os serviços ao cidadão. Este bloco está vinculado ao primeiro objetivo, que trata de entregar a população os serviços necessários, bem como ao segundo que trata da monitoração, pela população, dos serviços públicos. Assim, agindo de maneira proativa a organização permite que a população informe sobre os serviços recebidos, reforçando, por conseguinte, informações para o planejamento organizacional.

- O terceiro bloco trata da monitoração, dos resultados alcançados de forma que a organização possa comparar com aqueles resultados pretendidos. Neste processo a organização precisa encontrar formas de conhecer a percepção da população e conhecer o grau de satisfação e de insatisfação para, então, comparar com os resultados pretendidos. Muitos controles podem ser

estabelecidos, mas nenhum terá validade se não for utilizado para comparar resultados. Este bloco está vinculado aos objetivos primeiro e segundo.

- O quarto bloco de critérios trata de como a organização lida com a informação recebida e a utiliza para a alteração dos processos visando maior grau de satisfação da população. Essas informações podem promover a melhoria dos serviços prestados o que vai ao encontro do terceiro objetivo do programa.

Figura 2.23 Modelo de Gestão de Excelência em Gestão Pública
Fonte: MEG (2012)

Para Ghelman (2006), numa administração pública com funcionários capacitados que percebem a necessidade de racionalizar os recursos, orientados para o atendimento ao cidadão e para a melhoria da gestão, há um aumento da eficiência e da produtividade dos processos internos. Com processos mais eficientes, pode-se ampliar e melhorar os serviços prestados resultando no aumento da satisfação dos cidadãos.

Soma-se a isso o artigo de Dantas (2012), o qual relata a preocupação com os problemas de gestão da administração federal, de forma que a presidente Dilma Rousseff decidiu acelerar o

processo de adoção de um modelo empresarial para tentar desemperrar a máquina pública e dar um *upgrade* no atendimento prestado ao público. A estratégia de guinada em direção a um novo modelo prevê conversas do megaempresário Jorge Gerdau com diversos ministros, revisão do funcionamento das pastas por uma consultoria privada, definição de metas e prazos e fiscalização em tempo real dos projetos e gastos públicos.

A perspectiva processos internos deve refletir os processos que são críticos para se elevar a chance de alcançar o sucesso para os cidadãos, oferecendo serviços públicos de qualidade e com excelência operacional. A ampliação dos universos populacionais a serem cobertos pelos programas sociais depende do aumento da eficiência, que por sua vez depende do aperfeiçoamento dos processos da administração pública. Um hospital público, normalmente, só ampliará seu atendimento se otimizar seus recursos (GHELMAN, 2006).

2.10.1 Gestão Municipal

O Art. 30 da Constituição de 1988 diz qual a competência dos Municípios, conforme Anexo C. Assim, em relação ao município, este possui competências que dizem respeito ao interesse local, o que significa que aqueles assuntos que o afetam estritamente serão sempre de sua responsabilidade. São exemplos: os serviços de pavimentação de vias, limpeza urbana e transporte urbano. Por outro lado, há competências comuns ou compartilhadas que são ao mesmo tempo de responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios. Estas devem ser exercidas de forma cooperativa. Vale assinalar que, mesmo nestes casos, o município possui papel relevante, pois atua em conjunto com a União e o Estado nas áreas de saúde, educação, cultura e patrimônio histórico, proteção do meio ambiente, fomento da produção agropecuária, melhoria das condições de habitação e saneamento básico, bem como no combate à pobreza e suas causas, apenas para mencionar algumas (BRASIL, 2008b).

2.10.2 Aspectos Relevantes para Gestão Municipal

O planejamento urbano efetivo é implementado mediante a elaboração de normas legais e, sobretudo, mecanismos de inclusão que permitam a participação e intervenção das comunidades e entidades no processo de reflexão sobre a cidade em si. Os que cuidam do planejamento urbano do Município devem ser capazes de pensar a cidade estrategicamente, garantindo um processo permanente de discussão e análise das questões urbanas e suas contradições inerentes, de forma a permitir o envolvimento de seus cidadãos.

Por outro lado, o planejamento urbano municipal deve operacionalizar mecanismos e instrumentos que impulsionem o desenvolvimento da cidade, fomentando e antecipando ações, bem como promovendo iniciativas compartilhadas que intensifiquem as relações do Estado com a iniciativa privada, visando melhorar a qualidade de vida da população.

Dessa forma, Fidelis (2006) relata que a vida nos municípios é um desafio constante, do qual surgem inúmeros conflitos entre os múltiplos e diferentes interesses. A esfera municipal assume um papel chave ao ser responsável pela elaboração, implantação e avaliação contínua de sua política local, estabelecida por meio do plano plurianual municipal, plano diretor municipal e planejamento estratégico municipal.

Como descrito por Netto *et al* (2006) os instrumentos de planejamento na gestão pública municipal são a Lei Orgânica do Município, o Plano Diretor, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Orçamento Anual destacados a seguir.

O planejamento urbano municipal proposto pela Constituição Federal de 1988 não pretende impedir o crescimento econômico do município. Ao contrário, o crescimento econômico deve ser uma meta, bem como a preservação do meio ambiente, e a proteção da dignidade da pessoa humana e da possibilidade de participação da comunidade na elaboração do próprio planejamento urbano.

A Lei Orgânica Municipal está para o município assim como a Constituição Federal está para o País. Ela é a lei máxima do município. Os artigos 18, 29 e 30 da Constituição Federal de 1988 preconizam que o Município possui autonomia para legislar em termos municipais, ou seja, o Município pode gerir os seus próprios negócios.

De acordo com o artigo 23 da Constituição Federal de 1988, o Município é competente, juntamente com a União, os Estados e o Distrito Federal, para a proteção do meio ambiente e o combate a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, VI) e para a preservação das florestas, da fauna e da flora (art. 23, VII). O artigo 30, por sua vez, relaciona as competências normativas que cabem unicamente ao município, entre as quais se destaca legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, "a") e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, "b").

Prevista no artigo 182 da Constituição Federal de 1988 e regulamentada nos artigos 39 à 42 do Estatuto da Cidade lei nº 10.257/2001, a lei do Plano Diretor é um instrumento fundamental para o planejamento urbano por definir a política de desenvolvimento e expansão urbana, estabelecendo um modelo compatível com a proteção dos recursos naturais, em defesa do bem-estar da população.

Como pretende corrigir distorções e rumos no desenvolvimento, o plano diretor pressupõe um estudo das potencialidades e deficiências do município. Devem-se avaliar a dimensão territorial, econômica, social e ambiental do município. Daí a relevância de um diagnóstico bem elaborado que orientará a expansão urbana.

Por outro lado, a elaboração do plano diretor pressupõe discussões com a comunidade sobre os rumos do desenvolvimento. Na verdade, essa participação da comunidade deve existir permanentemente, por exemplo, por meio dos conselhos. O fato é que a comunidade precisa estar envolvida na definição dos objetivos e estratégias que pautarão o desenvolvimento urbano.

Um aspecto importante a ser ressaltado se refere ao monitoramento das medidas previstas no plano diretor. Para que possuam efetividade, deve existir um sistema de avaliação do desenvolvimento urbano que avalie a compatibilidade entre o previsto no plano diretor e o realizado.

O plano diretor é, assim, o instrumento capaz de definir as regras de um desenvolvimento urbano em que a sociedade se beneficia em harmonia com o meio ambiente, propiciando-se o aprimoramento da qualidade de vida de todos os habitantes.

O sistema orçamentário brasileiro é disciplinado pelo Artigo 165 da Constituição Federal, transcrito a seguir:

"At. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – O plano plurianual;

II – As diretrizes orçamentárias;

III – Os orçamentos anuais."

O plano plurianual (PPA) é a peça representativa do planejamento governamental, onde constam as diretrizes, os objetivos e as metas relativas ao programa do governo, concernentes às despesas de capital e outras delas decorrentes e ainda aos programas de duração continuada. O plano plurianual vigora do segundo ano de um período legislativo até o primeiro ano do período seguinte. Assim, um prefeito recém empossado, recebe as metas e ações do primeiro ano de seu governo já definidas pelo plano plurianual fixado na administração que lhe antecedeu. E esse prefeito deixará ações e programas já fixados para o primeiro ano de seu sucessor.

As leis de diretrizes orçamentárias (LDO) e as leis de orçamentos anuais (LOA) têm vigência durante o exercício financeiro. As leis de diretrizes orçamentárias tem como função principal fornecer orientações básicas acerca da elaboração, execução e alteração da lei orçamentária anual. Mas também trata de estabelecer os programas de governo prioritários para cada ano, a partir do plano plurianual. Além disso, a lei de diretrizes orçamentárias estabelece, por imposição constitucional, a política de aplicação das agências de fomento e as alterações na legislação tributária, devendo estar compatível com o PPA.

Cada plano plurianual necessita de quatro leis de diretrizes orçamentárias e de quatro leis orçamentárias para a sua implementação.

Como caracteriza Brasil (2008b), a gestão municipal no segmento de recursos humanos é redigida pela Lei de Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal, pela Lei do Plano de Cargos e Carreiras da Prefeitura e pela leis de fixação dos subsídios dos agentes públicos, destacados a seguir.

A lei que organiza a Prefeitura é a lei da estrutura administrativa. Ela institui as secretarias e demais órgãos, distribuindo as atribuições entre eles. A lei será mais efetiva se acompanhada de um regimento interno, expedido por decreto do(a) prefeito(a), pormenorizando essas atribuições e estabelecendo procedimentos. Se a estrutura existente na Prefeitura não estiver compatível, deve-se providenciar a elaboração do projeto de lei para fazer uma adaptação.

A lei do plano de cargos e carreiras da Prefeitura indica os cargos existentes no Poder Executivo, em termos qualitativos e quantitativos. É nela que se identificam a qualificação exigida para a ocupação de cargos, as carreiras dos servidores, os critérios adotados para ingresso e as condições relativas às promoções. O plano de cargos e carreiras é fundamental para o estabelecimento de uma política de recursos humanos (recrutamento, seleção, treinamento, avaliação e remuneração) que permita ao município dispor de boa equipe funcional. O magistério tem tratamento especial, e a seus integrantes são garantidos planos de carreira, piso salarial profissional e ingresso por concurso de provas e títulos.

As leis de fixação dos subsídios dos agentes políticos – denominação dada à remuneração dos agentes políticos (prefeito, vice-prefeito, secretários municipais, presidentes de Câmaras e Vereadores) –, que deve ocorrer na legislatura em curso para vigorar na seguinte, há de se observar o que dispõem a Constituição Federal, as respectivas Constituições Estaduais e a Lei Orgânica Municipal. É importante consultar o Tribunal de Contas competente para saber se foi expedida orientação ou se houve alguma reprovação por parte desse órgão a respeito da fixação dos subsídios, como tem acontecido em vários estados.

2.10.3 Controle da Administração Municipal

O controle da Administração é uma função permanente de orientação, acompanhamento e correção dos rumos da gestão no tocante às suas decisões e ações. Existem os controles interno e externo sendo (BRASIL, 2008b):

- Controle interno: exercido pela própria Administração, por seus órgãos, sobre seus próprios atos e agentes. Assim, o Poder Executivo, o Poder Legislativo e demais órgãos e entidades municipais devem efetuar, dentro do seu âmbito organizacional, os seus próprios controles.

- Controle externo: é atribuição do Poder Legislativo, que o exerce com o auxílio do Tribunal de Contas. O Poder Judiciário também exerce controle externo, porém somente se provocado pelo Ministério Público, por algum cidadão ou por outro titular quem tem o poder de peticionar judicialmente. O Tribunal de Contas da União exerce controle sobre o município quando este recebe recursos federais por meio de convênios e outros acordos. Outro exemplo de controle externo ocorre por iniciativa do Ministério Público, geralmente utilizando a ação civil pública, freqüentemente proposta para sanar irregularidades que se enquadrem como improbidade administrativa, podendo também estar vinculada a danos ao meio ambiente, à ordem urbanística e a outros interesses difusos e coletivos. Além do Ministério Público, podem também propor essa ação a Defensoria Pública, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista e associações civis, estas quando atendam aos requisitos legais.

2.10.4 Estrutura Organizacional Municipal

As empresas são sistematizadas de forma a agrupar atividades em frações organizacionais definidas seguindo um dado critério, visando à melhor adequação da estrutura organizacional e

sua dinâmica de ação. Diversas são as formas de departamentalização das organizações sendo: por quantidade, funcional, territorial ou por localização geográfica, por processo, por produto ou serviço, por clientes, por projetos, por força tarefa (DÁVALOS, 2012).

Visitou-se alguns sites de prefeituras brasileiras para identificar a estrutura organizacional utilizadas, conforme apresentado no Quadro 2.5. A prefeitura de Atibaia está organizada em dezoito secretarias, listadas no Apêndice A. O município de Bragança Paulista é composto por dezesseis secretarias, apresentadas no Apêndice B. A prefeitura de Campinas está organizada em vinte e quatro secretarias, listadas no Apêndice C. São trinta e oito secretarias que integram a cidade de Curitiba conforme o Apêndice D. A pesquisa realizada no site do município de Florianópolis percebeu-se a divisão em secretarias municipais e secretarias executivas segundo a exibição do Apêndice E. O site da cidade de Porto Alegre indica uma composição de vinte e sete secretarias discriminadas no Apêndice F. A visita efetuada no portal da cidade de São Paulo permitiu-se levantar as secretarias que compõem o governo municipal da cidade de São Paulo relatadas no Apêndice G.

Quadro 2.5 Estrutura Organizacional de Prefeituras

Estado	Município	site	Estrutura organizacional	Nomenclatura
São Paulo	Atibaia	www.atibaia.sp.gov.br	Funcional	Secretaria/Coordenadoria
São Paulo	Bragança Paulista	www.braganca.sp.gov.br	Funcional	Secretaria/Divisão
São Paulo	Campinas	www.campinas.sp.gov.br	Funcional	Secretaria/Departamento/Coordenadoria
Paraná	Curitiba	www.curitiba.pr.gov.br	Funcional	Secretaria/Departamento
Santa Catarina	Florianópolis	www.pmf.sc.gov.br	Funcional	Secretaria/Diretoria/Gerência
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	www.portoalegre.rs.gov.br	Funcional	Secretaria/Departamento
São Paulo	São Paulo	www.prefeitura.sp.gov.br	Funcional	Secretaria/Coordenadoria

Fonte: a autora

2.10.5 Governança Eletrônica

A governança eletrônica ou e-governança ou ainda e-gov pode ser entendida como a aplicação dos recursos das TICs na gestão pública e na política das organizações (REZENDE, 2004).

Governança eletrônica inclui: suporte digital para elaboração de políticas públicas, tomadas de decisões, a gestão dos recursos públicos, financeiros, humanos, informacionais e de conhecimento. Tais conceitos vão muito além da prestação de serviços públicos ao cidadão por meios eletrônicos, característica esta que vem sendo constantemente confundida com governo eletrônico (CUNHA, 2000).

Souza (2011) indica que as prefeituras e órgãos públicos podem revigorar a administração pública e substituir os métodos antigos de trabalho por um modelo de gestão mais eficiente e de qualidade. O objetivo desta política é oferecer à União, aos estados e aos municípios ferramentas capazes de aperfeiçoar a gestão pública, reduzindo custos com licenças e aquisições de *softwares* proprietários. As prefeituras podem acessar o 4CMBr, uma comunidade dedicada aos municípios brasileiros que disponibiliza diversos programas para a administração pública. Estes programas podem ser utilizados e adaptados às necessidades de cada um, reduzindo custos na aquisição de soluções informatizadas e na inteligência dos sistemas, que ficam com a administração.

A pesquisa elaborada por Charalabidis e Dimitris (2010) manifesta que o governo eletrônico está mudando rapidamente a forma pela qual os serviços governamentais são prestados aos cidadãos e empresas, nos últimos anos. Os serviços estão sendo transformados, os sistemas de *back-office* estão interligados, portais de serviços especializados e as infraestruturas governamentais estão evoluindo, enquanto os profissionais e pesquisadores de *e-Government* alegam que o custo administrativo para cada prestação do serviço está gradualmente diminuindo. A redução dos custos administrativos através da utilização de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) é atualmente uma prioridade chave da União Europeia e os políticos internacionais já percebem o alto custo da administração tradicional e o imenso potencial da tecnologia da informação para contribuir para uma administração pública mais eficiente.

O modelo eGOVSIM constitui uma abordagem sistemática para o cálculo do custo total, tanto para o provedor de administração como para o cidadão, baseando-se em cenários. A aplicação da ferramenta nos serviços governamentais na Grécia mostrou que os ganhos possíveis para administração pública e os cidadãos são vastamente superiores aos investimentos necessários em TIC: o investimento anual, combinado ganhos financeiros para a Família de Certificados na Grécia é um montante de até 35 milhões de euros por ano - uma quantia bem maior ao investimento para um totalmente automatizado, desde que a penetração dos serviços *on-line* é significativa na Grécia.

Diniz *et al* (2009) propõem a Figura 2.24, que considera o relacionamento entre os atores e as etapas do processo e reflete o grau de intervenção deles em seus diversos momentos de construção. O modelo parte do pressuposto de que o conjunto de relacionamentos decorrentes das interações entre atores e fatores influenciadores ao longo das diferentes etapas cria relações de diferentes intensidades e naturezas, que impactam no desenvolvimento, na consolidação e na institucionalização de um programa de governo eletrônico.

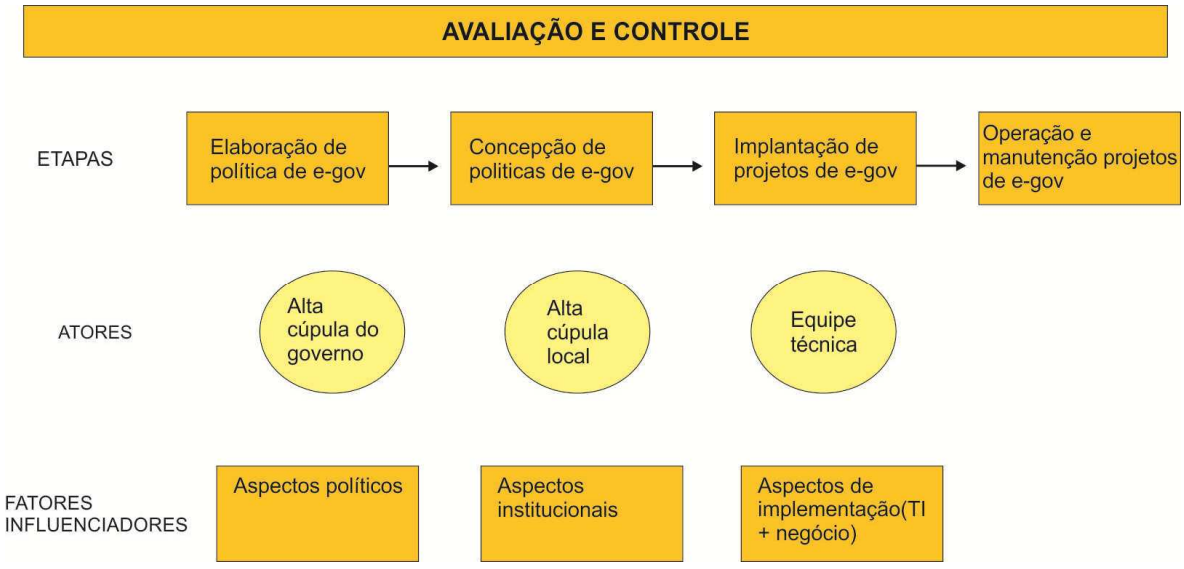


Figura 2.24 Modelo de referência para análise da história do *e-gov* no Brasil
Fonte Diniz *et al* (2009)

Para Georgescu (2008), a definição mais comum do governo eletrônico é o uso das tecnologias digitais para transformar as operações do governo a fim de melhorar a eficácia, eficiência e prestação de serviços.

Em Brasil (2009) são tratados os padrões do e-gov na administração pública com o intuito de oferecer ao cidadão a melhor experiência possível de acesso ao governo eletrônico, respeitando-se as particularidades da população atingida. A decisão de criação de um sítio oficial deve estar fundamentada com argumentos que justifiquem a sua existência. Um sítio envolve pessoas e ferramentas e devem ser observados os padrões e a legislação vigente. Mesmo não tendo uma existência física, um sítio necessita de planejamento e manutenção; portanto precisa ser administrado como qualquer outro departamento do órgão.

Persegona (2005) relata que a TI deve ser entendida não mais como um instrumento de gestão interna dos órgãos públicos, mas como um meio de interação, controle e relacionamento do Estado com a sociedade. Esse novo uso da TI recebeu o nome de e-Gov, que passa a ter um importante papel dentro dos Estados nacionais, ao intensificar e ampliar a transparência das ações, a prestação de serviços e informações governamentais.

"Pode-se entender que governo eletrônico é a capacidade de disponibilizar serviços aos cidadãos, juntamente com a dinamização dos processos governamentais, de forma integrada, por meio das TICs, objetivando a integração, transparência, governabilidade e a democracia" (GARCIA, 2006, p. 81).

Mimicopoulos *et al* (2007) dizem que a utilização das TIC para melhorar a capacidade do governo de atender as necessidades da sociedade é definida como governança eletrônica. Estes serviços incluem melhor a divulgação de informações aos cidadãos, uma melhor coordenação do processo de planejamento estratégico e uma facilitação na consecução da metas de desenvolvimento. E o e-governo se limita à utilização das TIC por um governo. O e-governo é composto de e-administração e e-serviço, sendo e-administração a utilização das TIC na criação de repositórios de dados para a Gestão e Sistemas de Informação, ou seja, informatização dos registros para tornar a administração mais eficiente. Os serviços eletrônicos, entendidos como a

prestação de serviços públicos online, também trazem maior eficiência, bem como a eliminação de práticas corruptas.

A Figura 2.25, de Navarrete *et al* (2010), exibe os fatores que influenciam as administrações públicas para implantação do governo eletrônico no contexto multinacional.

Gronlund e Horan (2005) demonstram os temas de pesquisa abordados pela governança eletrônica nas três principais conferências sobre o assunto em 2003: DEXA, HICSS e ECEG, demonstrados em resumo no Anexo D.

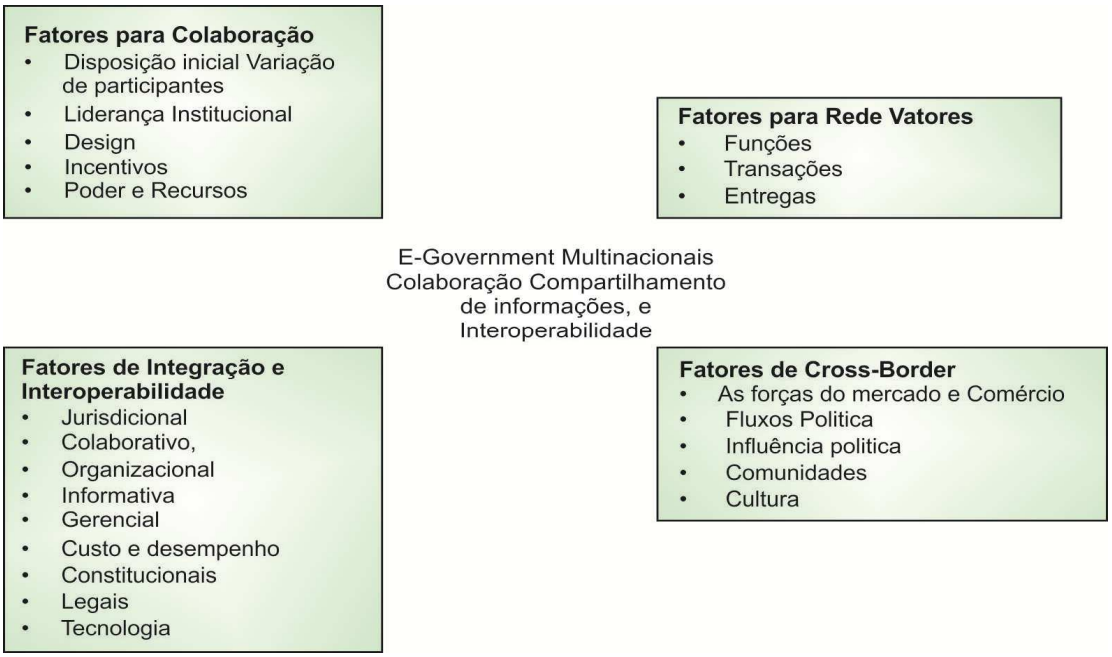


Figura 2.25 Modelo para governo eletrônico multinacional
Fonte: Navarrete *et al* (2010, p. 7)

Para Chahin *et al.* (2004, p. 48), "os serviços e informações públicas propostos pelos governos na *web* são, em sua maioria, similares aos oferecidos nos canais tradicionais, ou seja, a rede acaba servindo apenas como um canal alternativo de entrega desses serviços e informações. Mas, segundo os autores, nos Estados e Municípios, os projetos em desenvolvimento apontam para: a disponibilização, no médio e longo prazos, pela *web*, de meios para o atendimento à

solicitação e à prestação do serviço, ao pagamento e ao acompanhamento do processo; a entrega eletrônica de informações públicas; a integração com instituições financeiras para o pagamento eletrônico de taxas e impostos concomitantemente à prestação de serviço ou à entrega da informação; e enquetes, *chats* e fóruns de discussão sobre temas de interesse público".

Segundo Cunha *et al* (2006), a recente necessidade de abarcar conceitos mais abrangentes fez com que se passasse a utilizar o termo "governança eletrônica" como a aplicação das TIC na governança pública. A governança eletrônica tem como áreas: a e-Administração Pública, que consite na melhoria dos processos governamentais e do trabalho interno do setor público com a utilização das tecnologias de informação e comunicação; e-Serviços Públicos, melhoria na prestação de serviços ao cidadão e a e-Democracia, maior participação do cidadão, mais ativa, possibilitada pelo uso das tecnologias de informação e comunicação no processo de tomada de decisão.

A *e-governança* pode ser composta de tecnologia, pessoas e governos locais. Não envolve somente administrar tecnologia, mas também gerir as mudanças organizacionais, pois sempre existem cidades criando serviços na *Internet*, distribuindo informações, se comunicando com seus cidadãos e parceiros de negócios, disponibilizando serviços *on-line*, elaborando transações financeiras *on-line* e também administrando negócios.

2.10.6 Experiências Nacionais na Administração Pública

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a instituição científica SDPS - Sociedade para a Ciência de Design e de Processos partilham da mesma definição de processo como "conjunto integrado e sincrônico de insumos, infraestruturas, regras e transformações, que adiciona valor às pessoas que fazem uso dos produtos e/ou serviços gerados". Essa visão reforça a ideia de que processos possuem o compromisso de satisfazer as necessidades dos

clientes/cidadãos, exigem sincronia, transformam elementos, seguem orientações e consomem recursos.

Para Sommer e Gulldge (2002) a gestão de processos no setor público envolve documentar o processo para entender como o trabalho flui ao longo do mesmo; atribuir-lhe propriedade para estabelecer responsabilidade gerencial sobre ele; gerenciá-lo para otimizar algumas de suas métricas e melhorá-lo para aprimorar a qualidade do produto e as métricas de seu desempenho. Também afirmam que a definição permanece, mas o benefício muda para "aumentar a efetividade e a eficiência alcançavéis pela reestruturação em torno dos processos transversais à funções".

O artigo de Gong e Janssen (2011), que trata sobre a implementação de políticas para a gestão de processos de negócios no setor público, apresenta que o aspecto da flexibilidade e da agilidade para serem obtidos a execução da gestão de processos deve ser coordenada com a política para assegurar uma implementação mais fácil. Quatro princípios são apresentados para fazer isso: desenvolvimento de aplicações para serviços empresariais; direcionamento para integração e orquestração de processos de negócio; separação de conhecimento do processo e dos recursos; e reutilização e implementação de políticas de colaboração.

Em outras palavras, os autores defendem que "o aperfeiçoamento da flexibilidade e da agilidade requer inovações em todos os níveis: infraestrutura, processos de negócios e organização".

Nas palavras de Paiva (2011), em ambiente de estabilidade monetária e crescimento econômico, tornou-se possível combinar equilíbrio fiscal com gestão eficiente, melhorando a qualidade das políticas públicas. O sucesso de Minas Gerais foi trazer para o governo princípios e práticas da gestão privada, sem perder de vista as especificidades da administração pública. O primeiro elemento de inovação na gestão pública mineira é o compromisso com resultados. A segunda inovação está na formação de executivos com o desenvolvimento das capacidades de liderança, tomada de decisão, coordenação de equipe e cobrança de resultados. Outra iniciativa ainda incipiente é a introdução de inovações nos processos internos à administração pública. Como fazer mais e melhor com menos? Há um vasto campo para se avançar. Um grande desafio

é como utilizar a tecnologia e as práticas de gestão privada para simplificar os processos e agilizar as decisões. Aqui, os esforços são mais complexos, posto que vão depender da análise individual de cada processo, que tem suas próprias especificidades. Não pode haver uma prática única e universal. Fundamental será superar barreiras culturais e corporativas. É inimaginável fazer mais e melhor sem mudar as práticas e os processos da administração.

O artigo de Vieira (2011) aplica a análise de *stakeholders* voltada para administração pública para o caso da Secretaria de Turismo do Paraná - SETU. O estudo em relação a quem são os *stakeholders* da SETU, conforme relatado por todos os entrevistados, a priori os mesmos são os 44 membros do Conselho Consultivo do Turismo do Paraná. Porém, ao se questionar os informantes aqueles que possuem maior relevância foram identificados uma listagem com oito instituições, que podem ser consideradas chaves para a realização dos objetivos estratégicos da SETU, a saber: Ministério do Turismo, Sebrae, Governo do Paraná, Fecomércio, ABAV, ABIH, Embratur e Dirigentes Municipais de Turismo.

Fiel Filho (2010) analisa o estudo de caso da gestão por processo na Embrapa. Primeiramente foram organizadas as atividades em dois macroprocessos:

- Macroprocesso de inovação tecnológica: representa o negócio da Embrapa e é composto por um conjunto de processos que se iniciam na prospecção de demandas tecnológicas, percorre o planejamento da organização e a execução da pesquisa e termina na disponibilização das inovações geradas para o mercado.

- Macroprocesso de suporte: formado pelo processo-meio destinado a oferecer recursos humanos, materiais e financeiros para o funcionamento do macroprocesso de inovação.

A introdução da gestão por processo nos macroprocessos teve como base os ciclos de planejamento e organização, análise, aperfeiçoamento, acompanhamento e controle. As ações para a Embrapa conduzir a gestão por processo foram subdivididas em quatro etapas, sendo: metodologia, capacitação dos gerentes, definição do modelo estrutural dos processos e organização e divisão do trabalho. A avaliação do processo de reestruturação e resultados na

Embrapa percebeu-se uma redução de 14.1% no número de cargo e resultou numa economia anual de R$ 600.000,00.

Batista (2012) desenvolveu um modelo de gestão do conhecimento para administração pública, o qual tem como base uma empresa organizada por processos. Trata-se de um modelo simples que descreve um ciclo de aprendizagem: aprender antes, durante e depois de um processo, projeto, programa ou política pública. Servem de apoio ferramentas simples de gerenciamento de processos. Indivíduos e equipes gerenciam processos, projetos, políticas públicas e programas utilizando o processo de Gestão do Conhecimento. Para isso:

- aprendem: antes de iniciar a execução de um processo, projeto, política pública ou programa, o gestor público reúne sua equipe em um ambiente colaborativo para examinar soluções potenciais em uma fase exploratória.

- aprendem: durante a execução do projeto, do processo, da política pública e do programa, um método de aprendizagem contínua é adotado. Nesse momento, define-se o que deveria acontecer, o que aconteceu de fato, o porquê da diferença e as lições aprendidas.

- aprendem: depois da execução do projeto, é feita uma análise retrospectiva com foco no sucesso e naquilo que poderia ter sido feito melhor. Além disso, são identificadas as lições aprendidas a serem compartilhadas.

As lições desse processo de aprendizagem são compartilhadas em comunidades de prática. Finalmente, as lições – tanto as específicas como as genéricas – são incorporadas como Ativos de conhecimento nos repositórios de conhecimento ou na *intranet* ou no portal corporativo da organização.

Outra experiência interessante é de Guerrini (2009), que apresenta os Modelos de Referência de Gestão da EESC-USP, com o objetivo de criar Modelos de Referência das Assistências Financeira, Acadêmica e Administrativa, visando a divulgação e transparência da gestão da Escola de Engenharia de São Carlos, da Universidade de São Paulo. Nesse contexto, a publicação mostra de forma objetiva as etapas de processos envolvidos. Primeiramente, é

apresentado o Plano Estratégico da Escola de Engenharia de São Carlos, com os objetivos a serem perseguidos. Em seguida, são mostrados os Modelos de Referência da Assistência Financeira contemplando obras e serviços terceirizados, compras e licitações, convênios, importações, doações e auxílios. Ressalta-se que com estes modelos é possível ter uma previsão de início e final de processo. Os Modelos de Referência da Assistência Acadêmica, envolvendo desde os Colegiados até as Pró-Reitorias, estão devidamente instruídos e contemplam todas as instâncias necessárias à Graduação, Pós- Graduação, Pesquisa e Cultura e Extensão.

Wosniak e Rezende (2012) apresentam uma proposta de gestão de estratégias para governos locais, representada na Figura 2.26 resultante da integração e combinação de ao menos seis etapas ou fases: formalização das estratégias; formulação das estratégias; análises estratégicas do ambiente; diretrizes organizacionais; implementação das estratégias e controles estratégicos.

Desta forma, o modelo proposto por Wosniak e Rezende (2012), em consonância com a formalização das estratégias constitui o processo de ordenação das atividades governamentais num conjunto harmônico de decisões, que permitam ao município o alcance de determinados objetivos. As análises estratégicas do ambiente, focadas na realização de diagnóstico municipal, oportunizam uma leitura, caracterização e priorização do cenário externo, que se constitui objeto de intervenções municipais. As diretrizes organizacionais, compostas pela missão e objetivos estratégicos, representam as linhas estratégicas que definem e norteiam o rumo do município. Em se tratando da formulação das estratégias, essa é caracterizada por meio de projetos, os quais expressam a intenção estratégica da Prefeitura e elenca e prioriza as áreas de atuação e alocação de recursos. No que se refere à implementação das estratégias, o modelo lança mão da intersetorialidade, da descentralização das ações e da participação social como recurso para pôr em prática as estratégias desenvolvidas. Para finalizar e concluir o modelo de estratégia proposto deve-se ressaltar a importância e pertinência dos controles, considerados instrumentos de monitoramento e avaliação da gestão, visando à aferição e avaliação do desempenho e do resultado das ações, os quais geram insumos para a retroalimentação do processo.

Figura 2.26 Modelo de gestão estratégica
Fonte: Wosniak e Rezende (2012, p. 312)

Kanufre e Rezende (2012) apresentaram um modelo de análise dos dados fundamentado em eventos necessário para uma **gestão municipal estratégica orientada para resultados**. Os eventos constituem de categorias de análise sendo um conjunto de variáveis e de subvariáveis destacados a seguir: Diretrizes Organizacionais Municipais (Missão Municipal e Objetivos Estratégicos Municipais), Diagnóstico do Ambiente Municipal (Funções Municipais, Estrutura Organizacional, Modelo de Gestão, Ambientes da Organização Municipal, Análise Setorial da Organização), Indicadores de Desempenho Municipal, Metas de Desempenho Municipal, Monitoramento de Desempenho Municipal e Planos de Ação Municipal.

