

Nathália Santos Coutinho

COMPRA DE PASSAGENS E CONCESSÃO DE DIÁRIAS: UMA ANÁLISE SOBRE A
IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO SISTEMA NA PERSPECTIVA DA SECRETARIA DE
DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

Belo Horizonte

2017

Nathália Santos Coutinho

COMPRA DE PASSAGENS E CONCESSÃO DE DIÁRIAS: Uma análise sobre a
implementação do novo sistema na perspectiva da Secretaria de Desenvolvimento Agrário

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Simone Cristina Dufloth.

Belo Horizonte

2017

C871c

Coutinho, Nathália Santos.

Compra de passagens e concessão de diárias: [manuscrito] : uma análise sobre a implementação do novo sistema na perspectiva da Secretaria de Desenvolvimento Agrário / Nathália Santos Coutinho. -- 2017.

[7], 78 p. : il.

Monografia de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2016.

Orientadora: Simone Cristina Dufloth

Bibliografia: p. 69-73

1. Sistema de informação – Minas Gerais. 2. Eficiência organizacional – Minas Gerais. 3. Secretaria de Desenvolvimento Agrário – Minas Gerais. 4. Setor público – Minas Gerais. I. Dufloth, Simone Cristina. II. Título.

681.3.02(815.1)

Nathália Santos Coutinho

Compra de passagens e concessão de diárias e uso de frota: Uma análise sobre a implementação do novo sistema na perspectiva da Secretaria de Desenvolvimento Agrário.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Aprovada pela Banca Examinadora

Professora Simone Cristina Dufloth, orientadora, Fundação João Pinheiro.

Professor Marconi Martins de Laia, avaliador, Fundação João Pinheiro.

Professora Maria Isabel Araújo Rodrigues, avaliadora, Fundação João Pinheiro.

Belo Horizonte, 28 de junho de 2017.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pelas oportunidades que me foram apresentadas e por me guiar pelos caminhos acertados.

Aos meus pais, agradeço pelo apoio diário, dedicação incondicional e pela educação proporcionada, sem a qual eu não teria me tornado a pessoa que sou ou alcançado este momento. À minha família, pela compreensão e disposição constante em prestar auxílio sempre que necessário.

Agradeço de forma especial, à minha orientadora Simone Dufloth, pela sua dedicação, competência e disponibilidade em me ajudar. Aos demais professores, em especial os quais tive o privilégio de conviver durante meu período na Escola de Governo, deixo meus sinceros agradecimentos pelas diferentes perspectivas e ensinamentos passados, lições aprendidas que espero poder durante a vida.

À equipe da Secretaria de Desenvolvimento Agrário, deixo minha gratidão pela acolhida mais do que simpática durante nosso período de convivência. Além de toda a paciência, compreensão e interesse em contribuir para o desenvolvimento desse trabalho.

Agradeço também aos colegas da Fundação João Pinheiro, com os quais compartilhei tantos momentos ao longo destes quatro anos. E por fim, mas de modo algum menos importante, aos amigos do CMBH, cuja amizade mais que duradoura torna qualquer desafio mais fácil.

Agradeço então a todos aqueles que, de alguma forma, colaboraram para o desenvolvimento desse trabalho, que possamos juntos construir um Estado mais ético, eficiente e capaz de atender às necessidades de seus cidadãos.

RESUMO

O Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) foi implantado no âmbito do Governo Estadual de Minas Gerais em 2016 com a premissa de promover a economia de gastos públicos, gerar maior eficiência da administração estadual e possibilitar melhor controle e transparência das ações do governo. O objetivo deste trabalho é analisar as alterações decorrentes da implantação do SCDP no contexto da Secretaria de Desenvolvimento Agrário (SEDA), identificando seus principais impactos no funcionamento, gestão, equipe e atendimento de demandas na Secretaria, além de deliberar sobre os resultados destas mudanças no processo interno de concessão de diárias e compra de passagens. Para tanto, realizou-se uma revisão de literatura sobre as Tecnologias da Informação, seu uso crescente e sua aplicação através de Sistemas Informatizados Gerenciais nos processos organizacionais, com ênfase na administração pública, e mais especificamente, no governo de Minas. Na sequência, analisa-se o contexto da SEDA, abordando seu histórico, composição e características quantitativas das diárias e passagens. A pesquisa que constitui este trabalho possui caráter qualitativo e quantitativo, utilizando como recursos a análise documental, a observação direta, a aplicação de questionários e a realização de entrevistas semiestruturadas com servidores envolvidos no processo de concessão de diárias e passagens na SEDA. Conclui-se que o SCDP trouxe impactos majoritariamente positivos para o processo interno da SEDA, embora isto não tenha sido observado de forma unânime ou nem em todos os aspectos analisados, caracterizando a necessidade de melhorias de sua utilização.

