

Janine Isabella Macedo Rodrigues da Luz

**TRANSFORMAÇÃO DE PROCESSOS DE NEGÓCIOS NA PROCURADORIA
REGIONAL DO TRABALHO 3ª REGIÃO: análise da implantação de um projeto
piloto na Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste)**

Belo Horizonte

2018

Janine Isabella Macedo Rodrigues da Luz

**TRANSFORMAÇÃO DE PROCESSOS DE NEGÓCIOS NA PROCURADORIA
REGIONAL DO TRABALHO 3ª REGIÃO: análise da implantação de um projeto
piloto na Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste)**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Orientadora: Vanice Cardoso Ferreira

Belo Horizonte

2018

L188t Luz, Janine Isabella Macedo Rodrigues da.
Transformação de processos de negócios na Procuradoria Regional do Trabalho 3ª Região: análise da implantação de um projeto piloto na Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste) [manuscrito] / Janine Isabella Macedo Rodrigues da Luz. – 2018. [9], 85 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2018.

Orientadora: Vanice Cardoso Ferreira

Bibliografia: f. 88-92

1. Administração pública – Minas Gerais. 2. Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste). 3. Gestão de processos – Minas Gerais. I. Ferreira, Vanice Cardoso. II. Título.

CDU 35(815.1)

Janine Isabella Macedo Rodrigues Da Luz

TRANSFORMAÇÃO DE PROCESSOS DE NEGÓCIOS NA PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO 3ª REGIÃO: análise da implantação de um projeto piloto na Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste)

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Área de concentração: Gestão de Processos

Aprovado(a) na Banca Examinadora

**Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz, doutor,
Fundação João Pinheiro**

**Vanice Cardoso Ferreira, mestre,
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão**

Belo Horizonte, 29 de agosto de 2018

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente a Deus pelo presente mais valioso que me deu: a vida. Agradeço também ao meu marido, e à minha irmã, que guiaram meus passos e tornaram a conclusão desse desafio possível. Aos meus pais pelo apoio de sempre. À minha orientadora pelos ensinamentos e aos meus colegas da Procuradoria, especialmente aos servidores do Plan-Assiste que confiaram no meu trabalho durante a realização desta pesquisa.

RESUMO

A busca por eficiência na prestação do serviço público tem levado os gestores a dar maior atenção aos fatores de influência nos resultados entregues à sociedade. Dentro desse cenário, a gestão de processos surge como um tema de grande destaque, tendo em vista sua aplicabilidade ao cotidiano das organizações. Com base nesse tema, este trabalho tem como objetivo analisar, por meio da percepção dos servidores e consultores envolvidos, o projeto piloto de transformação de processos implantado na Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste) da Procuradoria Regional do Trabalho 3ª Região, assim como o levantamento das dificuldades e fatores facilitadores encontrados e a análise dos resultados e impactos obtidos após sua implantação. Os dados da pesquisa foram levantados com a realização de entrevistas semiestruturadas dirigidas aos servidores do setor e ao consultor da empresa contratada para execução do projeto. Foi utilizada também a técnica de análise documental, utilizando-se o relatório final disponibilizado pela consultoria como fonte principal dos dados. Os resultados do estudo mostram fatores importantes que influenciam diretamente na implantação das melhorias propostas e conseqüentemente nos resultados esperados com a execução do projeto. Tais fatores são: importância da execução de todas as fases da metodologia de gerenciamento de processos, tempo adequado para a execução do projeto, engajamento e validação dos servidores agentes da mudança, sobrecarga de trabalho e continuidade das ações baseadas na gestão de processos. É possível afirmar que, apesar do projeto não ter atingido todos os objetivos a que se propôs, em virtude das dificuldades enfrentadas, como inexistência da etapa de controle e avaliação dos processos transformados, curto tempo de projeto e resistência dos servidores diante das melhorias propostas, as ações de gerenciamento de processos contribuíram para que houvesse o aperfeiçoamento de processos de trabalho intersetoriais, bem como a melhor divisão de tarefas entre setores e uma pequena redução do tempo para execução de algumas atividades.

Palavras-chave: Gestão de Processos. Transformação de Processos. Gestão Pública.

ABSTRACT

The pursue of efficiency in the provision of public service has led managers to pay more attention to factors influencing the results delivered to society. Within this scenario, the management of processes appears as a prominent theme, due to its applicability to the daily life of organizations. Based on this theme, the objective of this work is to analyze, through the perception of the employees and consultants involved, the pilot project of transformation of processes implemented in the Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste), Procuradoria Regional do Trabalho 3ª Região, as well as the survey of the difficulties and facilitating factors found and the analysis of the results and impacts obtained after its implementation. The research data were collected through semi-structured interviews directed to the sector's employees and to the consultant of the contracted company that executed the project. The document analysis technique was also used, using the final report provided by the consulting firm as the main source of the data. The results of the study show important factors that directly influence the implementation of the proposed improvements and consequently the expected results with the execution of the project. These factors are: importance of the execution of all phases of the process management methodology, adequate time for the project execution, engagement and validation of the employees agents of change, work overload and continuity of actions based on process management. It is possible to affirm that, although the project did not reach all the objectives that it was proposed, because of the difficulties faced, such as the lack of control and evaluation stage of the transformed processes, short project time and resistance of the employees in face of the proposed improvements, the processes management actions contributed to the improvement of intersectoral work processes, as well as the better division of tasks between sectors and a small reduction of the time for carrying out some activities.

Keywords: Process Management. Process Transformation. Public Administration.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Representação de um processo organizacional	24
Figura 2: Hierarquia do Processo	26
Figura 3: Ciclo de vida da gestão de um processo	28
Figura 4: Fases do desenvolvimento e implementação dos processos administrativos	29
Figura 5: As categorias dos processos nos MPs	33
Figura 6: Macroetapas para a Gestão de Processos	36
Figura 7: Arquitetura dos processos beneficiário	49
Figura 8: Arquitetura dos processos administrativo	50
Figura 9: Fluxograma do processo Análise de Fatura	53
Figura 10: Fluxograma do processo Cadastro de Beneficiário	54
Figura 11: Agenda de Melhorias, Definição dos Responsáveis	57
Figura 12: Agenda de Melhorias, Análise de Fatura	58
Figura 13: Agenda de Melhorias, Inscrições	59
Figura 14: Agenda de Melhorias, Definição de Indicadores	60
Figura 15: Agenda de Melhorias, Alinhamento com o Financeiro	61
Figura 16: Matriz de priorização eixo Impacto x Esforço	64
Figura 17: Matriz de priorização eixo Impacto x Esforço x Tempo	65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABPMP: *Association of Business Process Management Professionals*

Art.: Artigo

BPM: *Business Process Management*

BPMN: *Business Process Modelin Notation*

CF/88: Constituição Federal de 1988

CND: Certidão Negativa de Débito

CNMP: Conselho Nacional do Ministério Público

CNPJ: Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CPF: Cadastro de Pessoa Física

DOF: Divisão de Orçamento e Finanças

FNQ: Fundação Nacional da Qualidade

GpR: Gestão para Resultados

GUT: Gravidade, Urgência e Tendência

Jr.: Júnior

MP: Ministério Público

MPDFT: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

MPF: Ministério Público Federal;

MPM: Ministério Público Militar

MPT: Ministério Público do Trabalho

MPTDA: MPT Digital Administrativo

MPU: Ministério Público da União

OSP: Orientação para o Serviço Público

PDCA: *Plan, do, check, Act*

PDRAE: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PGEA: Procedimento de Gestão Administrativa

PLAN-ASSISTE: Programa de Saúde e Assistência Social

PRT3: Procuradoria Regional do Trabalho 3ª Região

QLI: Questionário de Levantamento de Informações

UNB: Universidade de Brasília

UNICAMP: Universidade de Campinas

5W2H: *What, Why, Who, When, Where, How, How Much*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 Delimitação do estudo e problematização	13
1.2 Objetivo do trabalho	14
1.3 Justificativa	14
2. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB A PERSPECTIVA DA GESTÃO DE PROCESSOS: UMA NOVA ABORDAGEM GERENCIAL	16
2.1 Administração Pública e Reforma Gerencial.....	16
2.2 Gestão e Melhoria de Processos	23
2.3 Aplicação da Gestão de Processos na Administração Pública.....	30
3 METODOLOGIA.....	38
3.1 Classificação metodológica do trabalho	38
3.2 Universo da Pesquisa	40
3.3 Instrumentos de coleta de dados	41
3.3.1 Pesquisa documental	41
3.3.2 Pesquisa de campo	42
4 APRESENTAÇÃO, DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS.....	44
4.1 Projeto de transformação dos processos da Gerência do Plan-Assiste da PRT3.....	44
4.1.1 Caracterização da Organização e do Setor.....	45
4.1.2 O Projeto de Transformação dos Processos	46
4.2 Análise dos dados	66
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	84
REFERÊNCIAS	88

1 INTRODUÇÃO

O dinamismo e as constantes mudanças organizacionais têm exigido cada vez mais eficiência nos processos de trabalho das instituições. Os processos estão relacionados aos fluxos de objetos na organização, e atuar em sua melhoria é fundamental para que as organizações consigam responder às mudanças que ocorrem constantemente em seu ambiente de atuação. Dessa forma, a gestão de processos se mostra útil para qualquer tipo de organização, seja ela pública ou privada, na medida em que a necessidade de coordenar o trabalho faz parte intrinsecamente de toda organização e deriva da própria ação de dividir e organizar o trabalho em si (PAIM et. al., 2009).

A adoção da gestão de processos em uma instituição é considerada uma forma organizacional de apoio ao progresso gerencial, que contribui para a modernização da instituição na busca por melhores resultados com base nos valores fundamentais da eficácia e eficiência. A maneira de organizar e gerir os processos influencia diretamente no resultado dos serviços prestados pela instituição. Estas devem desenvolver um comportamento gerencial mais integrado e abrangente, que busque a efetividade de seus processos essenciais (ASSUNÇÃO; MENDES. 2000).

Sob esse ponto de vista, gestão de processos se baseia na percepção sistêmica do trabalho, focando-se no resultado a ser entregue a partir dos serviços prestados. A utilização dessa ferramenta está intimamente relacionada ao mecanismo de melhoria contínua, e se vislumbra como uma maneira de reduzir o tempo entre a identificação de um problema de desempenho nos processos e a implementação das soluções necessárias (PAIM et. al., 2009).

A busca por eficiência na prestação do serviço público tem levado os gestores a dar maior atenção aos fatores de influência nos resultados entregues, uma vez que é crescente a exigência de respostas mais eficazes às demandas da sociedade. Segundo o guia "Metodologia de Gestão de Processos" elaborado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2016), incorporar a gestão de processos na organização, precipuamente no âmbito dos Ministérios Públicos Brasileiros, possibilita canalizar atitudes, habilidades e conhecimentos específicos de seus recursos humanos como meio para alcançar a excelência nos serviços prestados à sociedade.

Cabe ressaltar que, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988 (CF/88), o CNMP executa a fiscalização administrativa, financeira e disciplinar dos Ministérios Públicos (MPs) brasileiros e de seus membros, dessa forma, é o órgão de controle externo dos MPs, inclusive do Ministério Público do Trabalho (MPT) – ramo do Ministério Público da União (MPU) no qual se passa este estudo. Segundo a CF/88, o MPU compreende quatro ramos. Além do MPT, os demais são: Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público Militar (MPM) e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

O MPT é o ramo do MPU que tem como atribuição fiscalizar o cumprimento da legislação trabalhista quando houver interesse público, procurando regularizar e mediar as relações entre empregados e empregadores. Para cumprir suas atribuições, o MPT dispõe de uma estrutura, que inclui diversos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento de atividades administrativas e pela eficaz execução das atividades finalísticas: Procuradoria Geral do Trabalho, Procuradorias Regionais do Trabalho, Conselho Superior, Corregedoria Geral, dentre outros (BRASIL, 1993).

No contexto de mudança organizacional e busca da eficiência, o MPT definiu em sua agenda estratégica nacional a iniciativa de organizar o trabalho por meio da implantação da gestão de processos no órgão com o objetivo de trazer a excelência gerencial para todos os níveis de gestão, visando entregar ao seu principal cliente, a sociedade, um resultado com o maior valor social possível.

Apesar da gestão de processos ser uma demanda comum a todas as regionais e tema decorrente das discussões suscitadas na formulação das agendas estratégicas desses órgãos, essa iniciativa não consta na agenda estratégica regional da Procuradoria Regional do Trabalho 3ª Região (PRT3) – representação do MPT em Minas Gerais. Porém, visando fomentar a cultura de gestão por processos nesta Procuradoria, e na tentativa de se alinhar as ações desta regional com as ações estratégicas nacionais, foram iniciadas ações para a implementação da gestão de processos no âmbito da PRT3. Dentre essas ações está a contratação de uma empresa de consultoria júnior para a execução de projeto piloto, que consiste na reestruturação e na transformação dos processos de negócios da Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social da PRT3, conhecida como Plan-Assiste.

Esta gerência é responsável por coordenar e gerir as atividades relativas ao plano de saúde dos beneficiários, ou seja, dos membros e servidores da regional, bem como de seus respectivos dependentes, prestando-os apoio integral sobre os serviços médicos, paramédicos e odontológicos oferecidos pelo Programa por meio de seus credenciados. Além disso, executa atividades correlatas aos credenciários, como liquidação de faturas de todos os serviços prestados aos beneficiários inscritos no Plan-Assiste.

1.1 Delimitação do estudo e problematização

Delimita-se como foco deste estudo a apresentação e análise do projeto piloto de transformação de processos implantado na Gerência Regional do Plan-Assiste da Procuradoria Regional do Trabalho 3ª Região, bem como os resultados obtidos após sua realização.

No contexto da agenda estratégica nacional do MPT e da busca por eficiência dos serviços prestados pelo órgão é que se busca responder a seguinte pergunta: Qual a contribuição do projeto piloto de transformação e melhoria dos processos da Gerência Regional do Plan-Assiste em termos dos benefícios gerados para o desenvolvimento do trabalho realizado pelos servidores deste setor? Com isto, pretende-se mostrar os resultados alcançados a partir das melhorias propostas por meio da realização do projeto piloto, bem como realizar uma análise do projeto em questão.

Para que se obtenha eficiência e eficácia nos serviços públicos prestados, por meio do gerenciamento de processos, é necessário que essa ferramenta de gestão seja utilizada de maneira adequada, adaptada às particularidades da realidade da administração pública. Segundo Oliveira (2007), uma apropriada aplicação da gestão de processos em instituições públicas é certamente uma tarefa difícil para qualquer profissional, mas, independentemente das barreiras existentes, torna-se fundamental repensar a forma como a administração pública funciona e buscar aprimorá-la.

Tendo-se em vista as peculiaridades das instituições públicas, o trabalho visa analisar e avaliar um caso de implantação de iniciativa de gerenciamento de processos por

meio do projeto piloto no âmbito do Ministério Público do Trabalho, em um setor da Procuradoria Regional do Trabalho 3ª Região, vislumbrando seus principais resultados.

1.2 Objetivo do trabalho

O objetivo geral do presente estudo é a apresentação e análise do projeto piloto de transformação de processos, executado por empresa de consultoria Jr., implantado na Gerência Regional do Plan-Assiste da Procuradoria Regional do Trabalho 3ª Região, assim como a análise dos resultados e impactos obtidos após sua implantação, a partir da percepção dos envolvidos no projeto, incluindo servidores e consultores.

Com a finalidade de se alcançar o objetivo geral, este trabalho tem como objetivos específicos:

- a) apresentar a metodologia utilizada no projeto piloto de transformação de processos do Plan-Assiste;
- b) identificar as dificuldades e facilitadores encontrados na implementação das melhorias propostas sob a perspectiva dos servidores executores dos processos bem como dos membros da consultoria contratada;
- c) verificar se os resultados obtidos se mantêm ao longo do tempo;
- d) avaliar os impactos do projeto de transformação de processos no setor após sua execução.

1.3 Justificativa

O tema abordado nessa pesquisa se justifica pelo fato de haver uma carência, no âmbito da PRT3, de estudos que ofereçam uma análise dos resultados, inclusive a médio prazo, provenientes da execução de projeto de transformação e melhorias de processos executado por empresa de consultoria. Dessa forma, após a finalização do projeto, justifica-se avaliar os resultados e impactos derivados das ações desenvolvidas e verificar os proveitos obtidos com o projeto. A intenção do órgão em ser auxiliado por uma consultoria é de colocar em prática iniciativas do Planejamento Estratégico Nacional. Para tanto, a PRT3 contratou uma

empresa Jr. para a execução de projeto piloto, com o intuito de validar seu trabalho, e, se oportuno, efetivar parceria por meio da contratação de demais projetos de escopo semelhante para outros setores da Procuradoria.

Faz-se necessário, portanto, o levantamento e o acompanhamento dos resultados obtidos a partir da execução do projeto piloto em questão na medida em que se busca a otimização dos resultados desse tipo de ação em uma instituição pública. Espera-se que esse estudo ofereça contribuições à PRT3, no sentido de subsidiar a tomada de decisões da alta administração acerca da execução de novos projetos na área de gestão de processos. Acredita-se ainda que a pesquisa seja capaz de embasar cientificamente as ações de fomento à gestão de processos realizadas pela Regional. Isso ocorre em virtude do alinhamento das suas ações ao planejamento estratégico de toda a instituição, provendo-lhes eficiência e credibilidade, e incentivando, assim, o conhecimento gerencial sistêmico.

Além disso, dentro da perspectiva do modelo da administração pública gerencial, é relevante tratar sobre a utilização de ferramentas e modelos de gestão, inicialmente exclusivos à iniciativa privada, que possam trazer um incremento significativo de eficiência aos serviços prestados pelos órgãos públicos, aprimorando sua governança (ABRUCIO, 1997; SANO, 2003). Portanto, uma análise dos benefícios adquiridos a partir da aplicação dessas ferramentas se mostra oportuna, considerando a busca pela modernização da gestão pública e o alinhamento ao objetivo estratégico nacional do MPT.

A escolha da análise do projeto piloto implantado na Gerência Regional do Plan-Assiste se deu em razão deste representar a primeira ação da PRT3 em se tratando de gerenciamento de processos. Um projeto piloto é aquele no qual se experimenta novas ferramentas e novo processo, assim, a partir da sua avaliação e do seu estudo é que se permite começar a utilizar o novo processo e as ferramentas em projetos futuros.

2. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB A PERSPECTIVA DA GESTÃO DE PROCESSOS: UMA NOVA ABORDAGEM GERENCIAL

Este trabalho analisa a implantação da gestão de processos por meio de um Projeto Piloto de Transformação de Processos ocorrido em um setor de uma organização pública. Para tanto, torna-se fundamental compreender melhor aspectos da literatura relacionados à Gestão Pública e Reforma Gerencial; Gestão e Melhoria de Processos; e a Aplicação da Gestão de Processos na Administração Pública, bem como perceber a relação entre esses temas e a prática observada no projeto objeto de estudo desta pesquisa.

Para melhor análise dos resultados provenientes da implantação do projeto piloto executado no Plan-Assiste, fez-se fundamental o estudo prévio de teorias que abarcassem estes temas, visando à sua melhor compreensão e a análise conjunta desses elementos no contexto do caso em questão.

2.1 Administração Pública e Reforma Gerencial

A administração pública atual enfrenta enormes transformações ligadas à própria dinâmica do Estado ao longo do tempo (ABRUCIO, 1997). Nas últimas décadas, o Estado tem passado a desempenhar um importante papel como produtor de valor público aos serviços entregues aos cidadãos, o que tem levado a redefinição dos conceitos de administração, gestão pública e valor público. Essa mudança tem transformado várias frentes da administração pública, sobretudo, a utilização de instrumentos de gestão originalmente desenvolvidos para o setor privado, utilizando-se da racionalidade econômica para se alcançar a eficácia e a eficiência dos serviços públicos prestados à sociedade (SERRA, 2008). Sua aplicação, seus efeitos e suas transformações têm sido contempladas sob a denominação *New Public Management*, ou Nova Administração Pública.

Com as modificações estruturais das últimas décadas nas sociedades e economias globais, o modelo de bem-estar social e o modelo burocrático, que inicialmente eram satisfatórios aos anseios da sociedade e do próprio Estado, aos poucos foram dando lugar a um Estado com visão gerencial. Essa forma de gestão baseia-se na busca incessante da eficiência nas ações governamentais com conseqüente aumento da produtividade e redução dos gastos.

Com essa nova perspectiva, surgiram novas formas de administração que impactaram as atividades do Estado, como a adoção da avaliação de desempenho, novas formas de controle de gastos, serviços direcionados a clientes-consumidores, e demanda pela melhor qualidade dos serviços públicos (ABRUCIO, 1997).

No Brasil, a Reforma Administrativa do Setor Público, nos moldes da Nova Administração se inicia a partir do final da década de 1980, com o intuito de se contrapor à crise fiscal instalada a partir da crise do petróleo, em 1973, que acarretou problemas para a atuação do Estado nas dimensões econômica, social e administrativa. A crise surge a partir de um cenário de ideologia à privatização, com o enfraquecimento do poder estatal e baixa capacidade de arrecadação pelo governo. Diante da falta de expansão econômica e de cortes de investimentos na área social decorrentes da crise, houve grande perda da qualidade dos serviços públicos prestados, sugerindo que o modelo administrativo utilizado se apresentava obsoleto (ABRUCIO, 1997).