O item seguinte abrange as experiências internacionais com gestão por processo de negócio na gestão pública.

2.10.7 Experiências Internacionais na Administração Pública

A Agência para a Sociedade do Conhecimento - UMIC pesquisou as melhores práticas internacionais e identificou os dez fatores de sucesso para o governo eletrônico para o país de Portugal, segundo Chahin (2004, p 18-19), sendo eles : "definir uma estratégia focalizada no cliente, atuar no ponto de atendimento (*front Office*) e nos processos de retaguarda (*back Office*), obter forte apoio político e organizacional, efetuar investimentos estratégicos, adotar uma postura colaborativa, garantir o envolvimento da sociedade civil e o desenvolvimento da democracia eletrônica, definir objetivos claros e monitorar a sua implementação, definir padrões técnicos comuns de interoperabilidade, celebrar parcerias com o setor privado, implementar técnicas de CRM nos portais da administração pública".

Conforme ressalta Cardoso (2011a) o MTSS – Ministério da Solidariedade da Segurança Social de Portugal, é um serviço da administração direta do Estado que tem como missão assegurar o apoio técnico e administrativo dos membros do Governo do MTSS nos domínios da gestão dos recursos internos, apoio técnico jurídico e contencioso, documentação e informação e comunicação e relações públicas. A Secretaria Geral - SG desenvolveu um estudo para adoção de uma gestão por processos assentada em competências organizacionais com a utilização da metodologia BPM-MLean. Essa experiência foi apresentada na Conferência BPM de Lisboa em 2011 discorrido em Cardoso (2011a). Foi utilizada uma abordagem *top down* para conhecer os *stakeholders* do MTSS conforme Figura 2.27 para identificar as competências organizacionais. A definição dos macroprocessos de primeiro nível estão apresentados na Figura 2.28.

Figura 2.27 Modelo do contexto externo
Fonte: Cardoso (2011a, p. 7)

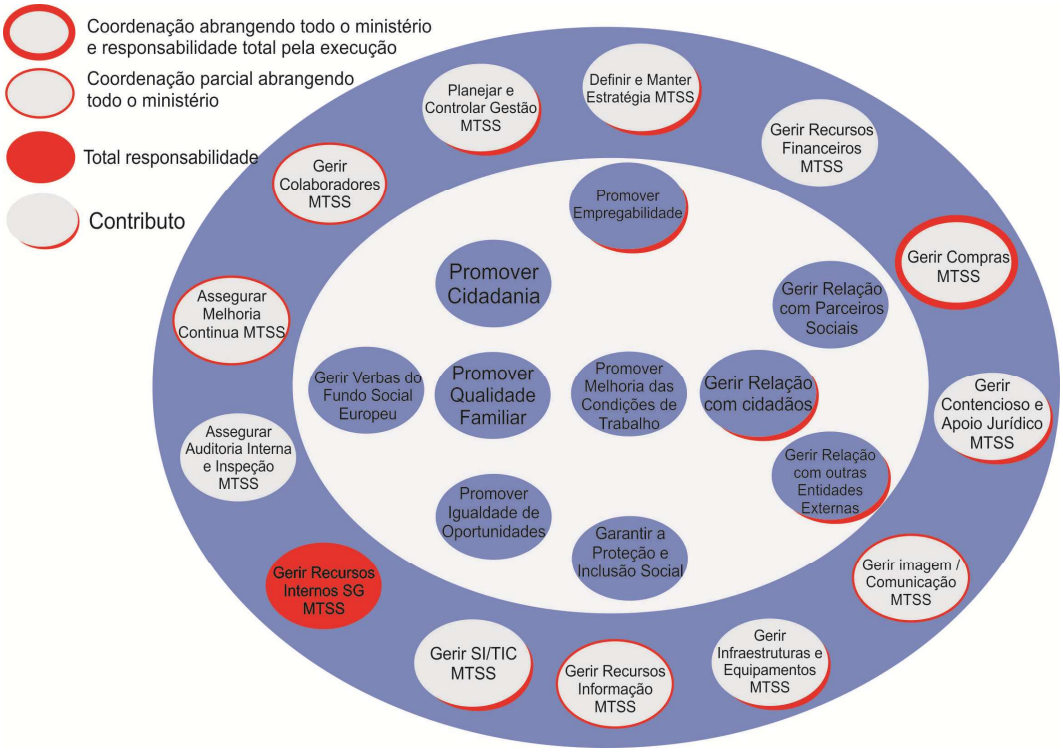


Figura 2.28 Modelo de macro processos nível 1
Fonte: Cardoso (2011a, p. 8)

O estudo de Cardoso (2011a) implicou a participação dos responsáveis das diversas unidades e propiciou o diagnóstico organizacional para permitir uma visão sistêmica da SG com base na percepção das relações entre os serviços e os processos identificados.

O Gabinete de Gestão do Programa FEA, localizado no Escritório OMB de E-Gov e TI, equipa as agências e o Gabinete de Gestão e Orçamento da Casa Branca, com uma linguagem comum, para estruturar os processos e para descrever e analisar os investimentos em TI, melhorar a colaboração e, finalmente, transformar o governo federal americano. (USA, 2007).

A Figura 2.29 apresenta o Programa de Arquitetura Empresarial Federal Americano se consolida em cinco segmentos, tais como o Modelo de Referência de Desempenho – PRM, o Modelo de Referência de Negócio – BRM, o Modelo de Referência dos Componentes de Serviços - SRM, o Modelo de Referência Técnica – TRM e o Modelo de Referência de Dados – DRM.

O Modelo de Referência de Desempenho é estruturado com base nas áreas de medição, categorias de medição, grupos de medição e indicadores de medidas. A área de medição é o mais alto nível do modelo de forma a capturar os aspectos do nível de saída. Essa camada é diretamente ligada ao desempenho dos objetivos estabelecidos com o nível dos programas. Inclui seis áreas de medição: Missão e Resultados dos Negócios, Resultados dos Clientes, Processos e Atividades, Capital Humano, Tecnologia e outros Ativos Fixados.

A categoria de medição é a descrição da coleção de cada característica ou atributo a ser medido. Por exemplo: Serviços para os Clientes conforme Anexo E, Serviços de Suporte para Entrega representados no Anexo F.

O grupo de medição é o refinamento da categoria para especificar os tipos de indicadores de medição. Indicadores de medição especificam as medidas, por exemplo: número e ou percentagem de clientes satisfeitos.

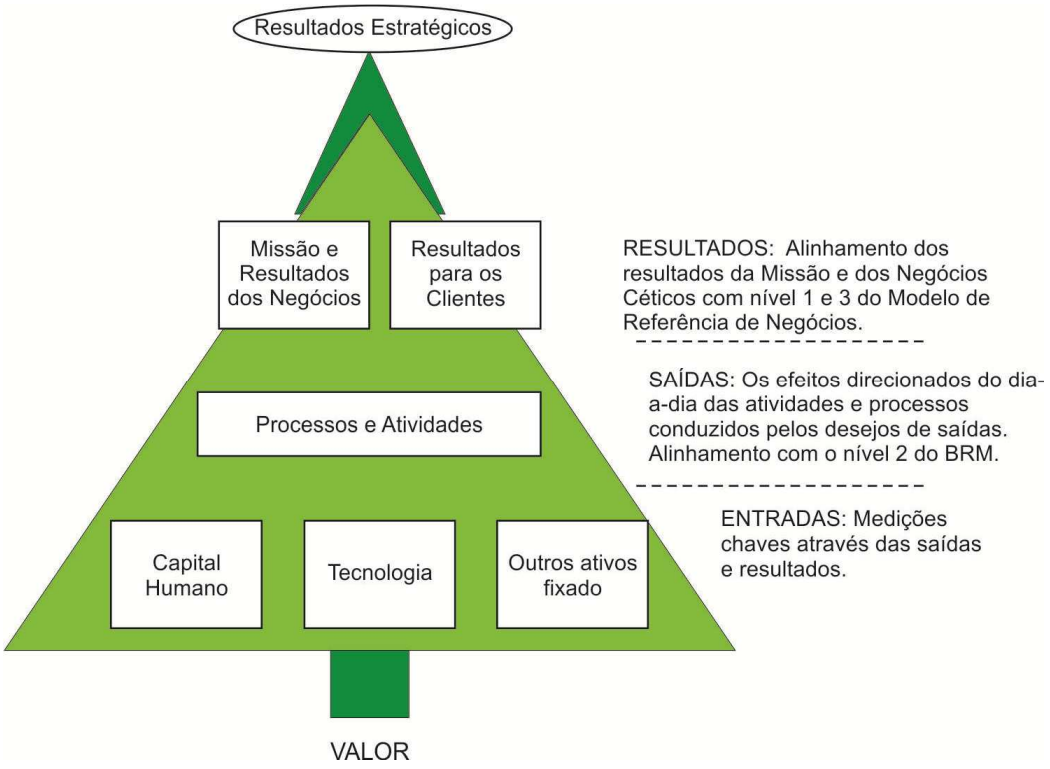


Figura 2.29 Modelo de Referência de Desempenho
Fonte: USA (2007, p. 10)

Ongaro (2004) relata os fatores chaves que interligam o gerenciamento por processos no setor público, destacados a seguir:

- O **contexto legal** envolve as regras legais que influenciam as administrações públicas e que têm forte influência nos processos interorganizacionais.

- O **contexto cultural** é paradigma dominante no setor público.

- **Reformas** têm os objetivos de criar condições similares às condições das organizações privadas, conduzindo as administrações públicas a se reorientarem aos consumidores finais. Pode ser um alerta para a adoção de uma abordagem orientada para os clientes, como gerenciamento por processos.

- **Liderança executiva** é crucial para os processos que se estendem transversalmente através de uma larga escala de setores da organização.

- **Cultura organizacional** das administrações públicas tem baixa orientação ao usuário final, dificultando a implementação da gestão por processos.

- **Tecnologia da informação** por ser um habilitador importante para a implementação do gerenciamento por processos.

Ainda na concepção de Ongaro (2004), mostra-se que os envolvidos na reengenharia têm origem em diferentes unidades organizacionais e que o responsável pelo processo possui a visão horizontal, que passa por todas as unidades funcionais. Percebe-se que a gestão por processos de negócios não determina a ausência das relações hierárquicas tradicionais (o que seria em muitos aspectos, impossível no setor público), geralmente resulta na estrutra de uma matriz que mantêm as linhas hierárquicas, integrando-se com uma orientação sistemática para os processos chaves.

2.11 Resumo do Capítulo

Este capítulo apresentou os conceitos de gestão por processos de negócios, de gestão hierárquica, bem como as particularidades da administração pública municipal. Houve o detalhamento da literatura que fornecem subsídios sobre a gestão por processos de negócios e as peculiaridades da organização pública municipal. O que se notou e evidenciou no desenvolvimento do capítulo, é a ausência de um modelo que represente a administração pública municipal organizada por processos de negócios, objetivo este, que o trabalho dispõe-se a desenvolver, ou seja, uma proposta de gestão estruturada por processos de negócios voltada para prefeituras.

De acordo com a estruturação deste trabalho, este capítulo abordou s sua segunda etapa conforme apresentado na Figura 2.30.

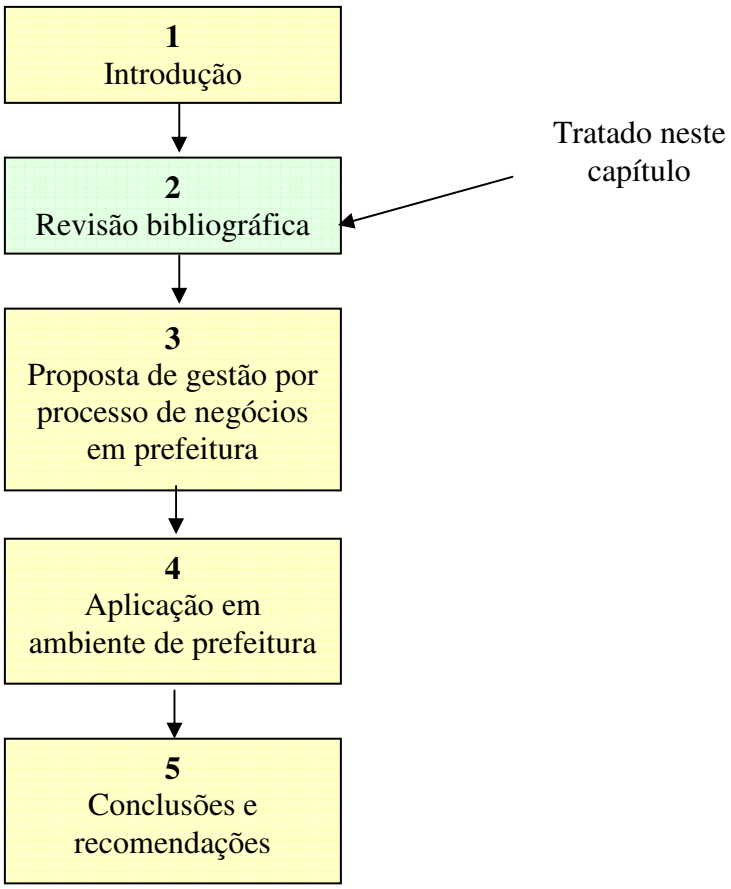


Figura 2.30 Estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 2
Fonte: a autora

O capítulo três busca utilizar a essência das contextualizações do capítulo dois para construir a proposta da gestão por processos de negócios voltada para a Administração Pública Municipal.

3 PROPOSTA DE GESTÃO POR PROCESSOS DE NEGÓCIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

3.1 Introdução

Neste capítulo apresenta-se a proposta da gestão estruturada por processos de negócios na Administração Pública Municipal.

A inspiração para tal iniciativa baseou-se na relevância do assunto gestão por processos de negócios em todas as dimensões do ambiente organizacional, tanto para as características humanas quanto para as tecnológicas. A inexistência de um *framework* teórico relacionado a gestão por processos de negócios na administração pública reflete a contribuição original deste trabalho. A construção de uma proposta teórica foi gerada a partir de estudos da literatura e da utilização de conceitos originários da teoria genérica dos processos de negócios da organização privada, adaptados para o universo das prefeituras, através do estudo de caso múltiplo, visando a geração de valores para a sociedade, de modo a garantir o desenvolvimento sustentável, sem perder de vista a obrigação de utilizar recursos de forma eficiente.

Uma das situações observadas na revisão bibliográfica e dirigida à gestão pública é a visão fragmentada entre as divisões hierárquicas, o relacionamento pouco direcionado para o ambiente externo, a avaliação de desempenho fortemente centrada no desenvolvimento individual e a utilização de tecnologia suportada por sistemas de informação com foco em áreas funcionais. Mais ainda, verificou-se nas pesquisas realizadas que as literaturas e metodologias e modelos para a gestão de processos de negócios são vastas; todavia, há pouco material direcionado à administração pública municipal. Dessa forma, surgiu a necessidade de desenvolver uma proposta de gestão estruturada por processos de negócios na administração pública municipal que possibilite articular a visão de uma prefeitura municipal, independentemente do porte do município e do partido político, de forma a exercer influência na melhoria da gestão pública.

Portanto, a proposta que será apresentada mais adiante, conforme mostrado na Figura 3.2, atua de modo a preparar a prefeitura para combinar e aplicar uma visão holística dos processos de negócios e na agregação de valor para os *stakeholders*.

3.2 Premissas da Proposta

Salienta-se que os processos de negócios concebidos para a proposta objetivam o foco nos cidadãos, por intermédio de conexões horizontais entre as atividades-chave e a criação de equipes de processos com competências multidisciplinares fundamentadas na negociação e na colaboração, além de ter como base a utilização da tecnologia e de todos os sistemas de informação de forma integrada e orquestrada.

Ao decompor uma prefeitura nas suas atividades de relevância estratégica, torna-se possível analisar o comportamento dos recursos e as fontes existentes, sob essa visão, como potenciais diferenciações em cada processo de negócio, melhorando o valor final que o seu serviço ou obra representa para o cidadão. A cadeia de valor permite a percepção do fluxo de agregação de valor ao cidadão no âmbito de uma ou mais secretarias da prefeitura, isto é, revela uma cadeia de atividades situadas em uma prefeitura.

A proposta adota como referências o padrão de classificação dos processos indicados pela APQC (2011), APQC (2006), APQC (2008a), APQC (2008b), APQC (2008c). Outras referências influentes são Porter (1989), as estratégias para implementação da gestão por processos apresentados por Agostinho (2009) e Osterwalder e Pigneur (2011).

3.3 Proposta da Gestão por Processos de Negócios

Apresenta-se a proposta em seu nível mais abstrato (nível 0) conforme a Figura 3.1, sendo os componentes integrantes do modelo: as partes interessadas (*stakeholders*) e os processos de negócios (processos-chave e processos de apoio).

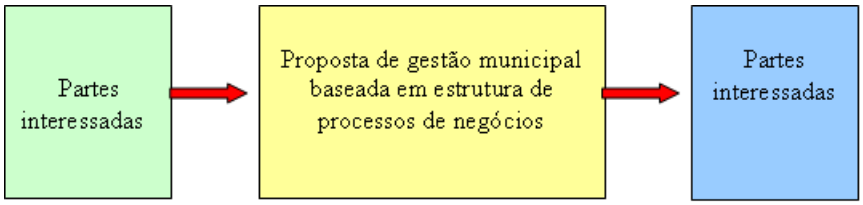


Figura 3.1 Gestão por processos de negócios para prefeitura - nível 0
Fonte: a autora

A Figura 3.2 apresenta o primeiro nível da estrutura de processos em uma administração municipal, que suporta a proposta e que será objeto de discussão a seguir.

As partes interessadas que compõem o modelo da proposta são: cidadão, orgãos de controle, fornecedor, governo, composição política e sociedade.

Os processos-chave de mais alto nível (também chamados de processos operacionais) são: 1.0 - Desenvolver estratégia de governo; 2.0 - Projetar e desenvolver programas municipais; 3.0 - Projetar e fornecer serviços municipais; 4.0 – Prestar serviços e executar obras; e 5.0 - Gerenciar serviços pós atendimento aos contribuintes.

A categoria de processos de mais alto nível para os processos de apoio (alguns autores chamam de suporte) do modelo proposto são: 6.0 - Desenvolver e gerenciar Capital Humano; 7.0 - Gerenciar Tecnologia da Informação; 8.0 - Gerenciar Recursos Financeiros; 9.0 – Gerenciar infraestrutura do Município; 10.0 - Gerenciar melhorias do sistema de gestão; 11.0 - Gerenciar relacionamento externo; e 12.0 - Gerenciar conhecimento, melhoria e mudanças.

Os processos de primeiro nível são compostos de atividades que se transformam em processos de segundo nível, e assim por diante. Para cada processo-chave e processo de apoio serão explicitados os respectivos processos de segundo nível.

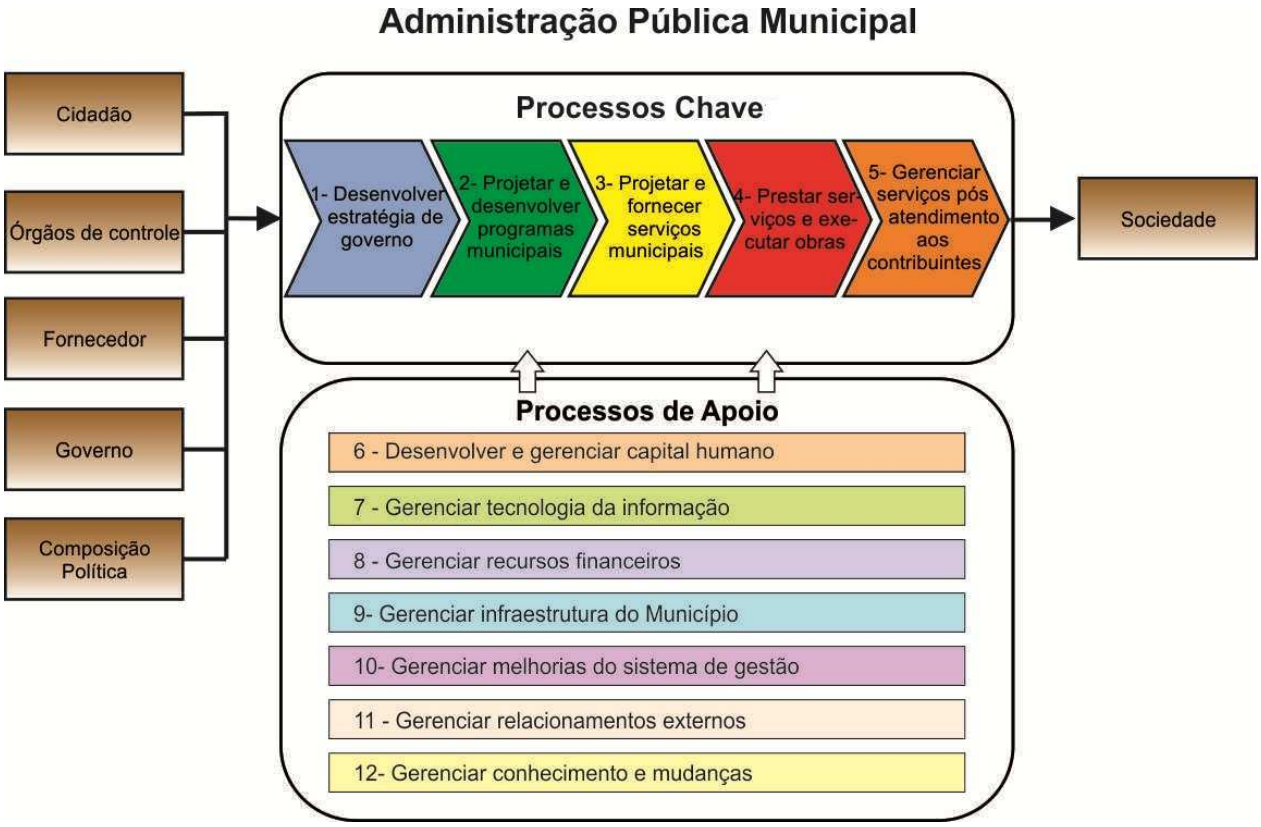


Figura 3.2 Proposta de estrutura por processos de negócios - nível 1
Fonte: a autora

Na sequência particulariza-se cada componente apresentado na proposta da Figura 3.2.

3.4 Partes Interessadas

Para a conformação da estrutura de processos de negócios da administração pública, há que se identificar os *stakeholders* aos quais a Prefeitura se relaciona. Por se tratar de um estudo de caso de uma administração pública municipal, consideramos os componentes do ambiente operacional de uma forma diferenciada da organização privada, como mostra a Figura 3.3.

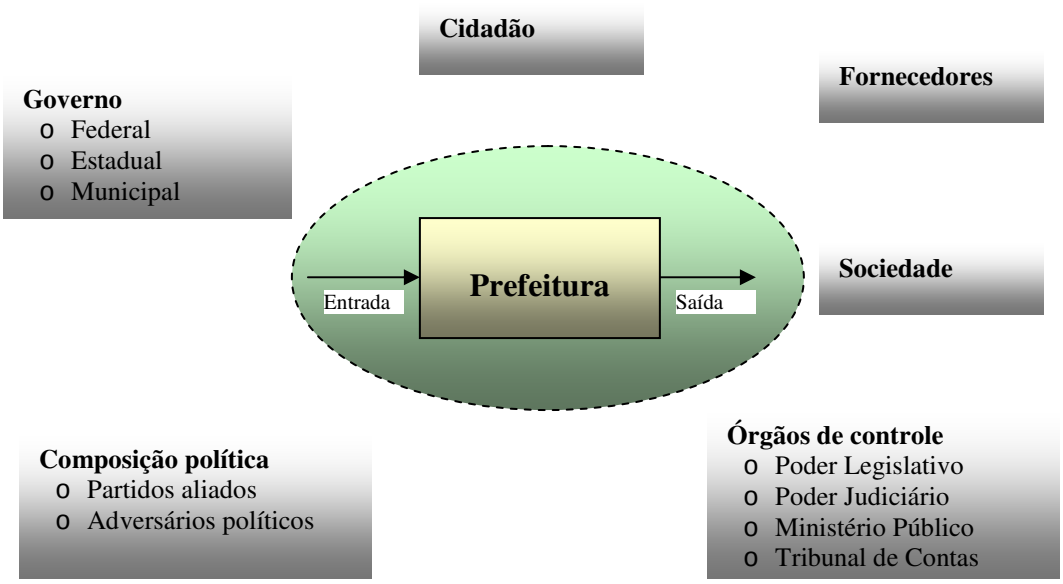


Figura 3.3 Partes interessadas da Administração Pública Municipal
Fonte: a autora

O **fornecedor** - a aquisição de insumos e ativos tem importância estratégica para uma organização pública municipal. Material escolar, medicamentos, equipamentos para a área da saúde, maquinário para obras, material de consumo são apenas alguns exemplos que ilustram tal afirmação.

Porém, as aquisições na administração pública, de uma maneira geral, são reguladas pela Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (com as devidas atualizações), a qual regula sobremaneira a compra de produtos e serviços com qualidade. Esses são normalmente adquiridos com base no menor preço, e muitas vezes acabam onerando outras atividades dentro da organização. Por

exemplo, a compra de um instrumento médico ou dentário inadequado para realização do tratamento de saúde dos cidadãos pode comprometer os esforços da atividade de atendimento à saúde.

O atraso ou a entrega de produtos/serviços defeituosos pode trazer sérias consequências para as prefeituras, afetando inclusive as áreas de segurança, de saúde, de mobilidade, enfim todas as demandas atendidas pela prefeitura.

Os fornecedores, em virtude dos fenômenos acima considerados, acabam tornando-se poderosos, pois são formados por poucas empresas, e essas exercem considerável influência nos preços, na qualidade e nas condições de venda.

Relacionando esse pensamento à gestão por processos, verifica-se a existência de inúmeros processos que cruzam as paredes das organizações em direção aos fornecedores. A diminuição daqueles torna a organização mais ágil, além de possibilitar uma melhoria considerável em seus serviços prestados.

Os **cidadãos** - no caso de uma organização pública municipal, por exemplo, destacam-se os clientes internos, compostos pelos integrantes da organização, e os clientes externos, compostos por munícipes. Os clientes externos exercem considerável força sobre os produtos e serviços desenvolvidos por uma organização pública municipal, na medida em que questionam a qualidade e a pontualidade com que estes são entregues/prestados. Além do mais, dependem desses suprimentos para o perfeito cumprimento de suas metas.

Da mesma forma que os fornecedores, existem muitos pontos de contato entre uma organização e os seus clientes (externos). Aperfeiçoando-se essas interfaces, a organização pode apresentar uma melhor capacidade em desenvolver uma gestão verdadeiramente orientada para os cidadãos.

O **governo** - no caso de uma organização pública municipal, a atuação dos governos federal e estadual é fundamental no que diz respeito ao aporte de recursos, às regulamentações diversas existentes e aos convênios estabelecidos.

Os **órgãos de controle** – são instituições que interferem na execução das atividades internas da administração municipal. Entre esses orgãos se encontram o Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Tribunal de Contas da União, Poder Judiciário, Poder Legislativo Municipal.

A fiscalização da prefeitura é atribuida ao Poder Legislativo, que o exerce com o auxílio do Tribunal de Contas. O Poder Judiciário também exerce controle externo, porém somente se provocado pelo Ministério Público, por algum cidadão ou por outro titular que tenha o poder de peticionar judicialmente. O Tribunal de Contas da União exerce controle sobre o município quando este recebe recursos federais por meio de convênios e outros acordos. Outro exemplo de controle externo ocorre por iniciativa do Ministério Público, geralmente utilizando a ação civil pública, frequentemente proposta para sanar irregularidades que se enquadrem como improbidade administrativa, podendo também estar vinculada a danos ao meio ambiente, à ordem urbanística e a outros interesses difusos e coletivos. Além do Ministério Público, podem também propor essa ação a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações civis (estas, quando atendam aos requisitos legais).

A **composição política** – os potenciais interessados na implementação das chamadas reformas estruturais são vários e se submetem a diversos interesses e racionalidades, nem sempre convergentes. Entender o campo destas forças é indispensável para a avaliação das possíveis alianças sustentadoras dos esforços do governo (partidos aliados e adversários políticos).

A **sociedade -** todo cidadão pertencente ao município, que recebe a implementação de projetos caracterizados por ações que visem o atendimento à população pelos serviços de educação, de saúde, de transporte público, de saneamento, de abastecimento de água, coleta de esgoto e lixo, acessibilidade, acesso à moradia e urbanização, entre outras.

No próximo tópico detalham-se os processos-chave propostos na Figura 3.2.

3.5 Processos-chave

Processos-chave atravessam as fronteiras das áreas funcionais e até mesmo a própria prefeitura. Os processos-chave são frequentemente chamados de processos primários ou processos essenciais, ou ainda processos operacionais, pois representam as atividades fim que uma organização desempenha para cumprir sua missão. Os processos-chave privilegiam a característica da orientação ao cidadão, ao fornecedor, ou seja, a sociedade. Esses processos formam a cadeia de valor, onde cada passo agrega valor ao passo anterior conforme medido por sua contribuição na criação ou entrega de um produto ou serviço, em última instância, gerando valor à sociedade.

A seguir expõem-se os grupos de processos de negócios de primeiro e segundo nível dos processos-chave propostos para uma administração pública municipal.

3.5.1 Desenvolver Estratégia de Governo

A Figura 3.4 destaca os processos pertencentes ao processo de negócio **desenvolver estratégia de governo** o qual visa executar o plano de governo da prefeitura desenhado no período eleitoral. Converte-se o plano de governo em plano plurianual, a fim de implementar as metas estabelecidas em campanha para o efetivo mandato do prefeito eleito.

O prefeito e sua equipe de governo elaboram estratégias para inúmeras e divergentes temáticas municipais que devem ser contempladas quando se pensa em desenvolvimento local e regional dos municípios, como por exemplo: agricultura, ciência e tecnologia, comércio, cultura, educação, esporte, habitação, indústria, lazer, meio ambiente, saúde, segurança, serviços, setor social, mobilidade, transporte, turismo etc.

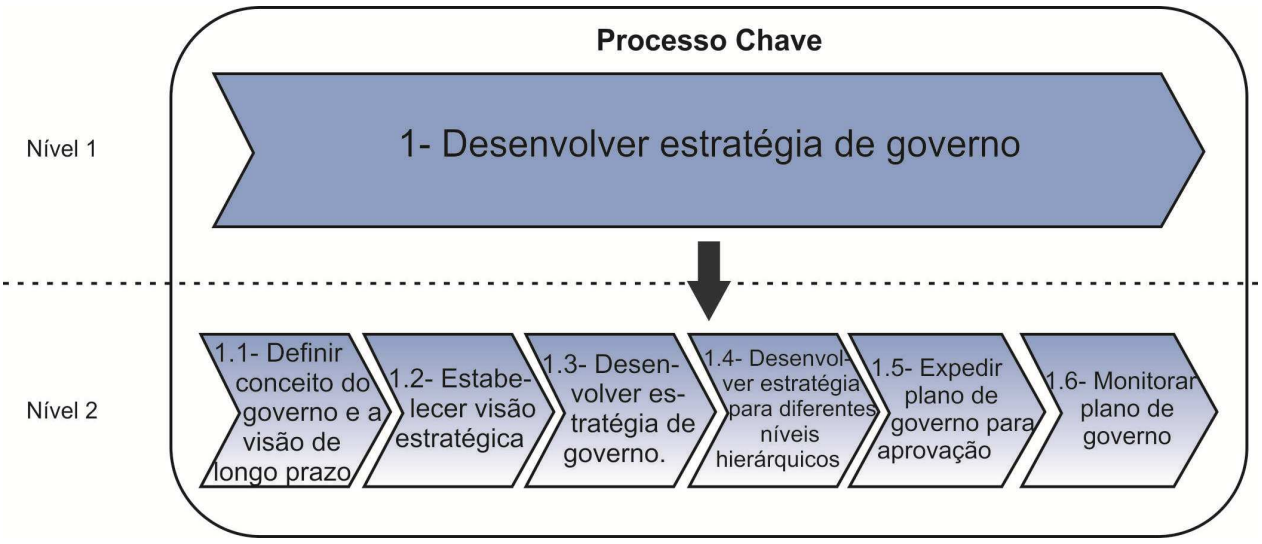


Figura 3.4 Desenvolver estratégia de governo
Fonte: a autora

No meio desses interesses está o munícipe (ou cidadão), que deve ser respeitado e priorizado, principalmente os cidadãos menos favorecidos.

O planejamento do governo municipal é importante para que a cidade tenha evolução e crescimento ordenados; definir prioridades; evitar ações que possam levar ao desperdício dos recursos públicos; garantir o bem-estar da população; definir bem os objetivos e os planos de governo; mobilizar e incorporar todos os recursos do município em prol dos projetos prioritários; facilitar a busca de novos recursos nos níveis estadual, federal e internacional e junto à iniciativa privada; cumprir o que determinam a Constituição e as leis ordinárias.

O planejamento é uma função da Administração Pública Municipal e é, antes de tudo, uma atribuição do Poder Executivo. A iniciativa deve sempre partir do prefeito, que deflagra o processo de planejamento, bem como o monitoramento da sua execução. Mas há outros setores da cidade que devem também desempenhar o seu papel nesta história, como a Câmara Municipal, os técnicos de cada área, as associações de moradores, as ONGs, os conselhos e a população em geral.

Desta forma, o processo de negócio desenvolver estratégia de governo tem como entrada as pesquisas de opinião pública, as influências políticas, as regulamentações governamentais, os convênios almejados. Tudo isso é processado e transformado em saída como o plano de governo, contendo o propositivo dos projetos de ação que um prefeito oferece. O plano de governo é monitorado para realizar e alcançar seus objetivos.

3.5.2 Projetar e Desenvolver Programas Municipais

A prefeitura, de posse do plano de governo, tem condições de **projetar e desenvolver os programas e projetos municipais**. Os governos federal e estadual disponibilizam diversos programas direcionados à gestão municipal. Os programas abrangem as diversas temáticas: saúde, educação, segurança, infraestrutura, esportes, cultura, entre tantos outros para fortalecer o município para o desenvolvimento econômico, social e ambiental.

A Figura 3.5 apresenta o grupo de processos vinculados a categoria de processos de negócios para projetar e desenvolver programas municipais.

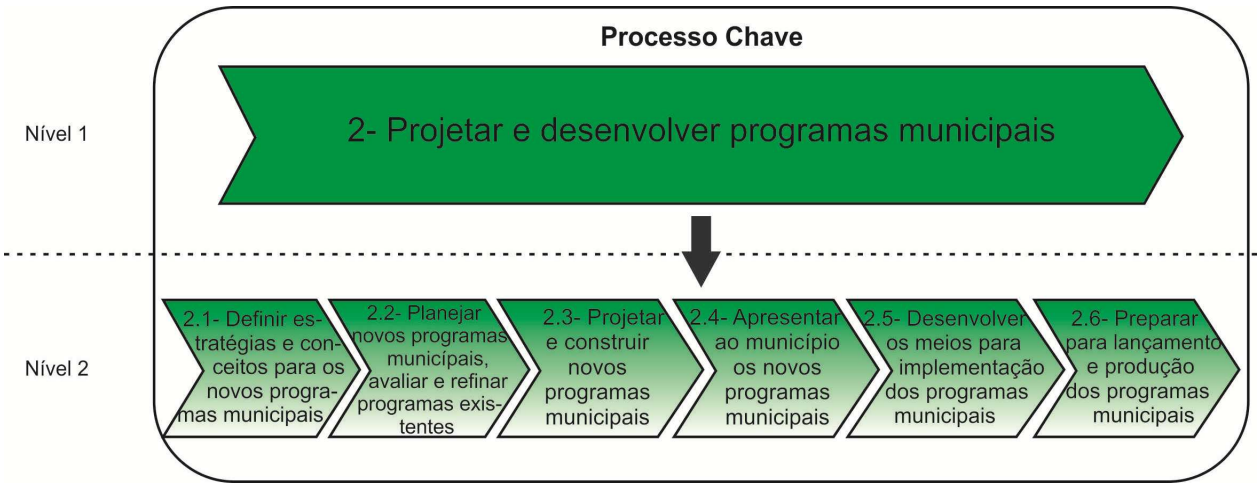


Figura 3.5 Projetar e desenvolver programas municipais
Fonte: a autora

O gestor público e atores da gestão municipal selecionam os diversos programas, projetos, serviços das diversas instituições de fomento ao desenvolvimento, de acordo com as políticas públicas e o programa de governo da sua gestão.