Palavras-chave: tecnologia, sistemas informatizados, processos organizacionais, padronização, SCDP.

ABSTRACT

The Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – System of Daily Rates and Traveling Tickets Concession (tradução livre), called SCDP – MG, under the premises of promoting the saving of public expenses, the greater efficiency in the public administration and the allowance of greater control and transparency of the government actions. The purpose of this essay is to analyze the changes resulted from the implementation of the SCDP in the context of the Agrarian Development Secretariat (SEDA), seeking to identify its main impacts within the perspective of the operation structure, management, staff and its capacity of answering the internal demands of the Secretariat. Besides, it was also built a deliberating process promoting the evaluation of the aspects which were the cause of impacts promoted in the internal process of daily rates concessions and purchase of passes. Therefore, a literature review was carried out on the field of Information Technologies, and its increasing uses and application through Management Information Systems in the organizational processes, emphasizing the sector of public administration, and, more specifically, it's uses the scenery of Minas Gerais' government. Afterwards, it's proposed an analysis of the context of the Secretariat, addressing its history, composition and quantitative characteristics of the Daily Rates and passage tickets provided. The analysis proceeds with the observation of the impacts caused by the SCDP, evaluated and commented by the Secretariat's own employees, who contribute to the construction of a criterions judgement on the mentioned aspects. The research methods that were used in this essay are based on both qualitative and quantitative approaches, counting with documentary analysis, field observation, the application of a survey and the conduction of interviews of the main characters involved in the process of daily rates concession and passes in Agrarian Development Secretariat. It was reached the conclusion that the SCPD has brought mostly beneficial impacts to the internal processes of SEDA, although this has not been unanimously observed by all the speaking actors, or even in all the aspects studied, showing evidence of the needs for better improvement.

Key-words: technology, electronic systems, organizational processes, standardization, SCDP-MG

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. TECNOLOGIAS E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO GERENCIAIS	13
2.1. Principais efeitos do uso de sistemas de informações gerenciais	15
3. GESTÃO PÚBLICA, PROCESSOS, TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO: evolução dos principais aspectos de desenvolvimento no âmbito dos governos federal e do estado de Minas Gerais	18
3.1. Reforma administrativa: principais aspectos do contexto histórico e de estímulo ao desenvolvimento tecnológico	18
3.2. Tecnologias, sistemas de informações e processos na modernização do setor público: características e correlações com o modelo burocrático	19
4. TECNOLOGIAS E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO NO PROCESSO DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS NO SETOR PÚBLICO.....	23
4.1. Processos de Concessão de Diárias e Passagens no governo de Minas	25
5. METODOLOGIA	28
6. O PROCESSO DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	32
6.1. A SEDA	32
6.2 O Processo de Concessão de Diárias e Compra de Passagens na SEDA	37
6.3. Aspectos Positivos e/ou Negativos da Adoção do SCDP pela SEDA.....	60
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
REFERÊNCIAS	71
APÊNDICES.....	76
TERMO DE CONSENTIMENTO	76
ANEXOS	81

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública vem enfrentando o desafio de se adaptar a um mundo em frequente mudança, no qual a sociedade exige maior eficiência estatal e aumento do rol de serviços prestados e da qualidade dos mesmos, exercendo maior controle social e buscando assim, a garantia dos direitos individuais. Desta forma, é preciso vencer as carências do modelo burocrático que tradicionalmente rege a instituição, e que neste processo, ganham destaque as tecnologias da informação, que são não só responsáveis pelas transformações sociais em ação, como atuam como ferramenta de auxílio no atendimento destas demandas.

Entretanto a implantação das novas tecnologias da informação não acontece de uma maneira simples e seus resultados não são de todo previsíveis. Isto ocorre, pois durante a utilização das tecnologias de informação, estas se encontram interligadas à organização, funcionando como variáveis ao mesmo tempo dependentes e independentes. Desta maneira pode-se dizer que cada solução tecnológica implantada trará efeitos causais na outra, pois enquanto cabe às instituições modelar a incorporação da tecnologia, cabe à tecnologia a capacidade de reformular as instituições, adaptando-as à sua nova lógica, daí, por exemplo, seu papel importante como agente transformador das atividades estatais.