A Reforma Administrativa foi considerada um marco evolutivo no âmbito da administração pública, diante da ineficiência do serviço público que o Brasil vinha enfrentando. Destaca-se a existência de duas grandes reformas na seara administrativa: na década de 1940, o modelo burocrático substituiu o modelo patrimonialista, para qual se buscava a profissionalização e a racionalização do serviço público, e, posteriormente, já na década de 1980, houve o surgimento do modelo gerencial, que flexibiliza os processos e os regulamentos burocráticos, permitindo um maior grau de autonomia e *accountability* às agências governamentais (BRESSER-PEREIRA, 1999).

A Reforma Gerencial da Administração Pública foi definida inicialmente no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado em 1995 e posteriormente concretizada por meio da Emenda Constitucional nº 19/98. Segundo Bresser-Pereira (1999), a reforma possibilitou o avanço em três âmbitos importantes da administração pública, sendo o primeiro no âmbito institucional, criando-se instituições públicas não-estatais, com a definição de indicadores de desempenho a serem alcançados, preestabelecidos nos contratos de gestão; o segundo no âmbito cultural, com o surgimento da nova visão da administração pública, voltada ao interesse público; e o terceiro no âmbito gerencial, com novas práticas gerenciais sendo adotadas e embasadas na estratégia de gestão pela qualidade total.

Autores como Abrúcio (1997) e Bresser-Pereira (1999) ressaltam a importância da Nova Administração Pública para o avanço da eficiência nas ações dos Estados e apontam êxito em suas aplicações práticas, difundidas em grande parte do mundo, sobretudo EUA e Grã-Bretanha. Ambos autores ressaltam também o reconhecimento da diferença existente entre a administração privada e a administração pública como uma das razões que contribuiu para a aceitação da reforma administrativa. Quando se ignora essa diferença, esbarra-se em problemas como a falta de equidade relacionada à competição entre equipamentos estatais e a despolitização, na medida em que se desconsidera o caráter político em que as ações do governo são embasadas. (ABRUCIO, 1997)

Enquanto a administração privada é uma atividade econômica controlada pelo mercado, a administração pública é um empreendimento político, controlado politicamente. Na empresa privada, o sucesso significa lucros; na organização pública, significa o interesse público. É possível transferir os instrumentos de gerenciamento privado para o setor público, mas de forma limitada. Pode-se descentralizar, controlar por resultados, incentivar a competição administrada, colocar o foco no cliente, mas a descentralização envolve o controle democrático, os resultados desejados devem ser decididos politicamente, quase-mercados não são mercados, o cliente não é apenas cliente, mas um cliente-cidadão revestido de poderes que vão além dos direitos do cliente ou do consumidor (BRESSER-PEREIRA, 1999, p.8).

A Reforma Administrativa atual implica na mudança da maneira de se administrar a máquina pública, migrando-se do modelo essencialmente burocrático para outro com molde gerencial, que visa melhorar a eficiência por meio de delegação de autoridade e cobrança de resultados (SANO, 2003). Isso não significa que o modelo atual abandonou por completo o modelo burocrático. Sano (2003) defende que a administração pública não pode abandonar todas as vantagens do modelo burocrático clássico, ignorando traços como o profissionalismo no serviço público, e sim procurar modernizar a máquina pública com a introdução de instrumentos gerenciais de forma a suprir a nova realidade do Estado.

Para Martins (1997), “a revolução gerencial é portadora de uma sequência de ensinamentos. Talvez o mais relevante deles seja a convicção de que a burocracia pública é modernizável gerencialmente e passível de inserção social” (MARTINS, 1997, p.71). O autor faz referência à Nova Administração Pública sob denominação de “Revolução Gerencial” e procura vislumbrá-la como uma burocracia contemporânea mutável, em que se incorpora

formas de organização e gestão pública proposta pelo modelo gerencial da iniciativa privada para se alcançar uma boa governança, e não como um método essencialmente inovador com respostas para todos os problemas que levam a falhas da administração pública.

Ainda de acordo com Martins (1997) a dicotomia presente entre política e administração persiste a despeito do modelo em questão, seja pelo isolamento da administração em relação às premissas valorativas da ação pública, seja pela apropriação das funções políticas pela administração. O autor apresenta críticas ao modelo gerencial, considerando-o sob o ponto de vista ideológico, pelo fato do movimento ter surgido no cerne da retomada dos princípios liberais de valorização do mercado e da racionalidade instrumental que caracteriza a atuação da iniciativa privada.

Abrúcio (1997) e Ferlie et. al. (1999), entretanto, têm considerado a Nova Administração Pública como um movimento no qual, gradativamente abandona-se a visão da estrutura burocrática, caracterizada por organizações insuladas, excessivamente focadas somente nos aspectos financeiros e estruturais, em organizações flexíveis e empreendedoras, com a incorporação de técnicas de gestão mais sofisticadas e crescente preocupação com o cidadão. Consideram o modelo, inclusive, como forma de reconhecimento da Administração Pública como parte da esfera política. Para Serra (2008), “a Nova Gestão Pública fornece os elementos necessários à melhoria da capacidade de gerenciamento da administração pública bem como à elevação do grau de governabilidade do sistema político” (SERRA, 2008, p.19).

Faria (2009) analisa conjuntamente as obras do autor brasileiro e dos autores britânicos supracitados e identifica pelo menos cinco modelos de gestão que podem ser percebidos no setor público, representando as mudanças da Nova Administração Pública, a saber: “Impulso para a eficiência/gerencialismo puro”; “*Downsizing* e descentralização”; “Consumerismo”; “Em busca da excelência” e “Orientação para o Serviço Público” (OSP).

O modelo “Impulso para a Eficiência”, denominado por Ferlie et. al. (1999), e definido por Abrúcio (1997) como “Gerencialismo Puro” foi o primeiro a surgir no contexto da economia política do *Tatcherismo* e buscou tornar o setor público mais parecido com o formato de gestão empresarial, sendo muito criticado por sua visão radical que desconsiderava o fator público. Resultou em ações, planos e programas cujos principais objetivos eram: aumento dos controles financeiros, clareza dos objetivos organizacionais, monitoramento de desempenho,

desenvolvimento da mentalidade voltada para a lógica do mercado/cliente, fomento à gestão flexível e empreendedora, e ações voltadas para o usuário/consumidor.

O modelo denominado “Downsizing e descentralização”, descrito por Ferlie et. al. (1999), suavizou a rigidez do pensamento exclusivo da iniciativa privada do modelo anterior, com utilização de ferramentas de gestão desenvolvidas capazes de serem aplicadas tanto no ambiente público quanto no privado, na tentativa de superar a organização rígida burocrática. Assim, trouxe como elementos, a gestão por contratos, com vistas a organizações mais autônomas, a adoção de estruturas mais horizontalizadas, organizações em rede e maior flexibilidade na prestação de serviços.

Já o modelo conhecido como “Consumerismo”, descrito por Abrúcio (1997) buscou o aumento da flexibilidade de gestão com a preocupação da qualidade do serviço público prestado ao cidadão, e não somente com a preocupação econômica referente aos gastos gerados com a execução dos serviços, conforme proposto no “Gerencialismo Puro”. Considerando o fator qualidade, foram adotadas práticas que permitiram valorizar a opinião dos usuários do serviço público, utilizando-se de meios que definissem as demandas e necessidades dos cidadãos e de avaliações das instituições prestadoras de serviço público. O “consumerismo” apoia-se na ideia de efetividade dos serviços prestados, ou seja, no real impacto que a ação vai causar ao cidadão para o qual se destina.

O modelo definido como “Em Busca da Excelência”, segundo Ferlie et. al. (1999), fundamenta-se na Escola de Relações Humanas voltando-se para a importância da cultura organizacional, bem como para o modo como as organizações reagem às mudanças e às inovações do ambiente. Esse modelo critica a racionalidade excessiva do modelo “Impulso para a Eficiência”, e se interessa pelo papel dos valores, ritos e símbolos presentes na organização como fatores de influência e modelagem do comportamento das pessoas no trabalho. Trouxe elementos como desenvolvimento e aprendizagem organizacionais, autodesenvolvimento e participação, gestão da cultura organizacional e avaliação de desempenho com ênfase em resultados, valorização da função recursos humanos e do papel da liderança para o âmbito das instituições públicas.

Por fim, o modelo designado “Orientação para o Serviço Público” (OSP) é o modelo de gestão mais recente e ainda em desenvolvimento. É caracterizado por grande ênfase

na qualidade do serviço prestado e na análise do custo/benefício, sempre com o propósito de se alcançar a excelência no serviço público utilizando-se práticas gerenciais bem-sucedidas no setor privado sem desconsiderar o contexto público. Trata-se de um modelo que possui ênfase na responsabilidade na prestação de serviço público para usuários locais e cidadãos, o que não era observado de maneira ideal nos outros modelos. (FERLIE ET. AL., 1999).

Abrúcio (1997) considera o modelo OSP um aprofundamento do “Consumerismo”, pois enquanto este vislumbra o cidadão como consumidor, utilizando-se dessa denominação para fundamentar-se, aquele substitui o termo consumidor por cidadão, considerando essa denominação mais adequada diante da amplitude do seu conceito. O autor define cidadão como sujeito que exerce papel ativo na sociedade, seja na participação da escolha de dirigentes por meio do voto, seja na elaboração das políticas públicas ou ainda na avaliação dos serviços prestados. Além disso, torna-se relevante a cobrança da administração pública em termos de *accountability*, transparência, participação política, equidade e justiça, fomentando assim a participação do cidadão por meio do debate público.

A terminação *accountability* pode ser definida como responsabilidade, obrigação e responsabilização exigidas de quem ocupa um cargo público como forma de prestação de contas conforme as exigências da lei e com possibilidade de ônus ou pena para quem não a cumprir. O poder público deve estar permanentemente prestando contas aos cidadãos, de forma que, quanto mais clara for a responsabilidade dos agentes públicos perante os cidadãos, e a cobrança destes em relação aos governantes, mais democrático será considerado o regime de direito (PINHO; SACRAMENTO, 2009). Nesse sentido, fica clara a diferença entre cidadão e o mero consumidor proposto pelo “gerencialismo puro”, pois “o conceito de cidadão é mais amplo do que o de cliente/consumidor, uma vez que a cidadania implica em direitos e deveres e não só em liberdade de escolher os serviços públicos” (ABRUCIO, 1997, p. 24).

Abrúcio (1997) ainda destaca a importância de cada modelo para a construção da Nova Administração Pública proposto pelo modelo gerencial, que não é estático e sofre evoluções e melhorias conforme a experiência e peculiaridade de cada Estado. Este autor, portanto, ao analisar o processo de surgimento e posterior desenvolvimento do modelo gerencial pelo mundo, ressalta a necessidade de se adaptar às mudanças diante do pluralismo

organizacional existente no setor público, de maneira a dar respostas administrativas às especificidades das nações.

Em um contexto de maiores exigências com relação à qualidade do serviço público, de melhoria da eficiência e da eficácia, de otimização do desempenho dos servidores públicos e das organizações em que trabalham, a Nova Gestão Pública se torna um marco para a Gestão para Resultados (GpR). Serra (2008) afirma que GpR se trata de uma ferramenta orientada para a priorização dos resultados em todas as ações, capaz de otimizar o desempenho governamental. Assim, essa ferramenta gerencial direciona os esforços das organizações públicas para aspectos que afetem ou modelem os resultados da organização, revestindo-se da função de controle organizacional, no sentido de oferecer a direção estratégica/operacional de atuação do órgão. Conforme o autor tal fato ocorre

[...] porque permite e facilita aos gerentes da administração pública melhor conhecimento, maior capacidade de análise, desenho de alternativas e tomada de decisões para que sejam alcançados os melhores resultados possíveis, afinados com os objetivos pré-fixados (SERRA, 2008, p.28).

Martins e Marini (2010) apontam “o alinhamento e a otimização dos processos de trabalho” como uma das etapas de modelo para a implementação da GpR na administração pública. É necessário primeiramente que os processos finalísticos estejam alinhados com a agenda estratégica do órgão, de modo a gerar produtos que agreguem valor ao beneficiário. Já a otimização de processos está ligada ao conceito de eficiência, em que se preocupa fazer mais e melhor com menor custo possível. Segundo os autores, otimizar processos significa configurá-los ou redesenhá-los, tornando-os mais confiáveis, baratos, flexíveis e integrados.

Processos são uma dimensão fundamental do modelo de gestão para resultados, na medida em que constituem arranjos estruturados (sujeitos a regras e requisitos) de atividades que geram e entregam os produtos (bens ou serviços, tangíveis ou não) de uma organização, programa ou projeto aos devidos beneficiários. (MARTINS & MARINI, 2010, p.143).

A próxima seção aborda a gestão e melhoria de processos e seus principais elementos de maneira aprofundada.

2.2 Gestão e Melhoria de Processos

O gerenciamento de processos possui grande relevância para o alcance dos resultados estabelecidos por uma instituição, já que essa ferramenta está relacionada à melhoria da produtividade e qualidade dos processos de negócios. Toda organização desenvolve inúmeras atividades rotineiras em seu cotidiano, que levam à produção dos mais variados resultados na forma de produtos e serviços. A sequência lógica dessas atividades é conhecida como processos organizacionais, ou processos de negócios (CNMP, 2016).

Davenport (1994) define processos como uma ordenação específica das atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo e um fim, com entradas (inputs) e saídas (outputs) claramente identificados. De maneira complementar, a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ, 2008) define que os processos são compostos pelo conjunto das atividades inter-relacionadas que transformam insumos em produtos ou serviços. Ou ainda, sob uma abordagem técnica, “é um conjunto de atividades preestabelecidas que, executadas numa sequência determinada, vão conduzir a um resultado esperado que assegure o atendimento das necessidades e expectativas dos clientes e outras partes interessadas” (FNQ, 2008, p.5).

A Figura 1 mostra a correlação entre as entradas, que são os insumos disponibilizados pelos fornecedores, as atividades do processo, que necessariamente devem agregar valor aos insumos, e as saídas que asseguram o atendimento aos requisitos dos clientes por meio dos serviços ou produtos gerados pelos processos.

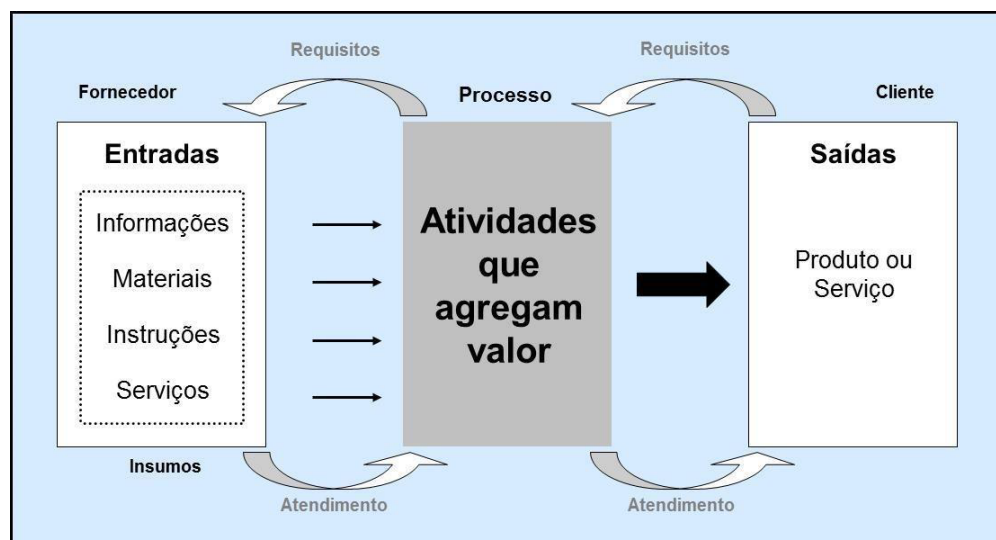


Figura 1: Representação de um processo organizacional. Fonte: CNMP 2016, p. 10

Sob essa perspectiva, é necessário ampliar o conceito de processos, muitas vezes considerados meros fluxos operacionais, evidenciando-se o compromisso de satisfazer as necessidades dos clientes/cidadãos sob a lógica de uma cadeia de agregação de valores direcionada para alcançar os objetivos estratégicos da organização (MARTINS & MARINI, 2010). Em suma, é possível observar os seguintes pontos em comum com relação aos processos de negócios: (i) eles materializam a forma como um negócio executa o trabalho para gerar valor a seus clientes; (ii) são representados por um fluxo de atividades que indicam como os insumos recebidos são transformados em produtos e serviços; e (iii) englobam os diversos recursos utilizados para a execução deste fluxo de atividades, tais como os recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos da organização (JESUS & MACIEIRA, 2015).

A fim de identificar vantagens competitivas com foco nos processos, Porter (1985) introduziu o conceito de Cadeia de Valor nas organizações, atribuindo valor de um negócio por meio de processos. Ao decompor uma organização nas suas atividades de relevância estratégica, torna-se possível analisar os custos e os potenciais de diferenciação em cada processo de negócio, otimizando o valor final que o seu produto representa para o cliente (PORTER, 1985).

Conforme a cartilha “Cadeia de Valor” produzida pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2016), uma cadeia de valor apresenta a maneira que uma organização agrupa os seus macroprocessos, com o objetivo de projetar, produzir,

comercializar, entregar ou sustentar os seus produtos, criando valor para as partes interessadas e possibilitando um adequado posicionamento estratégico em sua área de atuação. Dessa forma, “a estratégia estaria representada pelo conceito de Cadeia de Valor, que remete às macroatividades que agregam mais valor à organização para a satisfação dos seus clientes e cumprimento de seus objetivos e razões de sua existência” (MINAS GERAIS, 2015, p. 13). Sob essa perspectiva, é possível ressaltar os processos considerados estratégicos para a organização e monitorá-los adequadamente.

Nas organizações, os processos podem ser subdivididos em Processos Primários (conhecidos também como processos de negócio, de cliente, ou ainda, processos finalísticos), Processos de Suporte (conhecidos também como processos organizacionais ou de apoio) e Processos de Gerenciamento (ou de gestão) (GONÇALVES, 2000; ABPMP, 2013; CNMP, 2016). Gonçalves (2000) define os tipos de processos da seguinte forma:

[...] os processos de negócio (ou de cliente) são aqueles que caracterizam a atuação da empresa e que são suportados por outros processos internos, resultando no produto ou serviço que é recebido por um cliente externo; os processos organizacionais ou de integração organizacional são centralizados na organização e viabilizam o funcionamento coordenado dos vários subsistemas da organização em busca de seu desempenho geral, garantindo o suporte adequado aos processos de negócio; e os processos gerenciais são focalizados nos gerentes e nas suas relações e incluem as ações de medição e ajuste do desempenho da organização (GONCALVES, 2000, p.10).

Para a consecução de cada processo da instituição, é necessário articular diversas ações que podem se desdobrar na execução de macroprocessos, processos, subprocessos, atividades ou tarefas (ABPMP, 2013). Conforme o guia elaborado pelo CNMP (2016), podemos considerar que existe certa hierarquia entre cada um desses elementos, conforme demonstra a Figura 2.

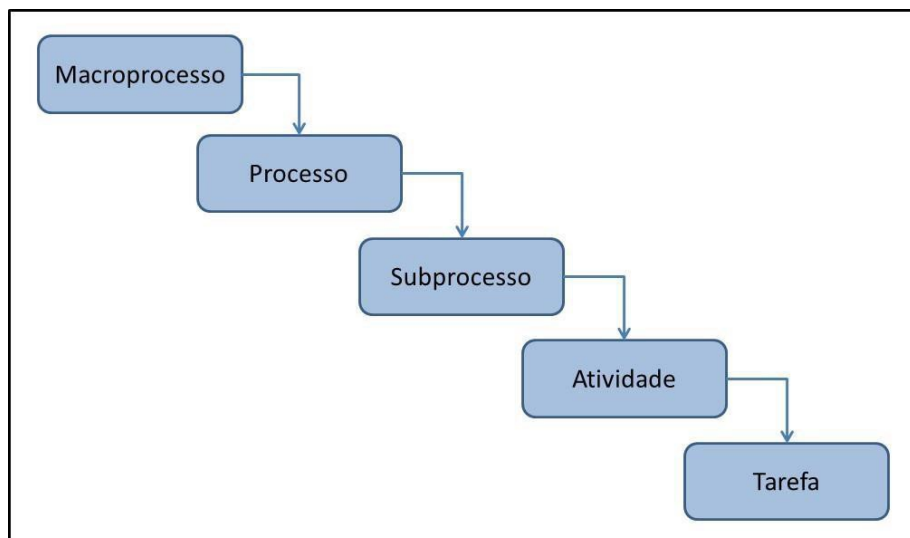


Figura 2: Hierarquia do Processo. Fonte: CNMP, 2016, p.16

Os macroprocessos representam o maior nível de processo dentro de uma organização, correspondendo a um conjunto de processos mais complexos pelos quais a instituição cumpre a sua missão, gerando valor. Já os subprocessos apresentam um nível maior de detalhamento quando comparados aos macroprocessos e representam o conjunto de atividades inter-relacionadas que executa uma parte mais específica de determinado processo. Por outro lado, o conceito de atividade refere-se a um conjunto de operações de média complexidade que ocorrem dentro de um processo ou subprocesso e que produz um resultado específico. E por fim, as tarefas podem ser definidas como um conjunto de trabalhos a serem executados, envolvendo rotina, dificuldades, esforço ou prazo. São consideradas elementos individuais e/ou subconjuntos de uma atividade (CNMP, 2016).