Com base nos programas selecionados desenvolve-se os meios para implementação e prepara-se um teste piloto para validação e ajustes do programa em questão.

3.5.3 Projetar e Fornecer Serviços Municipais

A Figura 3.6 descreve o processo de negócio que visa **projetar e fornecer serviços municipais**. Neste processo de negócio a prefeitura projeta e fornece os serviços para os cidadãos. Os serviços técnicos são executados pelos funcionários das áreas do conhecimento, tais como: médicos, enfermeiros, dentistas, piscológos, fonoaudiológos, professores, pedagogos, engenheiros, arquitetos, assistente social entre outros.

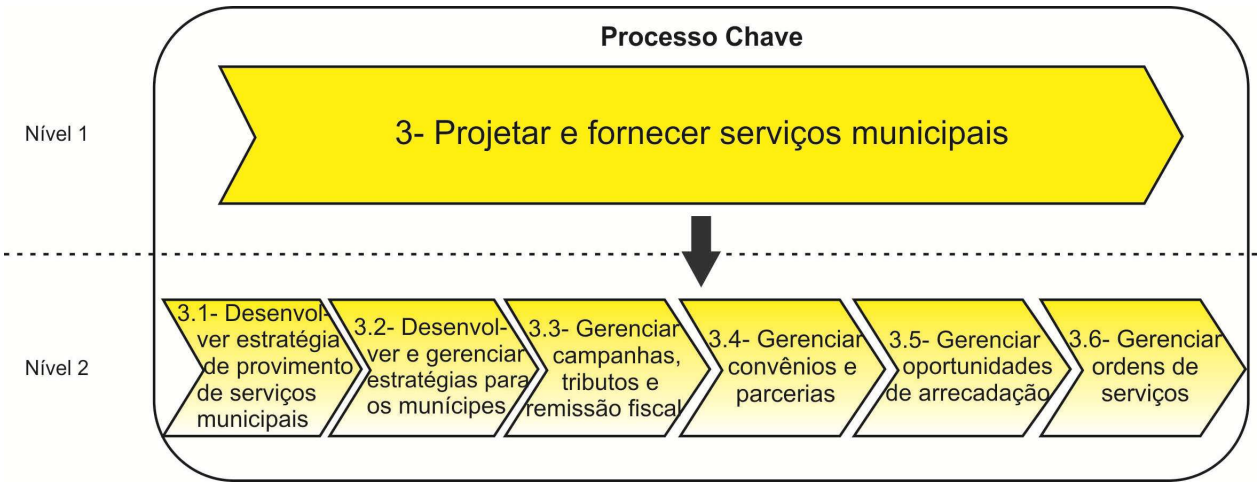


Figura 3.6 Projetar e fornecer serviços aos cidadãos
Fonte: a autora

Neste processo são identificadas as campanhas a serem executadas pela prefeitura nas diversas temáticas de ação. Para todos os serviços são estabelecidas as métricas e previsão de atendimento dos serviços executados.

Além disso, nessa fase são identificados os contribuintes-chaves e os contribuintes prioritários, a fim de executar planos para oportunidades de arrecadação dos tributos.

Dentro dessa perspectiva está o processo de negócio “Gerenciar as Ordens de Serviços”, a fim de aceitar e validar as ordens de serviços, identificar a disponibilidade de estoque, coletar informações sobre os cidadãos, e finalmente gerenciar os serviços prestados em contraste com a a previsão de ordens de serviços.

3.5.4 Prestar Serviços e Executar Obras

Na Figura 3.7 expõe-se os grupos de processos integrantes da categoria de processos 4.0 **prestar serviços e executar obras**.

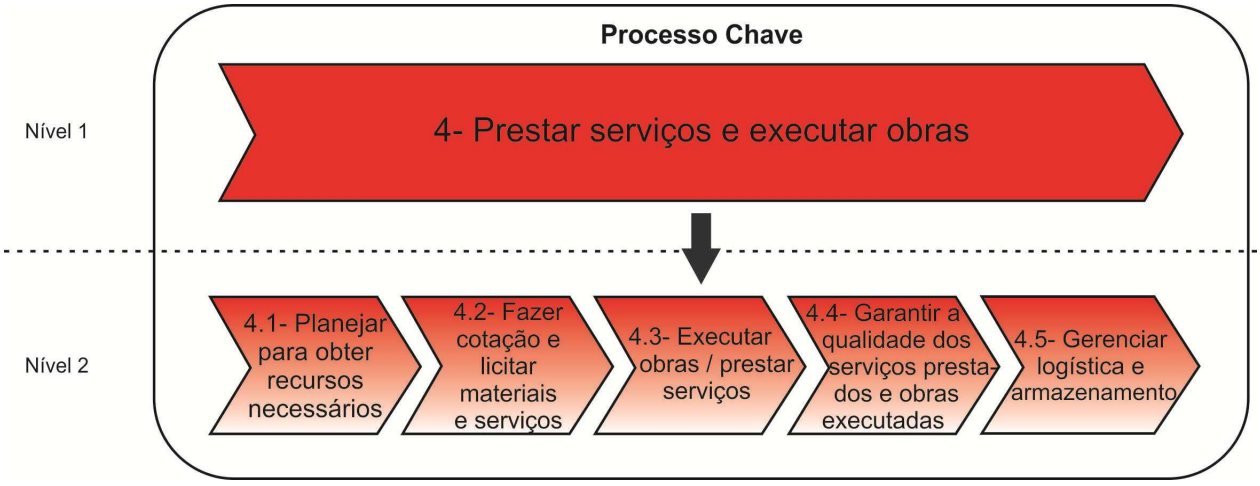


Figura 3.7 Prestar serviços e executar obras
Fonte: a autora

O processo-chave Prestar Serviço e Executar Obras envolve o planejamento para obter recursos necessários para a demanda dos serviços e obras a serem executados, além da gestão da

cadeia de suprimentos. Nesta fase são emitidas as requisições de compra de materiais e contratação de serviços. Elabora-se um plano de estratégias de suprimentos regulados pela Lei de Licitação 8.666 de 21 de junho de 1993.

3.5.5 Gerenciar Serviços de Pós Atendimento para os Contribuintes

A seguir Figura 3.8 demonstra os processos pertinentes ao grupo 5.0 – **gerenciar serviços de pós atendimento para os contribuintes**, o qual é composto pelos seguintes processos:

- Desenvolver estratégia de suporte ao contribuinte visando segmentar e priorizar os tipos de contribuintes; definir políticas e procedimentos de atendimento aos contribuintes; estabelecer níveis de serviços aos contribuintes.

- Gerenciar serviços e atendimento aos contribuintes de forma a gerenciar/receber/responder questionamentos e solicitações e reclamações dos contribuintes.

- Executar instalações e reparos após atendimentos.

- Medir e avaliar a satisfação dos contribuintes de forma a medir o nível de satisfação dos contribuintes; solicitar retorno dos contribuintes sobre experiência de atendimento; coletar dados de garantia e reclamação de serviços.

- Gerenciar força de trabalho de suporte aos contribuintes, programando a força de trabalho, avaliando a qualidade de interação com o contribuinte e monitorando a relação com os contribuintes.

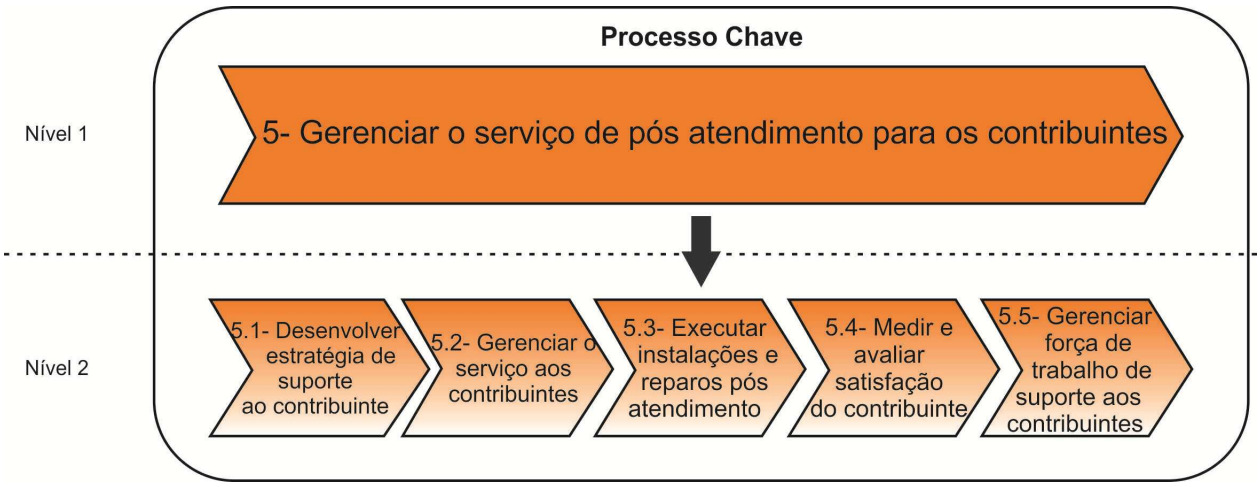


Figura 3.8 Gerenciar serviço de pós atendimento para o contribuinte
Fonte: autora

A seguir destacam-se os processos de apoio da proposta para uma administração pública municipal estruturada por processos de negócios.

3.6 Processos de Apoio

Os processos de apoio, também chamados de suporte, são projetados para prover suporte aos processos-chave (primários). O principal diferenciador entre processos chave e de suporte, é que processos de suporte não geram valor direto aos cidadãos, ao passo que os processos-chave sim.

Na sequencia detalham-se os grupos de processos de negócios de primeiro e segundo nível dos processos de apoio propostos para uma administração pública municipal.

3.6.1 Desenvolver e Gerenciar Capital Humano

A Figura 3.9 demonstra os processos de apoio que atuam para **desenvolver e gerenciar o capital humano**. Este processo de negócio envolve toda a questão do desenvolvimento e gerenciamento dos recursos humanos da prefeitura. Há que se observar as nuances da forma de contratação de funcionários em função da regra de concurso público. Outro ponto relevante é a capacitação das pessoas, peça central numa organização baseada em processo.

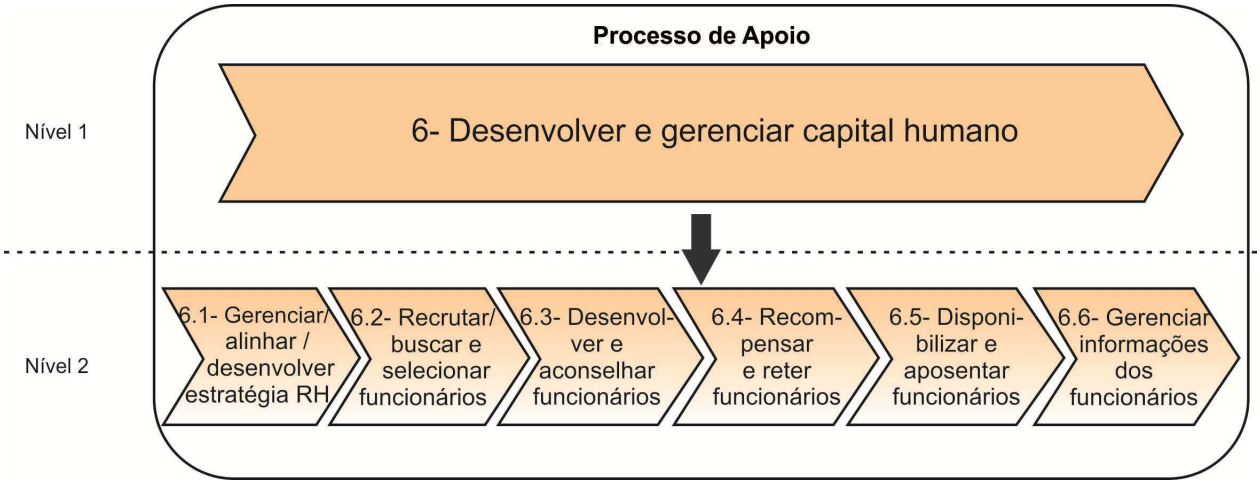


Figura 3.9 Desenvolver e gerenciar capital humano
Fonte: a autora

Os funcionários de uma prefeitura estruturada por processos de negócios participam de diversas atividades ao longo de sua execução e gerenciamento, porque, neste caso os recursos humanos apresentam alta mobilidade interfuncional e interáreas. Isso acarreta uma maior demanda por colaboradores polivalentes, o que torna inviável o modelo de Recursos Humanos tradicional, com base na descrição de funções bastante específicas.

3.6.2 Gerenciar Tecnologia da Informação

A Figura 3.10 apresenta os processos de apoio **gerenciar a tecnologia da informação** da prefeitura.

A tecnologia da informação e a comunicação são ferramentas que consolidam a gestão por processos de negócios em uma prefeitura, ao mesmo tempo que habilitam o fluxo de trabalho, a integração das aplicações, o trabalho colaborativo, a modelagem dos processos e o foco no cidadão. Portanto, as ferramentas têm função de análise, execução, verificação e avaliação dos processos de negócios.

O grupo de processo gerenciar tecnologia da informação deve estabelecer os critérios para Governança de TI e definir quais decisões devem ser tomadas e que quem deve tomá-las.

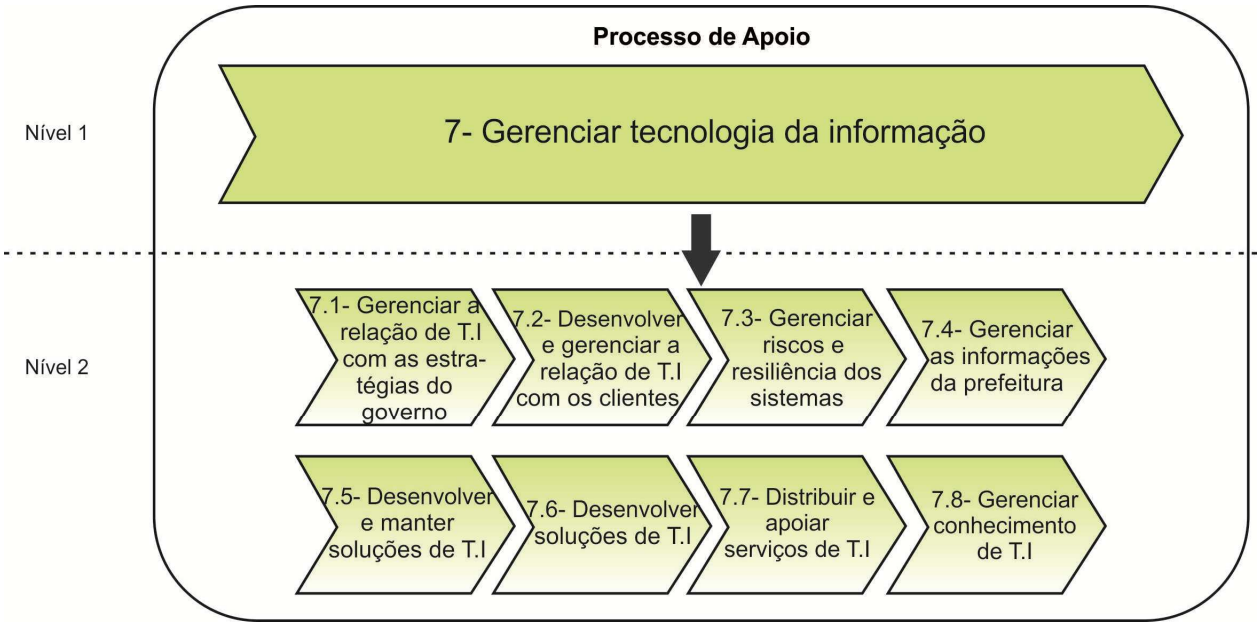


Figura 3.10 Gerenciar tecnologia da informação
Fonte: a autora

O Portal do *Software* Público Brasileiro é um repositório de *softwares* que tem um ambiente focado para prefeituras, o 4CMBr. As prefeituras têm à disposição um catálogo dos programas federais para municípios, todos gratuitos.

3.6.3 Gerenciar Recursos Financeiros

A Figura 3.11 exibe os processos de negócios **gerenciar recursos financeiros** em uma prefeitura. O planejamento financeiro de uma administração pública municipal tem suas particularidades que devem ser contempladas, tais como o PPA (plano plurianual), a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), a LOA (Lei de Orçamento Anual) e a contabilidade pública.

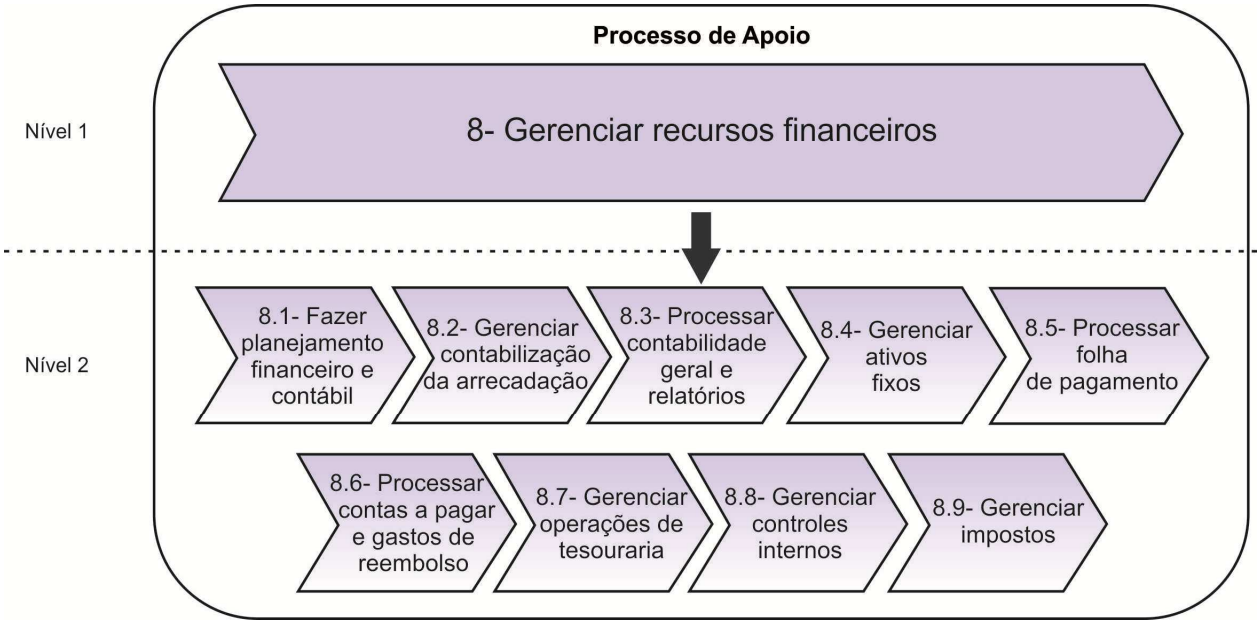


Figura 3.11 Gerenciar recursos financeiros
Fonte: a autora

3.6.4 Gerenciar Infraestrutura do Município

O processo de negócio de apoio **gerenciar infraestrutura do município**, representado na Figura 3.12, relata os processos que envolvem a organização da infraestrutura da cidade. Há que se especificar que envolve o projeto e construção da propriedade, a manutenção do espaço de

trabalho para toda prefeitura tais como escolas, creches, postos de saúde, postos de atendimento ao cidadão, bibliotecas, repartições públicas.

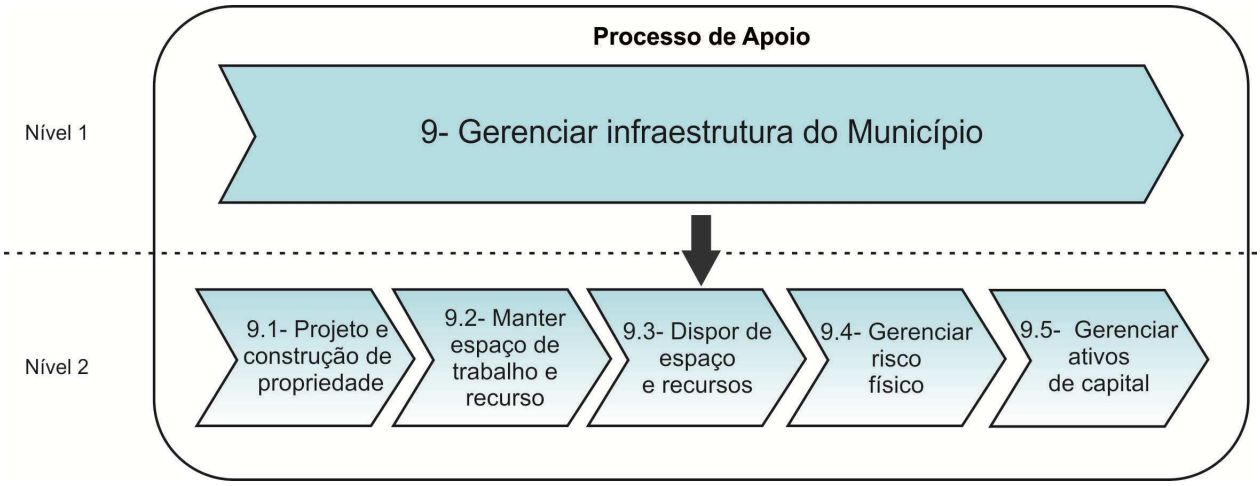


Figura 3.12 Gerenciar infraestrutura do município
Fonte: a autora

3.6.5 Gerenciar Melhorias do Sistema de Gestão

O processo de negócio gerenciar melhorias do sistema de gestão, exposto na Figura 3.13, visa planejar e selecionar o sistema de gestão mais adequado para a prefeitura, implementar o novo sistema de gestão, conduzir as auditorias no sistema de gestão, monitorar o desempenho e melhorar o sistema de gestão. A Administração Pública Municipal tem disponível para adoção o Programa de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, instituido pelo governo federal.

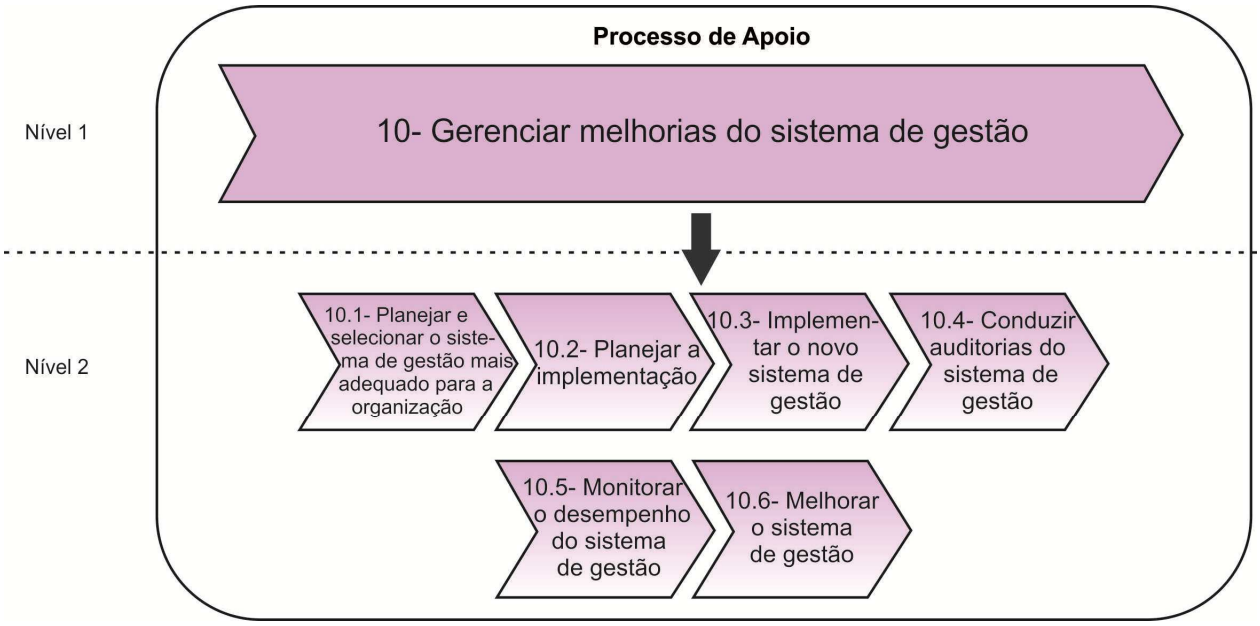


Figura 3.13 Gerenciar melhoria do sistema de gestão
Fonte: a autora

3.6.6 Gerenciar Relacionamentos Externos

A Figura 3.14 apresenta os processos de apoio para **gerenciamento dos relacionamentos externos**. Esse processo de apoio sustenta as atividades que envolvem o relacionamento com o governo federal, estadual, com o meio industrial, com as alianças partidárias.

O processo de negócio gerenciamento dos relacionamentos externos prevê: relacionamento com a Câmara Municipal; relacionamento com orgãos não compreendidos nos poderes constituídos; prestação de assessoria de imprensa à alta administração; provimento de assessoria de imprensa à unidades organizacionais; atendimento aos orgãos de imprensa; e provimento de Relações Públicas.

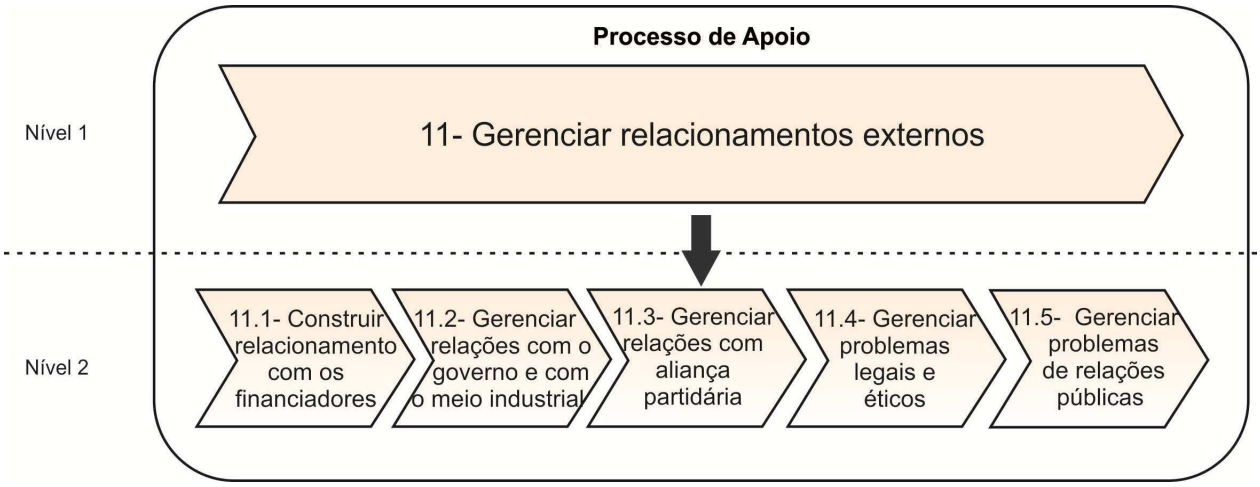


Figura 3.14 Gerenciar os relacionamentos externos
Fonte: a autora

3.6.7 Gerenciar Conhecimento e Mudanças

A Figura 3.15 demonstra os processos de apoio desenhados para **gerenciar conhecimento e mudanças** na administração pública municipal.

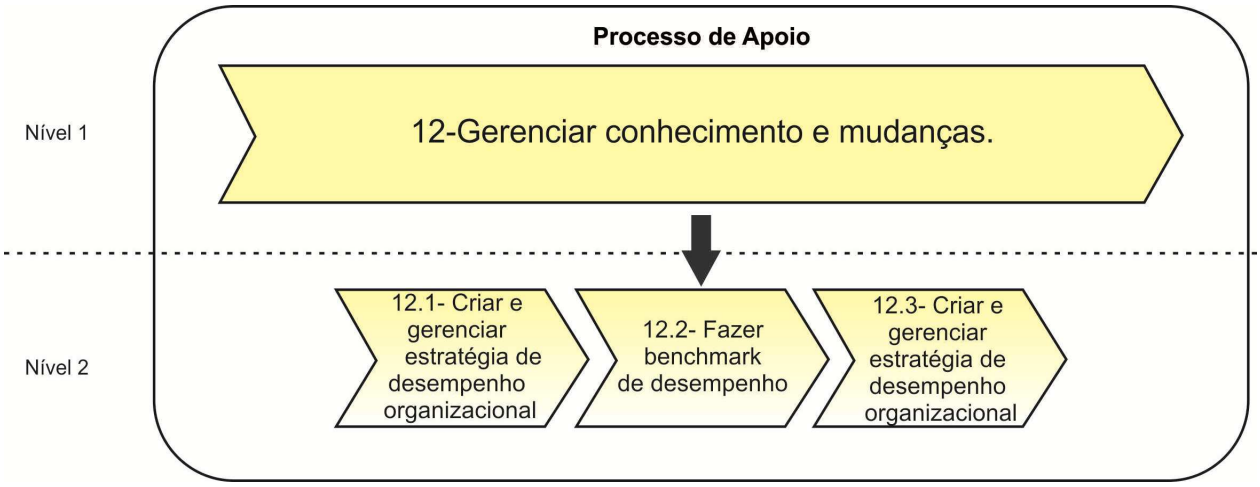


Figura 3.15 Gerenciar conhecimento e mudanças
Fonte: a autora

Na administração pública, a efetiva gestão do conhecimento colabora com as organizações de forma a enfrentar novos desafios, implementar práticas inovadoras de gestão e melhorar a qualidade dos processos, produtos e serviços públicos em benefício do cidadão e da sociedade em geral. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA publicou o material de Batista (2012) com foco na gestão do conhecimento direcionado para a administração pública, útil para dar sustentação teórica para este processo de negócio de apoio.

A próxima parte analisa a convivência dos dois modelos de gestão (funcional e por processos).

3.7 Associação da Gestão por Processos de Negócios com a Gestão Funcional

A Figura 3.16 ressalta a organização através da estrutura hierárquica de uma prefeitura com suas secretarias e divisões. Cada secretaria tem seus próprios objetivos; o foco de desempenho é fragmentado por áreas funcionais, a equipe de funcionários é agrupada por pares na área funcional, ou seja altamente especializada, e a autoridade está concentrada no topo da pirâmide; o relacionamento externo está pouco direcionado aos cidadãos.

Outro ponto relevante na questão de recursos humanos na gestão pública municipal são as leis: Lei de Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal; Lei de Plano de Cargos e Carreiras, e Lei de Fixação dos Subsídios dos Agentes Públicos.

Devido aos fatores descritos acima, não é facilmente absorvida a gestão por processos de negócios pelos gestores públicos, por isso há necessidade de estreitar a relação entre a gestão de processos e a gestão piramidal. Durante as atividades do dia a dia na Prefeitura, os diversos departamentos / atividades agem de acordo com a estrutura tradicional, com as suas especialidades e atribuições.

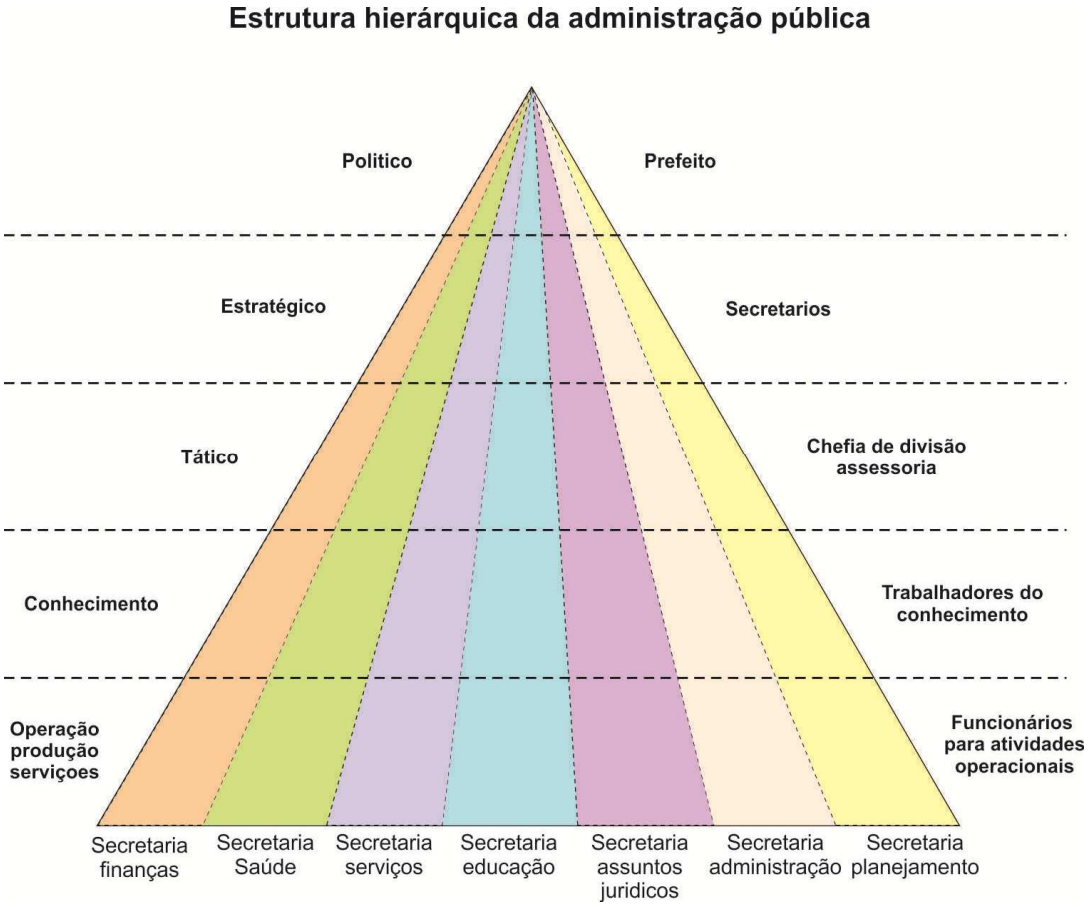


Figura 3.16 Estrutura funcional de uma Prefeitura
Fonte: a autora

Há que se criar mecanismos para associar a estrutura de processos de negócios, à estrutura funcional no ambiente da administração pública, permitindo a convivência da estrutura de processos de negócios na administração pública com a estrutura funcional.

Há necessidade de se manter provisoriamente a convivência dos dois modelos conforme Figura 3.17, até que seja possível a adoção da gestão por processos de negócios proposta. Recomenda-se o desenvolvimento de estratégias a fim de reduzir ou mesmo eliminar a dicotomia entre a gestão tradicional e a gestão por processos, conforme apresentado a seguir.