Cabe ressaltar ainda que embora tenham esse potencial gerador de mudanças, nem sempre as tecnologias da informação são usadas neste aspecto. Elas podem, ao contrário, ser usadas de modo a fortalecer o sistema já existente, através da aceleração das atividades ou do aumento do monitoramento do trabalho dos funcionários (FOUNTAIN, 2001), prática e objetivos comuns à administração.

No Brasil, as últimas reformas administrativas inseriram no contexto de suas mudanças a incorporação de novas tecnologias de informação e comunicação no intuito de buscar maior eficiência e eficácia na prestação dos serviços públicos. Dentre a aplicação de novas tecnologias podem ser citados, diversos exemplos que ocorreram nas últimas décadas no contexto da administração pública. Um exemplo recente que será o foco principal deste trabalho, é a implantação do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP).

No governo de Minas o SCDP foi recentemente adaptado do Governo Federal. Sua implantação ocorreu de forma definitiva a partir da promulgação de mecanismos legais que o instituíram como o sistema padrão a ser utilizado por todos os órgãos da administração direta.

A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário (SEDA) criada em meados do ano de 2015 também incorporou o uso do novo sistema, o que levou a necessidade de algumas adaptações no processo de concessão de diárias e passagens. Sendo assim, a SEDA foi a escolhida como panorama contextual para servir de referência neste estudo com o intuito de analisar e avaliar o sistema, sua implementação e principais resultados.

Desta forma, é importante destacar que, por ser a SEDA uma Secretaria recentemente criada, e ainda em fase de organização, este fato que contribuiu para diversos problemas ligados, tais como, a desorganização de processos e falta de clareza na atribuição de responsabilidades. Este cenário se reflete no trabalho interno da Secretaria, que inclui o processo de concessão de diárias, organização da frota e compra de passagens, que até período recente não utilizava sistema informatizado para esse fim.

Vale ressaltar, entretanto, que apesar de enfrentar dificuldades devido à necessidade de padronização dos seus processos e da demanda geral do governo atual, de maior integração entre os órgãos, a SEDA tem cumprido seu papel. Assim, foi a partir da premissa de garantir maior agilidade e integração dos dados, que ocorreu a instituição do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP). A partir da publicação do Decreto 47.045, de 14/09/2016, foi regulamentado o uso do sistema e modelo processual único para todo o Estado, pelos quais os órgãos públicos podem fazer reserva e compra de passagens aéreas, assim como gerenciar o pagamento de diárias relativas às viagens realizadas por motivos de interesse do serviço público. Com isso, o servidor pode prestar contas da viagem realizada em plataforma online, possibilitando maior controle e transparência das ações do Estado, uma vez que as informações são incluídas diretamente no Portal da Transparência.

O novo sistema é atualmente gerenciado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), mas prevê a autonomia dos órgãos nas tomadas de decisão sobre a disponibilidade de orçamento e a decisão nas compras e concessões. É então dentro desse cenário de intensas mudanças, que a SEDA tem empreendido esforços direcionados à melhoria do atendimento das demandas tanto da sociedade quanto das atividades administrativas internas. Desta forma, a adoção do SCDP surge e vai ao encontro destas iniciativas, pois requer adaptações na estrutura de funcionamento das unidades envolvidas, buscando melhor definição de atribuições, competências e responsabilidades, bem como de capacitação e treinamento de equipes.

Neste contexto o presente trabalho busca estudar, com enfoque nas mudanças implementadas, a aplicação efetiva das tecnologias e sistemas de informação no setor público, utilizando especificamente as condições da SEDA, lançando, portanto, os seguintes problemas de pesquisa: Quais os principais impactos na implementação do SCDP na SEDA dentro da perspectiva de sua estrutura de funcionamento, gestão, equipe e atendimento de demandas? O SCDP influenciou positivamente nos seus processos de concessão de diárias e passagens?

Assim, a partir do estudo da literatura sobre o tema e da avaliação dos resultados obtidos pela SEDA com a aplicação do SCDP no seu processo interno de concessão de diárias e compra de passagens, este trabalho tem como seu objetivo geral analisar seus principais efeitos na eficiência e na melhoria do atendimento de demandas. Para isto, compromete-se a identificar as principais alterações na legislação, nos processos e nos sistemas informatizados para a concessão de diárias e passagens pela SEDA com a adoção do SCDP, identificar os principais impactos das alterações do processo de concessão de diárias na estrutura de funcionamento e na equipe da SEDA, sendo assim capaz de caracterizar os principais efeitos positivos e/ou negativos decorrentes das alterações e no processo de concessão de diárias e passagens para o atendimento das demandas da SEDA.