Paim et al (2009) afirmam que os processos são objetos de controle e melhoria – tendo em vista que é possível mensurar sua performance, analisar pontos de falhas e verificar o resultado que o processo está gerando frente ao seu objetivo final – mas também permitem que a organização os utilize como base de registro do aprendizado sobre como atuar, atuou ou atuará em seu ambiente ou contexto organizacional. Essas informações são importantes, pois, a partir delas pode-se estabelecer ações de melhorias com o intuito de aumentar a satisfação do cliente ou usuário.

Processos são valiosos para as organizações. Todos os bens e fluxos existentes na organização estão relacionados aos seus processos. Desta forma, os gestores devem

entender e coordenar os processos para que os fluxos de recursos sejam explorados de uma melhor maneira (GONÇALVES, 2000). Sob essa visão, os processos precisam ser geridos, ou seja, devem ser concebidos, implantados, controlados e aprimorados continuamente de forma a entregar ao gestor o melhor resultado possível da sua implementação (JESUS & MACIEIRA, 2015).

Conforme abordado no guia BPM CBOOK (ABPMP, 2013), Gestão de Processos, também conhecida como Gerenciamento de Processos de Negócios (BPM) pode ser definida como uma abordagem disciplinada para identificar, desenhar, executar, medir, monitorar e controlar processos de negócio. Essas ações visam alcançar consistência e resultados alinhados aos objetivos estratégicos da organização. BPM envolve, ainda, a utilização de tecnologias como forma de agregar valor, de buscar melhorias e inovações e de realizar o gerenciamento dos processos ponta a ponta, levando a uma melhoria do desempenho organizacional e dos resultados dos negócios.

De maneira geral, os autores Jesus & Macieira (2015) entendem que as finalidades básicas da gestão de um processo incluem: (i) uniformizar o entendimento sobre seu funcionamento de ponta a ponta; (ii) contribuir na resolução de problemas ou na identificação de falhas ou pontos críticos por meio de sua análise detalhada; (iii) aumentar a eficiência e a eficácia do processo gerido, com base em esforços de melhoria; e (iv) monitorar continuamente o desempenho do processo, identificando oportunidades de melhoria contínua.

A prática gerencial de BPM caracteriza-se, principalmente, pelo gerenciamento do ciclo de vida contínuo dos processos (SILVA, 2017). Substituir o modelo de gestão a partir da introdução da cultura de gestão por processos implica ter em mente que as ações não se acabam com a implantação do projeto. É necessário considerar toda a cadeia cíclica de aprendizagem, que deve ser constantemente realimentada com base nas experiências vividas, e, aperfeiçoadas a partir dos indicadores e monitoramento dos resultados (SILVA, 2014). O Guia BPM CBOOK (ABPMP, 2013), apresenta este ciclo de vida típico que envolve as fases de Planejamento, Análise, Desenho, Implementação, Monitoramento & Controle, além do Refinamento, conforme demonstra a Figura 3

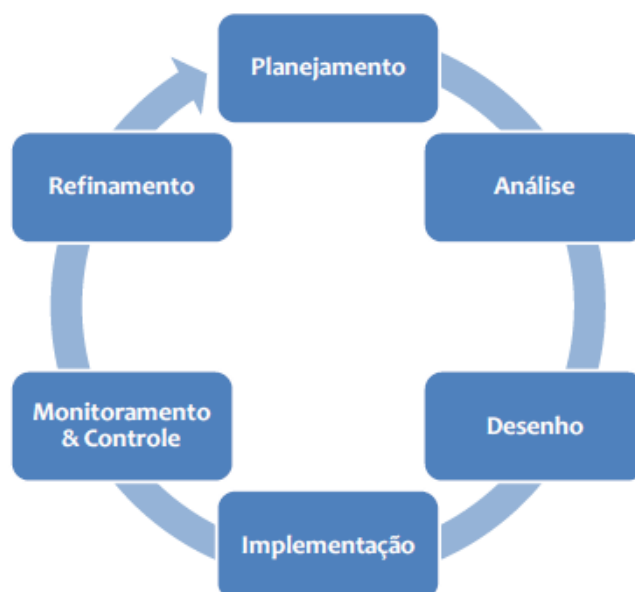


Figura 3: Ciclo de vida da gestão de um processo. Fonte: Guia CBOK 2013, p.52

O conceito do gerenciamento do ciclo de vida tem sua origem no ciclo PDCA, que foi proposto por Deming na busca da qualidade total, cujas fases são planejamento (plan), implementação (do), monitoramento (check) e ação (act) (ABPMP, 2013).

A junção dos conceitos de gerenciamento do ciclo de vida oriundos da qualidade com a orientação por processos cria um instrumento simples e eficaz para um negócio obter grandes diferenciais competitivos nos mercados em que atua” (JESUS & MACIEIRA, 2015, p. 52).

Em suma, o gerenciamento do ciclo de vida dos processos enfatiza o acompanhamento e a otimização contínuos dos processos a partir de requisitos pré-estabelecidos, visando a entrega de melhores produtos e serviços aos clientes.

Oliveira (2009), a partir de suas experiências, sugere uma metodologia para uma adequada implementação da gestão de processo nas organizações. De maneira geral, o autor considera cinco fases básicas para o desenvolvimento desse trabalho: comprometimento, estruturação, análise, desenvolvimento e finalmente a implementação, conforme demonstra a Figura 4. Segundo o autor, é necessário percorrer essas fases – que envolve ações de debate, levantamento de informações, análise de resultados, consolidação da nova realidade

pretendida, entre outras – para então operacionalizar tudo o que foi anteriormente idealizado e estruturado, caracterizada pela fase de implementação.

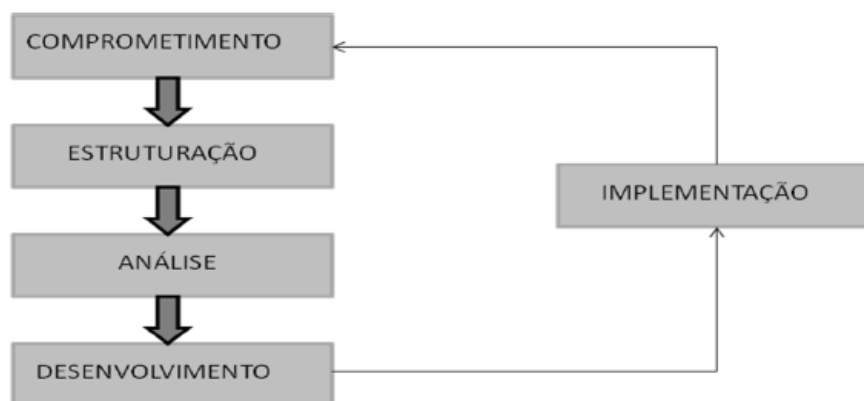


Figura 4: Fases do desenvolvimento e implementação dos processos administrativos. Fonte: OLIVEIRA, 2009, p. 69

Usualmente, as organizações iniciam seus esforços em BPM a partir da implantação de projetos de reestruturação e redesenho de processos. Depois de analisar práticas comuns no mercado, Jesus & Macieira (2015) listaram quatro tipos mais usuais de projetos nesta área: “Projetos de Documentação de Processos”, “Projetos de Diagnóstico de Processos”, “Projetos de Mudança de Processos” e “Projeto de Transformação do Negócio”.

O primeiro tipo de projeto é o de documentação de processos, cujo objetivo é gerar a documentação da situação atual do processo (AS IS), com uma representação do funcionamento do negócio a partir de fluxogramas e de manuais dos processos. Os autores pontuam que esse tipo de projeto normalmente não é capaz de transformar os produtos dos processos, e que esta documentação pode se transformar em ônus para a organização, diante das constantes alterações de fluxo dos processos, que não foram otimizados, gerando rápida desatualização da documentação (JESUS & MACIEIRA, 2015).

O segundo tipo de projeto é o de diagnóstico de processos, que não se limita a focar nos fluxos dos processos atuais, e traz como produto “uma lista ou agenda com oportunidades de melhoria, assim como o desenho de processos futuros (TO BE)” (JESUS & MACIEIRA, 2015, p. 91). Porém, segundo os autores, nesse tipo de projeto, observa-se uma

tendência de se valorizar a quantidade de melhorias identificadas em oposição ao que efetivamente mudou no cotidiano da organização.

O terceiro tipo é o de mudanças de processos, em que o foco está na efetiva mudança do modo como o trabalho é realizado na organização, utilizando-se como insumos os desenhos dos fluxos de processos bem como as listas de melhorias por processos. Nesta abordagem, há a preocupação com mudanças que devem envolver os recursos de pessoal e de tecnologia da informação, que muitas vezes são barreiras para a efetiva melhoria dos processos. Percebe-se que grande parte das oportunidades de melhorias de processos perpassam pela tecnologia, a exemplo da necessidade de desenvolvimento de novos sistemas ou aprimoramento de existentes. Outro fator que influencia a implementação de melhorias é o humano, fazendo-se necessária uma adequada abordagem da gestão de mudança. Todos esses aspectos são considerados nesse tipo de projeto em prol da efetiva mudança do processo, contudo, há ainda limitações quanto aos seus resultados, no sentido de as mudanças implementadas não serem capazes de impactar significativamente o desempenho do negócio. (JESUS & MACIEIRA, 2015).

O quarto e último tipo de projeto é o de transformação do negócio. Esse modelo se caracteriza pela inversão da lógica dos demais: “primeiramente temos que definir o ganho de desempenho esperado com o projeto e, depois, diagnosticar quais melhorias devem ser implantadas para se viabilizar os ganhos esperados com a transformação” (JESUS & MACIEIRA, 2015, p. 95). Segundo os autores, a busca pela inovação é um fator importante, já que o foco não está somente nas melhorias do que já existe, mas o que se espera de um produto/serviço e como o trabalho deve ser organizado para atender às expectativas e necessidades dos clientes.

Abordados os principais pontos teóricos acerca da gestão de processos, cabe ressaltar as particularidades de tal gerenciamento nas instituições governamentais, bem como sua aplicação prática no âmbito público, que serão tratadas na próxima seção.

2.3 Aplicação da Gestão de Processos na Administração Pública

O Gerenciamento de Processos de Negócio (ou BPM – *Business Process Management*) tem um papel importante para o alcance de melhores resultados na administração pública, ocupando um espaço de destaque no âmbito da modernização das organizações do setor público. Segundo Martins e Marini (2010), a utilização da gestão de processos no contexto público resulta em ações com maior valor ao beneficiário, promove integração e orientação para resultados, e, por fim, possibilita a racionalização de recursos orçamentários, financeiros, humanos, materiais e tecnológicos.

De acordo com Oliveira (2009), diante das barreiras causadas pelo seu modelo de gestão com fortes traços burocráticos, a adequada aplicação da gestão de processos nas instituições governamentais normalmente é uma tarefa bastante difícil para qualquer profissional. Este autor afirma ainda que, no âmbito da administração pública, algumas situações colaboram para as dificuldades na implementação do gerenciamento de processos, entre elas o excesso de funcionários muitas vezes desqualificados, influências políticas do Congresso na escolha dos dirigentes do setor público, resistência dos entes por focarem sua atuação baseada em interesses políticos e ineficiência das empresas estatais por falta de profissionalismo.

“A implantação e fortalecimento da gestão por processos no setor público é um grande desafio, importante para se conseguir uma visão mais sistêmica e integrada, ampliando os limites funcionais definidos pelo modelo burocrático tradicional” (BRITO et.al., 2014, p. 2). Segundo o autor Oliveira (2009), diante dos complicadores que possam vir a existir, é fundamental repensar a forma como a administração pública funciona e buscar aprimorá-la. Identifica-se a necessidade de uma administração de processos com forte abordagem de reengenharia global no governo, que, desde que adequadamente desenvolvida e implementada, adaptada às particularidades dessa realidade, pode contribuir para a eficiência dos serviços públicos prestados.

Batista et al (1996), ao tratar da implementação da gestão de processos em organizações públicas a partir de experiências práticas de instituições públicas na área de educação, destaca a importância do conhecimento detalhado da instituição para a obtenção de êxito em sua aplicação. Conhecidos seu negócio, missão, fornecedores, insumos, produtos/serviços, clientes e suas necessidades, é possível que o gestor inicie a prática de gerenciamento de processos e controle da qualidade em sua instituição. A partir de suas

análises, este autor afirma que a gestão de processos supre importantes carências das instituições públicas brasileiras pelas seguintes razões: ao enfatizar o atendimento às necessidades do cidadão (cliente principal e razão de existir do Estado); ao definir indicadores de qualidade e produtividade confiáveis para garantir a qualidade dos produtos e serviços que Municípios, Estados e União prestam à população; ao possibilitar a integração das unidades gerenciais das instituições, uma vez que muitos processos são interdepartamentais e a eliminação dos problemas requer ampla participação; e finalmente ao considerá-lo como instrumento prático para atingir resultados a curto e médio prazos sem grandes investimentos, pela redução de desperdícios e otimização dos processos organizacionais (BATISTA et al, 1996)

Segundo Silva (2014), a discricionariedade do gestor público normalmente é limitada, principalmente no que se refere aos aspectos financeiros, posto a rigidez das regras presente no orçamento público. No tocante às organizações públicas, essas questões apresentam características distintas das empresas privadas, devido a existência de todo um diferencial cenário orçamentário, que influencia tanto questões com relação a aplicação de recursos quanto aspectos de liberdade de movimentação de pessoal. Além desses fatos, deve-se considerar ainda o tempo de permanência dos dirigentes dos órgãos nos cargos de gestão, considerados patrocinadores da mudança na instituição. A alteração desses gestores, muitas vezes em decorrência de decisões políticas, reflete de forma diferente em cada caso no projeto, podendo influenciar até mesmo no seu tempo de duração (SILVA, 2014).

Dentro do contexto de gestão de processos no âmbito público, os Ministérios Públicos (MPs) iniciaram a aplicação da gestão de processos a partir da publicação do guia "Metodologia de Gestão de Processos" elaborado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) em 2016. Com o objetivo de fomentar a iniciativa de implantação da gestão de processos no âmbito do Ministério Público, a instituição consolidou, por meio de um guia prático, uma metodologia de gestão concebida por uma sequência de ações para subsidiar o gerenciamento de processos nas instituições.

O guia classifica os processos no âmbito dos Ministérios Públicos brasileiros em três categorias: aqueles associados às atividades-fim da instituição ou diretamente envolvidos no atendimento às necessidades do cidadão são os processos finalísticos. Os processos essenciais para assegurar a eficiência da instituição garantindo o suporte adequado

aos processos finalísticos são denominados processos de suporte ou de apoio. E, por fim, aqueles fornecem diretrizes para os processos finalísticos e de apoio, mantendo-os alinhados entre si e, principalmente, alinhados às metas estratégicas da instituição, são classificados como os processos gerenciais ou de gestão. A figura abaixo, retirada do guia Metodologia de gestão de Processos, ilustra bem esta classificação.

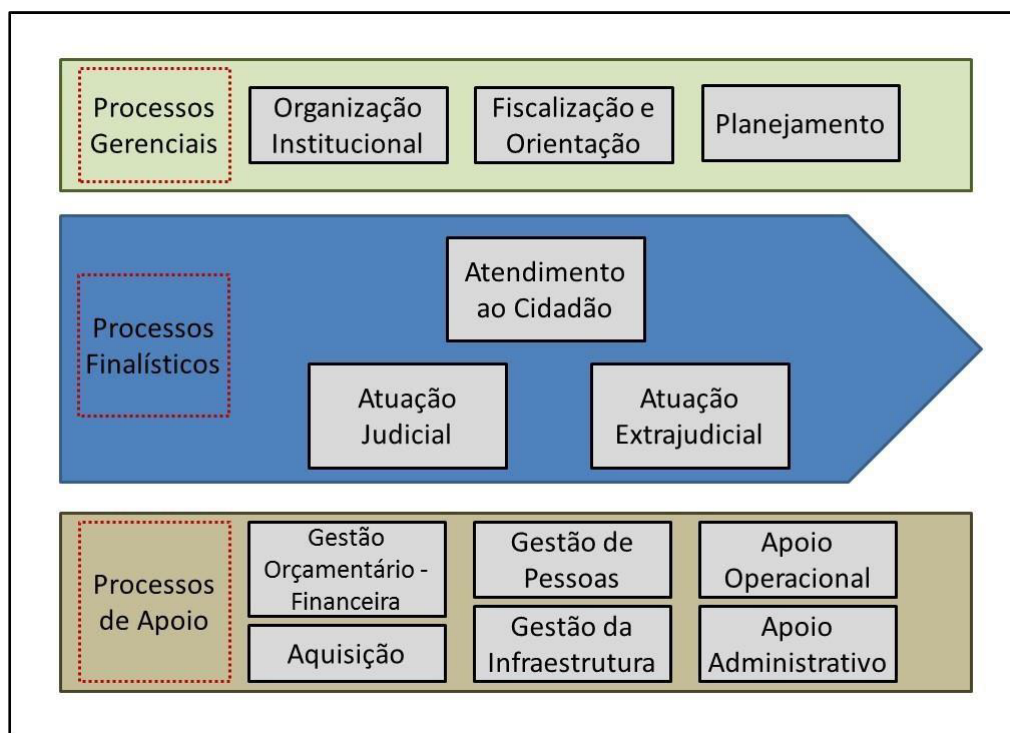


Figura 5: As categorias dos processos nos MPs. Fonte: CNMP, 2016, p. 15

A metodologia proposta pelo CNMP (2016) busca fornecer uma sugestão de etapas a serem utilizadas na condução dos trabalhos pela equipe ou unidade organizacional respectiva, contemplando cinco fases: (i) planejamento das atividades; (ii) mapeamentos dos processos; (iii) análise e melhorias dos processos; (iv) implementação de melhorias; e (v) controle e avaliação dos processos. As fases desta metodologia serão melhor detalhadas a seguir.

A fase “Planejamento das atividades” envolve a realização de um estudo preliminar, com o intuito de entender o negócio organizacional. Nessa etapa será realizada a reunião preliminar que possui a finalidade de identificar e priorizar os processos críticos, bem como de constatar o nível de maturidade em gestão de processos que a organização possui.

Será ainda elaborado o plano de ação para um efetivo acompanhamento das atividades executadas e realizada a reunião de sensibilização na área onde a gestão de processos será executada, para ambientar as pessoas envolvidas no trabalho.

A etapa de “Mapeamento de processos” compreende o levantamento de informações sobre os processos, o desenho dos fluxogramas, e a definição dos indicadores. As informações podem ser levantadas por meio de entrevistas com os executores dos processos, bem como mediante observação direta. Os produtos do levantamento de informações serão os desenhos dos fluxogramas, que se referem às representações gráficas dos processos, utilizadas para se compreender como o trabalho acontece, além de demonstrar visualmente as inter-relações das atividades analisadas em vários níveis de detalhes. Após o desenho do processo é necessário medir os atuais resultados alcançados pela área. Essa medição inicial se torna importante ao possibilitar a demonstração de melhorias nos processos quando comparadas às medições ao final dos trabalhos. Torna-se assim necessário definir os indicadores de desempenho, considerando que o importante é demonstrar o quanto os processos atendem ao que se prestam e o quanto de recursos eles consomem.

A próxima fase é a “Análise e melhoria dos processos”. Trata-se de uma análise mais apurada sobre os eventuais problemas que podem estar afetando o desempenho dos processos, identificando-se melhorias a serem implementadas. Para se propor soluções aos processos de baixo desempenho, algumas ferramentas podem auxiliar na identificação e priorização dos problemas, na análise das suas causas e, por fim, no planejamento das soluções propostas, tais como Matriz GUT, Gráfico de Pareto, Diagrama de causa/efeito, 5W2H. Após essa análise é realizado o redesenho dos fluxos de trabalho, com a introdução das melhorias e eliminação das falhas apontadas. Nesse momento serão também definidos os pontos de controle do processo, tendo em vista o estabelecimento de indicadores de desempenho. Considerando a determinação do novo padrão de rotina, previamente validado pelos atores competentes, será necessário atualizar todas as documentações referente ao processo otimizado.

A etapa de “Implementação de melhorias” significa colocar em prática todas as melhorias identificadas na etapa anterior, por meio da ampla divulgação do processo redesenhado, tornando possível a execução das atividades conforme definido. Registra-se aqui a importância da realização de treinamentos para que os novos processos sejam executados

sem divergências e que seus executores sejam capazes de analisar criticamente seu desempenho de forma a possibilitar a melhoria contínua dos processos. Colocar as melhorias em prática envolve mudança de paradigmas, muitas vezes arraigados nos comportamentos das pessoas. Nessa fase é imprescindível o trabalho de conscientização e engajamento da equipe no processo de mudança.

Finalmente, a fase de “Controle e avaliação dos processos” possui a finalidade de identificar eventuais problemas na execução dos processos, por meio do monitoramento do seu desempenho, possibilitando rápida e adequada intervenção para a correção ou reforço do desempenho detectado. Os resultados alcançados serão comparados com os planejados, de modo a permitir aos gestores tomar decisões sobre o que fazer diante das distorções ou problemas. O monitoramento deve ser feito por meio de indicadores, lembrando que medidas em excesso, sem um objetivo ou parâmetros, não implicam bom gerenciamento do processo. Mendes (2013) afirma que um indicador deve ser simples, mensurável, comparável, de baixo custo de implementação, atualizável e rastreável.