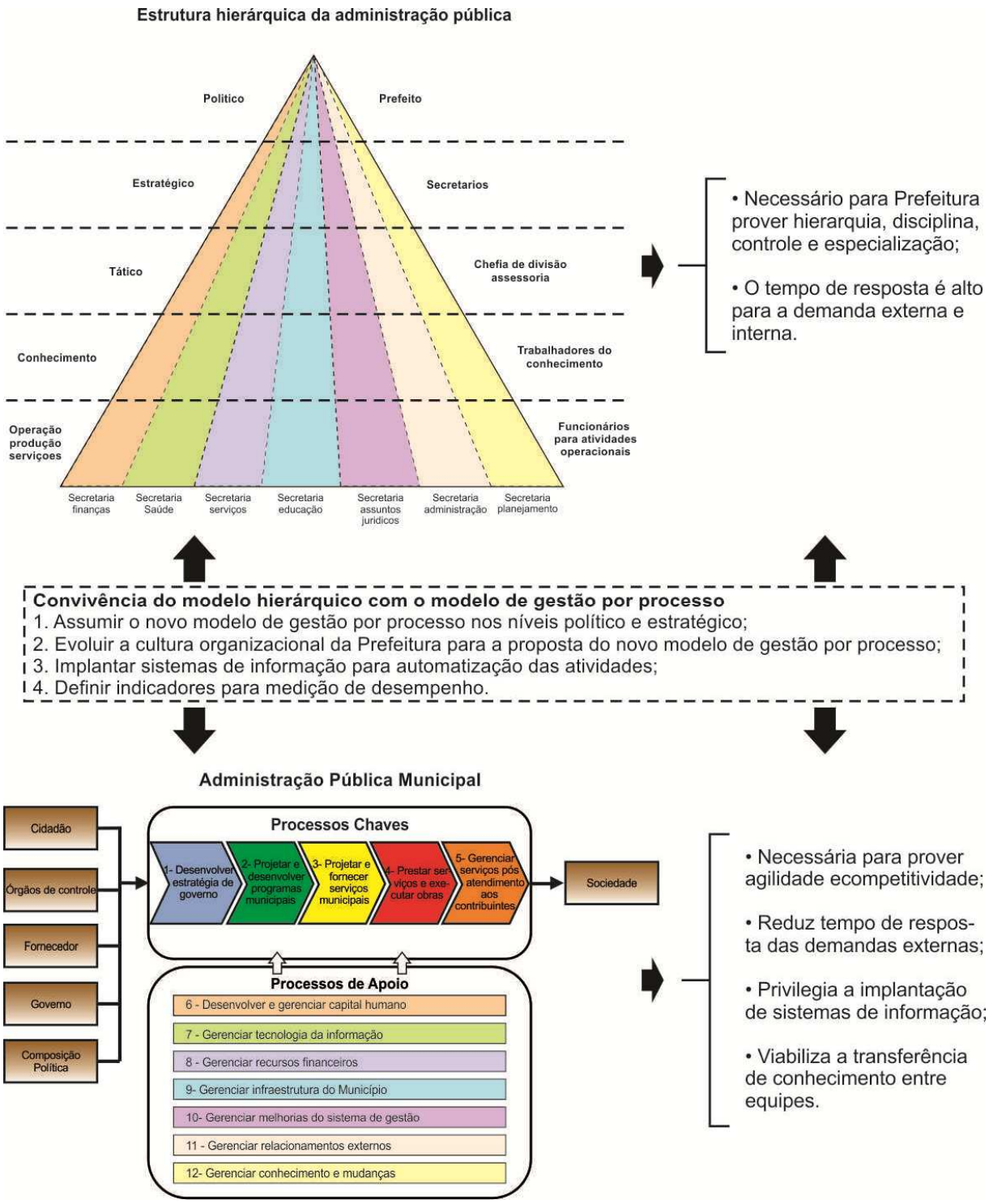


Figura 3.17 Convivência da gestão hierárquica com a gestão por processo
Fonte: a autora

- Apresentar aos níveis estratégicos e táticos as vantagens da organização de processos de negócio, para proporcionar condições, principalmente em nível estratégico, para definir e orientar a Prefeitura para a adoção do mesmo modelo.

- Ter a aprovação da organização de processos de negócio desde o nível estratégico e, principalmente, do prefeito.

- Aprovar as tabelas de indicadores para controlar a aplicação e eficácia dos processos de negócios.

- Definir as regulamentações para a governança na gestão por processos.

- Adotar a "Atitude de Design" para propor a inovação do modelo de negócios.

- Obter a decisão de cima para baixo, desde o nível estratégico da organização para o nível mais baixo, para tornar eficaz a gestão de processos de negócios e seus respectivos indicadores, e a estreita associação com o modelo de administração piramidal.

- Favorecer a integração das áreas e reduzir os conflitos entre os departamentos.

- Induzir a ideia de atividades "do início ao fim" de forma a criar a cultura do cliente final.

- Alterar a estrutura de responsabilidades, favorecendo a responsabilidade compartilhada entre os envolvidos nos processos.

- Estabelecer mecanismos para a Prefeitura adequar a alocação de receitas e despesas realizadas funcionalmente (por Secretairas/Divisões) tal como preconizam as regumentações, do Plano PluriaAnual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei de orçamento Anual, de forma a destinar os recursos e as despesas por processos de negócios

- Criar estratégias para equalizar a cadeia de comando fortemente direcionanda para a estrutura hierárquica com a estrutura de responsabilização ou seja os donos de processos recomendada pela gestão por processos de negócios.

Os processos de negócios-chave, os quais perpassam toda a prefeitura, são organizados através de equipes multifuncionais, envolvendo diferentes perfis e habilidades. Essa estrutura fortalece a individualidade, dando autoridade para tomada de decisão. A avaliação de desempenho é centrada no processo de negócio com foco no cliente externo, ou seja, no cidadão. Os processos-chave estão amparados pelas ferramentas de tecnologia da informação, tais como: a) sistemas integrados suportando os processos internos da prefeitura; b) sistema de gerenciamento de licitação e contratos geridos pela Lei de Licitação buscando-se o acréscimo da eficiência das compras e redução dos custos de aquisição, o sistema sustenta o relacionamento com os fornecedores e a demanda interna; c) sistema de gerenciamento do relacionamento com os cidadãos, que pretende usar informações integradas para alcançar a excelência no serviços, ouvindo os cidadãos e implementando estratégias pró-ativas com relação aos cidadãos; d) sistemas de gestão do conhecimento, que capturam e administram o conhecimento explícito/implícito visando ao desenvolvimento da prefeitura.

Os sistemas de gestão de processo de negócio (BPMS) são plataformas que orquestram os processos de negócio, junto com todos os sistemas e pessoas envolvidos, dando completa visibilidade e controle aos gestores de processos.

3.8 Resumo do Capítulo

Neste capítulo foi apresentada a proposta de gestão estruturada por processos de negócios em prefeitura, que têm por base a pesquisa bibliográfica e levantamento. A proposta delineou as partes interessadas, os processos-chave e os processos de apoio para uma gestão pública municipal. Também contemplou a proposta, uma sugestão de convivência da gestão por processos com a gestão hierárquica, de modo a conduzir o caminho de transição dos modelos.

De acordo com a estruturação deste trabalho, este capítulo abordou a sua terceira etapa, conforme apresentado na Figura 3.18.

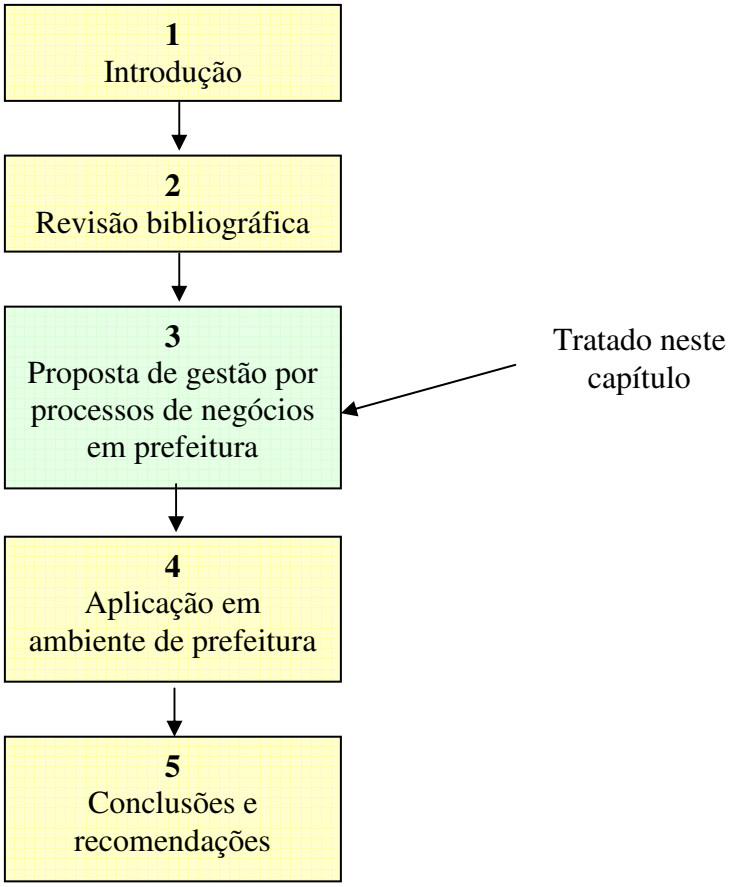


Figura 3.18 Estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 3
Fonte: a autora

O capítulo 4 apresenta a sinopse da pesquisa de campo das prefeituras "A" e "B", a qual almeja a verificação da aderência da gestão por processos de negócios no ambiente da administração pública municipal. Destaca-se que os verdadeiros nomes destas prefeituras foram descaracterizados com o objetivo de se manter a discrição das informações fornecidas. Na sequência, descreve-se os resultados e discussões desta pesquisa.

4 APLICAÇÃO DA PROPOSTA EM AMBIENTE DE PREFEITURA

Após desenvolvida a proposta apresentada no capítulo 3, a mesma será aferida com o objetivo de comparar a aderência e limitação em duas prefeituras conforme os atributos identificados e analisados na gestão por processos de negócios.

Ressalta-se que não é intenção deste trabalho implantar a gestão por processos de negócios na administração pública municipal e sim fazer um diagnóstico referente a sua aderência e a sua limitação em um ambiente de gestão pública municipal.

4.1 Participantes

A população-alvo da pesquisa é evidenciada a partir da questão de pesquisa, desta forma, a presente pesquisa relaciona-se a prefeituras.

A forma adequada de escolha da amostragem depende de vários fatores tais como, o tempo e o orçamento disponível para a realização da pesquisa, o grau de facilidade de acesso aos sujeitos, restrições éticas e legais entre outros. Existem dois grupos de amostragem: os **probabilísticos** (todos os membros da população tem a mesma chance estatística de serem selecionados para compor a amostra) e os **não probabilísticos** (apresentam outros critérios de seleção, não ligados à teoria das probabilidades). (OLIVEIRA, 2011).

Esta pesquisa utilizou-se a amostragem não probabilística do tipo amostragem por conveniência, ou seja, a escolha de participantes em função de sua disponibilidade. Portanto, elegeu-se dois municípios de porte similares, sendo um dos municípios onde reside a autora deste

estudo, visto ter facilidade de acesso aos funcionários que integram o secretariado e o vice prefeito, e a outra cidade escolhida em função de ter contato com uma secretaria municipal.

A pesquisa foi desenvolvida tendo como participantes 68 funcionários das prefeituras de dois municípios doravante chamados de Prefeitura A e Prefeitura B. A Prefeitura A contou com a participação de 38 funcionários de diversos departamentos. A Prefeitura B computou 30 respondentes. Entre os participantes da pesquisa, 56% eram homens e 44% mulheres; 13% estavam na faixa etária entre 18 e 29 anos, 12% na faixa etária de 30 a 39 anos, 35% na faixa etária de 40 a 49 anos, 27% entre 50 a 59 anos e 13% acima de 60 ano. Quanto à escolaridade 4% tinham ensino fundamental, 16% tinham ensino médio, 55% tinham graduação e 25% tinham pós-graduação. Quanto à atuação profissional no nível hierárquico, 29% estavam no nível operacional, 6% no nível trabalhadores do conhecimento, 30% no nível tático e 35% no nível estratégico.

4.2 Questionário

Para a elaboração do teste foram utilizados: um guia com orientações sobre conceitos básicos sobre processos, esboçado na Figura 2.8; as principais diferenças entre gestão por processo e gestão funcional, apresentadas no Quadro 2.2; e um Questionário, com 31 questões de múltipla escolha e uma questão dissertativa (Apêndice H).

Estruturou-se o questionário em dois blocos: o primeiro bloco verifica o perfil do respondente e o segundo bloco destaca as indagações referentes às características analisadas em relação à gestão por processos de negócios proposta. O pré-teste do instrumento foi refinado por três pessoas de áreas distintas.

Para mensurar as propriedades planejou-se o mapeamento para verificação da aderência, das condições de contorno e das contribuições da proposta idealizada. Utilizou-se o tipo de escala de mensuração nominal. As escalas nominais coletam informações sobre uma variável que pode

ser agrupada em duas categorias ou mais, mutuamente exclusivas e coletivamente exaustivas. O instrumento utilizado para o questionamento é composto de questões de escala de classificação de atitude simples (também chamada de escala dicotômica) que oferece duas escolhas de resposta mutuamente exclusivas. O questionário traz questões com escala de múltipla escolha com resposta múltipla (também chamada de lista de verificação) (COOPER, 2011).

4.2.1 Aplicação do Questionário

A presente pesquisa tem uma abordagem através do estudo de caso múltiplo, com aplicação nas prefeituras A e B. Portanto, os resultados e discussões dos dados serão estratificados por prefeitura.

Na Prefeitura A existiu um contato antecipado com a secretária de Assistência Social, com a intenção de apresentar o projeto e solicitar o aval do senhor Prefeito para aplicação dos questionários. A coleta de dados ocorreu nos dias 27 e 28 de agosto de 2012. O primeiro encontro aconteceu na abertura de uma capacitação para 70 funcionários da Secretaria de Assistência Social, e 10 funcionários se voluntariaram para responder o questionário. No transcorrer do dia fui conduzida, em companhia da secretária de Assistência Social, para diversos locais de trabalho para dar continuidade na coleta dos dados. Nos diversos setores, os respectivos chefes destacaram dois ou três funcionários para participação na pesquisa. A Prefeitura A contou com 38 participantes, sendo que apenas um entregou o questionário em branco.

Na Prefeitura B, o primeiro acesso foi realizado com o Chefe de Gabinete para apresentar a proposta da pesquisa e solicitar a aplicação dos devidos questionários no ambiente empresarial. Em ambos os municípios obteve-se aval para iniciar a coleta de dados do presente estudo. A coleta de dados foi programada para uma reunião de secretariado que aconteceu em 29 de agosto de 2012. Foi realizada uma explanação dos objetivos da pesquisa e distribuição dos referidos questionários e todos se prontificaram a responder. Na sequência da semana também foram feitos

contatos em diversas áreas para distribuição dos questionários. Na Prefeiura B tivemos a contribuição de 30 respondentes.

4.2.2 Análise dos Dados

Os dados brutos coletados pela autora da pesquisa no ambiente da Prefeitura A, foram transpostos para uma planilha eletrônica conforme apresentados nos Apêndices I e J. Os dados brutos colhidos pela pesquisa no ambiente da Prefeitura B foram transcritos na planilha eletrônica conforme destacados nos Apêndices K e L. Codificou-se cada questão conforme as alternativas definidas no instrumento de coleta de dados e gerou-se uma planilha com a totalização das respostas por questão (Apêndice M). Concebeu-se uma planilha para cada pergunta do questionário, onde retrata-se o total respondido para cada alternativa das questões, a partir dos resultados obtidos gera-se os gráficos.

Na análise exploratória de dados utilizou-se o gráfico de pizza e o gráfico de colunas, os quais são apropriados para comparações relativas de dados nominais segundo Cooper (2011).

A seguir apresenta-se a caracterização dos respectivos municípios.

4.3 Caracterização da Prefeitura "A"

O município da Prefeitura "A" existe desde 1665, fica localizada a 60 km da capital do Estado de São Paulo. Com base nas informações colhidas no site do IBGE (2012), possui uma área de 478 km2 e a população é de 126.603 habitantes. No ano de 2009 a receita orçamentária realizada foi de R$ 222.976.577,61 e a despesa orçamentária empenhada de R$ 225.135.379,73. O PIB (Produto Interno Bruto) do município, na área agropecuária, a preços correntes, é de R$

74.011; na área industrial, a preços correntes, é de R$ 773.759; na área de serviços é de R$ 1.458.208. O PIB per capita do município é de R$ 20.713,77. A cidade conta com 98.166 eleitores, segundo o Tribunal Superior Eleitoral. A densidade demográfica é de 264,61 (hab/km^2).

A estrutura organizacional é composta por Secretarias, Cordenadorias reguladas pela Lei da Estrutura Organizacional e Lei de Plano de Cargos e Carreiras. A organização hierárquica da Prefeitura "A" está estruturada em dezenove secretarias e sete coordenadorias. A Prefeitura também tem o apoio de vinte e três Conselhos Municipais. A Prefeitura "A" possui 2.500 funcionários.

Atualmente, a Prefeitura "A" não adota nenhuma prática de gestão (comum no setor privado) para o desenvolvimento e controle das atividades desempenhadas.

4.4 Caracterização da Prefeitura "B"

A Prefeitura "B" foi criada em 1763, fica localizada a 80 km da capital do Estado de São Paulo. Possui uma área de 514 km2, de acordo com informações colhidas no site do IBGE (2012), e a população é de 146.744 habitantes. A receita orçamentária realizada é de R$ 213.017.577,29 e a despesa orçamentária empenhada é de R$ 214.587.802,14. O PIB do município, na área agropecuária, a preços correntes, é de R$ 44.276; na área industrial, a preços correntes, é de R$ 674.179; na área de serviços é de R$ 1.446.381. O PIB per capita do município é de R$ 16.375,44. A cidade conta com 113.492 eleitores, conforme o Tribunal Superior Eleitoral. A densidade demográfica é de 286,26 (hab/km^2).

A estrutura organizacional é composta por Secretarias, Divisões e Seção reguladas pela Lei da Estrutura Organizacional e Lei de Plano de Cargos e Carreiras. A Prefeitura B é composta pelo Gabinete do Prefeito e mais 14 Secretarias e possui 4.000 funcionários.

No momento da pesquisa, a Prefeitura "B" não aplica menhuma metodologia e/ou ferramenta de suporte para gestão do ambiente organizacional. Segue os preceitos definidos pelo Plano Diretor, Plano Pluarianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei de Orçamento Anual. Perceberam-se algumas tímidas iniciativas de gestão participativa nas Secretarias de Saúde e Educação.

4.5 Diagnósitco da Proposta

Os resultados foram analisados quantitativamente e qualitativamente e são apresentados e discutidos a seguir. O Apêndice N apresenta um resumo dos resultados obtidos das questões dicotômicas durante a pesquisa. Avalia-se as condições de aderência, as condições de contorno e a contribuição em relação ao modelo proposto da administração pública municipal baseada em estrutura de processos de negócios. Não é intuito deste trabalho implementar a proposta delineada.

O Quadro 4.1 contextualiza as características analisadas e as respectivas questões aplicadas. O método utilizado para coleta dos dados é o questionário, esboçado no Apêndice H.

Quadro 4.1 Contexto do questionário

Contexto da pesquisa	Características analisadas	Questões
Perfil dos respondentes	Envolvimento com a administração Nível hierárquico Escolaridade Faixa etária Gênero	1 a 5
Aderência ao modelo proposto (Figura 3.2)	Alocação das pessoas Autonomia funcional Cadeia de comando Capacitação de funcionários Estrutura organizacional Medidas de desempenho Relacionamento externo Tecnologia da Informação e Comunicação	6 a 27
Condições de contorno	Fatores impeditivos	28, 29 e 30
Contribuição	Vantagens conquistadas	31 e 32

Fonte: a autora

O questionário aplicado verifica a percepção dos funcionários das prefeituras pesquisadas em relação ao desenvolvimento de suas atividades no ambiente de trabalho.

Referenciando-se à proposta de gestão por processos de negócios, em ambiente público municipal, criou-se um conjunto de perguntas com a finalidade de verificar a aderência das atividades executadas pelos entrevistados à proposta desenvolvida.

Desta forma, as perguntas de número 1 a 5 caracterizam o perfil do respondente. As questões de número 11, 12 e 22 verificam a aderência aos processos-chaves propostos na Figura 3.2. As perguntas de número 6, 7, 8, 9, 15,17, 18, 19, 26 e 27 investigam as práticas adotadas em relação aos processos de apoio delineados na proposta da gestão por processo de negócio para uma prefeitura. As perguntas de número 10, 14, 24 e 25 examinam quanto ao envolvimento das partes interessadas do ambiente estudado. As questões 13, 16, 20, 21 e 23 referem-se às práticas desempenhadas por uma organização baseada por processos de negócios. As perguntas de número 28, 29 e 30 indagam os fatores que impedem a viabilização da proposta. E finalmente, as questões de número 31 e 32 questionam a contribuição caso seja implementadada a proposta da gestão municipal baseada em processos de negócios.

4.5.1 Perfil dos Respondentes

O perfil dos sujeitos participantes da pesquisa caracteriza-se quanto ao **envolvimento com a Administração Pública -** na Prefeitura A, tem a seguinte distribuição: 10 funcionários concursados, 22 comissionados e 5 são pessoas ligadas a ONGs ou empresas prestadoras de serviços. Na Prefeitura B, distribui-se da seguinte forma: 12 funcionários concursados, 15 comissionados, 2 são pessoas que já desenvolveram atividades na atual gestão e 1 consultor (dados demonstrados na Figura 4.1.)

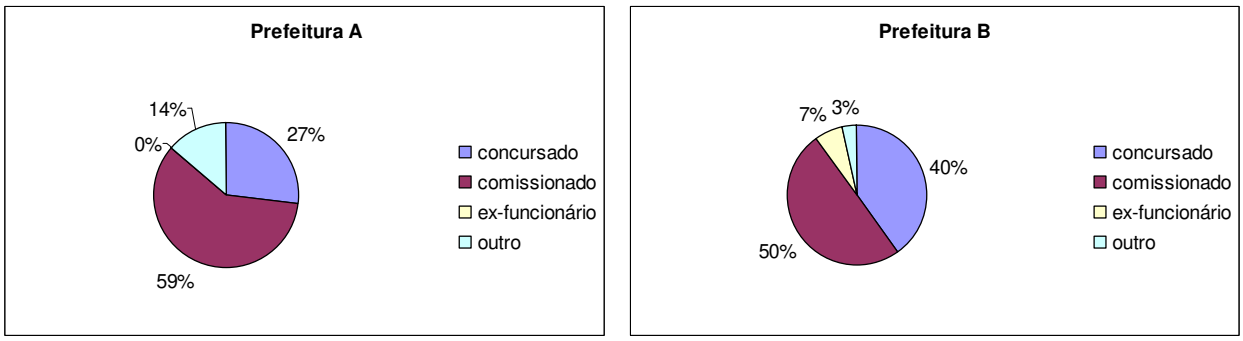


Figura 4.1 Distribuição da situação funcional
Fonte: dados da pesquisa

O **posicionamento no nível hierárquico** dos respondentes divide-se da seguinte forma: na Prefeitura A: 12 são do nível operacional, 3 trabalhadores do conhecimento, 17 do nível tático e 5 pertencem ao nível estratégico. Na Prefeitura B: **7** são do nível operacional, 1 trabalhador do conhecimento, 3 do nível tático e 18 pertencem ao nível estratégico. A Figura 4.2 demonstra os dados da classificação quanto ao nível hierárquico.

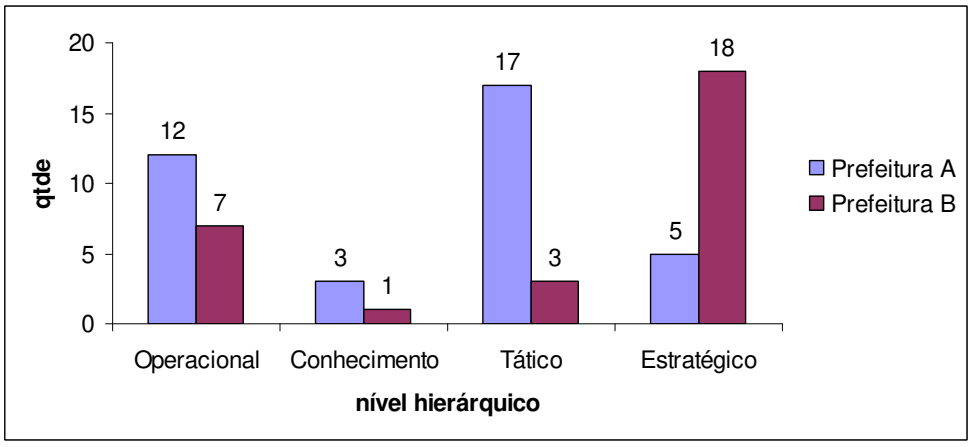


Figura 4.2 Classificação quanto ao nível hierárquico
Fonte: dados da pesquisa

A Figura 4.3 apresenta a distribuição dos respondentes por **nível de escolaridade.** A amostra da Prefeitura A está constituída por 1 funcionário do nível fundamental, 9 do nível médio, 18 do nível superior e 9 com pós-graduação. A amostra da Prefeitura B é composta por 2 funcionários do nível fundamental, 2 do nível médio, 18 do nível superior e 8 com pós-

graduação. Constata-se que a nível de escolaridade com maior concentração de funcionários nos dois ambientes estudados é o nível superior.

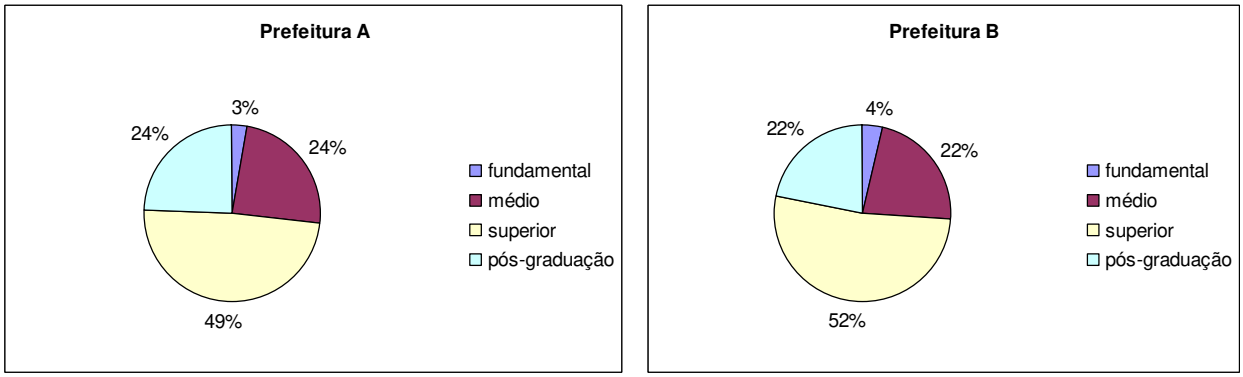


Figura 4.3 Nível de escolaridade dos funcionários
Fonte: dados da pesquisa

O perfil da **faixa etária** dos respondentes está esboçado na Figura 4.4. A Prefeitura A tem 7 funcionários na faixa etária de 18 a 29 anos, 6 pessoas da faixa etária de 30 a 39 anos, 16 funcionários são da faixa de 40 a 49 anos, 6 são da faixa etária de 50 a 59 anos e 2 funcionários com mais de 60 anos. A Prefeitura B tem 2 são faixa etária de 18 a 29 anos, 2 são da faixa etária de 30 a 39 anos, 7 são da faixa de 40 a 49 anos, 12 são da faixa etária de 50 a 59 anos e 7 funcionários com mais de 60 anos. A Prefeitura A está com a faixa etária de 40 a 49 anos com maior concentração, enquanto a Prefeitura B tem maior concentração na faixa etária de 50 a 59 anos. Esse fato deve-se que a amostra da Prefeitura B teve uma porção considerável de respondentes do nível estratégico, ou seja, funcionários com maior experiência profissional.

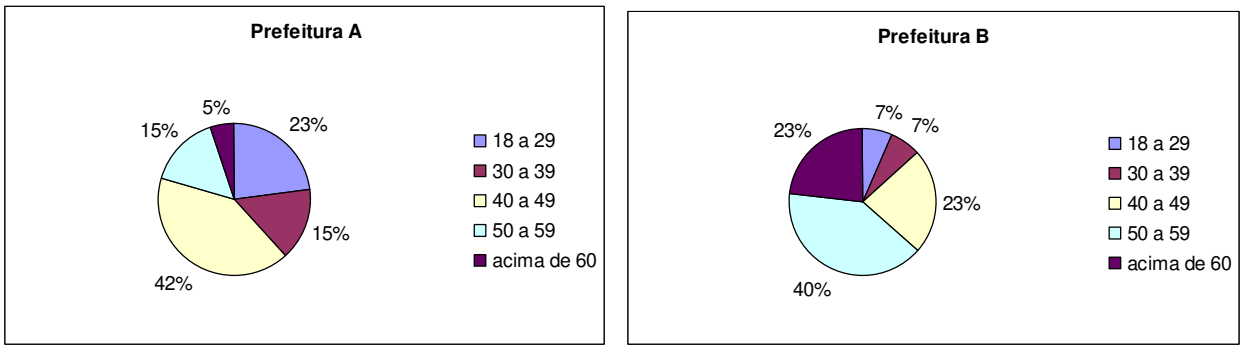


Figura 4.4 Disposição por faixa etária
Fonte: dados da pesquisa

A distribuição da amostra quanto ao **gênero** se dá seguinte forma: para a Prefeitura A, 56% são do sexo feminino e 44% são do sexo masculino. Para a Prefeitura B, 70% são do sexo masculino e 30% são do sexo feminino. Há concentração da população masculina na Prefeitura B, enquanto a Prefeitura A tende para uma divisão mais homogênea. Os dados estão representados na Figura 4.5.

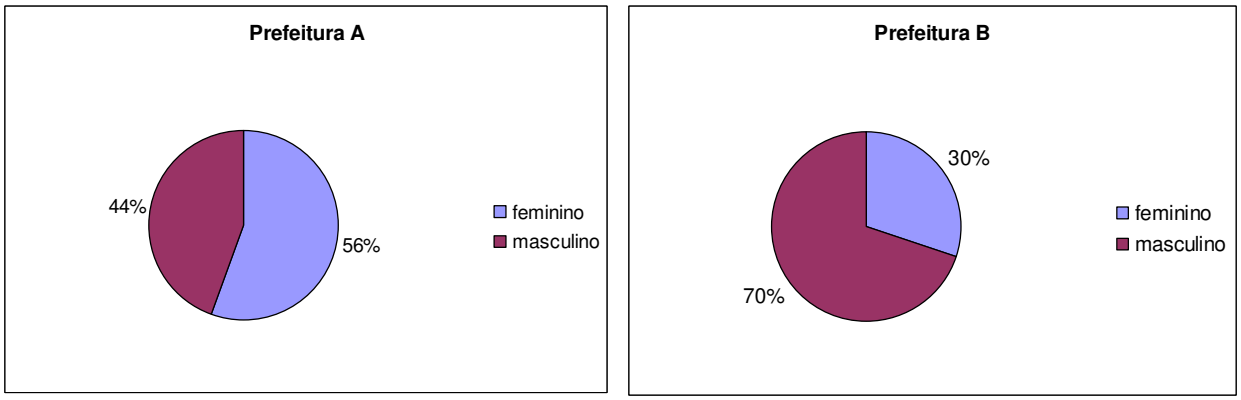


Figura 4.5 Distribuição por gênero
Fonte: dados da pesquisa

O próximo tópico apresenta os resultados e discussões em relação à organização das atividades desempenhadas pela prefeitura.

4.5.2 Organização do Trabalho

A organização do trabalho refere-se à adoção de procedimentos em áreas funcionais com características lineares ou por meio de processos multifuncionais com abrangência sistêmica.

Dando sequência à interpretação dos dados, 100% dos respondentes dos dois ambientes estudados percebem que a organização do trabalho é estritamente funcional, ou seja é estruturada por áreas/secretarias. Para 34% para a Prefeitura A e 37% para Prefeitura B, a

informação flui horizontalmente. Nota-se que grande parte dos funcionários relatam que a informação flui verticalmente através da estrutura funcional. A Figura 4.6 apresenta os dados tabulados referente à questão sobre se a informação flui horizontalmente.

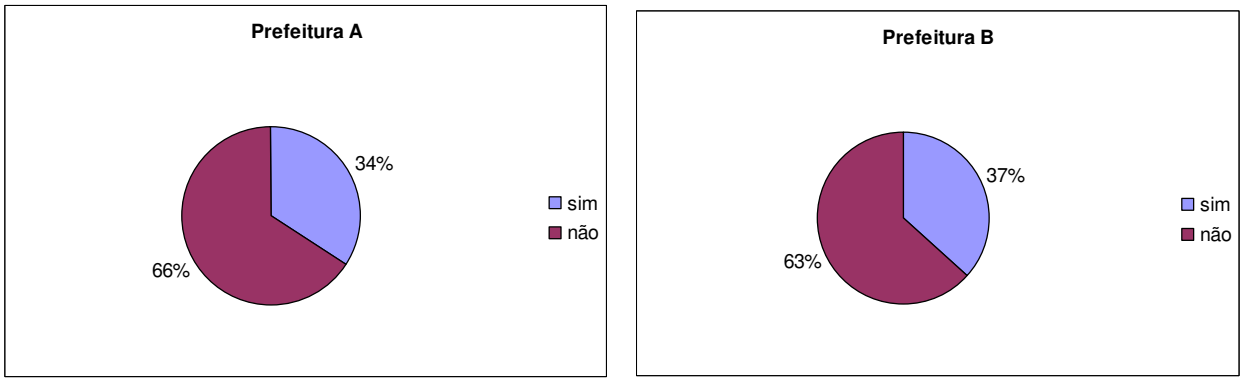


Figura 4.6 Se a informação flui horizontalmente
Fonte: dados da pesquisa

4.5.3 Alocação de Pessoas

Neste tópico avalia-se se as pessoas estão agrupadas aos seus pares em áreas funcionais ou trabalham em equipes envolvendo diferentes perfis e habilidades.

No quesito **alocação de pessoas**, verifica-se que há uso de equipes multidisciplinares que se sobrepõem à estrutura hierárquica, conforme mostra o gráfico da Figura 4.8. A Prefeitura A percebe em 37% a utilização de equipes multidisciplinares e 63% indicam que não. Para a Prefeitura B, 48% confirmam que trabalha-se com o uso de equipes multidisciplinares e 52% indicam que não. Nota-se que a grande maioria dos funcionários são agrupados junto aos seus pares em áreas funcionais. Mas nas Secretarias de Saúde, de Assistência Social e de Educação trabalha-se de modo diverso, ou seja, existe a prática envolvendo diferentes perfis e habilidades.