2. TECNOLOGIAS E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO GERENCIAIS

O puro conceito de tecnologia ou “avanço tecnológico” não é unanimemente consolidado, além de ter caráter muito amplo, podendo se referir desde a ferramentas e máquinas até a aplicação de métodos ou processos de trabalho. Ribeiro, Rodrigues e Silva (2004) buscam defini-la, no sentido mais vasto do conceito, como “tudo aquilo que, não existindo na natureza, o ser humano inventa para expandir seus poderes, superar suas limitações físicas, tornar o seu trabalho mais fácil e a sua vida mais agradável” (2004, p. 81). Portanto, assumimos assim que a tecnologia pode ser explorada a partir de múltiplos enfoques, dentre os quais um em especial vem ganhando crescente relevância a medida que os indivíduos e organizações se tornam cada vez mais dependente de seus serviços, as Tecnologias da Informação.

O campo das tecnologias de informação (TI's) é uma área de desenvolvimento tecnológico cujo espaço foi sendo conquistado especialmente a partir das décadas de 1980 e 1990, quando se deu início ao que atualmente é denominada a Era da Informação, ou Era Digital. Era da Informação é um termo empregado para designar o momento histórico no qual é possível usufruir dos avanços tecnológicos resultantes da revolução pós-industrial (ou Terceira Revolução Industrial), período que, assim como foram a revolução agrícola e a revolução industrial, é caracterizado como uma ocasião de renovação de ideias, pensamentos e ações que marcam a história da humanidade. No entanto, o que caracteriza e diferencia a Terceira Revolução Industrial de suas predecessoras são suas consequências, as quais tiveram como resultado a criação de um espaço virtual que atua como um meio de comunicação instantâneo e global, instrumentalizado pela informática e pela internet (DZIEKANIAK e ROVER, 2011).

Neste contexto o domínio e a capacidade de manipulação das tecnologias são fundamentais, e o conhecimento é a nova ferramenta reconhecida como a mola propulsora da inovação e do desenvolvimento, provocando assim profundas alterações no setor de serviços, na medida em que se torna a condição necessária para o alcance das mais altas e bem remuneradas posições de trabalho (DZIEKANIAK e ROVER, 2011).

Assim, pode-se entender Tecnologia da Informação como “o somatório de toda infraestrutura tecnológica requerida para suporte aos sistemas de informação baseados em computadores.” (RIBEIRO, ROBRIGUES e SILVA, 2004, p. 81)

Desta forma, pode-se inferir que os sistemas de informação se tornam um receptáculo final da aplicação das tecnologias de informação, mas antes de trabalhar seu conceito e aplicação, é necessário voltar ao próprio conceito de sistema. De forma geral o conceito de sistema pode ser dado como um conjunto de partes interdependentes que interagem e, conjuntamente, formam um todo unitário que dispõe de um objetivo e, efetuando determinada função, influencia o ambiente no qual está envolvido (OLIVEIRA, 2014). Entretanto, para melhor trabalhar os sistemas dentro do campo da informação, é conveniente que primeiro se entenda dois conceitos distintos: os conceitos de dado e de informação.

Um dado é caracterizado como uma sequência de símbolos quantificados ou quantificáveis, que expressam um fato isolado de uma atividade que pode ser controlada (SETZER, 1999). Já a informação é obtida através da transformação dos dados em algo cuja apresentação acontece de forma significativa e útil para seu intérprete, possibilitando a compreensão de determinado fato ou situação (LAUDON e LAUDON, 2004).

Sendo assim, dentre as alternativas disponíveis para a concretização deste processo de transformação de dados em informações, cabe o uso dos Sistemas de Informação, definidos por Laudon e Laudon (2004) como “um conjunto de componentes inter-relacionados que coleta (ou recupera), processa, armazena e distribui informações” (p.7), tendo como seus principais componentes a entrada, o processamento e a saída de dados, juntamente com a realimentação, controle e avaliação.

Isto posto, a utilização de sistemas de informação para auxílio da atividade administrativa e gerencial leva à aplicação de um contexto um pouco mais restrito, o dos Sistemas de Informação Gerenciais. “Gerencial é o desenvolvimento e a consolidação do processo administrativo, representado pelas funções de planejamento, organização, direção, gestão de pessoas e controle, voltado para a otimização dos resultados da empresa. ” (OLIVEIRA, 2014, p.25). É importante a vinculação do termo gerencial aos processos administrativos, pois é a sustentação administrativa que permite o estabelecimento antecipado da situação que se deseja alcançar, realizando para tanto um planejamento adequando que permita dispor da utilização dos recursos e dos meios para essa finalidade.