O desvio de desempenho detectado por meio do indicador deve ser entendido, compreendendo-se as causas dos problemas que provocaram o desempenho não desejado. Por outro lado, é necessário divulgar as melhorias e ganhos obtidos, buscando-se o reforço para o desempenho positivo e o fortalecimento da gestão de processos. O monitoramento envolve ainda a reavaliação das rotinas de trabalho enquanto ação corretiva, a partir de providências que serão adotadas para eliminar as irregularidades detectadas no controle e avaliação dos processos. A fase de controle e avaliação fecha o ciclo do gerenciamento de processos, sendo vital para a implantação eficaz de novas rotinas, além de servir como base de conhecimento e aprendizado sobre a forma eficaz de atuar (PAIM et al, 2009).

De maneira análoga, pode-se citar o governo do estado de Minas Gerais como exemplo da aplicação da gestão de processos na administração pública. O estado publicou o “Guia para Melhoria de Processos do Governo de Minas Gerais” (MINAS GERAIS, 2015) com o intuito de apresentar ao servidor do poder executivo estadual de Minas Gerais uma metodologia para a melhoria de processos do órgão ou entidade em que exerce sua atuação. A metodologia apresentada pelo referido guia representa uma tentativa de facilitar o entendimento da execução do processo, bem como de coordenar ações e permitir o acompanhamento e monitoramento do processo melhorado.

Dessa forma, o guia sugere as seguintes etapas para uma adequada implantação de gestão de processos no âmbito da administração pública: (i) compreensão do negócio organizacional; (ii) levantamento dos processos; (iii) priorização dos processos a serem otimizados; (iv) estabelecimento de metas de desempenho e diretrizes. Conforme ilustra a Figura 6, a partir dessas etapas é possível realizar a melhoria dos processos priorizados e gerir as rotinas do órgão.



Figura 6: Macroetapas para a Gestão de Processos. Fonte: Guia para Melhoria de Processos no Governo de Minas Gerais, 2015, p. 14.

Compreender o negócio organizacional significa identificar os produtos/serviços gerados por meio da atuação da organização, bem como os clientes destinatários destes. Envolve ainda o alinhamento das ações com o planejamento estratégico estabelecido, conhecendo ou definindo, conforme o caso, a missão, visão e objetivos da instituição. A etapa de levantamento dos processos possui o objetivo de estruturar as atividades realizadas para a entrega de produtos ou serviços em formato de processos, considerando seus diferentes níveis de detalhamento, estabelecendo-se a cadeia de valor da

organização. Já a etapa de priorização dos processos elege processos que serão otimizados, conforme critérios predefinidos e alinhados à estratégia organizacional. E finalmente a etapa de estabelecimento de metas cria indicadores de desempenho e resultado para os processos priorizados, traçando diretrizes e metas para a execução desses processos (MINAS GERAIS, 2015).

3 METODOLOGIA

Este capítulo apresenta a orientação metodológica utilizada no estudo e a escolha das estratégias de pesquisa, visando à adoção de escolhas metodológica adequadas à análise pretendida. “A pesquisa é o conjunto de procedimentos sistemáticos, baseado no raciocínio lógico, que tem por objetivo encontrar soluções para problemas propostos, mediante a utilização de métodos científicos” (ANDRADE, 2010, p. 109). O presente trabalho tem como objeto de pesquisa a análise de um projeto piloto de transformação e melhoria de processos desenvolvido na Gerencia Regional do Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste) da PRT3, um setor do órgão representante do Ministério Público do Trabalho em Minas Gerais. Serão analisados os resultados do projeto após sua implantação, cuja execução percorreu os meses de agosto e setembro do ano de 2017.

3.1 Classificação metodológica do trabalho

A partir dos objetivos colocados, apresenta-se a metodologia adotada para o desenvolvimento desta pesquisa, ou seja, os caminhos e instrumentos utilizados e a forma de coleta de dados empregada. A classificação da presente pesquisa é definida levando-se em consideração sua natureza, objetivos, procedimentos técnicos adotados bem como seu objeto de estudo (SEVERINO, 2007; ANDRADE, 2010).

Quanto à natureza, a pesquisa é classificada como aplicada, que apresenta como característica principal a criação de novos conhecimentos, úteis para a aplicação prática, voltada à solução de um problema específico (GIL, 2000). Do ponto de vista dos objetivos da pesquisa, podemos classificá-la como exploratória. Conforme Andrade (2010), o estudo exploratório objetiva-se proporcionar maiores informações sobre o assunto que se vai investigar, podendo assumir diferentes formas. No caso desse estudo, baseou-se na revisão da literatura, com o objetivo de possibilitar melhor construção do conhecimento sobre o assunto do ponto de vista teórico; no estudo dos procedimentos usados atualmente no Ministério Público do Trabalho (MPT) para gerenciamento de processos, a partir da análise dos métodos e ferramentas disponibilizadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), órgão de controle externo do MPT; no estudo e análise de documentos disponibilizados pela empresa de consultoria contratada (relatórios, ferramentas e fluxogramas) referentes à

execução do projeto piloto objeto da pesquisa; e, por fim, na realização de entrevistas semiestruturadas com os servidores do Plan-Assiste e consultores da empresa contratada, envolvidos no projeto de transformação de processos de negócios do setor, a fim de avaliar o impacto prático em termos de resultado da aplicação do projeto.

Em relação à natureza dos dados, a presente pesquisa caracteriza-se como qualitativa, definida por Bauer e Gaskell (2015) como aquela que lida com interpretações das realidades sociais e atribui significados aos fenômenos analisados. Segundo esses autores, as técnicas qualitativas são as que procuram descrever, decodificar, traduzir e chegar a uma conclusão acerca do significado de certos fenômenos. Em sua maioria, utiliza-se levantamentos de dados, questionários e entrevistas para apresentação dos resultados, que predominantemente não podem ser traduzidos em números.

Um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada. Para tanto, o pesquisador vai a campo buscando “captar” o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes. Vários tipos de dados são coletados e analisados para que se entenda a dinâmica do fenômeno (GODOY, 1995, p.21).

No tocante ao objeto, esta pesquisa é caracterizada como pesquisa de campo, assim denominada porque a coleta de dados é efetuada onde ocorrem os fenômenos estudados, realizada a partir de uma entrevista semiestruturada, que será melhor detalhada adiante. A pesquisa de campo possui o objetivo de conseguir informações e conhecimentos acerca de um problema para o qual se busca uma resposta. O questionamento do presente estudo pauta-se na busca dos resultados alcançados a partir da implantação das melhorias propostas no projeto piloto.

Quanto ao método científico, a pesquisa é delineada por um estudo de caso, caracterizado por Gonçalves e Meirelles (2004) como um tipo de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente visando ao exame detalhado de uma situação que apresenta valor científico na percepção e juízo de valor do pesquisador. Segundo Graham (2010), a utilização do estudo de caso como ferramenta para construir conhecimento no âmbito da administração pública ainda é limitada, mas está em ascensão e se tornando cada vez mais relevante. Isto porque, segundo o autor, os estudos de caso são concebidos para

ressaltar detalhes a partir dos inúmeros pontos de vista daqueles envolvidos em uma situação, e se tornam muito útil para o entendimento de questões públicas multifacetadas, aproximando a complexidade da realidade do serviço público.

O trabalho engloba também a utilização de demais procedimentos técnicos, como a realização de pesquisa bibliográfica e a realização de pesquisa documental a partir de consultas aos materiais disponibilizados pela consultoria tais como relatório, ferramentas disponibilizadas e apresentação final dos resultados.

3.2 Universo da Pesquisa

Constitui objeto de análise desta pesquisa os resultados do projeto piloto de transformação dos processos da Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste).

Cabe aqui ressaltar que com o intuito de dar início às ações de organização e uniformização do trabalho por meio da gestão de processos na PRT3, foi instituída comissão para mapear, melhorar e manualizar os processos críticos desta Procuradoria. A referida comissão buscou o auxílio por meio da contratação da consultoria para executar o projeto piloto em um setor definido pelos servidores integrantes da comissão com a anuência da alta administração do órgão.

Foram realizados dois projetos de transformação de processos na PRT3, sendo o piloto efetivado no Plan-Assiste e o segundo, posteriormente, na Divisão de Gestão de Pessoas. Optou-se por executar o projeto piloto no Plan-Assiste em virtude deste setor possuir processos mais concentrados, que em sua maioria não perpassam outros setores e pela disponibilidade das informações gerenciais. Ademais, considerando a natureza dos serviços prestados por esta gerência, espera-se que o impacto produzido pelo projeto seja amplo e sensível para os destinatários desses serviços.

3.3 Instrumentos de coleta de dados

Segundo Andrade (2010) o planejamento de uma pesquisa inclui a elaboração dos instrumentos que serão utilizados na coleta de dados. Escolhido o universo de análise, foram utilizados como instrumentos a análise documental e a realização de entrevistas semiestruturadas direcionadas aos servidores do Plan-Assiste bem como a um dos consultores que executou o projeto.

Este trabalho foi desenvolvido utilizando-se dados de documentos de fonte secundária, tais como livros, publicações e teses com autoria conhecida para a discussão dos resultados; bem como de fonte primária, a exemplo dos dados coletados a partir de entrevistas semiestruturadas, de relatórios produzidos pela empresa de consultoria contratada para o projeto piloto e de outros documentos elaborados pelo órgão e pelo seu órgão de controle externo.

3.3.1 Pesquisa documental

O instrumento de pesquisa documental busca informações a partir de documentos de fontes primárias, ou seja, de materiais que não receberam um tratamento analítico, ou, os que já foram processados, podendo receber novas interpretações, como por exemplo relatórios e tabelas (GIL, 2000). A pesquisa documental foi realizada por meio dos dados fornecidos pela empresa de consultoria que executou o projeto piloto de transformação dos processos do Plan-Assiste, além de análise de documentos internos da PRT3 e material disponibilizado pelo CNMP, órgão de controle externo do MPT. Esses documentos referem-se, basicamente: aos relatórios, aos fluxogramas de mapeamento e de redesenho dos processos otimizados no projeto de melhoria em análise; à agenda de melhorias, às ferramentas utilizadas no projeto, ao guia de metodologia e às normativas internas da PRT3.

Pela análise dos documentos, buscou-se levantar a metodologia utilizada pela empresa de consultoria, as melhorias implementadas e os resultados apresentados na finalização do projeto. Buscou-se analisar as condições de operacionalização das atividades e processos inerentes ao setor em estudo, antes e depois das mudanças introduzidas, a partir da implantação do projeto de melhoria de processos e levantar os resultados advindos como consequência da implementação de melhorias apontadas no relatório pela consultoria.

3.3.2 Pesquisa de campo

Esta pesquisa utilizou dados provenientes da aplicação de entrevistas semiestruturadas aos servidores do órgão e consultor da empresa contratada que participaram do projeto de melhoria objeto do estudo. Para Manzini (1990), a entrevista semiestruturada está focalizada em um assunto sobre o qual prepara-se um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Esse tipo de entrevista pode fazer surgir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas como em um questionário. O autor salienta que é possível um planejamento da coleta de informações por meio da elaboração de um roteiro com perguntas que atinjam os objetivos pretendidos. O roteiro auxilia na coleta de informações básicas, além de possibilitar que o pesquisador se organize no momento da entrevista.

Os respondentes da entrevista selecionados foram os três servidores efetivos lotados no Plan-Assiste, e um consultor da empresa contratada que executou o projeto. A estagiária do setor não participou dessa pesquisa pois não fazia parte da equipe quando o projeto piloto foi executado. Cabe aqui ressaltar que esta pesquisadora entrou em contato com os dois consultores, bem como com o gerente do projeto, convidando-os a participar desta pesquisa, mas obteve retorno somente de um consultor, que se dispôs a colaborar com este estudo. Buscou-se dessa maneira coletar dados provenientes das duas partes envolvidas no projeto – servidores e consultores – com a finalidade de enriquecer a discussão sob os dois pontos de vistas, considerando suas perspectivas diferentes.

Utilizou-se dois roteiros de entrevistas para os respondentes, um para os servidores e outro para o integrante da consultoria, uma vez que as informações que se buscava extrair deles dependiam da perspectiva dos envolvidos. Durante todo o processo de análise dos dados, os servidores entrevistados estão identificados por números, por mera neutralidade.

Dessa forma, foi realizada a análise dos resultados do projeto piloto a partir de informações advindas das entrevistas semiestruturadas realizadas com os agentes que presenciaram sua implantação. Para investigação do panorama dos resultados obtidos com a introdução das ferramentas de Gestão de Processos no Plan-Assiste, busca-se identificar essas

contribuições e levantar em que aspectos essas mudanças propiciaram ganhos quanto à eficiência e eficácia – segundo a percepção dos envolvidos – na prestação do serviço público.

4 APRESENTAÇÃO, DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS

O que se busca a partir da apresentação, discussão e análise dos dados e resultados é a confirmação ou não, a partir da percepção dos envolvidos, da existência de contribuições para a prestação de serviços executados pelo Plan-Assiste advindas de iniciativas de gerenciamento de processos por meio da implementação das melhorias propostas no projeto piloto.

Apresentados os preceitos metodológicos utilizados, faz-se importante a descrição do caso prático objeto do estudo e a apresentação dos dados obtidos pela pesquisa por meio das entrevistas semiestruturadas realizada com os servidores do Plan-Assiste e um integrante da consultoria contratada.

Assim, visando alcançar os objetivos da pesquisa, a seguir será apresentado o projeto piloto com a metodologia e ferramentas utilizadas, bem como a análise das melhorias propostas, com a identificação das dificuldades e dos facilitadores verificados na implementação dessas melhorias e na própria execução do projeto, sob a perspectiva dos servidores e do consultor entrevistado. Nesse capítulo serão também apresentadas e analisadas as opiniões dos servidores do Plan-Assiste envolvidos no projeto quanto à existência e permanência dos resultados adquiridos e o impacto do projeto em suas rotinas de trabalho.

A análise dos dados foi feita à luz da literatura e da prática da gestão de processos, como forma de descrever como se deu o processo de desenvolvimento do gerenciamento dos processos no Plan-Assiste por meio do projeto estudado.

4.1 Projeto de transformação dos processos da Gerência do Plan-Assiste da PRT3

Realizadas as considerações teóricas, definidos os aspectos metodológicos a serem utilizados para o presente estudo e apresentada a metodologia proposta pelo CNMP, esta seção aborda os principais elementos relativos ao Projeto de Reestruturação dos Processos do Plan-Assiste da PRT3.

É importante ressaltar que a descrição do projeto, presente na seção 4.1.3, utilizou como elementos norteadores o Relatório Final do Projeto de Reestruturação dos Processos do Plan-Assiste, bem como as ferramentas e demais materiais disponibilizados pela empresa de consultoria ao final do projeto.

4.1.1 Caracterização da Organização e do Setor

O Ministério Público do Trabalho (MPT) é um dos ramos do Ministério Público da União (MPU), o qual possui sua representação no Estado de Minas Gerais por meio da Procuradoria Regional do Trabalho 3ª Região (PRT3). Trata-se de uma organização tipicamente funcional e burocrática, que tem como missão defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis no âmbito das relações de trabalho, contribuindo para a proteção dos interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e para a concretização dos ideais democráticos e da cidadania, visando ser uma instituição indispensável para a garantia dos interesses sociais, da cidadania e do regime democrático (BRASIL, 1993).

Compondo a estrutura da PRT3 está a Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste), onde foi executado o projeto piloto, objeto de estudo desse trabalho. Este setor está subordinado à Diretoria Regional e possui três servidores efetivos em sua lotação, além de um estagiário.

O Plan-Assiste tem suas competências legais atribuídas no art. 328 do Regimento Interno Administrativo do Ministério Público do Trabalho, 1ª edição, publicado em agosto de 2017, conforme segue:

Art. 328. À Gerência Regional do Programa de Saúde e Assistência Social, sob orientação da Diretoria Executiva, incumbe:

- I - gerir e executar as atividades do Programa no âmbito da Unidade Regional;
- II - promover o intercâmbio de informações com outros ramos do Ministério Público da União, visando à uniformização e à operacionalização das rotinas e procedimentos;
- III - zelar pela adequada utilização dos recursos orçamentários e financeiros;
- IV - zelar pela observância das disposições do Regulamento Geral do Programa;

- V - prestar atendimento ao público, bem como fornecer as informações cabíveis;
- VI - prestar assistência aos beneficiários do Programa, fornecendo-lhes informações sobre os serviços médicos, paramédicos e odontológicos, bem como sobre os credenciados aptos à realização dos procedimentos solicitados;
- VII - supervisionar e controlar a inscrição e a manutenção do cadastro dos beneficiários do Programa;
- VIII - controlar a emissão das carteiras dos beneficiários do Programa;
- IX - monitorar a execução dos sistemas de dados do Programa;
- X - arquivar os termos de credenciamento, bem como controlar os respectivos prazos de vigência;
- XI - controlar a utilização de procedimentos paramédicos;
- XII - receber as faturas, controlar os dados delas constantes e a respectiva liquidação, bem como orientar os credenciados quanto aos procedimentos, prazos, periodicidade e documentação correlatos;
- XIII - identificar os valores de responsabilidade dos beneficiários, para fins de custeio do Programa;
- XIV - analisar impugnações dos credenciados às glosas das faturas;
- XV - receber pedidos de reembolso e conferir a documentação anexada;
- XVI - registrar sugestões e críticas, bem como assegurar o adequado encaminhamento. (MPT, 2017, p. 220, 221)

A necessidade de otimizar os processos de negócio do setor surgiu a partir de recorrentes queixas por parte do gestor sobre deficiência quantitativa de servidores para realizar o volume de serviço entregue pelo Plan-Assiste. Somando-se ao fato desse setor não possuir seus processos desenhados nem formalizados por meio de manual, seus processos possuem a característica de serem mais concentrados no setor, com menos permeabilidade entre setores, atendendo à solicitação da empresa de consultoria para a realização do projeto piloto, considerado de curta duração.

4.1.2 O Projeto de Transformação dos Processos

Definida a necessidade de intervenção para a transformação dos processos do Plan-Assiste e considerando a proporção do projeto de melhoria a ser implementado, decidiu-se a contratação de empresa com experiência em projetos dessa natureza. A decisão pela contratação se justificou pelo fato de, há época, não haver no órgão área especializada em Gestão de Processos capaz de auxiliar na realização do projeto.

Vale destacar ainda que, segundo Grover & Malhotra (1997), desde as origens da reengenharia ou melhoria de processos, em meados dos anos 1980, a ideia de redesenhar processos de negócios avançou de forma exponencial.

Assim, para realização do trabalho, foi contratada uma empresa de consultoria Jr, pertencente a uma universidade, como uma forma de utilizar seus conhecimentos e experiências no âmbito da Procuradoria.

A equipe de consultoria que executou o projeto piloto foi formada por dois consultores alocados no Plan-Assiste, sob a supervisão direta de um gerente de projetos, e a orientação de um integrante da diretoria de projetos da empresa. Por se tratar de uma empresa Jr., todos seus integrantes são alunos de graduação da faculdade a que se vincula.

O projeto piloto teve como restrição o fator tempo de duração, previsto para 36 dias úteis, ou seja, aproximadamente dois meses corridos, o que gerou a necessidade de definir na agenda de melhorias ações imediatas bem como as de longo prazo, a serem implementadas posteriormente ao término do projeto sob responsabilidade dos servidores do Plan-Assiste. O início do projeto se deu a partir da reunião de *kick-off*, realizada em 09/08/2017, e seu término foi marcado pela apresentação do relatório final, ocorrida em 28/09/2017. Portanto, o presente estudo se propõe a avaliar os resultados e impactos provenientes do projeto executado dentro desse percurso de tempo.

Destaca-se que a curta duração de tempo de execução do projeto piloto se deu em razão de restrições orçamentárias sofridas pelo órgão. Com a intenção de se realizar ao menos uma contratação dentro do exercício financeiro vigente, após o projeto piloto que seria realizado sem custo para o órgão, foi necessário executá-lo em tempo exíguo. Diante das questões orçamentárias, não foi possível disponibilizar tempo propício para a implementação do projeto piloto, pois inexistia previsão de disponibilidade orçamentária para a realização de contratações com execução no ano subsequente.

A metodologia utilizada pela consultoria contratada, a pedido da contratante, foi a descrita no guia Metodologia de Gestão de Processos – Projeto Fomento à Gestão de Processos nos MPs – publicado pelo CNMP (2016), que consiste em cinco fases: Planejamento das Atividades, Mapeamentos dos Processos, Análise e Melhorias dos

processos, Implementação de Melhoria e Controle e Avaliação dos Processos, já apresentadas oportunamente.

Entretanto, dada a restrição de tempo para a execução do Projeto, algumas adaptações na metodologia foram realizadas pelos consultores, a fim de permitir que o cronograma previsto fosse cumprido. Assim, inicialmente a consultoria propôs o gerenciamento dos processos do setor a partir da divisão do projeto em três etapas principais: (i) Mapeamento dos Processos; (ii) Transformações dos Processos; e (iii) Aprimoramento da Transformação, que serão tratadas detalhadamente a seguir.