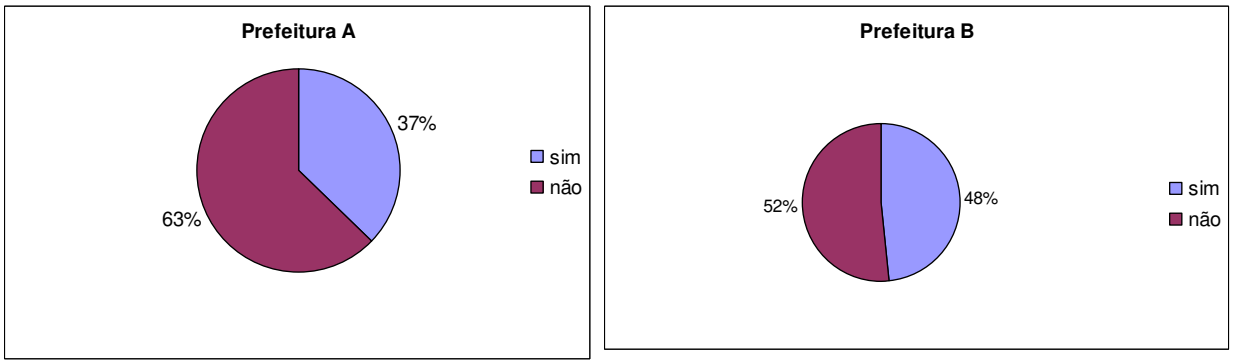


Figura 4.7 Uso de equipes multidisciplinares
Fonte: dados da pesquisa

4.5.4 Estrutura Organizacional

A característica estrutura organizacional verifica a existência de estrutura hierárquica através da departamentalização e a quantidade de níveis hierárquicos.

A Figura 4.9 apresenta a percepção dos repondentes quanto à **quantidade de níveis hierárquicos.** A Prefeitura A diz que 3% dos respondentes identificam até três níveis; 61% da amostra relata 3 a 5 níveis, e 36% visualizam uma estrutura com mais de 5 níveis hierárquicos. A Prefeitura B constata que 23% dos respondentes percebem-se com até três níveis, 67% exergam de 3 a 5 níveis e 10% visualizam uma estrutura com mais de 5 níveis hierárquicos. Percebe-se que não existe conhecimento difundido a respeito do organograma da instituição. A estrutura hierárquica é organizada com forte atuação vertical.

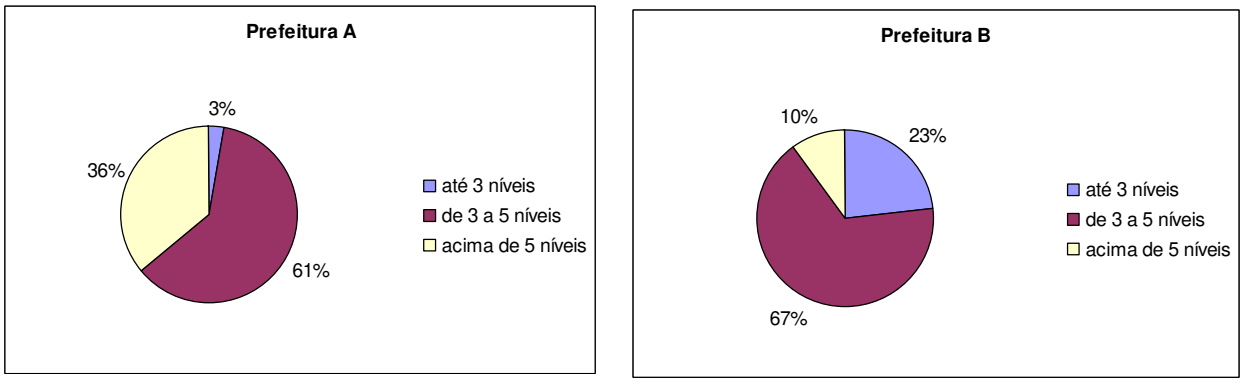


Figura 4.8 Percepção da quantidade de níveis hierárquicos
Fonte: dados da pesquisa

4.5.5 Autonomia Funcional e Cadeia de Comando

Esta seção indaga a existência de tarefas executadas sob rígida supervisão hierárquica ou se existe o fortalecimento das habilidades individuais, dando autoridade para a tomada de decisão. Investiga se há a vivência da negociação e da colaboração.

A dimensão "autonomia funcional" está retratada na Figura 4.9. Para a Prefeitura A, 27% consideram-se com plena autonomia funcional e 73% não têm essa percepção. Ainda analisando a Prefeitura, dos 17 funcionários com atuação no nível tático, somente 5 percebem a plena autonomia funcional; grande parte deles, 12 funcionários, não desempenham suas atividades com plena autonomia. Quando analisa-se a autonomia funcional dos funcionários que ocupam cargo de secretário (nível estratégico), dos 5 respondentes, apenas 1 não tem autonomia funcional. Na indagação "se existisse mais autonomia funcional, a Prefeitura teria mais desempenho", a grande maioria (81%) concorda, enquanto apenas 19% não partilham dessa ideia: as tarefas são executadas sob rígida supervisão hierárquica.

Para a Prefeitura B, 17% consideram-se com plena autonomia funcional e 83% não tem essa percepção. Dos 18 funcionários com atuação no nível estratégico, somente 5 percebem a

plena autonomia funcional; grande parte deles, 12 funcionários, não desempenham suas atividades com plena autonomia; as tarefas são executadas sob rígida supervisão hierárquica e regida por alta burocracia. Observa-se que no ambiente da Prefeitura B a sensação de autonomia funcional é mais fraca, visto que 63% dos respondentes são do nível estratégico.

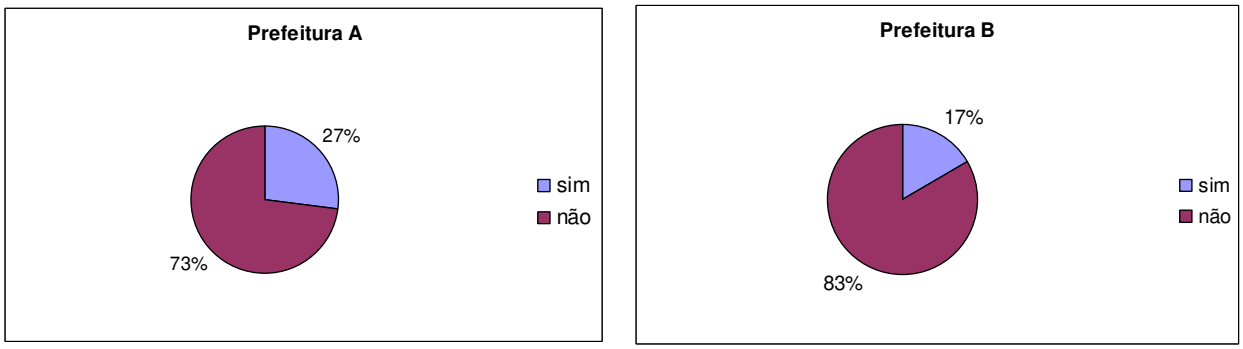


Figura 4.9 Faculdade de perceber a autonomia funcional no desenvolvimento das atividades
Fonte: dados da pesquisa

Dentro da perspectiva cadeia de comando, a Figura 4.10 mostra que 81% dos participantes da Prefeitura A concordam que se tivessem mais autonomia a Prefeitura diminuiria a burocracia, enquanto que para a Prefeitura B 89% dos pesquisados também concordam com essa afirmação. Esses dados mostram que os funcionários têm uma cultura de forte supervisão dos níveis hierárquicos ponto que fortalece a organização do trabalho por silos funcionais.

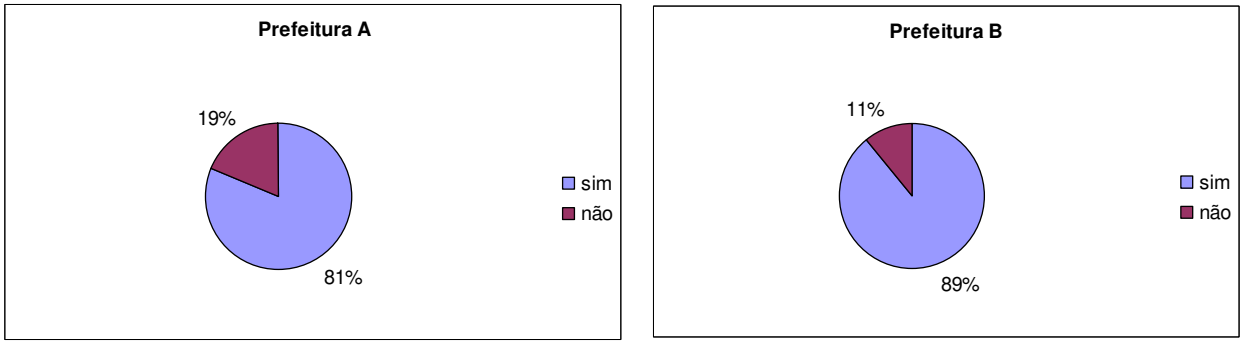


Figura 4.10 Se tiver mais autonomia a Prefeitura diminui a burocracia
Fonte: dados da pesquisa

Na pergunta sobre se os funcionários **sentem-se encorajados para o diálogo sobre o trabalho nos diferentes níveis decisórios**, a Prefeitura A mostra que 57% dos funcionários percebem esse movimento e para a Prefeitura B 40% dos entrevistados sentem-se encorajados para o diálogo entre os níveis hierárquicos e entre as diversas secretarias/divisões, enquanto 60% sentem-se retraídos. Nesse quesito percebe-se uma discrepância entre as duas prefeituras: a Prefeitura B tem uma organização estrutural mais rígida que a Prefeitura A.

4.5.6 Relacionamento Externo

Esse tópico trata da discussão sobre se a prefeitura tem direcionamento para o incentivo de processos colaborativos ou parcerias ou se ela está exclusivamente voltada para o âmbito interno.

Quanto à característica analisada, **relacionamento externo**, os resultados referentes à questão se o cidadão é vislumbrado pela organização, apresentam-se na Figura 4.11. Verifica-se que 46% dos pesquisados exergam que o cidadão tem poder de influência em suas atividades e 54% não contemplam o cidadão para o ambiente da Prefeitura A. Também analisando a característica relacionamento externo em relação à Prefeitura B, verifica-se que 47% dos pesquisados exergam que o cidadão tem poder de influência em suas atividades e 53% não contemplam o cidadão. Em ambas as prefeituras há maior concentração no ambiente interno da Prefeitura, sendo que os valores apurados são muito próximos nos dois ambientes.

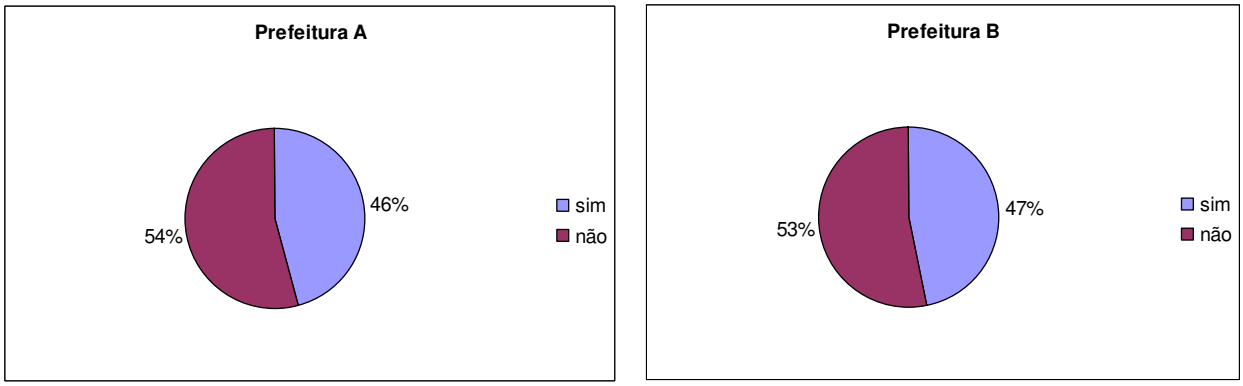


Figura 4.11 O cidadão é visualizado pela organização
Fonte: dados da pesquisa

Ainda sob o olhar do **ambiente externo,** exibe-se a Figura 4.12, que mostra que na Prefeitura A, 75% se dizem preocupados com o pós atendimento dos contribuintes e 25% não se afetam com as atividades pós atendimento. Na Prefeitura B, 43% se dizem preocupados com o pós atendimento dos contribuintes e 57% não se afetam com as atividades pós atendimento. Compreende-se que existe maior concentração dos esforços para o ambiente interno da Prefeitura. Na Prefeitura A há mais sinais de direcionamento para as questões de pós atendimento dos contribuintes.

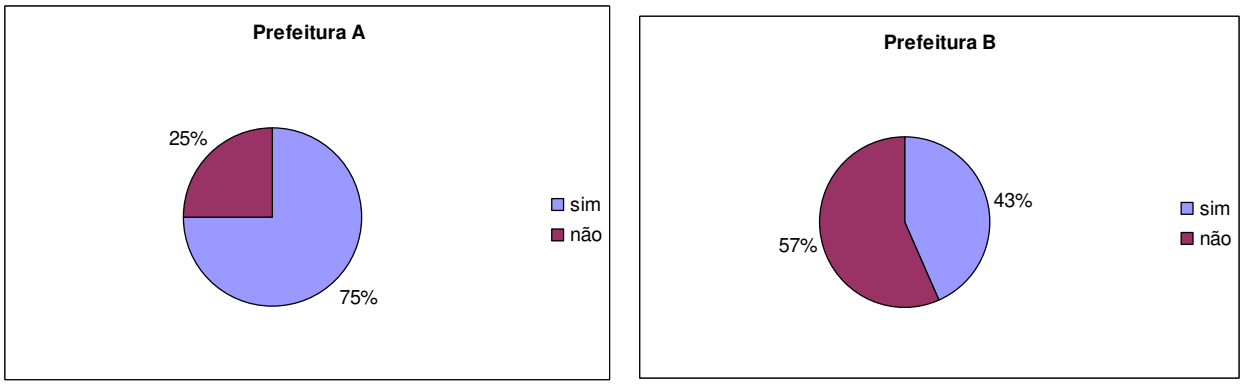


Figura 4.12 Existe preocupação com pós atendimento
Fonte: dados da pesquisa

Ainda analisando o quesito modelagem dos processos e o seu **direcionamento para o ambiente externo**, apresenta-se a Figura 4.13, onde a Prefeitura A comprova que 26 (70%) dos pesquisados afirmam que existe a vinculação da sociedade, fornecedores e cidadãos no desenho dos processos, enquanto 11 (30%) discordam dessa ideia. Para a Prefeitura B, evidencia-se que para 66% (19) dos pesquisados existe a vinculação da sociedade, fornecedores e cidadãos no desenho dos processos, enquanto 34%, ou seja, 10 pessoas, discordam dessa ideia.

A característica relacionamento externo exprime-se de forma igualitária nos dois ambientes estudados, demonstrando sinais de preocupação com os *stakeholders* da prefeitura.

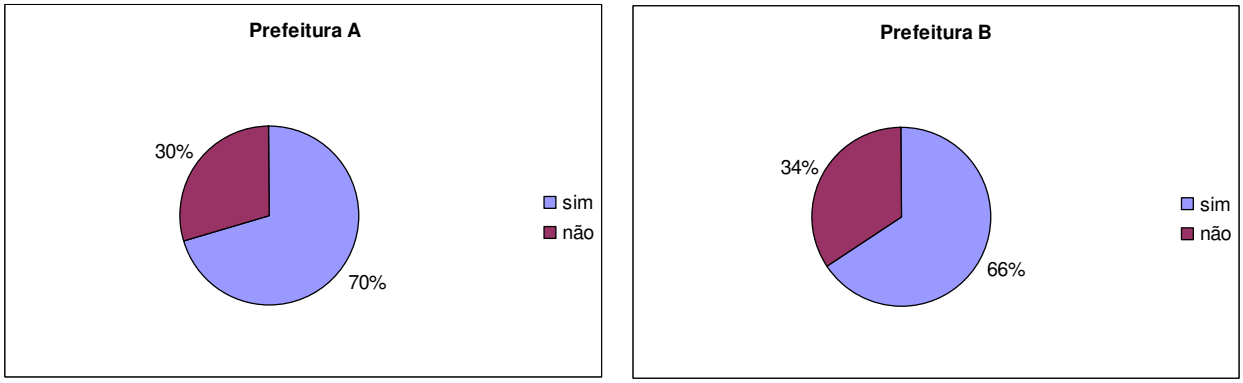


Figura 4.13 Processos de negócios estão direcionados para o ambiente externo
Fonte: dados da pesquisa

4.5.7 Capacitação dos Funcionários

Na perspectiva de **capacitação funcional** na Pefeitura A, 17 (73%) respondentes declararam que percebem que há investimento em capacitação dos funcionários e 10 (27%) não se sentem contemplados com treinamento. Quando se fala em política de capacitação na Pefeitura B, 14 respondentes (47%) declararam que percebem que há investimento em capacitação dos funcionários e 16 não se sentem contemplados com treinamento (53%). A Figura 4.14 compara

os dados colhidos nas duas Prefeituras para o quesito investimento em capacitação. Percebe-se que a Prefeitura A mostra-se-se mais disposta a investir em treinamento para os funcionários.

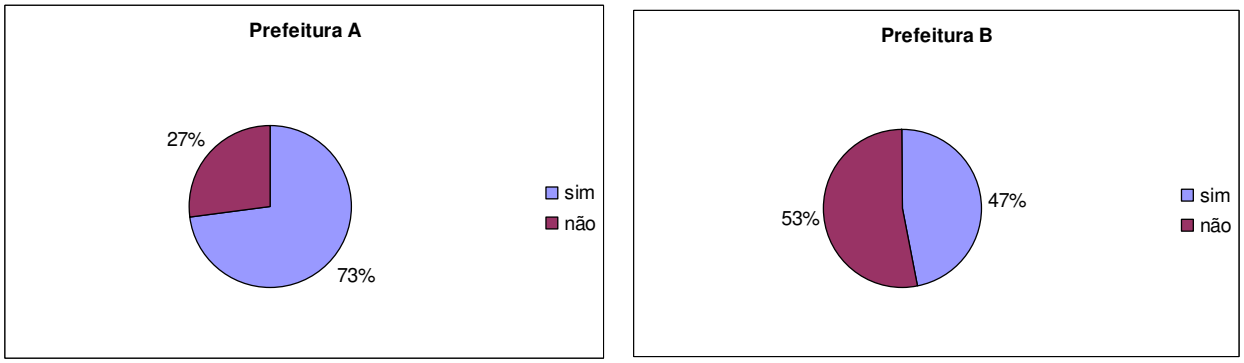


Figura 4.14 Se há investimento em capacitação
Fonte: dados da pesquisa

4.5.8 Gestão Participativa

Neste momento, indaga-se se as áreas contribuem na definição das metas e se existe comunicação para todos, das metas e objetivos da prefeitura.

Sob o viés da **gestão participativa**, a Administração Pública Municipal deve traçar seu planejamento com base no PPA. Diante disso propôs-se as seguintes perguntas:

- **A área contribui na elaboração do PPA -** para a Prefeitura A, 86% participam e apenas 14% não contribuem na elaboração do PPA. Para a Prefeitura B, 70% participam e 30% não contribuem na elaboração do PPA (Figura 4.15).

- **O PPA é comunicado amplamente para todos os funcionários –** para a Prefeitura A, 54% têm o conhecimento e 46% desconhecem. Os dados da Prefeitura B relatam que 37% têm o conhecimento e 63% desconhecem as metas estabelecidas no PPA (Figura 4.16).

É importante perceber que se busca a participação de todos na elaboração tal como as regulamentações prescrevem, mas não existem mecanismos para uma comunicação formal do PPA. A comunicação da Prefeitura precisa ser mais fortalecida entre os funcionários. Essa constatação compreende os dois ambientes analisados sendo, que a Prefeitura A tem um empenho mais forte na gestão participativa.

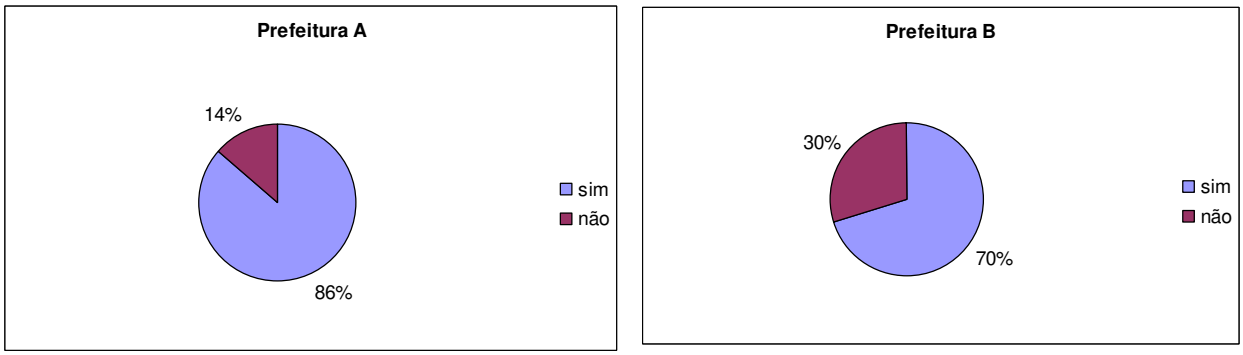


Figura 4.15 A área contribui na elaboração PPA
Fonte: dados da pesquisa

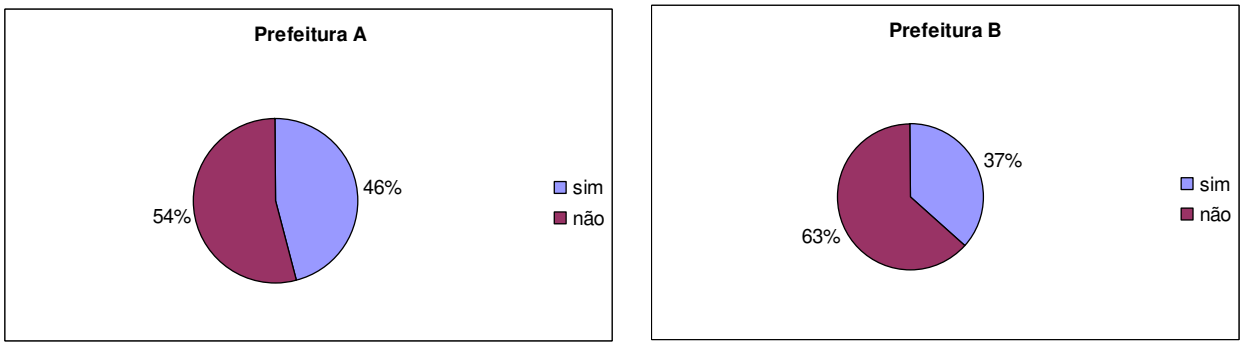


Figura 4.16 Comunicação do PPA
Fonte: dados da pesquisa

4.5.9 Tecnologia da Informação e Comunicação

Esse item discute se ocorre o uso de ferramentas de tecnologia da informação e comunicação. Primeiramente se verifica a utilização e em seguida o entrevistado escolhe a ferramenta que está a sua disposição para desenvolver suas atividades.

Sob o atributo **Tecnologia da Informação e Comunicação**, relatado na Figura 4.17, constatou-se que 26 (79%) dos respondentes usam a TIC e apenas 7 (21%) deles não contam com a tecnologia dentro do ambiente da Prefeitura A. Em relação à Prefeitura B, constatou-se que 23 (74%) dos respondentes usam a TIC, apenas 8 (26%) deles não contam com a tecnologia. Os valores apontados no quesito utilização da TIC nas prefeituras estão muito próximos.

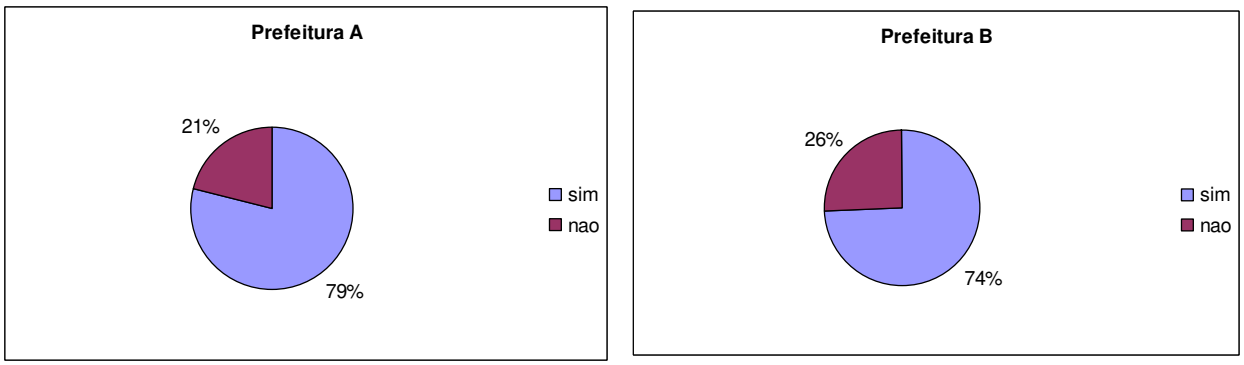


Figura 4.17 Utilização da TIC
Fonte: dados da pesquisa

A Figura 4.18 decompõe as ferramentas TIC utilizadas e apresenta os seguintes dados:

- Prefeitura A: 16 têm o apoio de *software* para acompanhamento de fluxo de processos, 11 deles participam com *software* para trabalhos colaborativos, 7 funcionários são amparados por ERP e apenas 2 funcionários recorrem a *software* para tomada de decisões.

- Prefeitura B: 12 têm o apoio de *software* para acompanhamento de fluxo de processos, 4 deles participam com *software* para trabalhos colaborativos, 2 funcionários são amparados por ERP e apenas 3 funcionários recorrem a *software* para tomada de decisões.

Os dois ambientes estudados distribuem-se na mesma classificação sendo que a TIC mais utilizada é o acompanhamento do fluxo de processos; em segundo lugar vem a ferramenta de colaboração *groupware/internet*, em seguida os sistemas de informação integrados e por último, com casos isolados, os sistemas de apoio à decisão. A utilização da TIC não é totalmente difundida nas prefeituras.

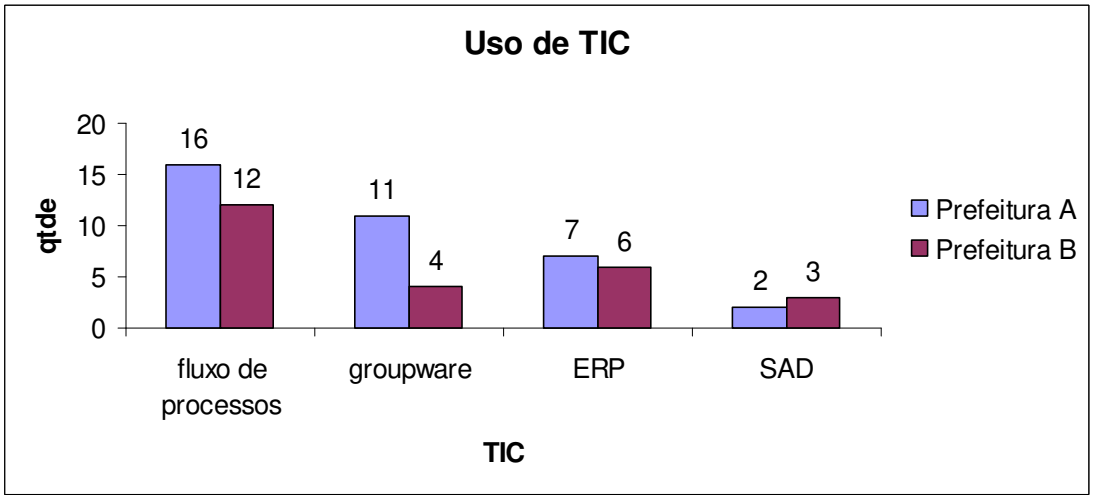


Figura 4.18 Ferramentas TIC utilizadas
Fonte: dados da pesquisa

4.5.10 Modelagem de Processo

Nesse item avalia-se as características pertinentes à modelagem de processos em relação à definição dos processos e à cultura organizacional por processos de negócios.

No ponto referente à modelagem de processos de negócios, as Figuras 4.19 e 4.20 apresentam os dados discutidos abaixo:

- Prefeitura A: tem experiências com a modelagem de processos visto que, 20 (54%) dos pesquisados afirmam que existe a modelagem dos processos e 17 (46%) deles ainda não participaram da modelagem. Uma parte dos próprios pesquisados (57%) reconhece que os processos de negócios não estão totalmente definidos, e uma parcela de 43% dos funcionários afirma que os processos estão definidos.

- Prefeitura B: tem poucas experiências com a modelagem de processos de negócios, visto que 5 (17%) dos pesquisados afirmam que existe a modelagem dos processos e 25 (83%) deles ainda não participaram da modelagem. Sob esta visão, apenas 10% dos pesquisados reconhecem que os processos de negócios estão definidos, e a grande parcela de 90% dos funcionários afirmam que os processos não estão definidos.

A Prefeitura B tem uma incidência muito alta de pessoas que não têm domínio da definição dos processos, enquanto que a Prefeitura A demonstra uma proporção de meio a meio com relação à modelagem dos processos.

O ambiente da prefeitura A demonstra sinais tímidos em relação à modelagem de processos. Os dados apurados no tópico utilização da ferramenta TIC, no software para fluxo de processos apresentados na Figuras 4.18, percebe-se que 30% dos respondentes são amparados pela ferramenta de fluxo de processos. Quando se compara com os resultados da Figuras 4.19 da Prefeitura A (modelagem de processos), onde 54% dos respodentes confirmam a existência de modelagem de processos, percebe-se que possivelmente houve dúvida na interpretação da questão. Nesse quesito, há forte distorção nos dados colhidos.

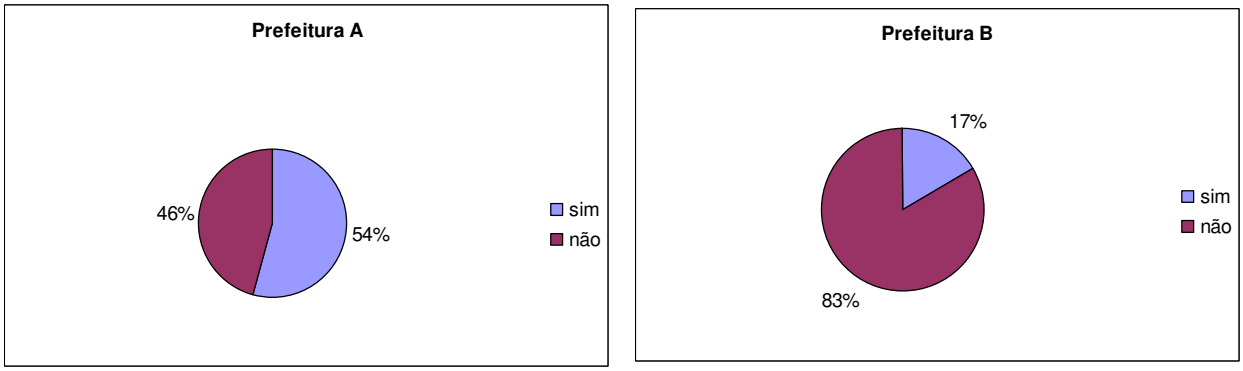


Figura 4.19 Se existe modelagem de processos
Fonte: dados da pesquisa

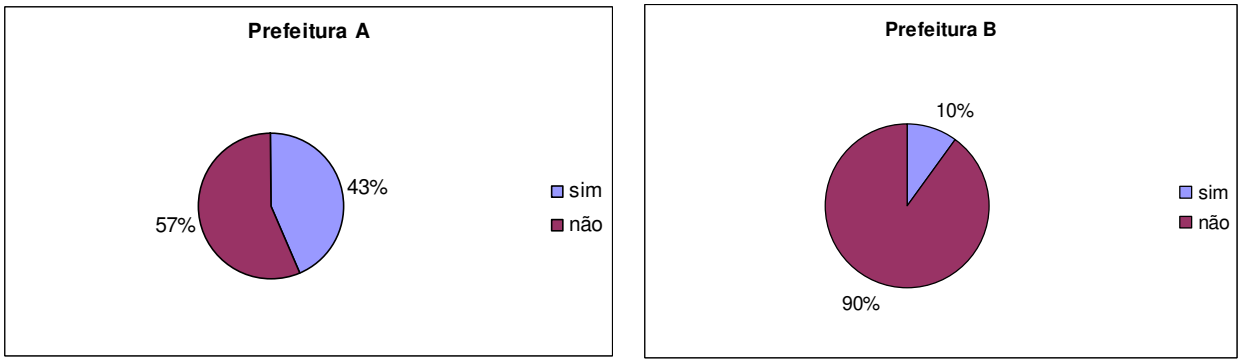


Figura 4.20 A definição dos processos é de amplo conhecimento dos funcionários
Fonte: dados da pesquisa

Os resultados quanto à **escala de valores da organização** são apresentados nas Figuras 4.21 e 4.22, com os dados detalhados na sequência:

- Prefeitura A: certifica-se que existe o envolvimento das áreas organizacionais na definição dos processos, pois 76% dos pesquisados concordam com esse fato. Do mesmo modo, percebe-se que se procura ter alinhamento dos objetivos e metas organizacionais a partir dos objetivos e metas dos processos, onde 69% dos participantes concordam e apenas 31% não concordam com o alinhamento.

- Prefeitura B: comprova-se que existe o envolvimento das áreas organizacionais na definição dos processos, pois 60% dos pesquisados concordam com esse fato. Na característica analisada, "alinhamento dos objetivos e metas organizacionais a partir dos objetivos e metas dos processos", 40% dos participantes concordam com essa prática e a maior parte - 60% - não concorda com o alinhamento.

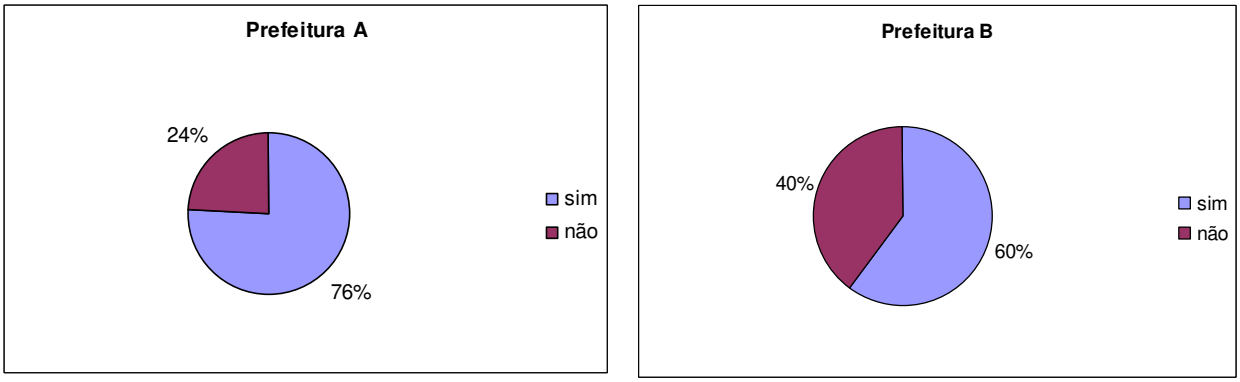


Figura 4.21 Envolvimento das áreas para definição dos processos
Fonte: dados da pesquisa

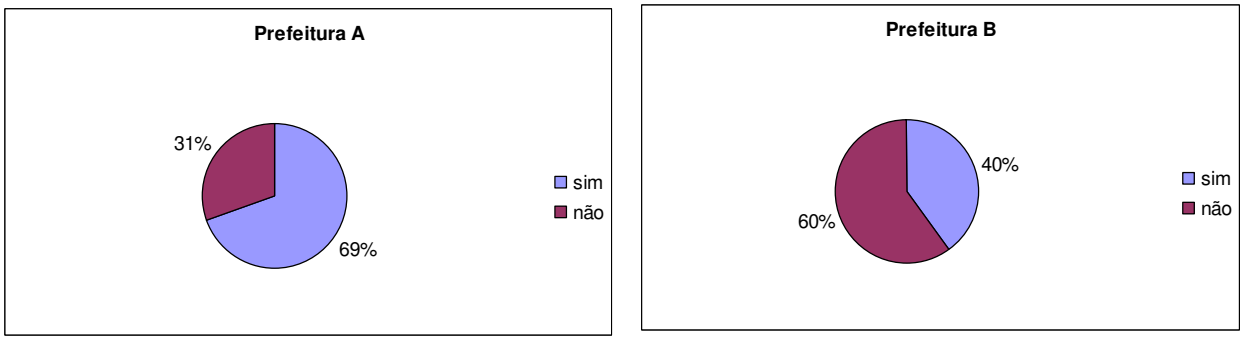


Figura 4.22 Alinhamento metas e objetivos
Fonte: dados da pesquisa

Dentro da perspectiva da gestão pública municipal, indaga-se se existe a cultura organizacional que favorece a visão da gestão por processo, dados estes representados na Figura 4.23. Na Prefeitura A, 14 (38%) respondentes afirmam que tem uma cultura que favorece a gestão por processo, e a grande maioria, 23 (62%), responderam que não existe essa cultura. Na

Prefeitura B, 12 (34%) respondentes afirmam que a Prefeitura tem uma cultura que favorece a gestão por processo e a grande maioria, 18 (66%), responderam que não existe essa cultura.