Pode-se concluir, portanto, que um sistema de informações adquire caráter gerencial na medida em que influencia a tomada de decisões. Sendo assim, Oliveira (2014) define o termo “Sistemas de Informações Gerenciais” como “o processo de transformação de dados em informações que são utilizadas na estrutura decisória da empresa, proporcionando, ainda, a sustentação administrativa para otimizar os resultados esperados. ” (p.26)

Por este motivo, dentro da gama de possibilidades propostas pelas tecnologias da informação encontra destaque a crescente utilização de sistemas de informação, cuja aplicação opera a transformação dos dados brutos em informações úteis para a tomada de decisões (LAUDON E LAUDON, 2004) e assim vem ganhando espaço nos últimos anos como aliados de uma administração mais eficiente e bem gerida.

2.1. Principais efeitos do uso de sistemas de informações gerenciais

Assumindo a utilização dos sistemas de informação como ferramenta auxiliadora no processo decisório, bem como um meio de aumento da agilidade e confiabilidade dos processos administrativos, Oliveira (2004) elencou dezesseis benefícios que, sob as consequências adequadas, podem ser proporcionados pela implantação dos Sistemas de Informação Gerencial. São eles:

- “Redução dos custos das operações;
- Melhoria no acesso às informações, propiciando relatórios mais precisos e rápidos com menor esforço;
- Melhoria na produtividade, tanto setorial quanto global;
- Melhoria nos serviços realizados e oferecidos, quer sejam eles internos à empresa, mas principalmente externos à empresa;
- Melhoria na tomada de decisões, através do fornecimento de melhores projeções e simulações dos efeitos das decisões;
- Melhoria na estrutura organizacional, por facilitar o fluxo de informações;
- Melhoria na estrutura de poder, propiciando maior poder para aqueles que entendem e controlam cada parte do sistema considerado;
- Redução do grau de centralização das decisões na empresa;
- Melhoria na adaptação da empresa para enfrentar os acontecimentos não previstos, a partir das constantes mutações nos fatores ambientais ou externos;
- Melhor interação com os fornecedores, possibilitando, em alguns casos, a consolidação de parcerias;
- Melhoria nas atitudes e nas atividades dos profissionais da empresa;
- Aumento do nível de motivação e de comprometimento das pessoas envolvidas;
- Redução de funcionários em atividades burocráticas; e
- Redução dos níveis hierárquicos. ” (p.32)

Quanto às condições que permitem a otimização destes benefícios, estas variam desde o envolvimento da alta e média administração, passando pela competência dos funcionários envolvidos diretamente com o sistema, e alcança até a qualidade dos dados com os quais se alimentam o sistema. Desta forma, permite-se aos sistemas de informações gerenciais que auxiliem no tripé de sustentação de uma empresa ou organização: qualidade, produtividade e participação. Todavia, de que maneira e em que medida deve ser feito o uso destas tecnologias, assim como os benefícios que as mesmas têm a capacidade de proporcionar à organização é ainda uma discussão longe de alcançar o consenso entre os estudiosos da área.

Por outro lado, se o uso das tecnologias vem se expandindo e popularizando, e assim permitem novas possibilidades de sucesso e inovação às organizações, o número de fracassos na sua utilização ainda é consideravelmente significativo (DAVENPORT e SHORT, 1990).

Quando inqueridas às organizações as causas para a ocorrência de insucessos, entre os diversos fatores mencionados se destacam pela frequência os “limites da tecnologia” ou as “dificuldades de implantação”, o que permite se notar uma regularidade na percepção de fatores externos como causas para os resultados insuficientes (DAVENPORTE e SHORT, 1990). No entanto, embora entenda-se que as tecnologias da informação estão possivelmente longe de atingir seu ápice produtivo e, ao contrário, continuarão a se desenvolver de modo a suprir suas próprias deficiências, a ideia de que o problema fundamental na aplicação da tecnologia, se deve à própria tecnologia não é realista.