A partir da análise das etapas realizadas pela consultoria, observou-se a seguinte adaptação à metodologia proposta pelo guia do CNMP: a etapa de Mapeamento dos processos compreende ações da etapa de Planejamento das atividades presente no guia; a etapa Transformações dos processos compreende ações referente às etapas Análise e melhorias dos processos e Implementação de melhorias constantes no guia e finalmente a etapa Aprimoramento da transformação, que corresponde à fase de Controle e avaliação dos processos indicado pelo guia. Esta última etapa, porém, não foi concluída pela consultoria.

A fase de mapeamento de processos foi importante para que a equipe de consultores entendesse o funcionamento de todos os processos do setor visando sua possível transformação. A partir da imersão, os consultores traçaram o diagnóstico da situação atual por meio de entrevistas individuais e coletivas, além de *brainstorming*, com a finalidade de entender o funcionamento do setor do ponto de vista individual e como um todo. Também foram realizados acompanhamentos da rotina, por meio da observação minuciosa do trabalho. Os processos acompanhados foram: cadastro de beneficiários, cadastro de credenciados, atualização de cadastro, análise de faturamentos, envio de cartões e reembolsos. Durante o acompanhamento foram realizadas duas pesquisas, uma com o intuito de mensurar a quantidade de serviço demandado pelo setor e outra com o tempo gasto para se executar cada serviço. A coleta de indicadores é de suma importância para a mensuração dos resultados dos processos atuais e após seu redesenho (MENDES, 2013). Os dados das pesquisas foram estimados pelos próprios servidores.

Posteriormente foi elaborada a arquitetura dos processos, que, segundo o Guia BPM CBOK (ABPMP, 2013) é a identificação e definição de componentes bem como o inter-relacionamento entre processos e o relacionamento de processos com clientes e partes

interessadas. Consiste, portanto, numa visão geral de todos os processos ocorridos no setor, divididos em processos que envolvem o beneficiário e processos administrativos, conforme demonstram as Figuras 7 e 8.

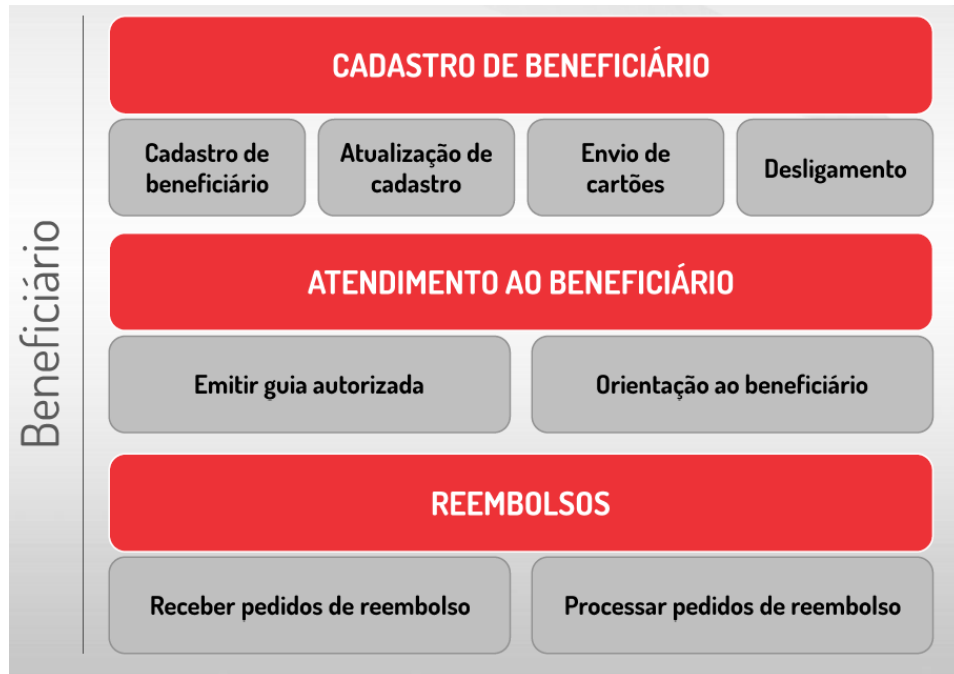


Figura 7: Arquitetura dos processos beneficiário. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017, p.7¹

¹O relatório da consultoria não está na listagem de referências devido ao sigilo do nome da empresa contratada.



Figura 8: Arquitetura dos processos administrativo. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017, p.7

A fase de transformação dos processos consistiu na identificação dos pontos críticos de possível atuação, a partir do aprofundamento do conhecimento sobre os processos e seu efetivo redesenho. Para tanto, foram utilizadas as seguintes ferramentas: Diagrama de Escopo de Processos, Questionário de Levantamento de Informações (QLI) e *Bizagi BPMN*.

O diagrama de escopo foi uma ferramenta utilizada pelos consultores para a coleta de informações mais detalhadas, para posterior utilização de marcadores coloridos para identificar os principais pontos de atuação dentro de cada processo. Essa ferramenta foi aplicada a cinco processos, a saber: Cadastro de Beneficiário, Envio de Cartões, Reembolso, Análise de Faturas e Finalização da Liquidação. Os consultores identificaram treze pontos de atuação críticos, marcados de cor vermelha, e nove pontos de atuação de melhorias incrementais, marcados de cor amarela. Dentro dos pontos de atuação crítica ressaltou-se que cinco destes são referentes ao retrabalho que existe no Cadastro de Beneficiário, três são referentes a processos que não possuem responsáveis definidos. Dos vinte e dois pontos identificados no total, foi possível propor planos de ação para treze. Além disso, na Agenda de Melhorias, foram descritas etapas futuras para continuar o processo de mitigar estes problemas.

De maneira similar ao diagrama de escopo, o QLI sumariza informações sobre o processo como principais objetivos, atividades, os documentos que são necessários e os sistemas utilizados, o volume de ocorrências, as necessidades de melhoria identificadas, criticidade do processo e como é feito o acompanhamento do processo. É uma ferramenta complementar para se obter informações sobre os processos (CNMP, 2016). O questionário utilizado foi um modelo elaborado pelo MPT, e sua aplicação foi solicitada aos consultores contratados. Os seguintes processos tiveram seus QLIs preenchidos: Análise de Faturas, Reembolso, Cadastro de Beneficiários, Envio de Cartões, Finalização da Liquidação. Houve a necessidade de escolha de processos a serem trabalhados, diante da curta duração do projeto piloto.

Com base no potencial de atuação de melhorias e considerando o tempo limitado da execução do projeto, a equipe de consultores definiu três processos chaves para serem mapeados, com a utilização do *software Bizagi* para o desenho dos fluxogramas. Conforme o guia do CNMP (2016, p.30), “os fluxogramas são as representações gráficas da forma como o trabalho acontece”. O *Bizagi* adota uma notação gráfica padrão denominada *BPMN (Business Process Modelin Notation)*, que fornece uma simbologia simples para modelar os processos organizacionais (CNMP, 2016). Um consultor acompanhou a execução desses processos, identificando potenciais espaços para atuação de diversas formas: por meio de melhorias imediatas (*quick-wins*), removendo ou adicionando etapas, eliminando retrabalhos, identificando onde ocorrem erros. Os processos mapeados foram Análise de Faturas, Cadastro de Beneficiário e Reembolso.

O processo de Análise de Faturas, representado pela Figura 9, foi escolhido pela consultoria com a justificativa de que apresentava o maior potencial de atuação: grande volume de ocorrências, grande volume de tempo gasto, grande volume de erros, e era a principal fonte de reclamação dos servidores do setor. Segundo relatado, o número levantado pelos servidores é de que, em média, 50% dos faturamentos apresentam erros diversos (valor cobrado, preenchimento, falta de documentos, etc.).

O processo Cadastro de Beneficiário, representado pela Figura 10, foi escolhido também pois apresentava um potencial de atuação: grande quantidade de retrabalho, demandando muito tempo dos servidores para uma tarefa simples e repetitiva, que poderia ser automatizada. A partir do seu mapeamento os consultores constataram que o processo possui

uma grande quantidade de tarefas, porém a maioria são retrabalhos, como a necessidade de utilizar cinco sistemas diferentes para o mesmo cadastro.

Já no mapeamento do processo de reembolso os consultores não vislumbraram grande potencial de atuação, já que as melhorias possíveis eram pontuais e não gerariam um grande impacto na rotina dos servidores.

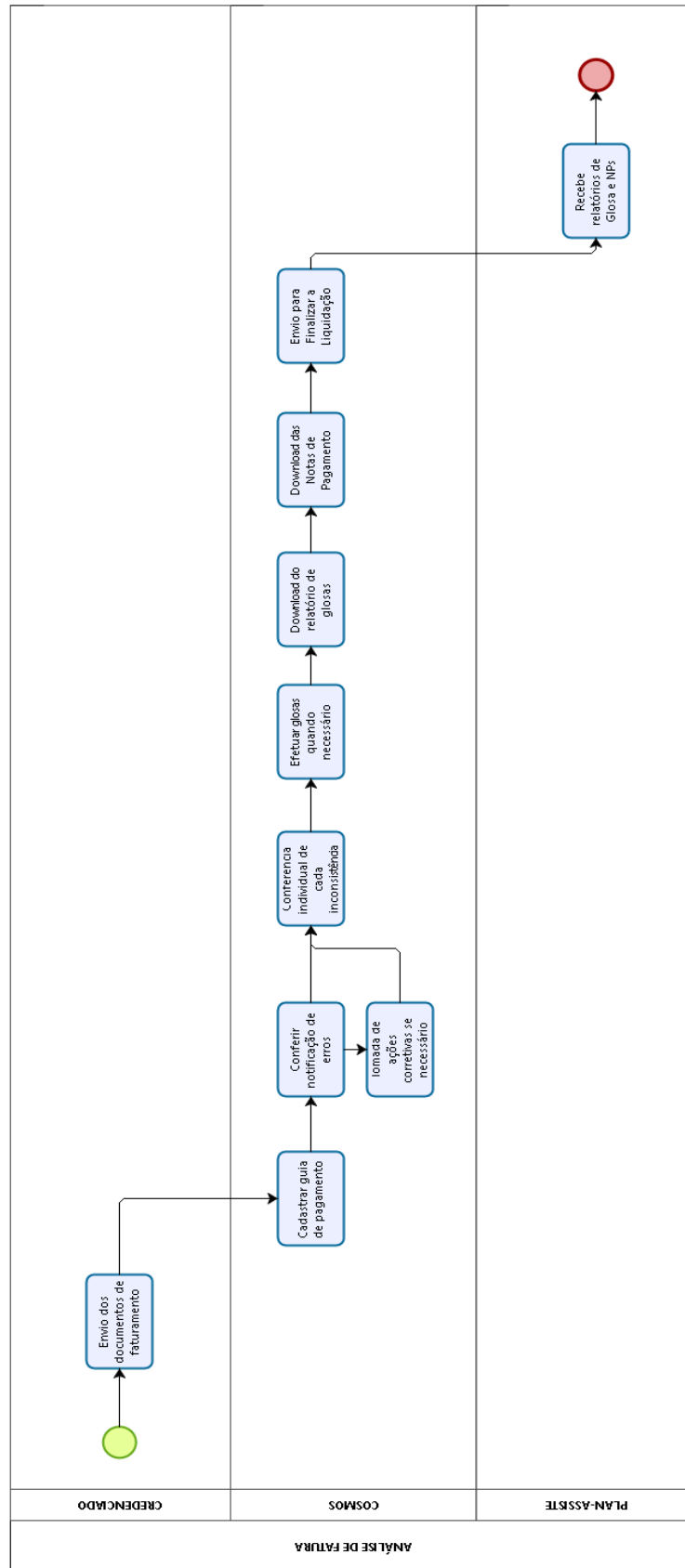


Figura 9 Fluxograma do processo Análise de Fatura. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017

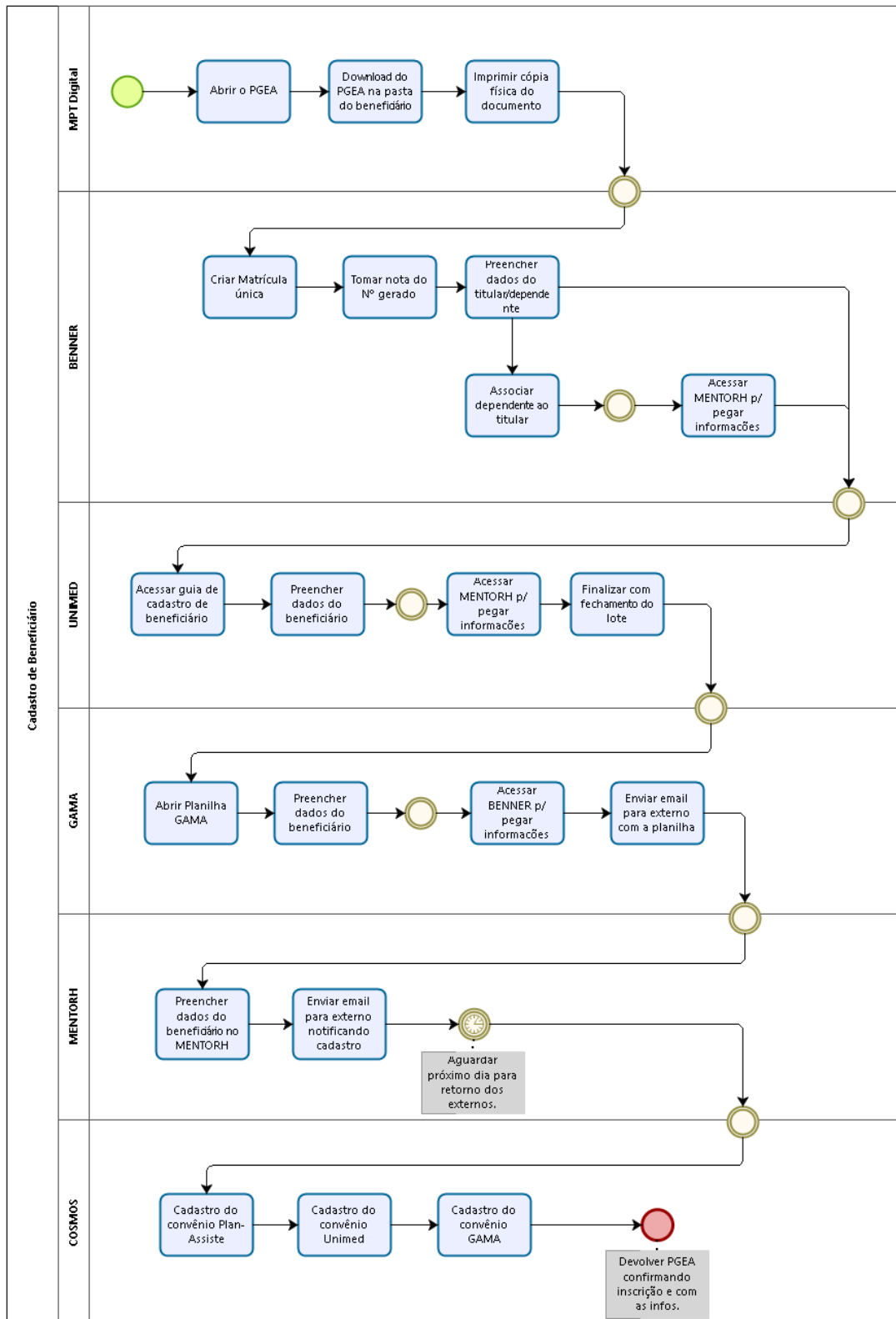


Figura 10: Fluxograma do processo Cadastro de Beneficiário. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017

Após identificadas as anomalias presentes no processo, a consultoria utilizou uma ferramenta denominada por eles “consolidação das dores” a fim de compreender melhor os problemas antes de propor suas soluções. A ferramenta consistia em segregar o evento onde está a dor (o problema), identificando suas causas e consequências.

Foram encontradas nove dores, das quais quatro foram priorizadas: menor produtividade devido às tarefas não terem responsáveis definidos – o setor optava pela não divisão de tarefas para que todos os servidores tivessem capacidade de executar todas elas, principalmente na ausência de algum membro da equipe, seja por férias ou qualquer outro motivo –; grande quantidade de horas gastas com análise de faturas – devido a diversos erros dos credenciados no envio das informações, tais como cobrança de valor indevido, duplicidade de valor, falta de assinatura, falta de pedido médico e erro nos tributos –; retrabalho de cadastrar a mesma informação sobre o beneficiário em múltiplos sistemas – as mesmas informações dos beneficiários são solicitadas e preenchidas em cinco sistemas diferentes: Benner, Unimed, Planilha Excel destinada ao Gama, Cosmos e MentoRH por não haver comunicação entre esses sistemas –; e problema de interface e comunicação entre os setores do Plan-Assiste e Financeiro – as faturas encaminhadas para pagamento, apesar de autorizadas pelo Diretor Regional, eram devolvidas pelo financeiro pela detecção de problemas de retenção de valores e/ou Certidão Negativa de Débitos com data inválida, gerando desgaste entre os dois setores.

Após aprofundamento e melhor compreensão dos processos por parte dos consultores, o principal objetivo proposto pelo projeto piloto foi de reduzir o tempo gasto em tarefas que não agregam valor ao beneficiário do Plan-Assiste, com a finalidade de reduzir o número de erros e retrabalhos, e aumentar a eficiência em sua execução. Para a definição do objetivo, a equipe de consultores utilizou como base o fato dos processos não serem mapeados, o que dificulta a compreensão sistêmica do setor, podendo diminuir sua eficiência. Outras bases também justificaram o desafio do projeto, expressa por seu objetivo principal, como a ocorrência de erros, retrabalhos, e falhas na comunicação entre setores. Dessa forma, o material de planos de ação foi desenvolvido pelos consultores tendo em mente esses desafios e os ganhos esperados.

“O plano de ação é um produto do planejamento, capaz de orientar as diversas ações que devem ser implantadas” (CNMP, 2016, p. 103). É, portanto, uma ferramenta para a

organização de determinadas tarefas, em que são atribuídas as responsabilidades, bem como o prazo para sua conclusão. A agenda de melhoria foi construída a partir dos planos de ação propostos. Assim como estes, organiza as ações de melhoria de forma sistemática e didática, de modo a disponibilizá-la para todos os envolvidos na mudança dos processos. A intenção é dar autonomia aos servidores para que as melhorias de longo prazo apontadas no projeto piloto possam ser implementadas além do prazo de sua conclusão, cominando em sua continuidade (CNMP, 2016).

A partir da análise das dores, os consultores apontaram dezessete melhorias. Dessas, sete possuíam prazo de conclusão até a finalização do projeto, das quais cinco foram iniciadas pela consultoria, a saber: Classificação das tarefas do setor, Planilha para acompanhamento de indicadores de desempenho, Planilha para facilitar a inscrição de beneficiários, Reunião de alinhamento com a Divisão de Orçamento e Finanças (DOF), e por fim uma Planilha para padronizar o documento de faturamento.

As demais 10 tarefas foram distribuídas para conclusão nos próximos meses. As melhorias propostas pela consultoria, os prazos para sua conclusão bem como os responsáveis pela implementação estão demonstrados na agenda de melhorias, conforme Figuras 11 a 15.

MELHORIA 1: Definição dos Responsáveis			
MELHORIA	DETALHAMENTO DA MELHORIA	RESPONSÁVEL	PRAZO
1.1 Classificação das tarefas	Por meio do mapa de processos e outros frameworks, classificar as tarefas em "Urgentes" e "Programáveis", conforme a natureza da demanda.	Consultoria / Plan-Assiste	28/09/2017
1.2 Definição de responsáveis	Definir internamente no setor, quais servidores serão responsáveis por tarefas específicas ao longo dos próximos meses.	Plan-Assiste	Em até 3 meses.
1.3 Gestão do Conhecimento	Atualizar os manuais de rotinas e tarefas que já existem no setor.	Plan-Assiste	De 3 a 6 meses.
1.4 Atualização de manuais	Criar o hábito periódico de atualizar os manuais de rotinas.	Plan-Assiste	Periódico
Dores do Processo			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Menor produtividade e foco devido às tarefas não terem responsáveis definidos. 2. As tarefas não possuem responsáveis formalmente definidos, o que pode implicar em falta de especialização, falta de prática e dificuldade em priorizar. 			

Figura 11: Agenda de Melhorias, Definição dos Responsáveis. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017 (adaptado)

MELHORIA 2: Análise de Faturas			
MELHORIA	DETALHAMENTO DA MELHORIA	RESPONSÁVEL	PRAZO
2.1 Padronizar documento	Padronizar documento de faturamento para pequenos credenciados, trancando as células e inserindo validação automática de dados, visando reduzir o número de faturamento recebidos com erros.	Consultoria	28/09/2017
2.2 Apontar adequação às normas	Analisar quais credenciados vem cometendo erros "sistemizados" e apontar as adequações necessárias para o cumprimento das normas de faturamento.	Plan-Assiste	De 3 a 6 meses.
2.3 Implementações contínuas no sistema	Sugerir implementação: no sistema COSMOS inserir ferramentas que facilitem a análise de faturas que apresentam erros.	Plan-Assiste	Contínuo
Dores do Processo			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Grande quantidade de horas gastas com análise de faturas. 2. A quantidade de erros nos faturamentos recebidos pelo setor causa um número alto de retrabalho e tempo gasto corrigindo estes erros, o que pode ser classificado como desperdício de trabalho. 			