Os dois ambientes estudados oferecem-se com percepção em relação à cultura organizacional para a gestão por processos de negócios de forma muito semelhante.

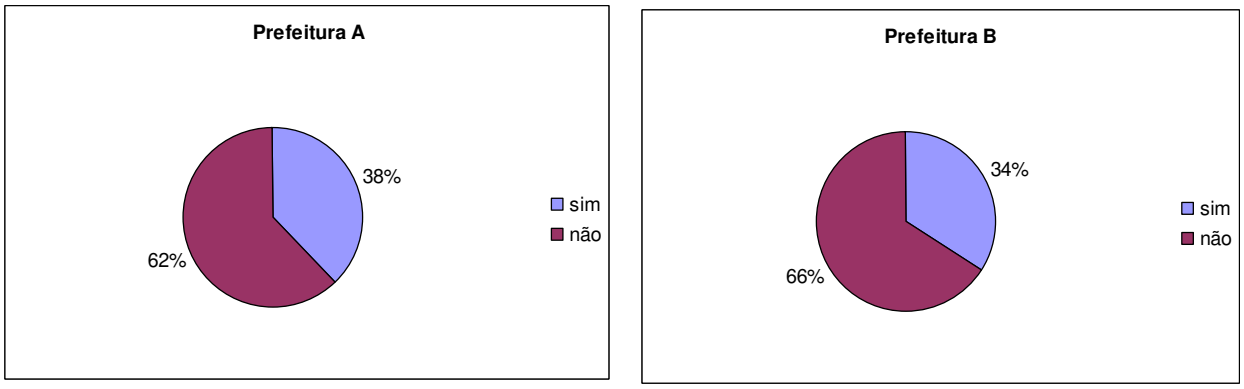


Figura 4.23 Se existe a cultura organizacional para BPM
Fonte: dados da pesquisa

4.5.11 Gestão do Conhecimento

Esta seção trata da gestão do conhecimento no ambiente estudado. Dentro da perspectiva aprendizado organizacional, a Figura 4.24 exibe os dados coletados. Para a Prefeitura A, 24% dos participantes afirmam que existem mecanismos para o reconhecimento e recompensa do compartilhamento do conhecimento e grande parte, 76%, não observa esse atributo. Enquanto que para a Prefeitura B, 30% dos participantes afirmam que existem mecanismos para o reconhecimento e recompensa do compartilhamento do conhecimento e grande parte, 70%, não observam essa característica.

Os dados comportam-se em condições análogas. A grande massa pesquisada não enxerga a gestão do conhecimento em suas atividades desenvolvidas.

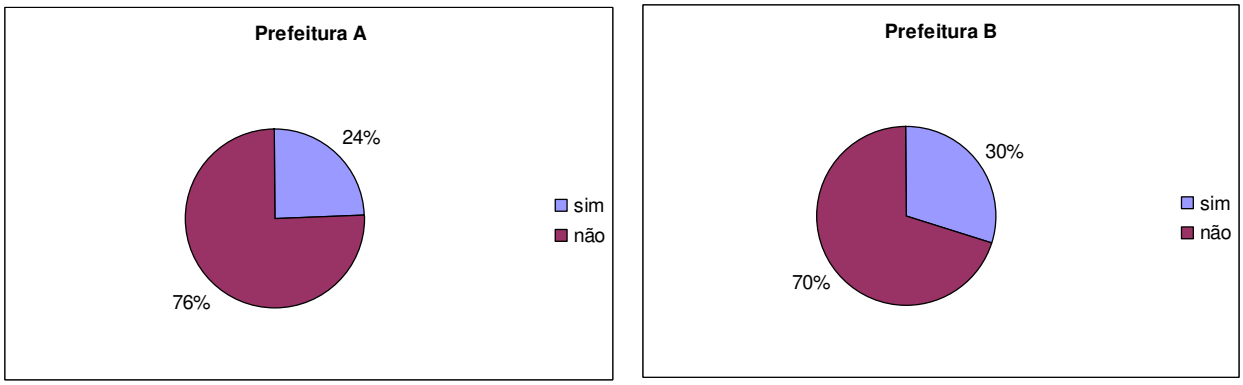


Figura 4.24 Existe preocupação com o aprendizado organizacional
Fonte: dados da pesquisa

Ainda no requisito aprendizado organizacional **e relacionamento externo**, a Figura 4.25 exprime os resultados obtidos. Para a Prefeitura A, 49% dos pesquisados identificam a existência de iniciativas de compartilhamento da informação e do conhecimento com o ambiente externo e 51% dos respondentes não exergam essas iniciativas. Para a Prefeitura B, 53% dos pesquisados identificam a existência de iniciativas de compartilhamento da informação e do conhecimento com a sociedade, fornecedores e cidadãos, e 47% dos respondentes não exergam essas iniciativas.

Os resultados abstraídos portam-se similarmente nas duas prefeituras estudadas. A tendência dos dados monstra-se em 50%, possivelmente em função das leis de prestação de contas que a administração pública tem que cumprir.

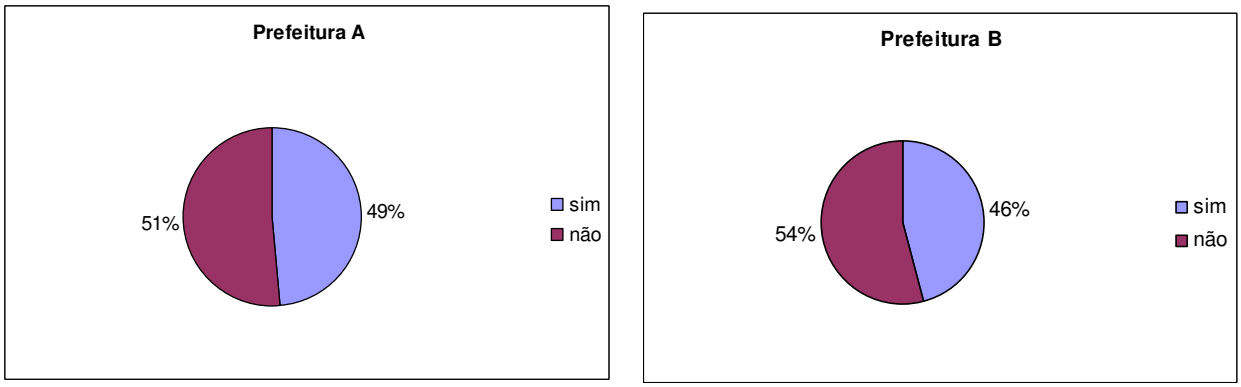


Figura 4.25 Existem iniciativas de compartilhamento da informação e conhecimento
Fonte: dados da pesquisa

A Figura 4.26 apresenta a percepção de envolvimento das partes interessadas na **resolução de problemas e na identificação de melhorias**. Para a Prefeitura A, 68% dos funcionários participantes desta pesquisa julgam ter essa interação enquanto apenas 32% não percebem esse envolvimento. De acordo com os dados coletados na Prefeitura B, 53% dos funcionários participantes desta pesquisa julgam ter essa interação enquanto 47% não percebem esse envolvimento. E esse é mais um quesito da gestão por processo que a Prefeitura A tem uma aferição mais alta que a Prefeitura B.

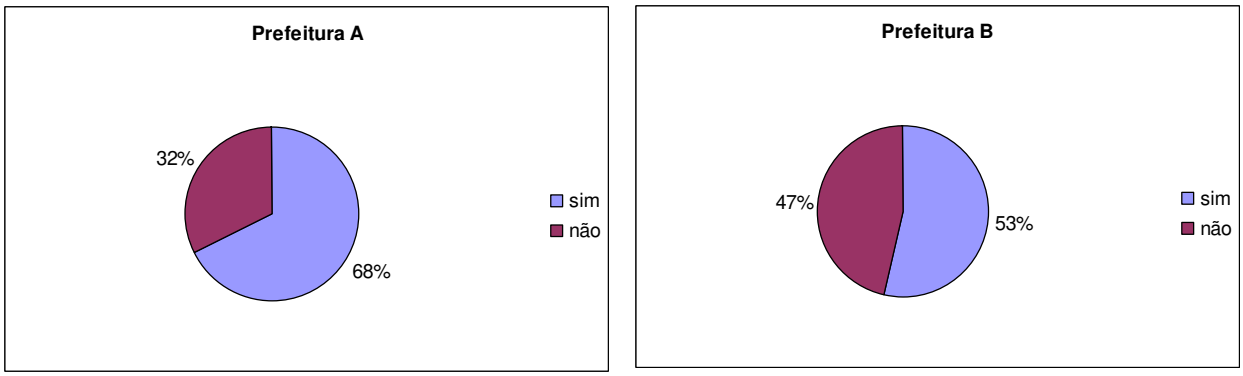


Figura 4.26 Envolvimento das partes interessadas
Fonte: dados da pesquisa

4.5.12 Obstáculos

Neste momento discute-se os obstáculos percebidos pelos sujeitos do estudo. Em consequencia, verifica-se que na opinião dos entrevistados, os fatores impeditivos para a implantação da gestão por processos de negócios em uma Administração Pública Municipal são (os dados estão expostos na Figura 4.27):

- Prefeitura A: falta de capacitação 14 funcionários (25%); gastos com recursos públicos, 10 pesquisados (19%); falta de vontade política, 10 pesquisados (18%); por ser uma entidade pública, 9 pesquisados (17%); nenhum impedimento, 8 pesquisados (15%); a perda da autoridade, 3 respondentes (6%).

- Prefeitura B: a falta de capacitação, 18 funcionários (34%); a falta de vontade política, 18 pesquisados (34%); por ser uma entidade pública, 7 pesquisados (13%); a perda da autoridade, 7 respondentes (13%); gastos com recursos públicos, 3 pesquisados (6%).

Os fatores impeditivos para a gestão por processos de negócios no gerenciamento municipal das prefeituras estudadas mais marcantes são a **falta de capacitação** e a **falta de vontade política**.

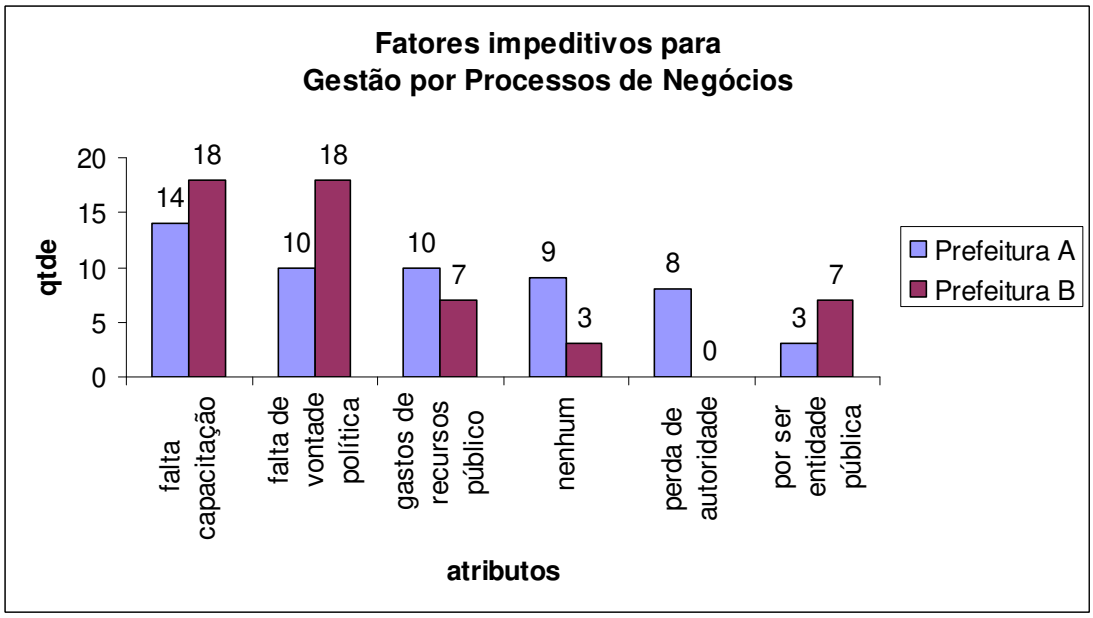


Figura 4.27 Distribuição dos fatores impeditivos para o BPM
Fonte: dados da pesquisa

Os exemplos seguintes demonstram alguns dos poucos **testemunhos que são contrários à gestão por processos de negócios**, deparados na **Prefeitura A**:

- "Embora o modelo seja muito interessante, não acredito que se viabilize pela cultura organizacional."

- "Acredito que o fato de se tratar de uma prefeitura, por si só já inviabiliza este método; o elevado número de setores, funcionários e níveis hierárquicos vai contra o bom desempenho deste modelo de gestão, que delega aos responsáveis pelos processos uma autonomia nem sempre bem vista pelos superiores."

Os destaques subsequentes citados explicitam as **barreiras ao modelo de gestão por processos de negócios**, encontradas na **Prefeitura B**:

- "A base legal da estrutura organizacional como um todo impede a implantação do modelo, além da cultura organizacional estar condicionada secularmente a uma ordem gerencial de notória disfunção burocrática, em termos weberianos."

- "Os servidores em sua grande maioria não estão dispostos a assumir mudanças no modelo de trabalho utilizado; aceitar inovações implica mudanças de comportamento secular, assumir responsabilidades e apresentar resultados, a cultura estabelecida no serviço público é avessa ao cumprimento de metas. "

- "Há ausência de sensatez na pessoa do agente político, a ponto de lhe conferir entendimento sobre o que é a Administração Pública e qual o seu objetivo. Se houver vontade política, montanhas serão movidas. Na Prefeitura B há enorme ranço burocrático e falta interesse em implementar mudanças sistêmicas. Algumas práticas se prolongam no tempo sob fundamento da política arrecadatória pura e simples, sem qualquer reverência à eficiência dos processos."

4.5.13 Benefícios

Nesta seção pontua-se os benefícios adquiridos com a gestão por processo na administração pública municipal conforme vislumbrado pelos pesquisados. Por fim, no quesito das **vantagens conquistadas** com a implantação do modelo Administração Pública Municipal baseado em estrutura de processos de negócios, o atributo majoritário é a **eficiência**. Nesta questão, o repondente escolhe mais de uma alternativa para indicar as vantagens adquiridas. Consecutivamente, lista-se a classificação das vantagens atribuídas pelos funcionários:

- Prefeitura A: eficiência, 27 indicações (29%); agilidade, 23 indicações (25%); transparência, 17 marcações (18%); visão sistêmica, 13 assinalados (14%); impessoalidade, 7 indicações (8%); automação, 5 (5%), e uma marcação para nenhuma vantagem (1%).

- Prefeitura B: eficência, 25 indicações (24%); transparência, 21 marcações (20%); agilidade, 20 indicações (19%); impessoalidade, 14 indicações (14%); visão sistêmica, 14 assinalados (14%); e automação, 9 respondentes (9%).

Em ambas as prefeituras os resultados foram coincidentes, de forma que a **eficiência** é a vantagem mais apontadas pelos pesquisados.

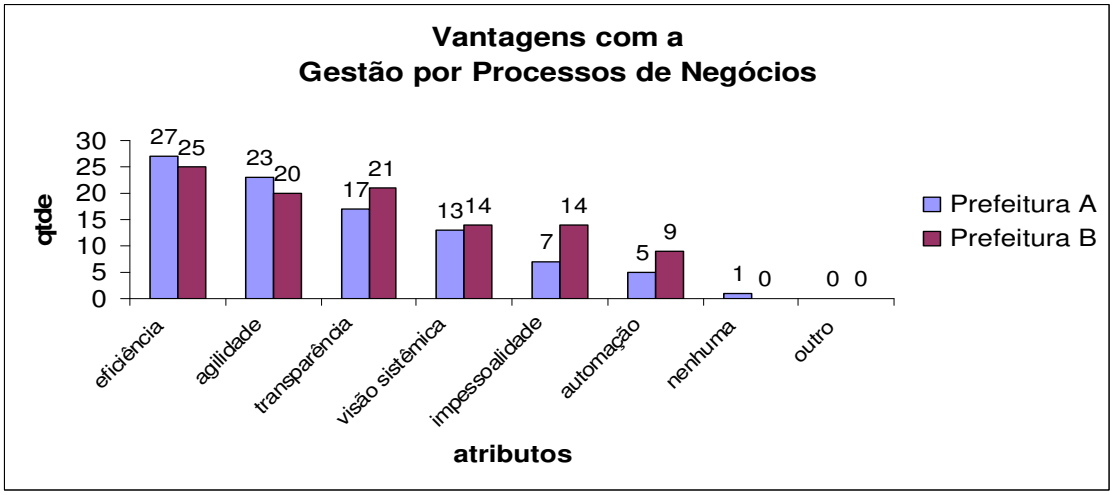


Figura 4.28 Vantagens com a implantação BPM
Fonte: dados da pesquisa

4.5.14 Viabilidade da Gestão por Processos de Negócios

Neste espaço argumenta-se a viabilidade da administração pública municipal adotar a gestão por processo. Na questão dissertativa de número 32, "se o gestor assumir a **implantação do modelo de gestão por processo, acha que se viabiliza"**: para a Prefeitura A, 32 (89%) funcionários responderam que sim e apenas 4 respondentes (11%) não concordam com o modelo. Para a Prefeitura B, 27 (90%) funcionários responderam que sim e apenas 3 respondentes (10%) não concordam com o modelo. Os dados mostram-se muito similares nos dois ambientes.

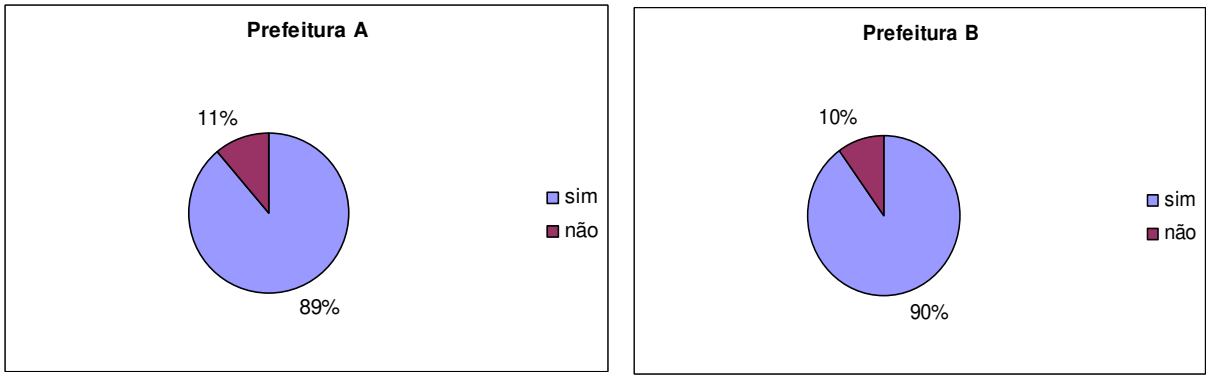


Figura 4.29 Se a gestão por processo na prefeitura é viável
Fonte: dados da pesquisa

Com base na análise das repostas da questão 32, na **Prefeitura A** aponta-se a presença de necessidade de mudança de cultura, investimento em capacitação, engajamento dos funcionários e que o modelo precisa ser adotado como instrumento de governo e não mandato político. Os exemplos abaixo ilustram alguns dos depoimentos que partilham da ideia que o modelo por processos de negócios na Administração Pública é viável:

- "O modelo de gestão por processo pode trazer ao funcionário o direito de demonstrar habilidades, competências e conhecimentos. O funcionário passa a ser colaborador compreendendo e tendo o conhecimento do todo. O funcionário tem seu valor."

- "Na secretaria este modelo já vem sendo implantado há tempos e seus resultados estão sendo bastante satisfatórios. Ainda há muito que fazer."

- "Viabiliza se tiver capacitação de todos."

- "Viabiliza desde que exista uma vontade e disponibilidade dos servidores inclusive os de carreira, para assumir tal papel, visto que desta forma terão uma participação mais ativa e comprometida com o processo e o resultado."

- "A implantação de gestão por processo deve ser uma ferramenta de governo e não de um mandato de governo. Quando um determinado governo termina o seu mandato, nem sempre a

administração seguinte dá continuidade aos programas que tiveram bons resultados, principalmente se quem assumiu for oposição."

Fundamentado na análise da pergunta de número 32, as respostas obtidas para a **Prefeitura B** também indicam a necessidade de mudança de cultura, a importância de considerar a capacitação dos funcionários, o engajamento dos funcionários e a redução das ingerências políticas. Os exemplos abaixo ilustram alguns dos depoimentos que partilham da ideia que o modelo por processos de negócios na Administração Pública é viável:

- "É possível viabilizar um modelo de gestão eficiente desde que sejam racionalizadas as interferências de caráter político."
- "O modelo proporciona mais agilidade e transparência no decorrer dos processos."
- "Se o gestor político estabelecer normas de conduta voltadas para este modelo, ocorrerão dificuldades naturais e resistência na sua implantação todavia seus resultados, à medida de sua aplicação, resultarão numa qualidade de serviço de nível elevado ao cliente externo e sobretudo maior clareza e desenvolvimento profissional do público interno.".
- "O atendimento das questões públicas como um todo será mais fácil e com maior eficiência, o que resulta em ganho de maneira geral para todo o município".
- "A administração terá mais agilidade e não será submetida às ingerências políticas que prejudicam as ações da mesma."
- "Desde que capacite seus funcionários, especialmente os agentes políticos, esclarecendo as vantagens. "
- "Desde que a implantação e o desenvolvimento do modelo de gestão por processo seja uma prioridade. Alguns procedimentos na atual gestão foram realizados na Secretaria de Finanças com resultados positivos."

- “Se o Poder Público gerenciasse o órgão com uma visão de empresa privada, ocorreriam melhores resultados.”

- “A Secretaria de Saúde possui alguns mecanismos avançados que foram alavancados pela Sec. de Saúde do Estado e o Ministério da Saúde, pois temos muitas capacitações e educação permanente. Trabalhamos com equipes multiprofissionais e técnicos para determinados cargos. ”

- “O prefeito deveria alocar um secretário com status de gerente da Prefeitura. Este teria “carta branca” para administrar a Prefeitura através de programas e cobrar as ações executadas e não executadas. O Prefeito se envolveria nas questões de ordem política.”

- “Quando a implantação da gestão por processo após capacitação adequada ocorre resultado. Tudo que se constrói de forma ascendente, com participação das equipes, apresenta resultados mais eficazes e rápidos.”

O proximo tópico congrega os resultados e as discussões das Prefeituras “A” e “B”.

4.6 Os principais Resultados Verificados nas Prefeituras “A” e “B”

Entre os dados mapeados nas Prefeituras “A” e “B”, destaca-se que efetivamente 100% da amostra aferida constatou que a atual organização do trabalho é funcional ou hierárquica.

Na análise dos resultados dos dois ambientes, percebe-se que 89% da amostra afirmam que o modelo de gestão por processos de negócios na Administração Pública Municipal é transitável quando o gestor adotar como prioridade de gestão. Apenas 11% da população pesquisada é relutante à gestão por processos de negócios na administração pública municipal.

Os fatores impeditivos para a implantação de um modelo de gestão por processos de negócios identificados são: 31% relatam a falta de capacitação; 31% indicam a falta de vontade

politica; 19% mencionam gastos de recursos públicos; 13% apontam por ser uma entidade pública ; 11% referem a perda de autoridade e 9% dizem não existir fator impeditivo.

As maiores vantagens conquistadas, caso aconteça a implantação da gestão por processos de negócios são: no ganho de eficiência (41%); na obtenção da agilidade (34%); na conquista da transparência (30%); na aquisição da visão sistêmica (21%); na consecução da impessoalidade (17%) e na aquisicao da automação (11%).

A questão da cadeia de comando está fortemente centrada na hierarquia, de modo que somente 22% dos pesquisados sentem ter plena autonomia funcional. Esta situação também é identificada quando os 65% respondentes relatam que a informação flui verticamente.

Observa-se que as Prefeituras não cultivam a cultura da gestão por processo e o treinamento em processo é bastante insuficiente e, consequentemente, os processos não estão suficientemente definidos.

Nota-se que os mecanismos para reconhecimento e recompensa do compartilhamento do conhecimento são bastantes escassos: apenas 27% da população pesquisada percebem essa influência.

Percebe-se que existe um certo equilibro proporcional em algumas caracterísitcas analisadas, por exemplo: uso de equipes multidisciplinares para o desenvolvimento dos trabalhos; a existência da preocupação com o pós atendimento dos clientes; estabelecimneto do diálogo entre os níveis hierárquicos e o relacionamento com o ambiente externo (sociedade, fornecedores, cidadãos).

A Figura 4.30 demonstra a necessidade de investimento em Tecnologia da Informação e Comunicação no ambiente da gestão pública municipal, de modo que os sistemas de informação suportem os processos internos da prefeitura como um todo. As ferramentas de TIC atingem 77% da população da administração e destes usuários 46% são abastecidos por ferramentas *workflow*, 25% com ferramenta *groupware/intranet*, 21% com a utilização do ERP e 8% são usuários de *software* de apoio à decisão, dados apresentados na Figura 4.31.

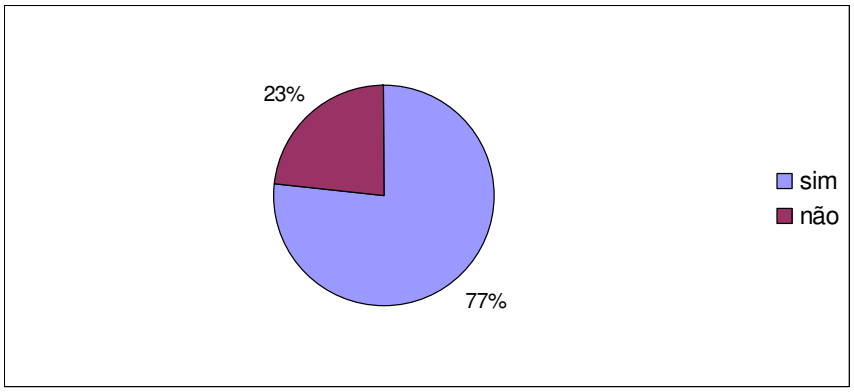


Figura 4.30 Utilização da TIC nas Prefeituras
Fonte: dados da pesquisa

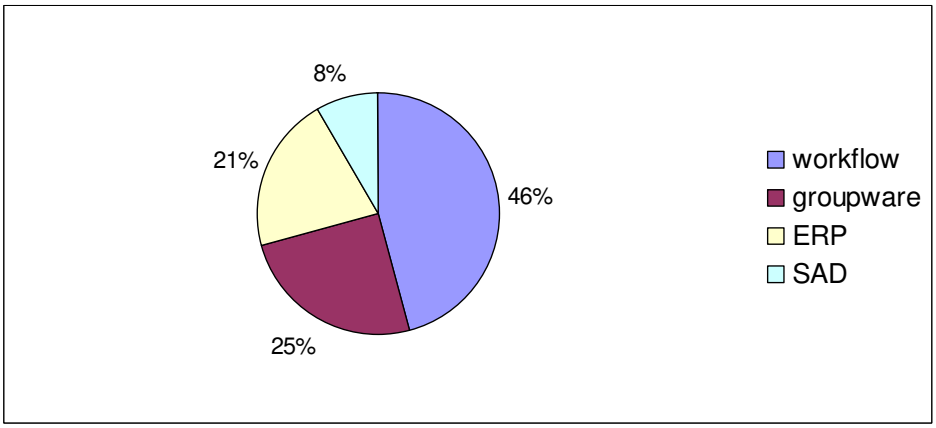


Figura 4.31 Distribuição da TIC disponível
Fonte: dados da pesquisa

A proposta desenvolvida por esta pesquisa e apresentada na Figura 3.2 desenha como processos-chave: 1.0 – Desenvolver estratégia de governos; 2.0 – Projetar e desenvolver programas municipais; 3.0 Projetar e fornecer serviços municipais; 4.0 - Prestar serviços e executar obras e 5.0 – Gerenciar serviços pós atendimento aos contribuintes. Os processos de apoio são: 6.0 – Desenvolver e gerenciar capital humano; 7.0 – Gerenciar Tecnologia da Informação; 8.0 Gerenciar Recursos Financeiros; 9.0 Gerenciar Infraestrutura do Município; 10.0 – Gerenciar melhorias do sistema de gestão; 11.0 Gerenciar relacionamento externo e 12.0 – Gerenciar conhecimento, melhoria e mudanças.

A proposta também apresenta as partes interessadas no contexto da prefeitura municipal.

As condições de contorno para viabilização desta proposta são falta de capacitação e falta de vontade política, que podem ser vencidas com a disseminação da cultura da gestão por processos de negócios, através do incentivo à capacitação, do envolvimento de todos os integrantes que desenvolvem as atividades, do foco no relacionamento com o ambiente externo e na utilização das feramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação.

A contribuição dada com o diagnóstico desta pesquisa é a validação de que eficiência é uma das possíveis vantagens conquistadas caso ocorra a implantação da gestão por processos de negócios.

A transposição total da gestão funcional para a gestão por processos de negócios exige vencer as seguintes dificuldades: a alocação de receitas e despesas por secretarias/divisões; alocação dos funcionários por pares; a concentração da autoridade no topo da pirâmide; o estabelecimento dos objetivos e metas por secretarias/divisões.

Ao se comparar a proposta da gestão por processos de negócios para administração municipal, apresentada na Figura 3.2, com os resultados apurados nesta pesquisa aplicada, é possível afirmar que a associação do modelo de estrutura por processos de negócios com a estrutura funcional tem aderência durante o período de transição do modelo funcional para o modelo por processos, tendo como base as recomendações sugeridas na Figura 3.17.

4.7 Resumo do Capítulo

Neste capítulo foram apresentadas as análises e discussões dos dados referentes ao disgnóstico das realidades verificadas em duas prefeituras. O capítulo detalhou o método científico da pesquisa e a caraterização dos dois ambientes tratados no estudo de caso.

De acordo com a estruturação deste trabalho, este capítulo abordou a sua quarta etapa, conforme apresentado na Figura 4.32.

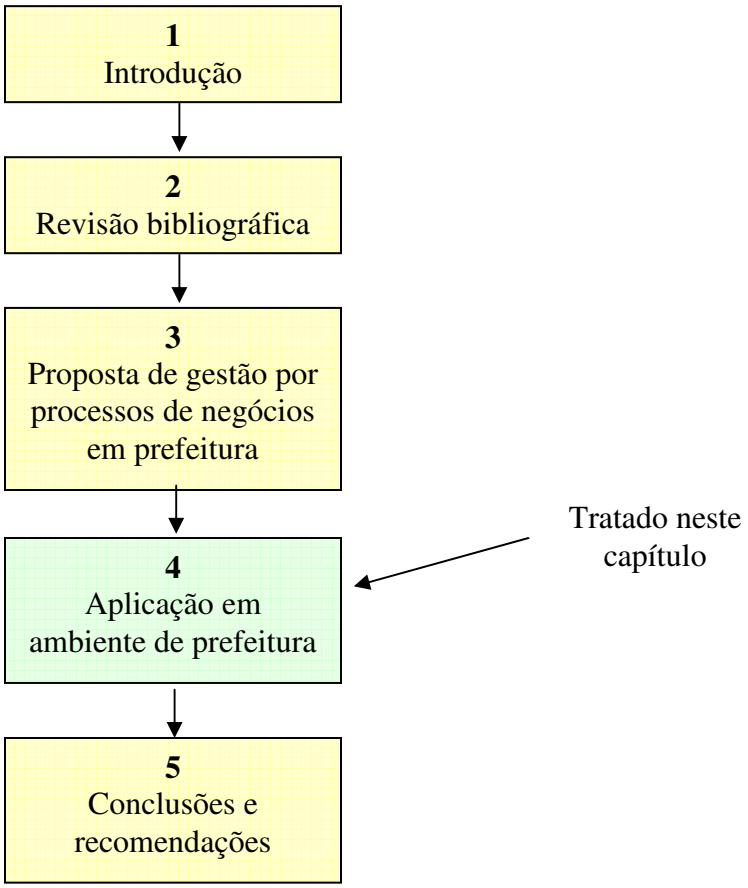


Figura 4.32 Estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 4
Fonte: a autora

O próximo capítulo apresenta as considerações finais e as sugestões para trabalhos futuros.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES PARA OS PRÓXIMOS TRABALHOS

Neste capítulo, encontram-se as conclusões, as limitações da pesquisa e as sugestões de trabalhos futuros.

De acordo com a estruturação deste trabalho, este capítulo aborda a sua quinta e última etapa, conforme apresentado na Figura 5.1.

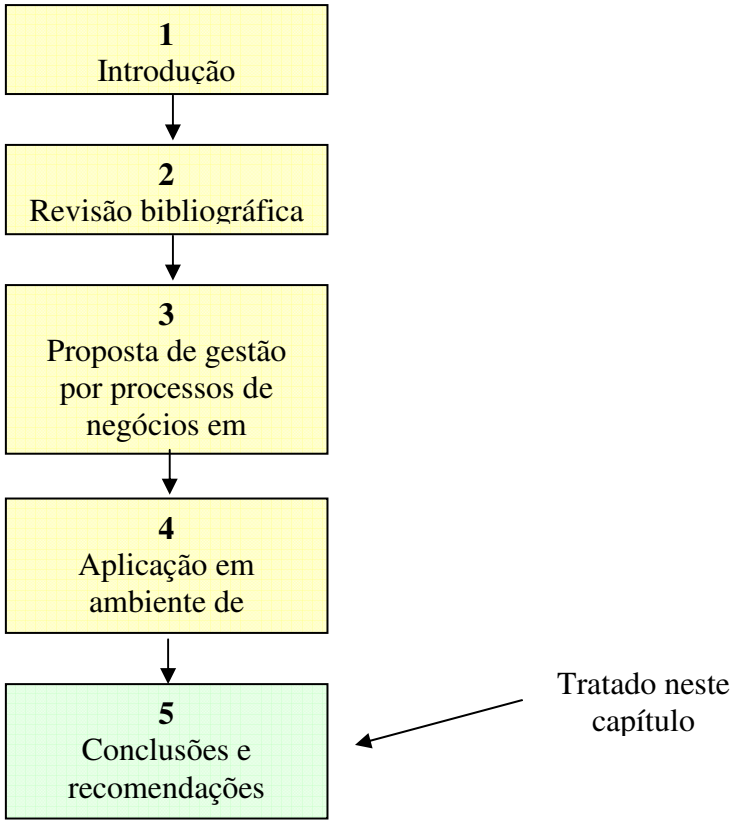


Figura 5.1 Estrutura de apresentação do trabalho - capítulo 5
Fonte: a autora

Os objetivos traçados na pesquisa sobre a gestão por processos de negócios na administração pública municipal foram alcançados. A pesquisa permitiu suprir a lacuna do tema gestão por processos de negócios para o setor público executivo municipal. Devido a complexidade e peculiaridade das prefeituras não objetivou a aplicação da proposta. O trabalho vislumbrou um diagnóstico do ambiente estudado sendo assim, a implantação da proposta não faz parte do escopo da pesquisa.