As tecnologias da informação não são em si mesmas respostas para problemas organizacionais, mas sim consistem em ferramentas de auxílio dentre as quais há diversas alternativas, acabando desta forma por gerarem também desafios. Entre estas dificuldades a serem superadas, encontram-se a necessidade de adaptação interna às decorrentes modificações e aplicação da tecnologia adequada aos resultados esperados e ao contexto da organização que depende diretamente da capacidade organizacional de determinar a melhor maneira de se fornecer uma informação precisa, em tempo hábil e no local adequado. Quanto a quais seriam estes parâmetros cabe àqueles encarregados pelas tomadas de decisões, executivos, gerentes ou gestores. (MCGUEE; PRUSAK, 1993).

Sendo assim, compreende-se que as tecnologias da informação, e sua operacionalização por meio dos sistemas informacionais, possuem um caráter de apoio gerencial, na medida em que têm a capacidade de impactar no sucesso das tomadas de decisão

ao atuarem como instrumento catalizador de mobilidade e organização do conhecimento, possibilitando a melhoria da sua gestão. (SANCHES, 1997). Finalmente, cabe concluir que embora muito se foque nos efeitos da implantação das tecnologias da informação nas atividades gerenciais, há também uma relação de causalidade entre a qualidade da gestão organizacional e a aplicação correta da TI, pois antes da preocupação com seu uso técnico e cotidiano, é fundamental que as decisões que basearam suas escolhas tenham sido as melhores possíveis.

3. GESTÃO PÚBLICA, PROCESSOS, TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO: evolução dos principais aspectos de desenvolvimento no âmbito da administração pública

Uma vez tratada a questão das tecnologias da informação e comunicação e seu uso aplicado por meio da implantação de sistemas informatizados, cabe agora apontar seu papel no desenvolvimento da gestão pública, com uma evolução histórica da percepção e da aplicação de métodos e ferramentas tecnológicas, seu papel na gerência dos processos e da prestação do serviço público.

3.1. Reforma administrativa: principais aspectos do contexto histórico e de estímulo ao desenvolvimento tecnológico

Desde o fim dos governos militares e o declínio do prestígio do modelo nacional-desenvolvimentista, o Brasil busca solucionar uma crise administrativa que impõe questionamentos sobre o tamanho e a eficiência do Estado. Os problemas econômicos pelos quais o país passou nas décadas de 1980 e 1990 inflamaram a insatisfação da população, que estimulada pelo – então corrente – processo de redemocratização, criticava duramente a morosidade e o excesso de burocracia do setor público, bem como o alto gasto com o aparelho estatal, e exercia assim, pressão por maior transparência das atividades e melhoria da qualidade do serviço prestado. Como resultado, ainda na década de 90, o Brasil passou por uma Reforma Administrativa profunda, que pretendia atingir quatro pontos básicos para reconstrução do Estado: delimitação de sua abrangência institucional e redução do tamanho do Estado, demarcação de seu papel regulador e dos processos de desregulamentação e aumento de sua capacidade de governança e governabilidade (PEREIRA, 1998).

A proposta da Reforma ficou conhecida na época de sua implementação como Administração Pública Gerencial (posteriormente chamada Nova Gestão Pública) e buscava privilegiar o controle sobre os resultados em contraponto ao controle sobre os procedimentos, tendo como um de seus símbolos mais significativos a inclusão da eficiência como princípio constitucional da Administração Pública.

Desta forma, acompanhando as tendências que se desenrolavam no panorama nacional, Minas Gerais também buscou se adaptar ao novo contexto, e assim, no início dos anos 2000, foi implementado o choque de Gestão (2003), reconhecido pela abrangente aplicação de múltiplos preceitos da Nova Gestão Pública (GOMES, 2009).

3.2. Tecnologias, sistemas de informações e processos na modernização do setor público: características e correlações com o modelo burocrático

O novo modelo de gestão enfatizou o uso eficaz da informação, o estabelecimento de indicadores de desempenho e a preocupação constante com o monitoramento e a avaliação do efeito dos serviços e políticas públicas, o que remete necessariamente ao zelo pelas funções administrativas destinadas a garantir o uso racional dos recursos, como informação, mão-de-obra e matérias-primas, por meio de políticas de planejamento e orçamento, logística e compras, gestão de pessoas, contabilidade de custos, sistemas de informação e estruturas organizacionais (GOMES, 2009).

Juntamente a este contexto de reformas e alternativas para modernização e melhoria da gestão pública, a virada do milênio foi também um período caracterizado pela alta produção de tecnologia, e, especialmente, pela popularização da internet.