Figura 12: Agenda de Melhorias, Análise de Fatura. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017 (adaptado)

MELHORIA 3: Inscrições			
MELHORIA	DETALHAMENTO DA MELHORIA	RESPONSÁVEL	PRAZO
3.1 Ferramenta para facilitar o trabalho	Implementação de uma ferramenta na rotina diária dos servidores, que busca agilizar o preenchimento das informações nos sistemas. Uma planilha base de informações, que pode ser utilizada para copiar e colar as informações necessárias.	Consultoria	28/09/2017
3.2 Implementação de exportação e importação nos sistemas	Sugestão de implementação de importar/exportar as informações de cadastro em todos os sistemas, buscando reduzir o trabalho manual requerido. A importação/exportação pode ser feita por meio de arquivos .xls, por exemplo.	T.I.	De 3 a 6 meses.
3.3 Implementação de comunicação entre os sistemas	Sugestão de implementação: integração máxima possível entre todos os sistemas utilizados de forma automática. Para argumentar é necessário reunir estimativas de tempo gasto (em âmbito nacional se possível) com trabalho nestes sistemas.	T.I.	De 6 a 12 meses.
Dores do Processo			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Retrabalho de cadastrar a mesma informação sobre o beneficiário em múltiplos sistemas. 2. No cadastro de novos beneficiários, os servidores precisam atualizar 5 sistemas que não se comunicam, gerando enorme retrabalho. 			

Figura 13: Agenda de Melhorias, Inscrições. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017 (adaptado)

MELHORIA 4: Definição de Indicadores			
MELHORIA	DETALHAMENTO DA MELHORIA	RESPONSÁVEL	PRAZO
4.1 Definição de Indicadores	Definição de indicadores chaves ao qual será possível acompanhar os servidores, os processos e mensurar possíveis perdas os ganhos.	Consultoria / Plan-Assiste	28/09/2017
4.2 Planilha automatizada	Criação de uma planilha automatizada ao qual seja possível mensurar os indicadores já estabelecidos na melhoria anterior de forma simples e objetiva.	Consultoria	28/09/2017
4.3 Painel de Acompanhamento	Criação de um painel de acompanhamento dos indicadores e capacitação dos possíveis resultados do mesmo.	Consultoria	28/09/2017
4.4 Atualização de manuais	Necessidade da continuidade da utilização da planilha automatizada e do painel para que se possa gerar dados mais tangíveis.	Plan-Assiste	Contínuo
Dores do Processo			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Dificuldade de acompanhar a execução do trabalho e crescimento do setor. 2. Não existem indicadores sistematizados no setor, o que dificulta o acompanhamento de seu desempenho, demandas de trabalho e crescimento. 			

Figura 14: Agenda de Melhorias, Definição de Indicadores. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017 (adaptado)

MELHORIA 5: Alinhamento com o Financeiro			
MELHORIA	DETALHAMENTO DA MELHORIA	RESPONSÁVEL	PRAZO
5.1 Levantar pontos de melhoria	Levantar com os servidores do Plan-Assiste os problemas de interface, suas causas e quais as possíveis soluções	Consultoria / Plan-Assiste	20/09/2017
5.2 Reunião de alinhamento	Reunir os setores Plan-Assiste e Financeiro, junto do Diretor da Regional, em um encontro de alinhamento onde as melhorias levantadas serão propostas.	Plan-Assiste	21/09/2017
5.3 Continuidade nas melhorias	Manter os esforços que foram alinhados entre os dois setores.	Plan-Assiste / Financeiro	Contínuo
Dores do Processo			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Problema de interface e comunicação entre os setores Plan-Assiste e Financeiro. 2. No envio mensal de valores para pagamento ao financeiro, alguns problemas de interface surgem, gerando retrabalhos e desgastes. 			

Figura 15: Agenda de Melhorias, Alinhamento com o Financeiro. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017 (adaptado)

A classificação de tarefas em urgentes e programáveis foi uma das melhorias implementadas, com o intuito de facilitar sua divisão dentro do setor, já que, conforme levantado pelos consultores, não há a divisão formal de tarefas entre os servidores, para que todos estejam aptos a realizá-las em caso de ausências. Assim, a consultoria orientou que fosse iniciada uma divisão das tarefas no setor, seguindo parâmetros que respeitem o objetivo do desafio – Atender melhor o beneficiário. O argumento utilizado foi que ao especializar um servidor em uma tarefa possibilita-se que ele se torne mais ágil e eficiente na execução, menos propício a erros e que domine todas as etapas do processo.

Para que fosse possível elencar tarefas específicas para cada servidor, os consultores utilizaram a ferramenta de priorização Matriz GUT. Essa ferramenta, segundo o guia do CNMP (2016), busca priorizar os problemas de maneira a tratar os de maior impacto antes que os demais. Dessa forma, as tarefas classificadas como urgentes são as que não podem ser atribuídas a um servidor específico, devido à sua característica imediatista, e,

portanto, todos devem estar aptos a atenderem essas demandas. Já as tarefas programáveis são aquelas que podem ser postergadas devido a sua baixa urgência, ou ter um período de execução já definido devido a sua periodicidade. A consultoria ressaltou a importância do entendimento da classificação das tarefas para evitar que o trabalho seja interrompido ao longo do dia por tarefas de prioridade inferior.

Duas planilhas do Excel foram criadas e disponibilizadas pela consultoria como ferramentas de melhoria. A primeira delas, de cunho mais estratégico, é a Planilha de Indicadores, que foi criada com o intuito de mensurar os serviços realizados pelo setor de forma a gerenciá-los. O funcionamento dessa planilha consiste em compilar os dados de outras planilhas utilizadas pelos servidores e gerenciar esses dados em forma de 3 painéis, um voltado aos atendimentos a beneficiários, outro aos atendimentos a credenciados e por fim um relativo às atividades administrativas. Os painéis permitem visualizar a distribuição das tarefas por servidores durante todo o mês e seu histórico durante o ano, além do tempo médio gasto para executá-las.

Já a Planilha de Beneficiários foi disponibilizada como ferramenta de melhoria para a anomalia de retrabalho identificada quando do cadastro de novo beneficiário no Plan-Assiste, diante da necessidade de cadastro em cinco sistemas diferentes. Segundo a consultoria, essa planilha foi criada com a intenção de diminuir o tempo gasto com a realização dessas tarefas, já que a solução total do problema seria o desenvolvimento de um sistema único, ou de uma ferramenta de importação de dados, de forma a fornecer a integração entre os sistemas. Conforme orientado pelos consultores, essa planilha deverá ser repassada aos futuros beneficiários para que eles preencham suas informações e assim o servidor do Plan-Assiste terá que somente copiar e colar os dados nos respectivos sistemas.

A fim de se mitigar problemas de interface com a Divisão de Orçamento e Finanças (DOF), tais como divergências referente à data de validade das Certidões Negativas de Débito (CND) dos credenciados e referente aos tributos cobrados nas faturas, foi realizada, por intermédio da consultoria, uma reunião de alinhamento entre os dois setores, com a participação do Diretor Regional da PRT3. Restou estabelecido que o Plan-Assiste irá fazer a análise da fatura, incluindo a análise da CND, sendo que a CND será na mesma data da liquidação da fatura. Quanto à análise das alíquotas dos tributos retidos nas faturas, será de responsabilidade da DOF por se tratar de uma demanda referente a esse setor que vinha sendo

realizada pelo Plan-Assiste. Outro alinhamento relatado foi em relação ao fluxo de documentos tramitados envolvendo Plan-Assiste, DOF e Diretoria Regional. A partir da reunião, os documentos fiscais serão enviados do Plan-Assiste para a DOF e caso haja alguma pendência, este devolverá ao Plan-Assiste e após corrigida, a DOF enviará os documentos diretamente ao Diretor Regional, eliminando-se movimentações desnecessárias.

Por último, a Planilha de Faturamento visa oferecer melhorias ao processo Análise de Faturas, diante das queixas de erros de preenchimento recorrentes por parte dos cadastrados, que gera retrabalho para os servidores. Com a intenção de amenizar esses erros, foi desenvolvida uma planilha para os pequenos credenciados enviarem os faturamentos corretamente. Essa ferramenta é uma nova versão da inicialmente utilizada pelos servidores, desenvolvida com cabeçalho de identificação do Plan-Assiste da PRT3 e inserção de três campos com as informações, nome do credenciado, CPF/CNPJ e mês de faturamento, para facilitar a visualização e análise desses dados. Para reduzir a ocorrência de erros de digitação, o CNPJ/CPF do credenciado só precisa ser informado uma vez, e será copiado nas células quando necessário, conforme o credenciado vai preenchendo a planilha. Nos campos do Número do Convênio e CNPJ/CPF uma validação de dados foi inserida, permitindo que apenas o número de caracteres correto seja inserido e não aceitando o uso de vírgulas, pontos ou hifens (um problema comum nos preenchimentos).

Após a construção da agenda de melhoria, a consultoria utilizou a ferramenta Matriz de Priorização, com o objetivo de tornar seu conteúdo visual, facilitando a priorização dos Planos de Ação. Conforme o guia BPM CBOOK (ABPMP, 2013), cada processo é listado em algum lugar dentro da matriz, baseado em sua importância para a organização e urgência de realização, demonstrando quais processos necessitam de mais atenção. A Figura 16 demonstra uma adaptação dessa ferramenta, realizada pelos consultores, para evidenciar a relação impacto versus esforço das melhorias que foram executadas até o final do projeto, bem como das melhorias consideradas contínuas ou periódicas.



Figura 16: Matriz de priorização eixo Impacto x Esforço. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017, p. 2

Já a Figura 17 evidencia a execução das melhorias, conforme proposto pela ferramenta, considerando os eixos impacto, esforço e tempo necessário para a conclusão. O eixo de impacto varia sendo médio, alto ou estratégico. O eixo do tempo necessário para a conclusão varia em “Até 3 meses”, “De 3 a 6 meses”, e “De 6 a 12 meses”. O esforço é identificado por marcadores coloridos: Verde claro - Baixo; Verde escuro - Médio; Vermelho - Alto. O intervalo de tempo para a conclusão das melhorias foi definido pelos consultores e validado com os próprios servidores do Plan-Assiste.



Figura 17: Matriz de priorização eixo Impacto x Esforço x Tempo. Fonte: Relatório da consultoria contratada, 2017, p. 3

Em decorrências das melhorias propostas e implementadas pela empresa de consultoria durante a execução do projeto piloto, os consultores apresentaram como resultados os pontos que serão apresentados a seguir:

a) a partir da classificação de tarefas, permitiu com que se tenha melhor divisão e organização das tarefas do setor, reduzindo o acúmulo de tarefas por servidor;

b) utilizando-se a Planilha de Inscrição, o tempo gasto para se realizar uma inscrição de novo beneficiário caiu uma média de 30 minutos, considerando que o tempo médio para concluir essa tarefa antes da planilha era de 90 minutos, envolvendo o custo de R\$ 6.046,41 por ano, o que representa uma queda de 67% no custo anual, gerando assim uma economia de R\$ 4.030,94 (considerando o valor da hora trabalhada pelo servidor, tomando-se como referência sua remuneração inicial);

c) por meio da reunião de alinhamento entre Plan-Assiste e DOF, a consultoria afirma ter resolvido os empecilhos, além de ter inserido a cultura de alinhamento entre os dois setores;

d) com a utilização da Planilha de Faturamento, a consultoria relatou a intenção de reduzir os erros dos credenciados de pequeno porte. Para uma fatura com erros, são gastos 90 minutos em seu processamento, já em uma fatura sem erro esse tempo se reduz a 30 minutos. Porém, conforme relatório, até a finalização do projeto não foi possível estimar a redução dos custos alcançados com a utilização da nova planilha, porém foi possível mensurar que R\$ 26.448,64 são gastos atualmente com custo de análise de faturamento, considerando que 50% das faturas contêm erro, e caso não houvesse nenhum erro, o custo seria de R\$ 13.153,60.

Após explanação detalhada do projeto piloto, objeto do presente estudo, a próxima seção apresenta e analisa os dados obtidos pela entrevista semiestruturada direcionada aos servidores e consultores envolvidos no projeto.

4.2 Análise dos dados

As entrevistas direcionadas aos servidores do setor contemplaram sua visão quanto aos resultados do trabalho realizado, incluindo sua percepção sobre o desenvolvimento do projeto. Para tanto, utilizou-se de um roteiro que balizou as entrevistas, porém outros aspectos relevantes para compreensão do projeto foram levantados no decorrer da entrevista.

Nessa seção serão também analisadas as percepções dos servidores e consultor entrevistado a respeito dos principais pontos dificultadores e facilitadores presentes na execução do projeto e na implementação das melhorias propostas pela consultoria.

As primeiras perguntas foram direcionadas para as opiniões dos servidores sobre cada melhoria sugerida pela empresa de consultoria, constantes na agenda de melhorias apresentada na seção anterior. Tratam-se de melhorias implementadas pela própria empresa de consultoria, até o final do projeto, de melhorias a serem implementadas pelos servidores do Plan-Assiste, em prazos predeterminados pela consultoria e melhorias consideradas de prazos

contínuos, ou periódicos, que exigem atenção constante dos servidores envolvidos nos processos.

Quando questionados sobre a melhoria “Definição dos Responsáveis”, os servidores informaram que a consultoria realizou a etapa proposta de “Classificação das Tarefas em urgentes e programáveis”, porém, as demais etapas não foram cumpridas pelo Plan-Assiste, pois, a princípio, os próprios servidores contestaram a melhoria “Definição de Responsáveis”, pois acreditam não possuírem estrutura de pessoal adequada para isso. Assim, a divisão por meio da classificação de tarefas em programáveis e urgentes não está sendo levada em consideração pelo setor, conforme relata o entrevistado 3:

As tarefas urgentes e programáveis são de nosso inteiro conhecimento. Mas são tantas que, se as programáveis ficarem sempre nesse *status*, certamente se transformarão uma hora em urgentes. Motivo pelo qual temos de "rebolar" entre elas. Quanto à identificação de responsáveis, todos temos de ter condições de realizar toda e qualquer tipo de atividade/tarefa, mesmo que algumas já sejam mais direcionadas (trecho da entrevista, entrevistado 3).

O entrevistado 2 complementa: “Acredito que não se fez a divisão de tarefas por falta de pessoal mesmo. É complicado colocar uma pessoa responsável por uma tarefa e aí a pessoa entra de licença ou de férias e a atividade ficar parada”. Além do mais, o entrevistado 1 se posicionou contra a especialização proposta pela consultoria, e propôs que a divisão de tarefas fosse realizada por demanda, acreditando que dessa maneira a carga de trabalho ficaria mais equilibrada.

Nesta esteira de especialização, cabe destacar que a consultoria certamente utilizou os princípios de Adam Smith os quais refletem que alguns números de trabalhadores especializados, cada um em uma única etapa na fabricação de um pino poderia fazer muito mais pinos por dia do que o mesmo número de trabalhadores generalistas, cada um fazendo alfinetes inteiros (SMITH, 1983). Contudo, o número de servidores no setor foi fator determinante para dificuldade na implementação da melhoria proposta, o que leva os servidores a exercer todas as atividades de forma generalista.

Por conseguinte, segundo a totalidade dos servidores entrevistados, uma grande dificuldade na implementação das melhorias propostas se deve a quantidade insuficiente de pessoal lotado no setor.

O Plan-Assiste, a nível de Gerência/Divisão ainda carece de recursos humanos. A maior dificuldade encontrada atualmente é o volume de demandas dos beneficiários e credenciários frente ao número de profissionais lotados no setor desta Regional. Somos três servidores e um estagiário para setecentos e oitenta e sete beneficiários e trezentos e vinte credenciados (trecho da entrevista, entrevistado 3).

Cardoso et. al. (2011) também apresenta em seu estudo a escassez de tempo devido à sobrecarga de trabalho como um fator dificultador determinante nas etapas de mapeamento, redesenho e implantação das melhorias em organizações públicas, corroborando com os resultados encontrados. O autor defende que essa sobrecarga de trabalho pode ser resolvida com a reestruturação dos processos, com o redesenho, que os tornam mais ágeis, ou, com a realocação de novos servidores nas áreas onde a sobrecarga de trabalho é maior.

Quanto às demais melhorias – “Gestão do Conhecimento” e “Atualização de Manuais” – os servidores se posicionaram a favor, porém, o entrevistado 1 apresentou as dificuldades de criar essa rotina para todos os servidores do setor, conforme a seguir: “Eu fiz o manual para que fosse um conhecimento explícito do que acontecia aqui dentro. Fiquei quase dois anos trabalhando nele, mas como só eu preocupava em atualizá-lo, parei de fazer”. Nesse ponto é possível observar uma característica inerente ao setor público, listada por Caulliraux e Yuki (2004), tal como poucas informações organizacionais relevantes, a exemplo da elaboração de manuais com a descrição das atividades realizadas, o que compromete a gestão do conhecimento e favorece uma elevada dependência da unidade com relação aos conhecimentos específicos. Segundo Davenport (1994) uma grande dificuldade em projeto de melhoria é conseguir transformar pelo menos parte do conhecimento tácito em explícito. No caso do Plan-Assiste percebe-se que houve esforço de alguns servidores neste sentido, a partir do registro dos processos e da tentativa de elaboração de manuais.

Diante dos dados pode-se notar que a melhoria proposta pela consultoria foi apresentada aos servidores, mas em parte não houve concordância dos agentes da mudança, a exemplo da resistência criada pelo setor acerca da especialização. Segundo Jesus & Macieira (2015), para implementar as estratégias propostas na gestão de processos, precisa-se trabalhar

o engajamento dos diversos colaboradores. Se estes não forem estimulados a seguir os novos processos nunca será possível executar a estratégia pretendida. Para isso é necessário implementar mecanismos de estímulo como convite à participação ativa, reconhecimento e recompensas. Ideias de melhorias impactantes, que mudem significativamente a rotina dos servidores costumam fracassar se as pessoas não estão devidamente comprometidas com elas.

Em relação à melhoria “Análise de Faturas” apontada na agenda de melhorias, os consultores desenvolveram uma ferramenta a partir da planilha de Excel com campos protegidos, para preenchimento dos dados de faturamento pelos credenciados, visando padronizar o documento de faturamento. A planilha foi desenvolvida pelos consultores com o intuito de reduzir os recorrentes erros nas faturas por parte dos cadastrados, na tentativa de reduzir o tempo gasto em tarefas que não agreguem valor ao beneficiário, elencado pelos consultores como o principal desafio do projeto. Porém, os erros de preenchimento das faturas não foram reduzidos, pois o setor não pôde disponibilizar a planilha padronizada desenvolvida pela consultoria, já que não apresentou adequado funcionamento na sua efetiva implementação.

Nessa perspectiva, os servidores informaram que quando o projeto piloto foi finalizado a planilha ainda estava em teste pelo setor, sendo naquele momento considerada apta no sentido de permitir a exportação dos seus dados para o sistema de gestão utilizado pelo setor (Cosmos). Entretanto, a última versão não foi validada pelos servidores, pois apresentou erros no campo CPF dos prestadores e inconsistências em seu funcionamento ao arredondar os centavos dos valores constantes na fatura, gerando a necessidade de glosa. “A planilha nova não funcionou adequadamente, daí utiliza-se a antiga, em que não há travamento de células e as informações continuam chegando com bastantes erros” (trecho da entrevista, entrevistado 2).

No momento da tentativa de uso da planilha em uma situação real, ela apresentou inconsistências, arredondando os valores. Para alinhar entendimentos, é necessário continuar naquele processo de tentativa e erro até ela ficar certa. Como foi um projeto piloto, de curta duração, não teve como eles acompanharem profundamente a fase da implementação. Uma coisa é você propor, outra é você executar (trecho da entrevista, entrevistado 1).

Na opinião do entrevistado 1, o projeto não cumpriu o seu principal desafio em virtude de falta de ajustes, por parte da consultoria, das ferramentas disponibilizadas como melhorias, já que os próprios servidores não possuem conhecimento necessário para ajustar as planilhas desenvolvidas pelos consultores, que, além de complexas, continham fórmulas de difícil entendimento. Em sua opinião, não houve a fase de acompanhamento da melhoria implementada em razão da curta duração do projeto. Assim também salienta o entrevistado 3, conforme verbalização: “Destaco que o tempo de realização do projeto foi extremamente exíguo, tanto em nosso entendimento quanto no entendimento da equipe da consultoria” (trecho da entrevista, entrevistado 3).

Nesse contexto, Jesus & Macieira (2015), destacam que os ganhos do projeto, de modo geral, são observados somente após algum período da implementação. Portanto é necessário que um projeto de transformação garanta além de uma gestão efetiva da mudança, uma adequada transição para a gestão do dia a dia deste novo processo. A partir dessa perspectiva, foi possível perceber que a condução do projeto pela equipe da consultoria não permitiu que a fase pós implementação das melhorias fosse efetivamente concluída ao final do projeto. Por isso observou-se a necessidade de maior tempo de acompanhamento da utilização das ferramentas disponibilizadas pela consultoria.

O curto tempo de execução do projeto piloto foi uma dificuldade apontada por todos os servidores entrevistados, conforme verbaliza o entrevistado 3: “A curta duração do projeto impossibilitou que as melhorias implementadas fossem reavaliadas, a exemplo da planilha de análise de faturamento, que apresentou inconsistências na tentativa de seu uso. ”

O problema das planilhas que impossibilitou seu uso dificultou demais, pois não nos ajudaram em nada. Nesse ponto, acho que faltou também um alinhamento das melhorias, que não foi feito. O projeto foi muito rápido, eles não tiveram esse tempo (trecho da entrevista, entrevistado 2).