5.1 Conclusões

A partir da proposta elaborada e das análises e discussão dos resultados são apresentadas as conclusões do trabalho.

Para o desenvolvimento deste trabalho, fixou-se como problemática da pesquisa: **"Quais os componentes requeridos para a gestão por processos de negócios em uma administração pública municipal?".**

A partir da problemática investigada foi **atingido** o **objetivo geral** da pesquisa, qual seja, formular uma proposta de gestão por processos de negócios na administração pública municipal, foi atendido conforme apresentado na Figura 3.2. De forma mais abstrata a proposta apresenta os seguintes componentes: a estrutura de processos de negócios (**processos-chaves e processos de apoio**) e as **partes interessadas** (conforme a Figura 3.1)

Dentro deste contexto foram mapeados os processos-chave e os processos de apoio até o segundo nível. Os **processos-chave modelados** são: 1. Desenvolver estratégias de governo; 2. Projetar e desenvolver programas municipais; 3. Projetar e fornecer serviços municipais; 4. Prestar serviços e executar obras; 5. Gerenciar serviços pós atendimento aos contribuintes. Estes processos de negócios são fundamentais para a prestação de serviços na administração pública municipal e determinam o caminho crítico entre as necessidades dos *stakeholders* e sua

efetivação, por meio da entrega dos serviços municipais ou obras para a sociedade, visando serviços públicos de qualidade e com excelência operacional.

No que concerne ainda ao objetivo geral, **os processos de apoio** destacados na Figura 3.2. são: 6. Desenvolver e gerenciar capital humano; 7. Gerenciar tecnologia da informação; 8. Gerenciar recursos financeiros; 9. Gerenciar infraestrutura do município; 10. Gerenciar melhorias do sistema de gestão; 11. Gerenciar relacionamento externos; 12. Gerenciar conhecimento e mudanças. Estes suportam a execução dos processos operacionais, e embora não produzam o serviço/produto final, fundamentais para viabilizar a execução dos processos-chave.

Ainda sob o enfoque do objetivo geral, destaca-se que **as partes interessadas** envolvidas na gestão por processos de negócios para administração pública municipal são: o cidadão, os orgãos de controle, o fornecedor, o governo, a composição política e por fim a sociedade.

Os **objetivos específicos** originados do objetivo geral do trabalho foram **alcançados** tendo em vista o seguinte:

Verificou-se as particularidades do modelo de gestão por processos e modelo funcional conforme apresentado no Quadro 2.2 e discorrido por alguns autores. A organização piramidal tem as características de fluxo vertical de informações, hierarquia, especialização e disciplina. Isso demanda rigidez na tomada de decisões e resulta em baixa velocidade de resposta.

A pesquisa apontou que as prefeituras "A" e "B" estão estruturadas por secretarias/áreas. Devido à constatação que as prefeituras são organizadas funcionalmente, a proposta de convivência da gestão hierárquica e da gestão por processos apresentada na Figura 3.17 é perfeitamente exequível para um período de transição de um modelo para outro, visto que a administração pública municipal deve se submeter às regulamentações da Lei de Estrutura Administrativa que organiza a Prefeitura e institui as Secretarias e Divisões, distribuindo as atribuições entre elas.

Por sua vez, a proposta contribui e orienta os gestores municipais e as lideranças sobre como devem portar-se para promover a difusão da gestão por processos de negócios na

organização pública municipal e aplicar o *framework* dos processos de negócios, de maneira a influir na mudança cultural e agregar eficiência e impessoalidade ao trabalho da prefeitura.

Diagnosticou-se o perfil da organização pública municipal baseada em estrutura de processos de negócios, a qual privilegia a visão horizontal de forma a evidenciar o cidadão, o fluxo de atividades, os produtos/serviços gerados, o mapeamento dos processos, a utilização da Tecnologia da Informação e Comunicação e o emprego de medidas de desempenho. Atributos contemplados na proposta da Figura 3.2.

A proposta para a gestão por processos de negócios para administração pública municipal, segundo o APQC (2011) contribui para esforços de melhorias da prefeitura; definição dos processos que precisam ser melhorados; realização do *benchmark* com outras prefeituras; discussão do desempenho organizacional usando as mesmas terminologias através das secretarias/divisões; melhoria do entendimento do funcionamento do trabalho; organização do conhecimento empresarial; e facilitação da transmissão do conhecimento empresarial diante da transição política.

A contribuição mais significativa da proposta de gestão por processos de negócios para administração pública municipal foi permitir identificar que as prefeituras "A" e "B" percebem que a gestão por processos contribui com os princípios da **eficiência,** da **transparência** e da **impessoalidade** ditadas pelo artigo 37 da Constituição Federal (1988), a qual rege as atividades administrativas em qualquer dos poderes públicos. A possível adoção da proposta conduz a gestão pública municipal rumo à inovação e à competitividade. Outro ponto positivo foi despertar o interesse de alguns sobre o tema da gestão por processos de negócios na área pública.

A aderência ao modelo proposto está confirmada a partir do momento em que 89% dos respondentes consolidam a hipótese de que o modelo de gestão por processos de negócios na administração pública municipal é viável quando o gestor adotar como prioridade de governo. Apenas 11% dos questionados são relutantes à implantação da proposta da gestão por processos de negócios na organização pública municipal.

Desta forma, percebe-se que as condições de contorno para viabilização desta proposta são a falta de capacitação, a falta de vontade política, a pouca utilização das tecnologias da informação e comunicação. Essas barreiras podem ser vencidas com a disseminação da cultura da gestão por processos de negócios, através do incentivo à capacitação, do envolvimento de todos os integrantes que desenvolvem as atividades, do foco no relacionamento com o ambiente externo e da utilização das feramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação.

5.2 Limitações da Pesquisa

Com relação às limitações, destaca-se o fato de esta pesquisa constituir-se como um estudo de caso aplicado em duas prefeituras, não permitindo proceder a generalizações e comparações com o universo de prefeituras, principalmente pelas diferenças estruturais e outras peculiaridades de gestão municipal.

Este trabalho limitou-se a desenvolver uma proposta para uma administração pública municipal organizada por processos de negócios e verificar o diagnóstico de sua aderência em dois ambientes de estudo, não sendo objeto de pesquisa, a respectiva implantação da proposta gerada.

Por fim, ressalta-se que a não implantação se deve a complexidade do ambiente de uma administração pública municipal e o tempo que se levaria para obter os resultados decorrentes de um processo de reestruturação organizacional que se demanda para um projeto como este.

5.3 Recomendações para Futuros Trabalhos

A partir da proposta da presente tese, sugere-se ampliar o estudo de caso para prefeituras de maior porte maior a fim de se obter a generalização com mais resultados para comparação com as prefeituras "A" e "B".

Dentre os fatores impeditivos mais marcantes para implantação da gestão por processos no ambiente de prefeituras destacam-se a falta de capacitação e a falta de vontade política, recomenda-se desenvolver um plano de capacitação de pessoas em gestão por processos de negócios e investimento em lideranças com visão de processos.

Sugere-se também aperfeiçoar o modelo proposto decompondo os processos de negócios em subprocessos e estes em atividades, ou seja, chegar até o quarto nível hierárquico do *framework* proposto por APQC (2011) e Agostinho (2010).

Além disso, a partir do trabalho aqui apresentado seria possível também realizar um estudo detalhado para implantação da gestão por processos de negócios em uma prefeitura e evoluir nos estágios de maturidade do puramente funcional até o modelo essencialmente baseado em processos. Recomenda-se gerar oficinas para aculturamento dos gestores públicos sobre o tema estrutura de processos de negócios, de forma a iniciar a tarefa de modelagem dos processos de negócios em um determinado projeto piloto. Após um período, reaplicar a pesquisa a fim de analisar os resultados obtidos.

A proposta apresentada também proporciona encaminhar a prefeitura para a governança eletrônica, pois oferece a melhoria dos processos internos, prevê o atendimento dos interessados com mais eficiência e agilidade e favorece a utilização da tecnologia da informação e comunicação. Dentro desta linha percebe-se que a governança eletrônica é mais um possibilidade de trabalho futuro da presente proposta, pois vislumbra influenciar as áreas: **e-Administração Pública**, que consiste na melhoria dos processos governamentais e do trabalho interno no setor público com a utilização da TIC; **e-Serviços Públicos,** que propõe melhoria na prestação de

serviços ao cidadão; e a **e-Democracia**, que visa maior participação do cidadão, possibilitando o uso da TIC no processo de tomada de decisão.

Outra possibilidade de trabalho fututo é o desenvolvimneto de um estudo para verificar a utilização do *Balanced Scorecard* (BSC) como metodologia de avaliação e performance dos processos de negócios propostos para a gestão estruturada por processos de negócios em uma administração pública municipal.

As sugestões apresentadas corroboram com o fortalecimento do tema, gestão por processos de negócios, com enfoque na administração pública municipal.

Referências

AGOSTINHO, Oswaldo L. **Gestão de Tecnologia para Competitividade**. Apostila de aula proferida na UNICAMP, 2008. 29 transparências: Color.

AGOSTINHO, Oswaldo L. Strategies for Implementation of the Business Process Management with close association with the Traditional Pyramidal Management. **In: First International of Integration of Design, Engineering and Management for Innovation IDEMI09,** Porto, Portugal: IDEMI09, 2009.

AGOSTINHO, Oswaldo L. **Sistema de Manufatura – Competitividade.** Apostila de aula proferida na UNICAMP, 2010. 259 transparências: Color.

AGOSTINHO, Oswaldo L. **Sistema de Manufatura – Conceitos.** Aula proferida na UNICAMP, 2011. 140 transparências: Color.

ALBUQUERQUE, José Porto. Flexibilidade e Modelagem de Processo de Negócio: uma relação multidimensional. **Revista de Administração de Empresas.** São Paulo, v. 52, n. 3, mai-jun/2012, p. 313 - 329.

ALVES FILHO, Bartolomeu de F. **Processos Organizacionais: simplificação e racionalização.** São Paulo: Atlas, 2011.

ANTUNES, Pedro e MOURÃO, Hernâni. Resilient Business Process Management: Framework and Services. **Expert Systems with Applications.** Fev./2011, n.38. p. 1241-1254. Disponível em: www.elsevier.com/locate/eswa. Acesso em: 25/fev/2012.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia da Ciência: filosofia e prática da pesquisa.** 2. ed., São Paulo: Cengage Learning, 2012.

APQC. Process Classification Framework. **American Produtivity and Quality Control.** Disponível em: http://www.apqc.org. Acesso em: 10/jul/2011.

_____. **PCF E: Process Classification Framework Education**. Texas: APQC, 2006. 2 v. Disponível em: http://www.apqc.org/process-classification-framework. Acesso em: 05/mai/2012.

_____. **PCF Broad: Process Classification Framework Broadcasting**. Texas: APQC, 2008a. 5 v. Disponível em: http://www.apqc.org/process-classification-framework. Acesso em: 15/mai/2012.

_____. **PCF AD: Process Classification Framework Aeroespace and Defense**. Texas: APQC, 2008b. 5.0.2 v. Disponível em: http://www.apqc.org/process-classification-framework. Acesso em: 30/jun/2012.

_____. **PCF EU: Process Classification Framework Eletric Utilities**. Texas: APQC, 2008c. 5.0.3 v. Disponível em: http://www.apqc.org/process-classification-framework. Acesso em: 30/jun/2012.

ARAUJO, Luis César G. de ; GARCIA, Adriana A. ; MARTINES, Simone. **Gestão de Processos: melhores resultados e excelência organizacional.** São Paulo: Atlas, 2011.

BALDAM, Roquemar, L. *et al*. **Gerenciamento de Processo de Negócio: BPM – Business Process Management.** São Paulo: Érica, 2007.

BALDAM, Roquemar de Lima. **Gerenciamento de Processo de Negócios no Setor Siderúrgico: Proposta de Estrutura para Implantação.** Tese de Doutorado, Faculdade de Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, abril/2008.

BARBOSA, Alexandre F. *et al.* Organizando os Ativos Tecnológicos do Governo: Modelo de Referência para a Implantação de Programas de Governo Eletrônico Centrado no Cidadão . **Revista Ciências Administrativas.** Fortaleza: CE, V. 10, N.2, 2004. Disponível em: http://www.unifor.br/. Acesso em 10/03/2011.

BATISTA, Fábio Ferreira. **Modelo de gestão do conhecimento para a administração pública brasileira: como implementar a gestão do conhecimento para produzir resultados em benefício do cidadão**. Brasília: Ipea, 2012. 132 p.

BPM CBOK, **Guide to the Business Process Management Common Body of Knowledge**. ABPMP - Association of Business Process Management Professionals, Chicago, 2009.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA.** Instruções para Avaliação da Gestão Pública – PQGF. Brasília, MP, SEGES, 2008a. Versão 1/2008.

_____, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia Básico para Gestão dos Municípios.** Brasília, MP, 2008b.

_____, Software Livre do Brasil. **Protocolo Brasília.** Brasília, setembro de 2009. Disponível em: http://www.softwarelivre.gov.br/protocolo-brasilia-1/protocolo-brasilia-1. Acesso em: 01/12/2009.

CAMEIRA, R. **Arquitetura Integrada de Sistemas: Modelo de referência em um contexto de (hiper)integração de processos e sistemas nas organizações.** Tese de Doutorado, Engenharia de Produção – COPPE - UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.

CAMEIRA, R. **Tecnologia da Informação e Engenharia de Processos.** Rio de Janeiro, Nov. 2006. 110 p. (Material Didático). UFRJ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Grupo de Produção Integração –GPI / Politécnica e COPPE.

CARDOSO, Amélia. **Desenvolvimento da Arquitetura Organizacional Assente em Competências Organizacionais – uma experiência.** Palestra proferida na Conferência BPM Lisboa, Portugal. 29/jun/2011a.

CARDOSO, Amélia. Arquitetura Organizacional na Administração Pública. **Qualidade.** 2. ed.,Lisboa, Portugal, 2011b, p. 31-32.

CHAHIN, Ali *et al*. **E-gov.br: a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

CERTO, Samuel C. ; PETER, J. Paul. **Administração Estratégica: planejamento e implantação.** Makron Books, 1993.

CHANG, James F. **Business Process management Systems: Strategy and Implementation.** Florida, USA: Taylor & Francis, 2006.

CHARALABIDIS, Yannis ; ASKOUNIS, Dimitris. eGOVSIM: A Model for Calculating the Financial Gains of Governmental Services Transformation, for Administration and Citizens. **Proceedings of the 43nd Hawaii International Conference on System Sciences - 2010 (HICSS- 43).** Havai, Jan/2010.

CHOW, Linus *et al*. BPM and Service-Oriented Architecture Teamed Together: A Pathway to Success for an Agile Government. **Future Strategies Inc.** Disponível em: http://www.futstrat.com/books/downloads/Chow- BPM_SOA_Government.pdf. Acesso em 01/07/2009.

COOPER, Donald R. **Métodos de Pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Editora Bookman, 2011.

CUNHA, M. A. V. C. **Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão: estudo de casos no Brasil.** Tese de Doutorado. Universidade Federal de São Paulo - FEA/USP. São Paulo, 2000.

CUNHA, M. Alexandra, V. C. *et al*. Institucionalização do e-governo como Instrumento de Legitimidade da Governança Eletrônica no Setor Público no Brasil, Chile e Peru. In: ANPAD, Salvador: BA, 23 a 27 de setembro de 2006.

DANTAS, Iuri. CEO do Governo, Dilma escala Gerdau para cobrar ministros e definir metas. **Jornal Estado de São Paulo**, São Paulo, 29 jan. 2012, Nacional, p. A4.

DÁVALOS, Ricardo Villarreal. **Modelagem de Processos.** Apostila, Unidade Acadêmica Tecnologia, Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, mar. 2012, p. 19.

DAVENPORT, Thomas H., **Reengenharia de Processos Como Inovar na Empresa através da Tecnologia da Informação.** Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DAVIS, Bob. *Process in Practice*. ***IDS- Scheer.*** Julho/2010. p.5. Disponível em: www.bptrends.com. Acesso em: 12/mar/2012.

DE SORDI, José Osvaldo. **Gestão de Processos: uma abordagem da moderna Administração.** 2.ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

DI MARCHI, Marcos. O Cockpit de Santo André. **HSM Manegement.** São Paulo:SP, n. 85, mar - abr., 2011, p.20-28. Disponível em: http://www.hsm.com.br/revista/o-cockpit-de-santo-andre. Acesso em: 05/mai/2011.

DINIZ, Eduardo H. *et al*. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **RAP - Revista da Administração Pública.** Rio de Janeiro, Jan-Fev, 2009, n.1, v.43, p. 23-48.

DISTRITO FEDERAL. Decreto 5.378, de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências.

FIDELIS, Jussara. **Instrumentos de Planejamento e suas Contribuições n Gestão Municipal: Estudo de Caso em Municípios.** Dissertação de Mestrado, Pontifica Universidade Católica do Paraná – Programa de Pós Graduação em Gestão Urbana, 2006.

FALCONI, Vicente. **O verdadeiro poder.** Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda, 2009.

FIEGEN, Ann M. *Systematic Review of Research Methods: the Case of Business Instruction.* Emerald Group Publishing Limited, v. 38, n. 3, pp. 385-397, 2010. Disponível em: www.emeraldinsight.com. Acesso em: 09/nov/2011.

FIEL FILHO, Alécio. Gestão dos Processos e a Eficiência na Gestão Pública. In: KANAANE, Roberto. (org.). **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas.** São Paulo: Atlas, 2010 (p.127-157).

FNQ. **Fundação Nacional da Qualidade**: Cadernos de excelência: Introdução ao Modelo de Excelência da Gestão. São Paulo: FNQ, 2008.

FNQ. **Fundação Nacional da Qualidade**: Critérios Compromisso com a Excelência e Rumo à Excelência. São Paulo: FNQ, 2009.

FREITAS, H. *et al*. Sistemas de Informação: um estudo comparativo das características tradicionais às atuais. **READ – Revista Eletrônica de Administração.** Porto Alegre: v. 7, n.3, 2001. Disponível em: http://read.adm.ufrgs.br. Acesso em: 01/mai/2009.

GARCIA, Rodrigo M. Governo eletrônico, informação e competência em informação. **Inf. & Soc.** João Pessoa: v.16, n.2, p.79-87, jul-dez 2006.

GEORGES, Marcos R. R.. Modelagem dos processos de negócio e especificação de um sistema de controle da produção na indústria de auto-adesivos. **JISTEM Revista de Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação.** São Paulo, v. 7, n. 3, p. 639-668, 2010.

GEORGESCU, Mircea. **The government in the digital age: myths, realities and promises.** Social Research Network – SSRN, România, 22 de julho de 2008. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=%20906587. Consultado em: 03/mar/2011.

GHELMAN, S. **Adaptando o balanced scorecard aos preceitos da nova gestão pública.** Dissertação de Mestrado em Sistema de Gestão pela Qualidade Total. Universidade Federal Fluminense, Niterói – RJ, 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed., São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, José Ernesto Lima; DREYFUSS, Cassio. **Reengenharia das empresas: passando a limpo.** São Paulo: Atlas, 1995.

GONÇALVES, José Ernesto L. Uma Característica do Trabalho no Ambiente do Escritório. **Trabalho apresentado na Expomicro.** São Paulo, julho de 1990.

_____, José Ernesto de Lima. Processo, Que Processo? **Revista de Administração de Empresas.** São Paulo, v. 40, n. 4, out-dez/2000a, p. 8-19.

_____, José Ernesto L. As Empresas são coleções de processos. **Revista de Administração de Empresas.** São Paulo, v. 40 n. 1, jan-mar/2000b, p. 6-19.

GONG, Yiwei; JANSSEN, Marijn. From policy implementation to business managment: Principles for creating flexibility and agility. **Government Information Quarterly.** 2011. Disponível em: www.elsevier.com/locate/govinf. Acesso em: 01/nov/2011.

GRONLUND, Ake; HORAN, Thomas A. Introducing e-Gov: History, Definitions, and Issues. **Comunications of the Assocition for Inormation Systens,** vol 15, n. 1, p. 713- 729, 2005.

GUERRINI, Fábio Muller. **Modelos de Referência de Gestão da EESC-USP**. São Carlos: Cubo Multimídia, 2009.

HAMMER, M., STANTON, S. How process enterprises really work. **Harvard Business Review**, v. 77, n. 6, p. 108-118, nov/dec 1999.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades@.** São Paulo. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1. Acesso em: 25/ago/2012.

JESTON, John; NELIS, Johan. **Management by Process. A roadmap to sustainable Business Process management** 2. ed., USA: Elsevier, 2008a.

_____. **Business Process Management: pratical guidelines to successful implementions.** USA: Elsevier, 2008b.

KANUFRE, Rosana A. M. e REZENDE, Denis Alcides. Princípios da gestão orientada para resultados na esfera municipal: o caso da prefeitura de Curitiba. **RA USP - Revista de Administração.** São Paulo, v. 47, n. 4, out-nov-dez/2012, p. 638-652.

KAPLAN, Robert S., NORTON, David P. **A estratégia em ação: balanced scorecard.** Tradução de Luiz Euclydes Trindade Frazão Filho. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed., São Paulo: Atlas, 2010.

LAMBERT, Douglas *et al.* The supply chain management processes. In: **International Journal of Logistics Management**. Bingley: Emerald. v. 12, n. 2, 2001.

LAUDON, Keneth. **Sistemas de Informação Gerenciais**. 9. ed. Pearson Prentice Hall, 2010.

LOWENTHAL, Jefferey N. **Reengineering the Organization.** Milwakee: ASQC Quality Press, 1994.

MAHAL, Artie. **Business Process Management, Basics and Beyond. How Work Gets Done.** New Jersey: Technics Publications, 2010.

MARTINS, José Carlos Cordeiro. **Gerenciando Projetos de Desenvolvimento de Software com PMI, RUP e UML**. 3. ed., São Paulo: Brasport, 2006.

MCCORMACK, K., JOHNSON, W. **Business Process Orientation: gaing the e-business competitive advantage.** Florida : CRC Press LLC, 2001.

MEGP, MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/index.php/programas/315-o-modelo-de-excelencia-da-gestao-publica**.** Acessso em: 03/ago/2012.

MIMICOPOULOS, Michael, & *et al*. **Public Governance Indicators: a Literature Review.** New York: ST/ESA/PAD/SER.E/100, United Nations, 2007.

MULLER, Claudio J. **Modelo de gestão integrando planejamento estratégico, sistemas de avaliação de desempenho e gerenciamento de processos (MEIO – Modelo de estratégia, indicadores e operações).** Tese de Doutorado, Faculdade de Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, RS, 2003.

NAVARRETE, Celene *et al*. Multinational E-Government Collaboration, Information Sharing, and Interoperability: An Integrative Model. **Proceedings of the 43nd Hawaii International Conference on System Sciences - 2010 (HICSS- 43).** Havai, Jan/2010.

NETTO, Letícia F.S. *et al*. **Planejamento Estratégico de uma Administração Municipal.** Campinas, 2006. Monografia IM191A. Engenharia Mecânica, UNICAMP.

NUFFEL, Dieter; BACKER, Manu De. Multi-abstraction Layered Business Process Modeling. ***Computers in Industry.*** Belgium, n. 63, p. 131-147. Fev./2012. Disponível em: www.elsevier.com/locate/eswa. Acessado em: 25/fev/2012.

O´BRIEN, James A. **Sistemas de informação e as decisões gerenciais na era da internet.** São Paulo: Saraiva, 2004.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como Fazer Projetos, Relatórios, Monografias, Dissertações e Teses.** 5. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

ONGARO, Edoardo. Process management in the public sector: the experience of one stop shop in Italy. **The International of Public sector management**. Milan, v. 17,n.1,9. 81-107, 2004.

OSTERWALDER, Alexander; YVES, Pigneur. ***Business Model Generation* – Inovação em Modelo de Negócios: um manual para visionários, inovadores e revolucionários.** Rio de Janeiro, RJ: Alta Books, 2011.

PAIM, Rafael *et al*. **Gestão de processos: pensar, agir e aprender.** Porto Alegre: Bookman, 2009.

PAIM, Rafael. **As Tarefas para Gestão de Processos.** Tese de Doutorado, Faculdade de Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, 2007.

PAIVA, Paulo. Inovação em Gestão Pública. **Jornal Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 mai. 2011. Economia e Negócios. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,inovacao-em-gestao-publica,721111,0.htm. Acesso em: 30/01/2011.

PASSANHA, Fabíola dos Santos. Mudanças no Perfil Organizacional em Empresas Privadas na Atualidade Brasileira. **Revista NPI/FMR (Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar da Faculdade Marechal Rondon).** São Manuel: SP, ano V. set/2011. Disponível em: http://www.fmr.edu.br/npi/npi_mud_perfil_org.pdf/. Acesso em 10/03/2012.

PERSEGONA, Marcelo F. M.. **A Utilização da Tecnologia de Informação pelas Políticas Públicas do Governo: e-Gov como Instrumento de Democratização da Informação.** Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília – Centro de Desenvolvimento Sustentável. UNB-CDS, 2005.

PORTER, M. MILLAR, V. How information gives you competitive advantage. **Harvard Business Review**, v.63, n.4, p.149-160, jul/aug 1985.

PORTER, Michael. Strategy and the internet. **Harvard Business Review**, Boston, pp. 63-78, Mar. 2001.

PORTER, Michael E. **Vantagem Competitiva: Criando e Sustentando um Desempenho Superior.** 15. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

REZENDE, D. Alcides. Planejamento Estratégico Municipal e suas Relações com as Políticas de Gestão de Cidades e com a Teoria New Public Management. In: **ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA DA ANPAD**, 1, 2004, Rio de Janeiro. Anais: EnAPG, 2004.

REZENDE, D. Alcides. Planejamento de Informações Públicas Municipais: Sistemas de Informação e de Conhecimento, Informática e Governo Eletrônico Integrados aos Planejamentos das Prefeituras e Municípios. **Revista da Administração Pública.** Rio de Janeiro, mai-jun, 2007, v. 41 (3), p. 505-536.

ROZENFELD, Henrique. **Processo de Negócios (business process).** 1996. Disponível em: http://www.numa.org.br/conhecimentos/conhecimentos_port/pag_conhec/Bps.html**.** Acessso em: 01/fev/2012.

SANTOS, Natália *et al*. Evolução da Teoria Organizacional: as Perspectivas da Teoria Sistêmica e da Gestão por Processo**. Gestão Contemporânea.** Porto Alegre, 2011, ano 8, n. 10, p.141-164, jul-dez. 2011. Disponível em: http://seer2.fapa.com.br/index.php/arquivo/article/view/80. Acesso em: 12/mar/2012.

SCHACKMANN, Holger; LICHTER, Hoster. *Process Assesment by Evaluating Configuration and Change Request Management Systens*. **In: Workshop ACM/IEEE ICSE** Cape Town: South Africa, 1-3/abr/2009.

SDPS, *SOCIETY FOR DESIGN AND PROCESS SCIENCE*. Disponível em: WWW.sdpdnet.org. Acesso em: 24/set/2011.

SEVERINO, Antonio J. **Metodologia do Trabalho Científico.** 23.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Silvio F. **Um Modelo de Gestão do Conhecimento como parte de Mudança Cultural das Organizações.** Tese de Doutorado, Faculdade de Engenharia de Mecânica, Universidade Estadual de Campinas, SP, 2010.

SMITH, H.; FINGAR, P. ***Business Process Management: the third wave*.** Florida: Megahan Kiffer, 2003.

SOMMER, R.; GULLEDGE, T. *Business Process Managment: public setor implication***. *Business Process Managment Journal.*** v.8, n.4, p. 364-376, 2002.

SOUZA, Delfino N. Tecnologia à Brasileira. **Revista Linux Magazine Especial.** São Paulo, junho, 2011, p. 08–10.

TAIT, Tania F. Calvi; PACHECO, Roberto C.S.. **Fundamentos para a Modelagem de uma Arquitetura de Sistemas de Informação para o Setor Público.** São Paulo, 1999. Anais do ENEGEP 1999.

TACHIZAWA, Takeshy; SCAICO, Oswaldo. **Organização Flexível: qualidade na gestão por processo.** 2.ed., São Paulo: Atlas, 2006.

TACHIZAWA, Takeshy; POZO, Hamilton. Rede de Operações Virtuais em uma Organização de Serviços Compartilhados. In: **XIII Simpósio de Administração da Produção, Logística e Operações,** São Carlos: SP. Anais do SIMPOI, 2010.

TSE, Tribunal Superior Eleitoral. São Paulo. Disponível em: http://www.tse.jus.br. Acesso em: 25/ago/2012.

TURBAN Efrain; WETHERBE, James C.; MCLEAN Ephraim. **Tecnologia da Informação para Gestão: transformando os negócios na economia digital.** 3. ed. São Paulo: Bookman, 2004.

USA, Office of Management and Budget. **FEA Consolidated Reference Model Document version 2.3.** USA, outubro de 2007. Disponível em: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/fea_docs/FEA_CRM_v23_Final_Oct_2007_Revised.pdf. Acesso em: 20/abr/2012.

VALLE *et a*l, Rogério, **Análise e Modelagem de Processos de Negócios: foco na notação BPMN.** 1. ed. – 3 reimpr. São Paulo : Atlas, 2011.

VIEIRA, Saulo Fabiano A. *et al* . Análise de Stakeholders em Órgãos Públicos: o caso da Secretaria do Turismo do Paraná. **Revista de Ciências da Administração.** Santa Catarina, v.13, n.31, p. 81-110, set-dez,2011.

WALLIMAN, Nicholas S. R., ***Research Methods: the basics.*** *New York: Routedge*, 2011.

WILLAERT, Peter *et al*. *The Process-Oriented Organisation: a Holistic View*. ***Lecture Notes in Computer Science- LNCS.*** 2007, v. 4714, p. 1-15.

WOSNIAK, Francine Lia e REZENDE, Denis Alcides. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais. **Revista da Administração Pública.** Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, mai-jun/2012, p. 795-816.

Anexo A - Modelo de Excelência em Gestão Pública

• **Pensamento sistêmico:** entendimento das relações de interdependência entre os diversos componentes de uma organização, bem como entre a organização e o ambiente externo, com foco na sociedade.
• **Aprendizado organizacional:** busca contínua e alcance de novos patamares de conhecimento, individuais e coletivos, por meio da percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de informações e experiências.
• **Cultura da inovação:** Promoção de um ambiente favorável à criatividade, à experimentação e à implementação de novas idéias que possam gerar um diferencial para a atuação da organização.
• **Liderança e constância de propósitos:** a liderança é o elemento promotor da gestão, responsável pela orientação, estímulo e comprometimento para o alcance e melhoria dos resultados organizacionais e deve atuar de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando o desenvolvimento da cultura da excelência, a promoção de relações de qualidade e a proteção do interesse público. É exercida pela alta administração, entendida como o mais alto nível gerencial e assessoria da organização.
• **Orientação por processos e informações:** compreensão e segmentação do conjunto das atividades e processos da organização que agreguem valor para as partes interessadas, sendo que a tomada de decisões e a execução de ações devem ter como base a medição e análise do desempenho, levando-se em consideração as informações disponíveis.
• **Visão de Futuro:** indica o rumo de uma organização e a constância de propósitos que a mantém nesse rumo. Está diretamente relacionada à capacidade de estabelecer um estado futuro desejado que dê coerência ao processo decisório e que permita à organização antecipar-se às necessidades e expectativas dos cidadãos e da sociedade. Inclui, também, a compreensão dos fatores externos que afetam a organização com o objetivo de gerenciar seu impacto na sociedade.
• **Geração de Valor:** alcance de resultados consistentes, assegurando o aumento de valor tangível e

intangível de forma sustentada para todas as partes interessadas.
• **Comprometimento com as pessoas:** estabelecimento de relações com as pessoas, criando condições de melhoria da qualidade nas relações de trabalho, para que elas se realizem profissional e humanamente, maximizando seu desempenho por meio do comprometimento, de oportunidade para desenvolver competências e de empreender, com incentivo e reconhecimento.
• **Foco no cidadão e na sociedade:** direcionamento das ações públicas para atender, regular e continuamente, as necessidades dos cidadãos e da sociedade, na condição de sujeitos de direitos, beneficiários dos serviços públicos e destinatários da ação decorrente do poder de Estado exercido pelas organizações públicas.
• **Desenvolvimento de parcerias:** desenvolvimento de atividades conjuntamente com outras organizações com objetivos específicos comuns, buscando o pleno uso das suas competências complementares para desenvolver sinergias.
• **Responsabilidade social:** atuação voltada para assegurar às pessoas a condição de cidadania com garantia de acesso aos bens e serviços essenciais, e ao mesmo tempo tendo também como um dos princípios gerenciais a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas naturais, potencializando a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades.
• **Controle Social:** atuação que se define pela participação das partes interessadas no planejamento, acompanhamento e avaliação das atividades da Administração Pública e na execução das políticas e dos programas públicos.
• **Gestão participativa**: estilo de gestão que determina uma atitude gerencial da alta administração que busque o máximo de cooperação das pessoas, reconhecendo a capacidade e o potencial diferenciado de cada um e harmonizando os interesses individuais e coletivos, a fim de conseguir a sinergia das equipes de trabalho.

Fonte: Brasil (2008a)

Anexo B - Fatores críticos de sucesso para o governo eletrônico

• Atuar no ponto de atendimento (front Office) e nos processos de retaguarda (B*ack Office*).
• Colocar o cidadão no centro das atenções, refletindo as suas necessidades e não a estrutura da administração pública. • Simplificar as interações entre organismos públicos para prestar um serviço mais rápido. • Reenfocar a disponibilização dos serviços públicos com base em eventos da vida. • Construir serviços de utilização simples e intuitiva.
• Atuar no ponto de atendimento (front Office) e nos processos de retaguarda (back Office).
• Integrar medidas específicas para os processos de retaguarda a fim de promover e alavancar a disponibilização de serviços em linha. • Planejar cuidadosamente – agilizar e consolidar os processos offline antes de colocá-los online. • Não automatizar ineficiência: eliminá-las.
• Obter forte apoio político e organizacional.
• Construir os planos de ação numa base sólida de apoio político. • Sinalizar o apoio político do chefe do Estado e do governo às iniciativas para garantir que todos os organismos públicos se empenhem na sua implementação.
• Efetuar investimentos estratégicos.