Com primeiro acesso ocorrido no Brasil em 1988 pela Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado de São Paulo, a internet foi inaugurada com uma única linha de conexão com a Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia. Levou-se dois anos para que se estabelecesse o primeiro acesso internacional à internet e mais quatro para a liberação de sua operação comercial através de provedor de acesso privado. Ainda assim, dados do Comitê Gestor da Internet no Brasil demonstram que na passagem dos anos 2000 ela vinha crescendo e se popularizando rapidamente na sociedade, com um crescimento de mais de 1.900% de hosts ativos entre os anos de 1998 e 2003 (CHAHIN, CUNHA, KNIGHT e PINTO, 2004).

Desta forma, dois pontos tiveram destaque: o momento político/administrativo e o contexto de desenvolvimento tecnológico nacional e internacional, que fomentavam o uso

de novas tecnologias de informação. Ao mesmo tempo em que o panorama global colocava acessíveis novas ferramentas que otimizavam a informação e comunicação, as correntes administrativas em voga propunham o incentivo à aplicação de novos métodos, políticas e sistemas para valorização do uso racional da informação e implantação de políticas de planejamento e gestão, bem como de novos sistemas informatizados. A combinação de ambos os fatores resultou então na ampliação das iniciativas de uso das tecnologias da informação no setor público durante o início dos anos 2000.

Nesse cenário fortalece o conceito de processo, recriado de diversas maneiras por vários estudiosos. Entre os autores relevantes da área, pode-se citar Gonçalves (2014), que conceitua processos como “qualquer atividade ou conjunto de atividades que toma um input, adiciona valor a ele e fornece um output a um cliente específico” (p.21), e embora esta ideia de processos como um fluxo de trabalho bem definido normalmente imagine os inputs como materiais tangíveis, estes também podem se referir a informações ou conhecimento.

Ainda assim, vale postular uma definição mais abrangente, aonde os processos organizacionais podem ser caracterizados genericamente por um estudo “estruturado de atividades que seguem uma sequência ordenada dentro de uma relação lógica, tendo ainda como finalidade atender, e se possível supplantar, as necessidades e expectativas de uma organização” (OLIVEIRA, 2006, p.6). Este conceito se torna interessante pois perde o foco nos processos fabris, que possuem um fluxo de trabalho bem definido dentro do qual é fácil identificar problemas e boas práticas e engloba de uma forma mais completa os processos empresariais que seguem dentro dos escritórios.

O trabalho nos escritórios, no qual estão encaixados os processos administrativos e gerenciais são compostos por atividades cujos fluxos não são tão facilmente observáveis quanto os processos fabris, especialmente devido ao seu deslocamento, que muitas vezes não é linear e se conduz por cabos de rede informatizada.

Para melhor identificação dos processos dentro de uma organização, foram elencadas três categorias básicas de processos empresariais: os processos de negócio, os processos organizacionais (ou de integração) e os processos gerenciais. Os processos de negócio são aqueles que se referem à atividade final da empresa e resultam em produtos ou serviços que serão recebidos por um agente externo, já os processos organizacionais garantem o suporte adequado aos processos de negócio, focam no desempenho interno da organização e assim permitem o funcionamento coordenado de seus diversos sistemas e subsistemas.

Finalmente, os processos gerenciais têm foco nas relações gerenciais, tanto na medida em que trata das ações de medição e controle do desempenho como também em sua capacidade de promover ajustes na organização (GONÇALVES, 2000).

A correta classificação e identificação dos processos organizacionais se torna relevante quando a organização procura otimizar seu funcionamento através do melhor gerenciamento de seus processos, priorizando aqueles que geram maior valor ao seu objetivo final. Segundo Gonçalves (2000), a gerência dos processos será ponto cada vez mais decisivo no bom desempenho das instituições, o autor afirma que “de modo geral o futuro vai pertencer às empresas que consigam explorar o potencial da centralização de prioridades, das ações e dos recursos nos seus processos essenciais.” (p.19).

Percebe-se assim a importância de se identificar e tratar quaisquer tipos de processos empresarial, e não apenas aqueles de caráter industrial, uma vez que todos são ativos importantes de uma organização. Como identificou Gonçalves (2000) sobre a importância dos processos de trabalho “todo trabalho importante realizado nas empresas faz parte de algum processo. Não existe um produto ou serviço oferecido por uma empresa sem um processo empresarial.” (p.3). Desta forma encontra espaço relevante a questão da administração dos processos, que se realizada de forma adequada atua como instrumento para a sustentação da competitividade empresarial. Esta administração deve ser um procedimento contínuo e acumulativo, promovendo a conexão dos processos com os demais instrumentos administrativos, de forma a favorecer uma administração ágil e flexível (OLIVEIRA, 2006).