Esse ponto também foi levantado pelo consultor entrevistado, quando questionado sobre as dificuldades enfrentadas pela consultoria na execução do projeto e implementação das melhorias propostas:

Uma dificuldade foi o tempo de projeto. Isso ocasionou que algumas de nossas análises ficassem rasas, pois não conseguimos entender na totalidade os processos. Além do mais, mesmo as mudanças que propusemos de rápida implementação tiveram pouco tempo para serem testadas e atualizadas, limitando a efetividade das implementações e a nossa capacidade de implementar, mensurar resultados e corrigir problemas (trecho da entrevista direcionada ao consultor).

Vale destacar como a etapa de acompanhamento das propostas realizadas pela equipe de consultoria ficou sacrificada frente ao curto tempo de implementação das melhorias. Segundo o Guia BPM CBOK (ABPMP, 2013), é de suma importância a contínua medição e monitoramento dos processos de negócio, fornecendo informações-chave para os gestores de processos de negócio ajustarem recursos a fim de atingir os objetivos dos processos. Dessa forma, a etapa de implementação avalia o desempenho do processo através de métricas relacionadas às metas e ao valor para a organização, podendo resultar em atividades de melhoria, redesenho ou reengenharia. Esta etapa também pode ser chamada de "simulação e emulação", sendo responsável pela aferição e validação do processo, como forma de garantir que o mesmo está representado conforme sua realidade, bem como pelo estudo de diversos cenários, possibilitando a análise de mudanças no processo.

Outro tema abordado durante as entrevistas direcionadas aos servidores está relacionado à melhoria "Inscrições". Trata-se do desenvolvimento de uma ferramenta específica para facilitar o trabalho de cadastro de novos beneficiários ao Plan-Assiste realizado em cinco sistemas distintos. A intenção é que os servidores utilizem a planilha como matriz das informações, de forma a copiar seus dados e colá-los nos diversos sistemas. Segundo relatado pelos servidores, essa ferramenta apresentou um bom funcionamento e a princípio foi utilizada pelo setor.

Entretanto, um fator importante relatado por todos os entrevistados, que acabou por impactar diretamente na nova rotina de trabalho foi o advento do MPT Digital Administrativo (MPTDA). Trata-se de uma plataforma digital na qual os setores iniciaram o uso de meio eletrônico para a realização de processos administrativos. Segundo Portaria publicada pela Procuradoria Geral do Trabalho nº 674 (2016), o MPTDA compreende as atividades de tramitação, movimentação, registro, controle e arquivamento de atos, documentos, processos e expedientes administrativos, fazendo com que a planilha

disponibilizada pela consultoria não seja mais necessária para a realização do processo de inscrição de beneficiário.

O entrevistado 1 ressaltou, porém, que a planilha ainda é utilizada para cadastramento de pessoas externas, que não têm acesso ao MPTDA, por exemplo, os aposentados e pensionistas. Dessa forma, em sua opinião, o processo de cadastro de beneficiário foi otimizado, inicialmente por meio da melhoria proposta pela consultoria e posteriormente com o MPTDA. “Hoje se gasta por volta de 30 minutos para cumprir essa tarefa, enquanto no passado, antes da melhoria implementada pela consultoria, era gasto em média 1 hora” (trecho da entrevista, entrevistado 1). Nesse ponto houve uma divergência entre os entrevistados. Dois deles apontaram a otimização do processo, enquanto o entrevistado 2 discorda sobre o ganho de agilidade.

Eu acho que essa melhoria não fez muita diferença não, pois muitos formulários chegam ao setor fisicamente, ou scaneados e encaminhados por e-mail após serem preenchido à mão. A orientação do setor era o encaminhamento dessas informações pela planilha desenvolvida pela consultoria, disponibilizada por e-mail ao interessado pela inscrição. Atualmente, a orientação é a utilização do formulário eletrônico disponível no MPTDA, mas muitos beneficiários têm dificuldades com os meios eletrônicos, e muitas vezes, já pega o formulário antigo, imprime, preenche e encaminha ao Plan-Assiste. Eu mesma, quando faço o cadastro de novo beneficiário, tenho feito à mão, digitando as informações nos cinco sistemas envolvidos no processo de cadastro de novo beneficiário. Por esse motivo, na minha opinião, não houve melhoria quanto à redução de tempo desse processo (trecho de entrevista, entrevistado 2).

Portanto, a implementação da plataforma digital MPTDA logo após a conclusão do projeto na opinião de todos os servidores entrevistados limitou a prática de algumas melhorias propostas, já que alterou consideravelmente as rotinas de trabalho dos servidores, principalmente as que afetam a inscrição de novo beneficiário e o envio de documentos pelos credenciados ao setor, influenciando negativamente os resultados alcançados pelo projeto piloto.

Com a questão da entrada do MPTDA logo em novembro de 2017, nós tivemos que refazer e repensar as rotinas do Plan-Assiste

principalmente no que se refere aos credenciados. Hoje, a troca de informação e documentação do credenciado com o Plan-Assiste é feita via peticionamento eletrônico no MPTDA, isso inclui o envio das faturas para pagamento, que não é mais por e-mail, ou envio de documentos físicos por motoboy como era no período em que o projeto foi executado. Com isso muitos processos foram remodelados e precisam de novo mapeamento e proposição de melhorias ajustadas aos novos processos (trecho da entrevista, entrevistado 1).

Quando questionado sobre a ciência dos servidores acerca dessa mudança, antes da execução do projeto piloto, o entrevistado 1 informou que na época da execução do projeto, o MPTDA já havia sido implementado na PRT3, porém o Plan-Assiste ainda não o utilizava, pois não sabiam como incorporá-lo à rotina do setor. A iminente possibilidade de alteração da rotina com a utilização do MPTDA não foi levada em consideração pelos gestores do setor diante da oportunidade da execução do projeto piloto, já que os servidores viam na consultoria uma solução ágil para a sobrecarga de trabalho enfrentada.

A dificuldade provém do grande volume de documentos que o setor recebe dos credenciados para análise das faturas, e como seriam tratados a partir da migração dos processos físicos para eletrônicos, proposto pelo MPTDA. Além disso, houve a questão do sigilo das informações referentes aos beneficiários. A insegurança pela falta de conhecimento para o uso das ferramentas de sigilos oferecidas pelo sistema também contribuiu para a postergação do uso do MPTDA pelo Plan-Assiste, que somente entrou em operação logo depois da conclusão do projeto piloto (trecho da entrevista, entrevistado 1).

Silva (2014), a partir da análise realizada em três instituições públicas, aponta que a maioria das contratações de consultorias pelas organizações públicas e mistas são efetuadas como forma de introdução inicial da gestão de processos e um quantitativo menor é contratado para dar continuidade aos processos já implantados. Esse fato atinge negativamente a proposta desse tipo de gestão no âmbito público, já que seu conceito envolve uma implantação continuada e de longo prazo, com constantes ciclos de aperfeiçoamentos, diante das constantes mudanças que as rotinas de trabalhos podem apresentar como nos resultados demonstrados. Ainda segundo este autor, existe uma grande expectativa quanto aos resultados da contratação, com a espera de uma solução a todos os problemas da organização com o mero mapeamento. Essas distorções geram a possibilidade de insatisfação com os

resultados alcançados, devido a sua má interpretação. Para não se gerar uma impressão negativa quanto à técnica, é necessário pactuar e esclarecer os resultados que serão entregues ao fim do projeto.

Quanto às melhorias sugeridas pela consultoria que ficaram a cargo da Divisão da Tecnologia de Informação (DTI) – “Implementação de exportação e importação dos dados para inscrição em todos os sistemas” e “Implementação de Comunicação e integração entre os sistemas” – o entrevistado 1 levantou um ponto dificultador que impediu a prática dessas melhorias. Segundo ele, há obstáculos externos, alheios aos esforços dos servidores ou dos consultores, que impeçam a integração por meio de um sistema único para a inscrição de novos beneficiários, que evitaria o retrabalho de cadastro em cinco sistemas diferentes. “Por exemplo, o sistema da Unimed ou o da Gama Saúde, credenciados do Plan-Assiste, é externo e não conversa com nenhum sistema de gestão do MPT ou MPU” (trecho da entrevista, entrevistado 1).

Além disso, observa-se a necessidade de institucionalização da gestão de processos por todo o MPT e MPU, pois implementar essas melhorias necessita do envolvimento de toda a instituição para criar a sinergia necessária dentro do órgão e entre os ramos do MPU (MPF, MPM, MPDFT, além do próprio MPT) a favor da mudança. Conforme opinião expressada pelo entrevistado 1, a falta de comunicação entre as instituições influencia negativamente a eficiência de alguns processos do Plan-Assiste.

O Benner, um dos sistemas utilizado pelo Plan-Assiste, no âmbito do MPT é usado somente para cadastro de beneficiários, atualização e emissão de cartão e visualização dos credenciados. Já no MPF além de tudo isso o Benner é utilizado para a análise de faturamento, recebendo os arquivos eletrônicos dos cadastrados. Os ramos do MPU não se conversam. Por que nós também não o utilizamos para essa funcionalidade? São questões bem maiores que o Plan-Assiste, é um problema estanque entre as instituições (trecho da entrevista, entrevistado 1).

Pode-se observar que as melhorias propostas no âmbito da tecnologia de informação, envolvendo pares externos, somente serão satisfatórias caso haja engajamento e integração entre as instituições. Hammer (2007) destaca que, para fazer com que novos processos funcionem, as empresas devem redefinir as atividades de forma mais ampla,

umentar o treinamento para apoiar esses trabalhos e permitir a tomada de decisões pela linha de frente pessoal. As instituições devem reformular a cultura organizacional para enfatizar o trabalho em equipe, responsabilização pessoal e, acima de tudo, redefinir papéis e responsabilidades para que os processos sejam supervisionados pelas lideranças ao invés destas simplesmente apoiarem o serviço departamentalizado.

Contudo, nem sempre a escolha por gestão de processos se dá de forma consciente nas organizações públicas. Silva (2014) ressalta que muitas vezes se contrata pela insatisfação ou pela impulsão promovida pela reforma gerencial, que busca ampliar a governança das instituições visando celeridade dos serviços públicos. Para que haja possibilidade de mudança, é imprescindível que a alta administração proporcione aos gestores poder de decisão para realizá-las, bem como capacidade de providenciá-las com poder de mobilizar os recursos econômicos e humanos necessários.

Observou-se ainda, por meio dos dados levantados na presente pesquisa, outros fatores externos com características de difícil intervenção dos consultores ou servidores, a exemplo do excesso de burocracia próprios do serviço público ou de características inerentes da estrutura organizacional do órgão, ressaltadas pelo consultor:

A lentidão na execução das melhorias foi um dificultador, pois qualquer proposta que precisasse envolver externos ao Plan-Assiste aparentemente entraria em um longo processo decisório e com muitas etapas, que dificulta a implementação. Por esse motivo a maioria das sugestões que faríamos foram descartadas, devido ao curto escopo de tempo do projeto *versus* essa característica burocrática que nos foi relatada (trecho da entrevista direcionada ao consultor).

Outra melhoria implementada pela consultoria e questionada aos servidores quanto a sua efetividade foi a “Definição de Indicadores”. Trata-se de uma planilha de Excel desenvolvida pelos consultores para a mensuração das atividades realizadas no setor, com o intuito de quantificar e registrar o tempo médio gasto nas tarefas executadas por cada servidor do Plan-Assiste. Essa ferramenta por ora não é utilizada pelos servidores, conforme relata o entrevistado 1: “Essa ferramenta foi disponibilizada mais no final do projeto, mas ninguém do setor a utiliza pois a achamos muito complexa. Inicialmente tentamos utilizá-la, mas acabamos a abandonando” (trecho da entrevista, entrevistado 1). Segundo os servidores a consultoria instruiu a equipe como utilizá-la, mas não houve nenhum tipo de validação. No

momento da prática, o projeto já havia finalizado, assim não houve oportunidade de aprimoramento, e a planilha trazia algumas divergências que os servidores não concordavam. “Mais uma vez, a fase de execução foi curta demais, o ideal era que houvesse um acompanhamento maior das consequências das melhorias propostas” (trecho da entrevista, entrevistado 1). “Eu entendo que a planilha de indicadores da forma proposta pela consultoria é muito genérica em relação às atividades desenvolvidas” (trecho da entrevista, entrevistado 3).

Entretanto, apesar da ferramenta não ser utilizada pelos servidores, a melhoria proposta pela consultoria foi considerada essencial por eles para a prática da mensuração de indicadores que foi instalada no setor. Os servidores utilizam meios diversos para o registro dessas informações, sendo planilha do Excel, documento do Word ou até mesmo anotações à mão.

Antes da execução do projeto, não tínhamos indicadores definidos e muito menos controlávamos as tarefas que realizamos aqui no setor. Não utilizamos a planilha disponibilizada pela consultoria, mas alimentamos um banco de tarefas realizadas, cada um utiliza seu meio para isso. Não tínhamos noção do volume de trabalho realizado pelos servidores do Plan-Assiste, e agora temos uma visão mais sistêmica das nossas tarefas (trecho da entrevista, entrevistado 2).

As mesmas observações quanto ao desconhecimento das atividades foram realizadas por Carvalho (2015) no estudo de caso de gestão por processos organizacionais na Universidade de Brasília (UNB). O autor identificou que com a implementação de estratégias a instituição de ensino passou a conhecer os próprios processos, bem como, a forma que eram desenvolvidos e quais eram os responsáveis. Portanto, ter essa visão de como os processos fluem e funcionam, permite transparência das informações e garantia de que os serviços terão continuidade, independentemente, se os funcionários responsáveis permaneceram ou não na organização, tendo em vista a rotatividade de pessoal e os casos de aposentadoria, como comumente observado no serviço público.

Ainda nesse contexto, cabe destacar que as informações colhidas não são gerenciadas e seu nível de detalhamento necessitam ser alinhadas entre os servidores, práticas fundamentais para que essas informações tenham utilidade gerencial. “Eu reconheço que no atual cenário de sobrecarga de trabalho fica difícil ficar anotando tudo que realizamos, já que

é mais uma atividade que também exige tempo para ser realizada” (trecho da entrevista, entrevistado 1). Os dados registrados pelos servidores se referem à quantidade de tarefas realizadas, e não trazem informações quanto ao tempo para sua conclusão, como sugerido pela consultoria, o que impossibilita a verificação posterior de otimização do processo em relação ao tempo de execução após melhorias implementadas no setor.

A coleta dos dados pelos servidores, mesmo não ocorrendo de maneira uniforme entre eles, foi reconhecida por todos entrevistados como impacto positivo da execução do projeto piloto em suas rotinas de trabalho, diante da oportunidade de levantamento e conhecimento da totalidade dos processos executados pelo Plan-Assiste. O entrevistado 3 destaca ainda, os que foram na sua opinião, os principais pontos positivos do projeto:

O principal deles foi descobrir a quantidade de processos existentes aqui, que são quatorze ao todo, sendo que três deles passaram por estudos. Vale citar também a retomada do cômputo do quantitativo das atividades, tarefas e ações que são realizadas, bem como o acerto do fluxo entre o Plan-Assiste e o Financeiro que hoje está de forma mais objetiva (trecho da entrevista, entrevistado 3).

Em relação à melhoria “Alinhamento com o Financeiro”, a consultoria propôs e incentivou uma reunião com a Divisão de Orçamento e Finanças (DOF) para acertar questões em relação ao fluxo do processo de pagamento das faturas bem como definir responsáveis para algumas tarefas desse processo. Além dos servidores dos dois setores, participou da reunião de alinhamento o Diretor Regional da PRT3. A consultoria identificou problemas de comunicação entre o Plan-Assiste e a DOF, que prejudicavam o processo de pagamento e realizou o levantamento de pontos de melhorias junto aos servidores do Plan-Assiste a serem propostos à DOF. Na reunião de alinhamento otimizou-se o fluxo do processo, eliminando o desgaste criado entre os setores. “Os processos que perpassam os dois setores ainda apresentam problemas, mas hoje os setores estão mais abertos ao diálogo para ajustes” (trecho da entrevista, entrevistado 2). Questionados sobre o cumprimento dos novos fluxos firmados em reunião, a totalidade dos servidores entrevistados sinalizou que o redesenho do processo está sendo respeitado pelos setores envolvidos, e na opinião deles, foi uma melhoria acertada.

O processo de pagamento ficou um pouco mais demorado, pois quando a documentação vai para a DOF, esta precisa de um tempo maior para uma análise mais minuciosa. Porém, a qualidade do serviço prestado melhorou, pois reduziu a quantidade de erros e movimentações desnecessárias que não agregava valor ao serviço prestado (trecho da entrevista, entrevistado 3).

Outro ponto crítico entre o Plan-Assiste e a DOF identificado pela consultoria foi a execução de tarefas afetas à DOF realizadas pelo Plan-Assiste. Os entrevistados explicaram que quando órgãos públicos realizam pagamentos a prestadores de serviço, há a necessidade de retenção de tributos, que deve vir na nota fiscal. Como a nota é encaminhada ao Plan-Assiste para ateste, este setor acabava por verificar se as alíquotas estavam corretas, tarefa que não faz parte da atribuição do setor e sim da DOF. A partir da reunião, a DOF valida a questão tributária das notas fiscais, prestando o suporte necessário ao setor para correto pagamento da nota fiscal.

Até hoje ainda estamos em fase de alinhamento quanto a pagamentos de faturas. A DOF está mais aberta para poder nos ajudar, pois conversamos com eles sobre a dificuldade que a gente tem, que tem muita coisa para olhar na fatura além dessa questão tributária (trecho da entrevista, entrevistado 1).

Observa-se aqui que os processos redesenhados facilitaram a comunicação entre as áreas e que a tramitação dos processos entre os setores envolvidos ficou mais ágil. A integração entre as unidades organizacionais pode ser sintetizada à horizontalização dos processos, pois a adoção da gestão por processos implica em analisar os processos de forma transversal, evitando que as áreas trabalhem de forma isolada (CARVALHO, 2015). Equipes multifuncionais trabalhando em processos comuns e maior integração entre as funções reduz as ineficiências em um processo. No entanto, para realizar a transformação de uma estrutura vertical para a organização baseada no processo requer repensar radicalmente os processos existentes que foram doutrinados na cultura organizacional por anos e reuniram camadas de burocracia ao longo do tempo. Isso requer não apenas um forte compromisso dos principais executivos, mas também um gerenciamento de mudança (GROVER & MALHOTRA, 1997).

Além das dificuldades já expostas, associadas às melhorias sugeridas pela consultoria, o entrevistado 1 apresentou ainda como fator dificultador para a execução do

projeto o volume de informação solicitada pelos consultores aos servidores, necessária para o adequado andamento do projeto.

Às vezes nós não conseguíamos responder aos consultores em tempo hábil. Muita coisa fui eu quem respondi, acabei ficando sobrecarregado. Isso acabou que prejudicou um pouco a execução do projeto dentro do prazo que eles estipulavam. Como o projeto foi muito curto, muitas vezes não conseguíamos responder na hora que eles precisavam (trecho da entrevista, entrevistado 1).

Este entrevistado ressaltou ainda que até certo ponto deu todo o apoio aos consultores, mas que depois percebeu que somente ele estava preocupado e deixou para que os colegas também colaborassem, o que em sua visão não ocorreu.

Quando questionado sobre a entrega de informações necessárias ao andamento do projeto piloto, por parte dos servidores, o consultor corroborou com a dificuldade apresentada pelo entrevistado 1:

Muitas vezes os servidores não tinham fácil acesso às informações que precisávamos para dar continuidade ao trabalho e demandavam muito tempo para nos atender, ou mesmo não conseguiam gerar as informações, ou não se dispunham a fazer o trabalho de registro de ocorrências. Mas para algumas informações eles foram solícitos e conseguiram nos disponibilizar dentro do tempo do projeto (trecho da entrevista direcionada ao consultor).

Cardoso et al (2011) em seu estudo de caso em uma organização pública, demonstrou que uma das importantes dificuldades destacadas pelos gestores foi a relação dos servidores com o trabalho proposto. Este autor detectou baixo empenho dos servidores para a realização do mapeamento e do redesenho e aversão às mudanças propostas, principalmente pelo redesenho. Assim, conforme verificado nas entrevistas, a presença de sobrecarga das atividades realizadas é um fator que pode gerar o baixo interesse dos servidores pelo trabalho, como também foi observado por Cardoso et al (2011). Lima (2006) destaca ainda a importância de pessoas capacitadas e empenhadas, para uma adequada gestão de processos, capazes de conectar os objetivos da organização com a realização dos seus processos de negócios.

Nesse contexto, um fator dificultador importante diz respeito à resistência do setor em efetuar mudanças de rotina. A aversão dos servidores a mudanças foi uma questão ressaltada pelo consultor ao ser questionado sobre a principal dificuldade enfrentada na fase da implementação das melhorias, em sua visão. Parte dos servidores entrevistados também citou essa dificuldade: “[...] um exemplo foi a resistência do setor de fazer a reanálise de distribuição de tarefas sugerida pela consultoria” (trecho da entrevista, entrevistado 1).

A parte mais difícil do projeto foi o relacionamento com os servidores, que não se mostravam abertos a acatar as mudanças que propusemos. Não conseguimos convencê-los totalmente dos benefícios gerados pelas mudanças, somado à resistência às mudanças que eles apresentaram (trecho da entrevista direcionada ao consultor).