• Definir objetivos claros. • Catalogar os recursos disponíveis, desde os financeiros até os humanos. • Elaborar planos curtos e de longo prazos, com fluxos financeiros e prazos de execução. • Organizar uma estrutura que assegure o planejamento financeiro e a execução orçamentária.
• Adotar uma postura colaborativa.

Fonte: Chahin (2004)

Anexo C - Competência dos municípios

O Art. 30 da Consituição de 1988 diz que compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir Distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Anexo D - Temas de pesquisa sobre e-Gov nas conferências

Perspectivas dos sistemas no Governo: toda organização do governo em conjunto	Reorganização Infraestrutura Eficiência, racionalização Auto-serviço Sistemas de comércio eletrônico Interoperabilidade e padrões Ontologias Gestão da mudança Ambiente jurídico Processo de gestão / processo de remodelação
As formas para a governaça	Outsourcing Comunidades virtuais Rede de comunidades
Aspectos sociais do e-Gov: "A sociedade, a casa de todos pessoas "	O acesso universal Design para todos e-democracia Participação
A relação entre governo e governado	Satisfação do cidadão Valor social (efetividade) CRM Call centers / centros de serviço O papel dos funcionários públicos e-Service modelos, modelos de negócios com o governo Voto Controle, vigilância, segurança, privacidade

Fonte: Gronlund; Horan (2005)

Anexo E - Serviços para os cidadãos

Categoria de Medição	Grupo de medição	Indicador de medição
EDUCAÇÃO- refere-se a todas as atividades que transmitem conhecimento de um sujeito particular ao público. Educação pode ser uma escola formal, universidade ou outros tipos de treinamentos. Esta categoria inclui todos os programas de governos que promovem a educação pública.	Nível escolar Fundamental, Médio e Técnico	
	Nível Superior	
	Preservação cultural e histórica	
	Exposição cultural e histórica	
SAÚDE – envolve programas federais e as atividades para garantir e prover saúde como um bem público. Isso inclui provisão direta de serviços de cuidado com a saúde e imunização bem como monitoramento dos indicadores para detecção de tendências de epidemais. Inclui programas de natalidade e mortalidade	Acesso à saúde	
	Gestão da saúde e consumo seguro	
	Entrega de serviços de saúde	
	Administração da Saúde	
	Pesquisa e práticas educacionais na área da saúde	

Fonte: USA (2007, p.14-18)

Anexo F - Serviços de Suporte para entrega

Categoria de Medição	Grupo de medição	Indicador de medição
PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO – envolve atividades para determinação da direção estratégica, identificação e estabelecimento dos programas e processos e alocação de recursos.	Formulação do orçamento	
	Planejamento de capital	
	Arquitetura empresarial	
	Planejamento estratégico	
	Execução orçamentária	
	Planejamento de força de trabalho	
	Gerenciamento de melhorias	
	Integração de orçamento e desempenho	
	Política fiscal	

Fonte: USA (2007, p.18-19)

Apêndice A - Secretarias da prefeitura de Atibaia

Administração	Agropecuária
Assuntos Jurídicos	Assistência Social
Comunicação	Cultura e Eventos
Educação	Desenvolvimento Econômico
Esportes e Lazer	Gabinete
Governo	Infra estrutura
Planejamento Finanças	Saúde
Segurança Pública	Transporte e Trânsito
Turismo	Urbanismo

Fonte: a autora

Apêndice B - Secretaria da prefeitura de Bragança Paulista

Administração	Ação e Desenvolvimento Social
Agronegócios	Assuntos Jurídicos
Cultura e Turismo	Educação
Desenvolvimento Econômico	Finanças
Governo	Juventude, Esportes e Lazer
Meio Ambiente	Planejamento
Saúde	Serviços
Trânsito e Segurança	Obras

Fonte: a autora

Apêndice C - Secretaria da prefeitura de Campinas

Administração	Assuntos Jurídicos
Chefia de Gabinete	Cidadania, Assitência e Inclusão Social
Comunicação	Cultura
Desenvolvimento Econômico Social	Educação
Esportes e Lazer	Finanças
Gestão e Controle	Habitação
Infra estrutura	Meio Ambiente
Ouvidoria	Planejamento e Desenvolvimento Urbano
Recursos Humanos	Saúde
Segurança Pública	Serviços Públicos
Transportes	Trabalho e Renda
Urbanismo	

Fonte: a autora

Apêndice D - Secretarias da prefeitura de Curitiba

Abastecimento	Ação Social
Administração	Agência Curitiba
Anti Drogas	Assuntos Metropolitanos
COHAB	Comunicação Social
Copa 2014	Cultura
Educação	Esporte, Lazer e Juventude
Governo Municipal	Gabinete do Prefeito
ICS-InstitutoCuritiba de Saúde	Informática
Habitação	IPPUC-Instituto de Pesq. E Planej, Urbano de Curitiba
IMAP	IPMC
Meio Ambiente	Obras Públicas
Planejamento	Pessoa com Deficiência
Procuradoria Geral	Recursos Humanos
Relações com a Comunidade	Saúde
Relações Institucionais	Trânsito
Trabalho e Emprego	Tursimo
Transporte	Urbanismo

Fonte: a autora

Apêndice E - Município de Florianópolis

Secretarias Municipais	
Administração e Previdência	Assistência Social
Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Social	Continente
Educação	Finanças e Planejamento
Governo	Habitação e Saneamente Ambiental
Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano	Obras
Receita	Saúde
Segurança e Desesa do Cidadão	Transporte, Mobilidade e Terminais
Turismo, Cultura e Esporte	
Secretarias Executivas	
Assuntos Institucionais	Assuntos Internacionais
Assuntos Jurídicos	Assuntos Parlamentares
Controle Interno e Ouvidoria	Serviços Públicos

Fonte: a autora

Apêndice F - Secretarias da cidade de Porto Alegre

Acessibilidade	Administração
Comunicação Social	Cultura
Defesa Civil	Direitos Animais
Direitos Humanos	Educação
Esporte	Fazenda
Gabinete do Povo Negro	Gestão
Governança	Indústria e Comércio
INOVAPA- Gabinete de Inovação e Tecnologia	Juventude
Meio Ambiente	Obras e Viação
Planejamento	Planejamento Estratégico
Procuradoria	Programação Orçamentária
Saúde	Trabalho
Turismo	SECOPA – Copa do Mundo

Fonte: a autora

Apêndice G - Estrutura organizacional da cidade de São Paulo

Governo	Especial de Articulação da Copa 2014
Especial de Controle Urbano	Direitos Humanos
Relações Governamentais	Especial do Microempreendedor Individual
Executiva de Comunicação	Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida
Saúde	Assistência Social
Coordenação das subprefeituras	Cultura
Desenvolvimento Econômico e do Trabalho	Desenvolvimento Urbano
Educação	Esportes, Lazer e Recreação
Finanças	Habitação
Infra estrutura Urbana e Obras	Participação e Parcerias
Planejamento, Orçamento e Gestão	Relações Internacionais
Segurança Urbana	Serviços
Verde e do Meio Ambiente	Negócios Jurídicos
Tranpsortes	

Fonte: a autora

Apêndice H - Questionário

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE ENGENHARIA MECÂNICA
COMISSÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA MECÂNICA

Questionário

Proposta de Modelo de Administração Pública Municipal Baseada em Estrutura de Processos de Negócios

Autora: Letícia Souza Netto Brandi
Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Luiz Agostinho

Tese apresentada à comissão de Pós Graduação da Faculdade de Engenharia Mecânica da Universidade Estadual de Campinas, como requisito para a obtenção do título de Doutor em Engenharia Mecânica.
Área de Concentração: Materiais e Processos

Campinas, 2012

SP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS FACULDADE DE ENGENHARIA MECÂNICA

Campinas, 20 de agosto de 2012.

Este questionário é parte integrante da pesquisa desenvolvida pela aluna do Doutorado em Materiais e Processos, Letícia Souza Netto Brandi, na Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, sob a orientação do Professor Dr. Oswaldo Luiz Agostinho.

Este estudo se intitula **"Proposta de Modelo de Administração Pública Municipal Baseada em Estrutura de Processos de Negócios"** e será realizado com funcionários de Prefeituras de cidades de médio porte, localizadas no Estado de São Paulo.

Obedecendo critérios éticos, informamos que sua participação será absolutamente sigilosa. As respostas deste questionário serão utilizadas somente como fonte de dados para comparação da proposta do modelo de gestão por processo de negócio na Administração Pública Municipal.

O questionário é composto por 32 questões. O instrumento também inclui breves informações sobre a gestão por processo de negócio e gestão funcional.

Antecipadamente agradeço o seu voluntariado em participar da presente pesquisa e enfatizo que a mesma em muito contribuirá para a formação e para a construção de conhecimento nesta área.

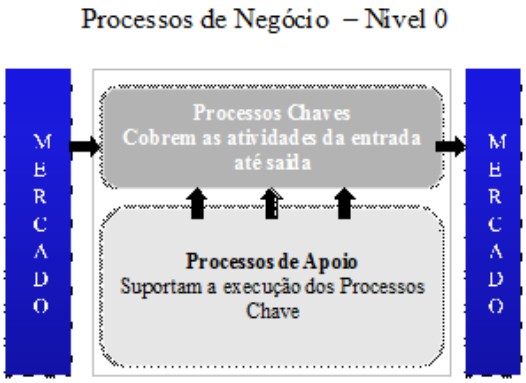
Atenciosamente,

Letícia Souza Netto Brandi
(11) 99676-9737

Prof. Dr. Oswaldo Luiz Agostinho

A seguir apresentam-se alguns conceitos de gestão por processo e uma tabela com as principais diferenças da gestão por processo de negócios e a gestão funcional (ou hierárquica).

Segundo os Critérios de Excelência do Prêmio Nacional da Qualidade da Fundação Nacional da Qualidade (FNQ, 2009 p.12) os processos podem ser definidos como: "um conjunto de atividades estabelecidas que, executadas numa sequência determianda vão conduzir a um resultado esperado que assegure o atendimento às necessidades e expectativas dos clientes e outras partes interessadas".



Agostinho (2010) apresenta o modelo de processos de negócios – nível 0 conforme figura ao lado de forma a reduzir o tempo de chegada de produtos ao mercado, aumento da diversificação de produtos colocados a disposição dos consumidores, a massificação dos meios de comunicação e transporte de informações e lançamento de novos projetos, seja de produtos ou serviços com tempos de efetivação cada vez menores.

Jeston e Nelis (2008a : p.90) alegam que uma organização baseada em processo é definida como uma organização que os gerentes conceituam como um conjunto de processos de negócios nos quais a ênfase primária é colocada na maximização da eficiência nos processos e não sobre a maximização da eficiência departamental ou das unidades funcionais. Mesmo reconhecendo que a organização centrada no processo ainda terá departamentos e divisões funcionais, essas são vistas apenas como um local para apoiar os processos de negócio, devendo ser minimizadas na medida do possível.

Principais diferenças entre gestão por processo e gestão funcional.

Característica analisada	Gestão funcional	Gestão por processo
Alocação de pessoas	Agrupados junto aos seus pares em áreas funcionais	Times de processo envolvendo diferentes perfis e habilidades
Autonomia funcional	Tarefas executadas sob rígida supervisão hierárquica	Fortalece a individualidade dando autoridade para tomada de decisão
Avaliação de desempenho	Centrada no desempenho funcional do indivíduo	Centrada em resultados do processo de negócio
Cadeia de comando	Forte supervisão de níveis hierárquicos superpostos	Fundamentadas na negociação e colaboração
Capacitação dos indivíduos	Voltada ao ajuste da função que desempenham/especialização	Dirigida às múltiplas competências da multifuncionalidade requerida
Escala de valores da organização	Metas exclusivas de áreas, que geram desconfiança e competição entre as áreas	Comunicação e transparência no trabalho gerando clima de colaboração mútua
Estrutura organizacional	Estrutura hierárquica departamentalização/vertical	Fundamentada em equipes de processos/horizontal
Medidas de desempenho	Foco no desempenho de trabalhos fragmentados das áreas funcionais	Visão integrada do processo de forma a manter uma linha de agregação constante de valor
Natureza do trabalho	Repetitivo e com escopo bastante restrito	Bastante diversificado, voltado ao conhecimento/evolutivo-adaptativo
Organização do trabalho	Em procedimentos das áreas funcionais/mais linear	Por meio de processos multifuncionais/mais sistêmico
Relacionamento externo	Pouco direcionado, maior concentração no âmbito interno	Forte incentivo por meio de processos colaborativos de parcerias
Utilização de tecnologia	Sistemas de informação com foco em áreas funcionais	Integração e orquestração dos sistemas de informação

Fonte: De Sordi (2008, p. 36-37).

PROPOSTA DE MODELO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BASEADA EM PROCESSOS DE NEGÓCIOS.

Leia as questões e avalie o que elas significam para a Prefeitura. Marque com (X). **Legenda**

a) alternativa está diretamente relacionada com a Prefeitura.

b) a alternativa não se aplica a Prefeitura.

No caso de questão de múltipla escolha, defina os itens que se aplicam à Prefeitura.

Perfil do respondente

1. **Qual o seu envolvimento com a Administração Pública Municipal?**
   a ( ) funcionário concursado (de carreira)
   b ( ) funcionário comissionado/eleito
   c ( ) profissional que já desempenhou atividades na administração pública municipal
   d ( ) outro: _____

2. **O cargo que você ocupa pertence a qual nível hierárquico?**
   a ( ) operacional (auxiliar, assistente, ajudante, entre outros)
   b ( ) trabalhadores do conhecimento (médico, engenheiro, advogado, dentista, entre outros)
   c ( ) tático (chefia, assessoria)
   d ( ) estratégico (Prefeito, vice-prefeito ou secretário)

3. **Escolaridade:** (assinale o maior nível)
   a ( ) fundamental
   b ( ) médio
   c ( ) superior Área: _____
   d ( ) pós-graduação

4. **Idade:**
   a ( ) 18 a 29 anos
   b ( ) 30 a 39 anos
   c ( ) 40 a 49 anos
   d ( ) 50 a 59 anos
   e ( ) acima de 60 anos

5. **Sexo:** a ( ) feminino b ( ) masculino

Características analisadas

6. **A organização do trabalho é estruturada por áreas/secretarias?**
   a ( ) sim b ( ) não

7. **Há uso constante de equipes multidisciplinares e formais que se sobrepõe à estrutura hierárquica?**
   a ( ) sim b ( ) não

8. **Quantos níveis hierárquicos a Prefeitura possui?**
   a ( ) até 3 níveis b( ) de 3 a 5 níveis c ( ) acima de 5 níveis

9. **Os funcionários têm plena autonomia funcional?**
   a ( ) sim b ( ) não

10. **O cidadão é vislumbrado na representação do organograma?**
    a ( ) sim b ( ) não

11. **A sua área contribuiu na elaboração do plano plurianual?**
    a ( ) sim b ( ) não

12. **O plano plurianual é comunicado amplamente para todos os funcionários?**
    a ( ) sim b ( ) não

13. Se existisse mais autonomia funcional a Prefeitura teria mais desempenho?
a ( ) sim b ( ) não

14. Existe preocupação com o pós atendimento dos contribuintes?
a ( ) sim b ( ) não

15. Há investimento em capacitação dos funcionários?
a ( ) sim b ( ) não

16. Existe modelagem dos processos de início ao fim?
a ( ) sim b ( ) não

17. As decisões podem ser tomadas no nível mais baixo, de modo a diminuir a burocracia?
a ( ) sim b ( ) não

18. A informação flui horizontalmente?
a ( ) sim b ( ) não

19. Emprega-se o uso de ferramentas de tecnologia da informação e comunicação? Se afirmativo, marque as alternativas correspondentes.
a ( ) sim
b ( ) não
c ( ) *software* para acompanhamento do fluxo de processos (*workflow*)
d ( ) *software* para desenvolvimento de trabalhos colaborativos (*groupware/intranet*)
e ( ) *software* para automação dos processos (ERP)
f ( ) *software* para tomada de decisões

20. Os processos de negócios estão suficientemente definidos, de tal forma que a maioria dos funcionários sabe como eles funcionam?
a ( ) sim b ( ) não

21. Há envolvimento dos representantes das áreas na definição dos processos?
a ( ) sim b ( ) não

22. Busca-se alinhamento dos objetivos e das metas organizacionais a partir dos objetivos e metas dos processos?
a ( ) sim b ( ) não

23. Encoraja-se conversas sobre o trabalho em diferentes níveis decisórios e entre unidades organizacionais?
a ( ) sim b ( ) não

24. Há envolvimento das partes interessadas na resolução de problemas e na identificação de oportunidades de melhorias nos processos?
a ( ) sim b ( ) não

25. Os processos de negócios estão direcionados para estabelecer o relacionamento com o ambiente externo (sociedade, fornecedores, cidadãos...)?
a ( ) sim b ( ) não

26. Existem mecanismos para reconhecimento e recompensa do compartilhamento do conhecimento?
a ( ) sim b ( ) não

27. **Há iniciativas de compartilhamento da informação e do conhecimento entre as organizações públicas, visando resultados (eficiência, descentralização, mudança de cultura organizacional, entre outros)?**
    a ( ) sim b ( ) não

28. **Existe uma cultura organizacional que favoreça a visão de gestão por processo?**
    a ( ) sim b ( ) não

29. **Existe treinamento do pessoal em conceito de processos?**
    a ( ) sim b ( ) não

30. **Quais os fatores impeditivos para a implantação de um modelo de gestão por processo?**
    a ( ) nenhum
    b ( ) falta de capacitação
    c ( ) perda de autoridade
    d ( ) falta de vontade política
    e ( ) por ser entidade pública
    f ( ) gastos de recurso público
    g ( ) outro _____

31. **Quais vantagens a Prefeitura conquista com a implantação do modelo de gestão por processo?**
    a ( ) nenhuma
    b ( ) impessoalidade
    c ( ) transparência
    d ( ) automação
    e ( ) eficiência
    f ( ) visão sistêmica
    g ( ) agilidade
    h ( ) outro _____

32. **Se o gestor assumir a implantação do modelo de gestão por processo, acha que se viabiliza? Justifique.**
    a ( ) sim b ( ) não

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

Data: ____/_____/_____

Apêndice I - Coleta de dados da Prefeitura "A" (questões 1 a 19)

questões	q1	q2	q3	q4	q5	q6	q7	q8	q9	q10	q11	q12	q13	q14	q15	q16	q17	q18	q19	q19	q19	q19	q19	q19
Sujeitos																			a	b	c	d	e	f
1	b	c	b	c	b	a	b	b	b	b	a	b	a	b	a	b	a	b		b				
2	b	c	d	c	b	a	a	b	b	b	a	b	a	b	a	a	b	a	a		c			
3	b	c	c	c	b	a	b	c	b	b	a	b	a	a	a	b	a	b	a		c		e	
4	b	d	d	d	b	a	b	c	b	a	a	b	b	a	a	a	a	a		b				
5	a	a	b	b	a	a	a	b	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a					
6	b	d	d	d	a	a	a	b	a	a	a	a	b	a	a	a	a	a	a		c	d	e	
7	b	c	c	c	a	a	b	c	b	b	b	b	a	b	b	a	b	b	a					
8	a	c	c	c	a	a	b	b	b	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a			d		
9	a	d	d	c	a	a	b	c	b	b	a	b	a	a	a	b	b	b	a			d		
10	a	c	c	c	a	a	b	b	a	b	a	b	a	b	b	b	b	b	a			d		
11	b	d	d	b	a	a	b	b	b	b	b	b	a	a	a	b	b	b	a		c			
12	a	a	a	c	b	a	a	c	b	a	a	b	a	a	b	a	b	b		b				
13	a	a	d	b	a	a	b	b	b	b	b	b	a	b	b	a	b	b	a				e	
14	b	c	c	d	a	a	b	b	b	a	a	a	a	a	a	a	b	b	a		c	d		
15	d	a	c	b	a	a	b	c	b	b	a	a	a	a	a	b	a	b			c			
16	d	a	c	a	b	a	b	b	b	b	a	b	a	a	a	b	b	b	a				e	
17	b	a	b	e					b	a	a	a	a	a	a	a	b							
18	b	c	b	a	a	a	b	c	b	a	a	a	a	a	a	b	a	a				d		
19	b	a	c	a	a	a	a	c	b	a	a	a	a	a	a	b	a	b	a			d		
20	b	c	c	c	a	a	b	c	a		a	a	a	a	b	a	b	b	a			d		
21	b	c	d	c	a	a	b	c	b	b	b	b	a	a	a	a	b	b	a		c	d	e	
22	b	c	d	c	a	a	b	b	b	b	a	a	b	a	a	b	b	a	a		c			
23	b	a	c	b	a	a	b	b	b	b	a	b	a	b	b	b	b	b	a		c			
24	b	b	c	c	b	a	a	b	a	b	a	a	a	a	a	a	a	a	a		c	d		
25	d	a	b	a	b	a	b	b	b	a	a	a	a	a	b	a	b	b	a					
26	a	c	c	c	b	a	a	c	a	a	a	b	a	a	a	a	b	b	a		c			
27	a	c	b	d	a	a		c	b	b	a	b	a	a	a	b	b						e	
28	a	c	b	e	a	a	b	c	b	b	a	b	b	a	a	a	b	a	a		c	d		
29	b	c	c	c	b	a	b	b	b	a	a	b	b	a	a	b	a	b		b				
30																								
31	b	c	c	c	b	a	a	b	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a		b				
32	b	a	c	a	a	a	b	a	b	b	b	b	a	a	b	b	b	b		b				
33	d	a	b	a	b	a	a	b	a	a	a	a	b		b	a	b	a	a					
34	d	a	b	a	b	a	a	b	b	a	a	a	a	a	a	a	a	b	a		c			f
35	b	b	c	c	b	a	a	b	b		a	a	a	b	a	b	a	b	a		c			f
36	b	d	c	d	a	a	b	b	b	a	a	a	a	b	a	a	b	a	a		c			
37	b	c	c	b	b	a	a	b	a	a	a	a	b	a	a	a	b	a	a		c		e	
38	a	b	d	d	b	a	a	b	a	b	a	b	a	a	a	b	b	b		b				

Fonte: dados da pesquisa

Apêndice J – Coleta de dados da Prefeitura "A" (questões 20 a 32)

questões	q20	q21	q22	q23	q24	q25	q26	q27	q28	q29	q30							q31								q32
sujeitos											a	b	c	d	e	f	g	a	b	c	d	e	f	g	h	
1	b	b	b	a	b	b	b	b	b	b				d					b	c			f			a
2	a	a	a	a	a	a	b	b	a	b					e									g		a
3	b	a	a	a	a	a	b	a	b	b	a											e				a
4	a	a	b	b	a	a	b	a	b	b					e							e				a
5	a	a	a	a	a	a	b	a	a	b		b		d						c		e	f			a
6	b	a	a	a	a	a	b	a	a	a		b		d		f				c		e	f	g		a
7	b	b	b	b	b	b	a	b	b	b				d		f				c		e		g		a
8	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b				d						c		e	f	g		a
9	b	b	b	b	a	b	b	a	b	b					e					c		e	f			a
10	b	b	b	b	a	b	b	b	b	b		b			e					c		e		g		a
11	b	a	a	a	a	a	b	a	b	b		b				f			b	c		e	f	g		a
12	a	a	a	a	a	a	b	b	b	a	a													g		a
13	b	b	a	b	a	a	b	b	b	a						f					d					a
14	b	a	a	a	a	a	b	a	a	a							g			c		e		g		a
15	b	b	b	a	a	a	a	a	a	b					e							e		g		a
16	b	a	a	b	a	a	b	b	b	b		b			e				b	c	d	e		g		b
17	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a						f				c						a
18	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a										d	e	f			a
19	a	a	a	b	a	a	b	a	b	a						f								g		a
20	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b	a							a								a
21	b	a	a	a	a	b	b	b	b	b		b			e	f						e	f	g		a
22	a	a	a	a	b	a	b	a	a	a		b								c		e	f	g		a
23	a	a	b	b	b	a	b	b	b	a		b	c			f			b	c	d	e	f	g		a
24	b	a	a	a	a	b	b	b	b	a		b								c		e		g		b
25	b	a	a	b	b	a	a	a	b			b							b							a
26	a	a	a	a	a	a	b	b	b	b					e				b	c	d	e	f	g		a
27	b	a	b	b	b	a	b	b	b	b		b				f			b					g		
28	a	a	a	b	a	b	b	b	a	a	a											e				a
29	b	b	a	a	a	a	b	b	b	b	a											e	f	g		a
30																										
31	a	a	a	a	a	a	a	a	a	b				d								e				a
32	b	b	a	b	b	b	b	b	b			b	c			e				c		e		g		b
33	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a											e				a
34	a	a	a	a	a	a	a	a	b	b				d	f					c		e		g		a
35	b	a		b	b	b	a	b	b	b				d			g					e		g		a
36	b	a	b	b	b	b	b	b	b	b			c	d					c			e		g		b
37	a	a	b	a	a	a	b	a	a	a	a	b		d	e	f			c	d	e		f	g		a
38	b	a	a	b	b	a	b	b	a	b		b										e				a

Fonte: dados da pesquisa

Apêndice K - Coleta de dados da Prefeitura "B" (questões 1 a 19)

questões / sujeitos	q1	q2	q3	q4	q5	q6	q7	q8	q9	q10	q11	q12	q13	q14	q15	q16	q17	q18	q19					
39	a	a	b	c	b	a	b	a	b	b	b	b	a	b	a	b	b	a	a		c		e	
40	a	a	d	c	b	a	b	a	b	b	a	b	a	b	b	b	b	a	a		c		e	
41	a	c	c	c	b	a	a	a	b	b	a	b	a	a	b	b	b	b	a					
42	b	d	c	a	a	a	a	b	b	a	a	b	a	a	b	b	b	b		b				
43	b	d	c	e	b	a	b	b	a	a	a	b	a	a	b	b	a	b	a		c			
44	b	d	c	e	b	a	a	b	a	a	a	a	a	a	a	b	a	b	a			d		
45	a	c	c	b	b	a	a	c	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a					f
46	b	d	b	c	b	a	b	b	b	b	a	b	a	a	b	b	b	b	a		c			
47	b	d	d	d	b	a	b	b	b	a	a	b	b	b	b	b	b	b	a	b				
48	b	d	c	e	b	a	a	b	b	a	a	a	a	a	a	b	b	b		b				
49	b	d	c	d	b	a	a	b	a	a	a	b	a	a	b	b	b	b	a		c			
50	b	d	c	e	b	a	b	b	b	a	a	a	b	a	a	a	b	a	a		c		e	
51	b	d	a	d	b	a	a	b	a	a	b	a	a	a	b	b	a	a	a					
52	b	d	c	c	b	a	b	b	b	b	a	b	a	b	b	b	a	a	a		c			
53	a	d	c	d	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b	a	b	a	b	a		c	d	e	f
54	a	d	c	d	b	a	b	b	b	b	a	b	a	b	b	b	b	b		b				
55	d		d	d	b	a	b	a	b	b	a	a		b	a	b	b	b	a					
56	b	d	c	d	b	a	a	b	b	a	a	b	a	b	a	b	b	b	a				e	
57	b	d	d	c	b	a	b	b	b	b	a	b	a	b	a	b	b	b	a		c			
58	b	d	d	d	a	a	a	c	b	b	a	b	a	a	a	a	a	a	a		c	d		
59	b	c	d	d	a	a	a	b	b	a	a	a	b	b	a	a	a	a	a		c			
60	a	a	a	d	a	a	a	b	b	b	b	b	a	b	b	b	b	b	a					
61	a	a	c	b	a	a	b	b	b	b	b	b	a	a	b	b	b	a		b				
62	a	a	c	a	a	a		b	b	b	b	b	a	b	b	b	b	b		b				
63	a	b	d	c	b	a	b	b	b	b	b	b		b	a	b	a	b	a					
64	a	a	c	d	b	a	b	b	b	b	b	a	a	b	b	b	a	b		b				
65	b	d	c	e	b	a	a	c	b	a	b	a	a	a	a	a	b	a	a		c	d	e	f
66	c	d	c	e	a	a	a	b	b	b	a	b	a	b	a	b	b	b	a					
67	c	d	d	e	b	a	b	a	b	a	a	a	a	b	b	b	b	b	a					
68	a	a	c	d	a	a	b	a	b	b	b	b	a	b	b	b	b	a		b				

Fonte: dados da pesquisa

Apêndice L - Coleta de dados da Prefeitura "B" (questões 20 a 32)

questões / sujeitos	q20	q21	q22	q23	q24	q25	q26	q27	q28	q29	q30	q31	q32
39	b	a	a	b	b	a	b	b	a	b	b	b c e	a
40	b	a	a	b	b	a	b	b	a	b	b	b c e	a
41	a	b	b	b	a	a	b	a	a	b	d	c	a
42	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	b d	b c e f g	a
43	b	a	b	b	b	b	b	b	b	b	b e f	b e g	a
44	b	a	a	a	a	a	a	a	a	a	f	e	a
45	b	a	a	b	a	a	a	a	a	a	b	e g	a
46	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	c e g	a
47	b	a	a	a	a	a	a	a	b	a	b c d f	b c d e f g	a
48	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	f	e	a
49	b	a	a	a	a	a	a	a	a	b	b d	e	a
50	b	a	b	a	b	a	b	a	b	b	b c d f	b c e f g	a
51	b	a	a	a	a	a	b	a	a	a	d	c	a
52	b	a	b	a	b	b	b	b	b	b	b d	c e f g	b
53	b	a	b	a	a	a	b	a	b	b	b	b c e f g	a
54	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b d	b c d e f g	a
55	b	b	b	b	b	b	b	a	b	b	g	b c g f g	a
56	b	a	a	a	a	a	a	a	a	a	e	b c d e f	a
57	b	b	b	b	a		b	a	b	b	b c d f	b c d e f g	a
58	b	a	a	a	a	a	a	a	a	a	c d	d e g	a
59	b	a	a	a	a	a	a	a	a	a	b	b c e f g	a
60	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	d	c e g	a
61	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b c d f	c d e f g	a
62	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b c d	c d e f g	a
63	b	b	b	b	b	a	b	b	b	b	d	e	b
64	b	b	b	b	a	a	b	b	b	b	e	g	a
65	b	a	b	b	b	a	b	b	b	a	b c d	b c d e g	a
66	b	a	b	a	a	a	a	a	b	b	b d	c e f g	a
67	b	b	b	b	a	b	b	b	b	b	d	f	b
68	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	d	b c d e g	a

Fonte: dados da pesquisa

Apêndice M - Exemplo da plabilha com os dados tabulados por questão

Prefeitura A

questões / Total	q1	q2	q3	q4	q5	q6	q7	q8	q9	q10	q11	q12	q13	q14	q19
a	10	12	1	9	20	36	13	1	10	16	32	17	30	27	26
b	22	3	9	6	16	0	22	22	27	19	5	20	7	9	7
c	0	17	18	16				13							16
d	5	5	9	6											11
e				2											7
f															2
g															
h															

Prefeitura B

questões / Total	q1	q2	q3	q4	q5	q6	q7	q8	q9	q10	q11	q12	q13	q14	q19
a	12	7	2	2	9	30	14	7	5	14	21	11	25	13	23
b	15	1	11	2	21	0	15	20	25	16	9	19	3	17	8
c	2	3	26	7				3							12
d	1	18	11	12											4
e				7											6
f															3
g															
h															

Fonte: dados da pesquisa

Apêndice N - Resultados obtidos das questões dicotômicas

Questão			
% Prefeitura A SIM	**% Prefeitura A NÃO**	**% Prefeitura B SIM**	**% Prefeitura B NÃO**
Comentário			
q6: A organização do trabalho é estruturada por áreas/secretarias?			
0	100	0	100
Prefeituras com organização 100% hierárquica.			
q7: Há uso constante de equipes multidisciplinares e formais que se sobrepõe à estrutura hierárquica?			
37	63	48	52
A Prefeitura B tem uma utilização maior de equipes multidisciplinares (Secretaria de Educação e Saúde).			
q9: Os funcionários têm plena autonomia funcional?			
27	73	13	87
A percepção da autonomia funcional é muito baixa nas duas prefeituras.			
q10: O cidadão é vislumbrado na representação do organograma?			
46	54	47	53
Os dois ambientes têm resultados muito equiparados.			
q11: A sua área contribuiu na elaboração do plano plurianual?			
86	14	70	30
Em função da regulamentação do PPA, busca-se a participação das áreas.			
q12:O plano plurianual é comunicado amplamente para todos os funcionários?			
46	54	37	63
Existe uma deficiência na comunicação na empresa das metas a serem seguidas.			
q13: Se existisse mais autonomia funcional a Prefeitura teria mais desempenho?			
81	19	89	11
É alta a sensação da falta de autonomia, isso dificulta o desempenho organizacional.			
q14: Existe preocupação com o pós atendimento dos contribuintes?			
75	25	43	57
A Prefeitura B ainda está com o olhar para dentro da instituição.			
q15:Há investimento em capacitação dos funcionários?			
73	27	47	53
A Prefeitura A tem uma capacidade maior em treinamento dos funcionários.			
q16: Existe modelagem dos processos de início ao fim?			
54	46	17	83
A Prefeitura B tem pouca experiência em modelagem de processos.			
q17: As decisões podem ser tomadas no nível mais baixo, de modo a diminuir a burocracia?			
38	62	37	63
As decisões são fortemente centradas na hierárquia nos dois ambientes.			
q18: A informação flui horizontalmente?			
34	66	33	67

A informação flui majoritariamente pelo fluxo vertical da estrutura.			
q20: Os processos de negócios estão suficientemente definidos, de tal forma que a maioria dos funcionários sabe como eles funcionam?			
43	57	10	90
Prefeitura B não percebe o fluxo dos processos definido. Na Prefeitura A esse atributo não atinge a grande maioria dos funcionários.			
q21: Há envolvimento dos representantes das áreas na definição dos processos?			
76	24	60	40
Demonstra-se a falta de trabalho integrado entre as áreas do conhecimento. Prefeitura voltada para os silos.			
q22: Busca-se alinhamento dos objetivos e das metas organizacionais a partir dos objetivos e metas dos processos?			
69	31	40	60
Prefeitura voltada para a maximização dos departamentos.			
q23: Encoraja-se conversas sobre o trabalho em diferentes níveis decisórios e entre unidades organizacionais?			
57	43	45	55
Estrutura fortemente centrada na hierarquia de comando.			
q24: Há envolvimento das partes interessadas na resolução de problemas e na identificação de oportunidades de melhorias nos processos?			
68	32	53	47
Pouca busca no envolvimento dos interessados para melhoria dos processos.			
q25: Os processos de negócios estão direcionados para estabelecer o relacionamento com o ambiente externo (sociedade, fornecedores, cidadãos...)?			
70	30	66	34
As Prefeituras demonstram sinais de interesse em seus *stakeholders.*			
q26: Existem mecanismos para reconhecimento e recompensa do compartilhamento do conhecimento?			
37	63	33	67
Nos dois ambientes pouca gestão do conhecimento nas questões internas.			
q27: Há iniciativas de compartilhamento da informação e do conhecimento entre as organizações públicas, visando resultados (eficiência, descentralização, mudança de cultura organizacional, entre outros)?			
49	51	46	54
Nas prefeituras há uma iniciativa para compartilhamento das informações com ambiente externo.			
q28: Existe uma cultura organizacional que favoreça a visão de gestão por processo?			
38	62	34	66
As duas prefeituras percebem a falta de cultura organizacional para o BPM.			
q29: Existe treinamento do pessoal em conceito de processos?			
37	63	33	67
Os dois ambientes não percebem treinamento para o BPM.			