Albuquerque e Rocha (2006) apontam a resistência como um dos possíveis comportamentos a ser adotado pelo indivíduo em função da sua percepção da mudança, expressando a desconfiança gerada pelo desconhecimento, fruto da falta de envolvimento adequado. Esse autor considera que o envolvimento, mobilização, convencimento e esclarecimento dos objetivos e diretrizes traçados para a efetivação das mudanças mostra-se fundamental para a redução de resistências e favorecimento do sucesso das iniciativas de mudanças.

Em relação a este pensamento, Ferreira (2012) destaca um ponto de vista considerado fundamental para a análise da implementação de mudanças. Segundo a autora não se muda diretamente os processos de negócio. Há primeiramente a necessidade de se buscar a mudança a partir das pessoas, por meio de seu envolvimento, conscientização e mobilização, para que elas sejam capazes e tenham interesse de mudar seu comportamento. A partir dessa consciência das pessoas é que ocorre a mudança da forma de realizar suas atividades assim como os resultados por elas gerados.

A questão da resistência diante das mudanças propostas como fator crítico para os resultados do projeto piloto ressaltada pelo consultor não coincide com as opiniões dos servidores do Plan-Assiste. Estes consideraram a boa receptividade do setor frente à consultoria, a disponibilidade para prestar informações e a colaboração para o bom andamento do projeto como pontos facilitadores para a implementação das mudanças. “O setor se dispôs a receber a consultoria e abraçou a ideia. Houve também o apoio da administração para que as

melhorias possíveis fossem implementadas. Vontade de querer ajudar para também sermos ajudados” (trecho da entrevista, entrevistado 1).

Acho que o que ajudou foi a flexibilidade da gente aceitar as melhorias e recebê-los bem no setor, prestando o apoio necessário para o que precisassem. Quando elas foram propostas, o setor chegou a sinalizar que achávamos ser difíceis de acontecer, mas a maioria foram aceitas pela equipe, mas nem todas puderam ser colocadas em prática (trecho da entrevista, entrevistado 2).

O entrevistado 3 sinalizou ainda como fator facilitador o interesse dos integrantes da equipe do Plan-Assiste e o reconhecimento dos servidores da DOF sobre atividades correlatas que estavam a cargo do Plan-Assiste, bem como sua boa aceitação no sentido da melhoria do fluxo proposto, considerando a melhoria de alinhamento com a DOF bem-sucedida.

Em contrapartida ao relato dos servidores, na visão da consultoria, estes inicialmente se apresentaram dispostos, mas conforme andamento do projeto surgiram resistências em virtude de pontos de vista diferentes.

No começo estavam muito empolgados e nos receberam muito bem. O tratamento permaneceu cordial durante todo o projeto, entretanto quando chegaram as etapas de remodelagem de processos atritos foram surgindo, o que eu diria ser comum, e conseqüentemente começou a surgir os empecilhos para implementação das mudanças (trecho da entrevista dirigida ao consultor).

Macieira & Maranhão (2004) destacam a necessidade da redução de inconsistências dessa natureza, além da presença de tecnologia e técnicas de gestão eficientes, aliadas a pessoas capacitadas para que ocorra a implementação dos processos de maneira adequada. As dificuldades relacionadas à resistência dos servidores e falta de interesse são fatores que influenciam diretamente nas etapas de redesenho dos processos, que quando apresentam deficiências, geram também uma dificuldade de implementação dos novos processos.

Quando os servidores do Plan-Assiste foram questionados sobre o impacto do projeto piloto, quanto a sua percepção em relação ao ganho de eficiência nas rotinas de

trabalho e quanto aos benefícios adquiridos, sinalizaram que o efetivo impacto das melhorias foi tímido, diante das dificuldades enfrentadas. De maneira diferente, Lima (2006) demonstra em seu estudo que o redesenho dos processos do Hospital de Clínicas da Universidade de Campinas (UNICAMP) contribuiu para mudanças na cultura organizacional, tais como qualificação das lideranças, mudança de consciência nos trabalhadores e gerentes e criação de intenso movimento coletivista. Esse autor observou ainda melhoria na integração interna entre os diversos níveis organizacionais. Quanto a esse último ponto, foi um impacto positivo também levantado pelos servidores do Plan-Assiste, em relação à interação entre este setor e a DOF, coadunando com os resultados obtidos por Lima (2006). O autor cita também como benefícios proveniente das práticas de gestão de processos o avanço na interface entre as áreas, o estabelecimento de rotina de interação entre processos, fornecedores e clientes, e a tomada de decisões compartilhadas entre vários serviços. Todos esses pontos são considerados por ele um grande salto dado pela instituição, porque assuntos interfuncionais e interprofissionais passaram a ser mais abordados e discutidos na organização analisada.

Os servidores entrevistados do Plan-Assiste verbalizaram ainda que, apesar do impacto abaixo do esperado apresentado pelo projeto, reconhecem o benefício por ele gerado ao proporcionar uma visão mais crítica do servidor sobre o trabalho que executa, no sentido de repensar a rotina buscando torná-la mais eficiente.

O projeto ajudou para que nós servidores abrissemos os olhos para coisas que pudéssemos otimizar e tirar algumas atividades de dentro do Plan-Assiste, por exemplo rotinas desnecessárias e inúteis, ou ainda atividades que não fazem parte da nossa atribuição. O projeto nos abriu os olhos nessas questões, mas algumas coisas ainda ficaram pendentes (trecho da entrevista, entrevistado 1).

Nesse contexto, Lima (2006) afirma que a otimização dos processos contribui para a eliminação do excesso de burocracia e retrabalho, bem como com a redução de custos e desperdícios. Segundo o autor, os processos que foram redesenhados certamente serão mais eficazes (de forma a viabilizar os resultados desejados, a eliminação de erros e a minimização de atrasos), mais eficientes (garantindo-se a melhor utilização de cada recurso existente na empresa) e mais adaptáveis às necessidades variáveis do usuário e da organização.

No capítulo seguinte são apresentadas as considerações finais acerca dos resultados encontrados no estudo com o intuito de consolidar a resposta visada ao problema de pesquisa definido para este trabalho, bem como sintetizar as conquistas alcançadas com a pesquisa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo apresentar e analisar o projeto piloto de transformação de processos executado por uma consultoria Jr., visando verificar seus resultados e impactos após sua implantação. Para tanto buscou-se apresentar a metodologia utilizada no projeto, identificando as dificuldades e elementos favoráveis ao sucesso na implementação das melhorias.

A metodologia utilizada pelos consultores na execução do projeto piloto no Plan-Assiste foi embasada na metodologia proposta no Guia “Metodologia de Gestão de Processos” elaborado pelo CNMP, composta pelas fases de planejamento das atividades, mapeamentos dos processos, análise e melhorias dos processos, implementação de melhorias e controle e avaliação dos processos. Porém, a partir da análise das etapas realizadas pela consultoria, observou-se que na prática essa metodologia foi adaptada devido à escassez de tempo, executando-se as etapas de mapeamento dos processos (incluindo ações da etapa de planejamento das atividades) e transformações dos processos (incluindo ações da etapa de análise e melhorias dos processos e implementação de melhorias). Percebeu-se ainda a ausência da etapa de controle e avaliação dos processos, denominada pela consultoria de aprimoramento da transformação.

A não execução dessa última etapa prejudicou o uso de ferramentas disponibilizadas pelos consultores na implementação de algumas melhorias. Esse fato acabou por obstaculizar o projeto piloto, sendo um dos responsáveis pelo baixo impacto gerado a partir de sua execução. Destaca-se que a variável tempo de execução do projeto prejudicou seu adequado andamento, impossibilitando a realização de testes das ferramentas disponibilizadas e o acompanhamento dos novos processos provenientes das melhorias implementadas.

Os processos objetos da implantação das novas rotinas devem ser avaliados, monitorados e controlados, com a finalidade de se identificar problemas, falhas ou erros de execução. Essa etapa fundamental para o gerenciamento dos processos e acabou sendo renunciada pela consultoria em virtude do curto tempo do projeto. O Guia “Metodologia de Gestão de Processos (CNMP, 2016) preconiza que a fase de controle, avaliação e correções

fecham o ciclo do gerenciamento de processos, sendo etapas vitais para a implantação de novas rotinas.

De acordo com a análise dos dados percebeu-se também que houve resistência dos servidores diante de algumas melhorias propostas pela consultoria. Esse ponto foi ressaltado pelo consultor, que em sua opinião, enfrentou diversas barreiras apresentadas pelos servidores no decorrer da execução das etapas do projeto. Estes, por sua vez, atribuíram esse comportamento à falta de pessoal e à sobrecarga de trabalho, considerando-os fatores limitadores importantes para a implementação das melhorias e consequente alcance dos resultados pretendidos por meio da consultoria.

É necessário o comprometimento dos agentes da mudança com as novas rotinas propostas para que estas sejam implementadas, mas para tanto é de suma importância a validação das melhorias junto ao gestor e demais servidores responsáveis pelo processo, considerando a realidade da estrutura do setor – pessoal, infraestrutura, sistemas de informação –, como fator determinante para a proposição de melhorias viáveis de serem implementadas. Foi possível constatar uma dicotomia entre pontos de vista da consultoria e dos servidores. Enquanto os consultores primavam pela proposição de melhorias que gerassem resultados céleres e audaciosos muitas vezes os servidores cientes das dificuldades organizacionais e dos recursos disponíveis apresentaram resistência às suas implementações.

Conforme o Guia “Metodologia de Gestão de Processos (CNMP, 2016), a etapa de execução das melhorias propostas é sempre crítica, pois implica a mudança de paradigma muitas vezes arraigados, exigindo do gestor um fundamental papel de conscientização e obtenção de engajamento da equipe no processo de mudança.

Outro ponto importante encontrado se refere à necessidade da continuidade das ações à luz da gestão de processos. Entretanto o que foi observado neste estudo foram ações pontuais e voltadas para a resolução de problemas em processos vistos como críticos. Dessa forma, a gestão de processos deve ser entendida como uma abordagem gerencial sistêmica que abrange todos os setores e níveis da organização exigindo ações ao longo do tempo capazes de gerar o amadurecimento dos novos processos de trabalho. Percebeu-se que após a finalização do projeto no Plan-Assiste não houve continuidade da maioria das ações iniciadas pelos consultores.

Além disso, a manutenção da continuidade das ações deve ser garantida mesmo diante das constantes alterações das rotinas de trabalho. Contudo, observou-se nesse estudo a interferência das novas rotinas estabelecidas com a utilização do MPTDA nas melhorias propostas após o término do projeto no setor, tal como a planilha de inscrições de beneficiários que caiu em desuso em virtude do novo processo estabelecido para essa tarefa.

Constatou-se ainda que, na percepção dos servidores envolvidos, as iniciativas no sentido de gerenciar seus processos podem gerar benefícios e otimizar processos, corroborando com estudiosos do tema. O primeiro benefício encontrado diz respeito à oportunidade de conhecimento da totalidade dos processos executados no setor, que reflete bem o volume de trabalho realizado pelos servidores. Em virtude do curto tempo de projeto apenas três dos quatorze processos foram mapeados e redesenhados pela consultoria, que priorizou os processos críticos, com possibilidade de ação de melhorias. A pesquisa demonstra a relevância do gerenciamento desses processos, no sentido de criar uma compreensão de como as coisas são feitas no setor e ao mesmo tempo revelar gargalos e ineficiências, proporcionando uma visão mais crítica dos executores dos processos, visando aprimorá-los.

Outro benefício apontado pelas entrevistas foi quanto à melhoria relacionada ao alinhamento com a DOF, que trouxe soluções ao problema de interface e comunicação entre as áreas. Na opinião dos servidores foi a melhoria que mais gerou resultados em relação à otimização dos processos que envolvem esses dois setores. Observou-se que os benefícios gerados a partir dessa melhoria se mantêm ao longo do tempo, pois os agentes das mudanças foram bem informados e orientados sobre as novas práticas firmadas e o diálogo entre os setores foi estabelecido de maneira contínua. Confirmam-se aqui os argumentos sustentados por Jesus & Macieira (2015). Os autores afirmam que a gestão de processos trabalha na integração entre as áreas, melhora a comunicação organizacional e identifica questões que precisam ser trabalhadas entre diversos setores ao mesmo tempo, criando uma sensação de unidade na organização.

Dessa forma, diante das análises realizadas neste estudo permitiu-se responder ao questionamento proposto por essa pesquisa, sobre a contribuição do projeto piloto de transformação e melhoria dos processos do Plan-Assiste em termos dos benefícios gerados para o setor. É possível afirmar que, apesar do projeto não ter atingido todos os objetivos a

que se propôs, principalmente quanto ao seu maior desafio – reduzir o tempo gasto em tarefas que não agreguem valor ao beneficiário –, as ações de gerenciamento de processos contribuíram para que houvesse o aperfeiçoamento de processos de trabalho intersetoriais, bem como a melhor divisão de tarefas entre setores e uma pequena redução do tempo para execução de algumas tarefas. Este fato demonstra que o gerenciamento de processos é um campo com grande potencial de ser explorado nas organizações públicas, desde que adequadamente aplicado, respeitando-se as etapas das metodologias propostas e as particularidades do cenário público.

Pode-se afirmar que as iniciativas provenientes do projeto piloto analisado podem ser interpretadas como passos iniciais em direção a implementação da gestão de processos, mas que esta representa a realização de ações contínuas de melhoria, e pressupõe o contínuo monitoramento, controle e otimização dos processos, o que não ocorre no caso analisado.

Como limitação desta pesquisa, registra-se a impossibilidade de realização de entrevista com todos os consultores envolvidos no projeto, bem como com o gerente de projetos responsável, em virtude da dificuldade de se localizar o consultor devido ao seu desligamento da empresa e da falta de retorno do gerente de projetos na tentativa de contato desta pesquisadora.

A partir da realização desse estudo, foi possível perceber, ser fundamental repensar a forma como a administração pública funciona e buscar aprimorá-la. Nesse sentido, o gerenciamento de processos, adaptado às particularidades do setor público, e suas ferramentas podem ser utilizados como suporte e auxílio na busca desse aprimoramento.

Assim, confirmam-se as proposições de Oliveira (2007), no sentido de que a aplicação do gerenciamento de processos em instituições governamentais de forma adequada às suas particularidades é fundamental, porém certamente uma tarefa difícil para qualquer profissional.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: ENAP, 1997. (Cadernos ENAP, n. 10).

ALBUQUERQUE, Alan; ROCHA, Paulo. **Sincronismo organizacional**: como alinhar a estratégia, os processos e as pessoas: um guia prático para redesenhar a organização e seus processos. São Paulo: Saraiva, 2006.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 2010.

ASSUNÇÃO, Maria Aparecida; MENDES, Paule Jeanne. Gestão estratégica para excelência organizacional de órgãos públicos: mudança e gestão de processo em organização pública. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 5., 24-27 Oct. 2000, Santo Domingo, República Dominicana. [Anais...] Santo Domingo: [s.n.], 2000.

BATISTA, Fábio F. (Coord.) et al. **Passos para o gerenciamento efetivo de processos no setor público**: aplicações práticas. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1996. 53 p. (Texto para discussão, n. 427).

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes Limitada, 2017.

ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS (Brasil). **BMP CBOK**: guia para o gerenciamento de processos de negócios: corpo comum de conhecimento. [S.l.]: ABPMP, 2013. ABPMP BPM CBOK V 3.0.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em 27 fev. 2018.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Gabinete do Procurador Geral do Trabalho. Portaria PGT nº 674 de 8 de novembro de 2016. Dispõe sobre a implantação do processo administrativo eletrônico no âmbito do MPT. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 jan. 2017. Seção 1, p. 59.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Regimento Interno Administrativo do Ministério Público do Trabalho**. Brasília: MPT, 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, v. 50, n. 4, p. 5-29, 1999.

BRITO, Adriane Ricieri; SILVEIRA, Mauro César da; FERREIRA, Vanice Cardoso. Dez anos da gestão de processos no governo de Minas Gerais: a evolução rumo à estruturação do escritório central de resultados em processos – alinhando estratégia e processos. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 7., 2014, Brasília. **Anais...** Brasília: [s.n.], 2014.

CARDOSO, Fernando Gonçalves et al. Gestão por processos: um estudo de caso em uma organização pública. **Revista de Administração da UEG**, Aparecida de Goiânia, v. 2, n. 1, jan./jun. 2011.

CARVALHO, Kelli Adriane de. **Gestão por processos organizacionais na Universidade de Brasília**: estudo de caso. 2015. 145 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública)–Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

CALLIRAUX, Heitor M.; YUKI, Mauro. **Gestão Pública e Reforma Administrativa**. Rio de Janeiro: Lucerna, 2004.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). **Metodologia de gestão de processos**: Projeto fomento à gestão de processos nos MPs. Versão 4, Brasília: CNMP, 2016.

DAVENPORT, Thomas H. **Reengenharia de processos**: como inovar na empresa através da tecnologia da informação. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

FARIA, Luciana Jacques. Nova Administração Pública: o processo de inovação na Administração Pública Federal brasileira visto pela experiência do “Concurso Inovação na Gestão Pública Federal”. ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 33, 2009. São Paulo. **Anais...** São Paulo: Anpad, 2009.

FERLIE, Ewan et al. **A nova administração pública em ação**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília: ENAP, 1999.

FERREIRA, Vanice Cardoso. **A implantação de mudanças em processos de negócio**: análise da implantação de mudanças em processos da Diretoria de Recursos Humanos da

SEPLAG/MG a partir do segundo semestre de 2011. 2012. 103 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização)-Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2012.

FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. **Cadernos de Excelência: Gestão por processos.** São Paulo: FNQ, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias.** São Paulo: Atlas, 2000.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

GONÇALVES, Carlos Alberto; MEIRELLES, Anthero de Moraes. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2004.

GONÇALVES, José Ernesto Lima. As empresas são grandes coleções de processos. **Revista de administração de empresas**, v. 40, n. 1, p. 6-9, 2000.

GRAHAM, Andrew. **Como escrever e usar estudos de caso para ensino e aprendizagem no setor público.** Brasília: ENAP, 2010.

GROVER, Varun; MALHOTRA, Manoj K. Business process reengineering: a tutorial on the concept, evolution, method, technology and application. **Journal of operations management**, v. 15, n. 3, p. 193-213, 1997.

HAMMER, Michael. The process audit. **Harvard business review**, v. 85, n. 4, p. 111-121, Apr. 2007.

JESUS, Leandro; MACIEIRA, André. **Repensando a gestão por meio de processos: como BPM pode transformar negócios e gerar crescimento e lucro.** Rio de Janeiro: Algo Mais, 2015.

LIMA, Maria Bernadete Barros Piazzon Barbosa. **A gestão da qualidade e o redesenho de processos como modelo de desenvolvimento organizacional em hospitais públicos universitários: o caso do hospital de clínicas da UNICAMP.** 2006. 193 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Mecânica)-Faculdade de Engenharia Mecânica da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

MANZINI, Eduardo José. A entrevista na pesquisa social. **Didática**, v. 26, p. 149-158, 1990.

MACIEIRA, Maria Elisa Bastos; MARANHÃO, Mauriti. **O processo nosso de cada dia: modelagem de processos de trabalho**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

MARTINS, Humberto Falcão. Burocracia e a revolução gerencial: a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 1, p. 42-78, 1997.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um Guia de governança para resultados na Administração Pública**. Brasília: Publix, 2010.

MENDES, Oswaldo Ferreira. Indicadores de desempenho de processos. In: VALLE, Rogério; OLIVEIRA, Saulo Barbará de (Org.). **Análise e modelagem de processos de negócio: Foco na Notação BPMN**. São Paulo: Atlas, 2013. 207 p.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas de Minas Gerais. **Cadeia de valor TCEMG**. Minas Gerais, 2016. Disponível em: <<https://www.tce.mg.gov.br/Cartilha-detalha-Cadeia-de-Valor-do-TCEMG-.html/Noticia/1111621938>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Guia para melhoria de processos do Governo de Minas Gerais: versão 2.0**, 2015. Disponível em: <<http://planejamento.mg.gov.br/documento/guia-para-melhoria-de-processos-no-governo-de-minas-gerais>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Administração de processos: conceitos, metodologia, práticas**. São Paulo: Atlas, 2009.

OLIVEIRA, Saulo Barbará de (Org.). **Gestão por processos: fundamentos, técnicas e modelos de implementação: foco no sistema de gestão de qualidade com base na ISO 9000:2000**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

PAIM, Rafael et al. **Gestão de processos: pensar, agir e aprender**. Porto Alegre: Bookman, 2009.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009.

PORTER, Michael E. **Vantagem competitiva: criando e sustentando um desempenho superior**. Rio de Janeiro: Campus, 1985.

SANO, Hironobu. **Nova gestão pública e accountability**: o caso das organizações sociais paulistas. 2003. 146 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo)-Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003.

SERRA, Alberto. **Modelo aberto de gestão para resultados no setor público**. Natal: SEARH/RN, 2008

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Ana Catarina Lima. **BPM – Business Process Management**: introdução sobre BPM em uma visão integrada e didática para a gestão estratégica de processos de negócio. São Paulo: Bookess, 2017. v 1.

SILVA, Jorge. G. **Gestão por processos em organizações públicas**: uma análise sobre obstrutores e facilitadores do mapeamento de processo em organizações públicas. 2014. 90 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública)-Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro, 2014.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.