Embora alguns autores do tema, como Oliveira (2006) e Gonçalves (2000), utilizem uma linguagem essencialmente empresarial, a importância da caracterização e boa gerência dos processos administrativos aplica-se também à Administração Pública e talvez com uma relevância ainda maior, devido ao papel de destaque que ocupam a previsibilidade e padronização de rotinas e processos dentro do modelo de administração burocrática, muito presente dentro do setor público.

3.2.1. Processos, tecnologia e o modelo burocrático da administração pública

De considerável relevância, a aplicação da adequada administração de processos nas instituições governamentais é um grande desafio, devido às disfunções causadas pelo próprio modelo burocrático, ao panorama engessado pela legislação vigente e aos problemas políticos que frequentemente invadem o âmbito administrativo (OLIVEIRA, 2006). Dentre os problemas a serem enfrentados no setor público Oliveira identificou as seguintes situações:

excesso de funcionários, muitos em carência de profissionalismo e treinamento, fisiologismo do Congresso, que influencia nas decisões dos dirigentes administrativos, resistência política e ineficiência do setor (em especial empresas estatais) decorrente especialmente da ausência de concorrência.

A Administração Pública por muito tempo foi regida unicamente pelo modelo administrativo burocrático. Ainda que venha atualmente buscando novas formas de gestão, ela permanece vinculada aos parâmetros da Teoria Burocrática de Max Weber devido às amarras exigidas pela legislação vigente, que buscam livrar a administração do pessoalismo e dos vícios do sistema político. Conseqüentemente a Administração Pública encontra-se então sujeita tanto aos benefícios quanto às disfunções deste sistema.

A burocracia em seu funcionamento ideal incorpora a padronização dos procedimentos dentro de um modelo máximo de eficiência, promovendo seu cumprimento e interpretação inequívocos, e assim garantindo a previsibilidade aos processos, ao mesmo tempo em que proporciona solidez e confiabilidade ao sistema, que funciona com efetiva comunicação entre as partes. Entretanto se o cumprimento das normas se torna um impedimento para o alcance dos objetivos finais e os procedimentos são usados como desculpa para a inoperância e a letargia do processo, o modelo se encontra disfuncional e demanda mudanças e correções ou sua eficiência ficará comprometida (VICÊNCIO, 2014). Dentre as principais disfunções observadas no modelo burocrático se encontram o apego excessivo às normas e regulamentos que se tornam um fim em si mesmos, o excesso de formalismo e papel, gerando trabalho e custos extras e desnecessários, relacionamento impessoal, conformismo com as normas e regras estabelecidas e inflexibilidade e resistência a mudanças e novas ideias.

Assim, nesta situação são necessários mecanismos que busquem minar os aspectos negativos ao mesmo tempo em que aproveita as vantagens proporcionadas pelo modelo burocrático, e dentre estes mecanismos se encontram as novas tecnologias das quais derivam os sistemas de informação. Se por um lado o desenvolvimento e a popularização das tecnologias de informação colocaram em cheque os paradigmas da administração burocrática e exigiram a reavaliação, e por vezes substituição, de antigos métodos, por outro estas podem ser vistas não como um instrumento antagônico à burocracia, mas sim de apoio, em um cenário no qual auxiliam a ocorrência de uma administração burocrática sadia.

Neste contexto, encaixa-se, por exemplo, a própria utilização dos sistemas de informação, que envolvem um conjunto de rotinas padronizadas e assim, tiram proveito da

previsibilidade dos processos administrativos, ao mesmo tempo em que buscam garantir maior agilidade e eficiência aos mesmos.

4. TECNOLOGIAS E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO NO PROCESSO DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS NO SETOR PÚBLICO

Dentre as disposições que regem atualmente o comportamento da Administração Pública, é notável, uma crescente preocupação com o aumento da eficiência da gestão estatal, bem como da governança e governabilidade, e sendo assim é também possível perceber uma sucessória utilização das tecnologias de informação (TI's) como um meio de, se não solucionar, ao menos aliviar estas demandas. A utilização das TI's no setor público acontece então dentro das perspectivas macro entendidas por cada governo, geralmente fluindo do âmbito federal para o estadual. Atualmente as TI's vêm sendo utilizadas em ampla escala, atendendo à uma variedade de fins específicos, mas ainda assim interligados, entre eles destacando-se a garantia de maior transparência das ações governamentais, ampliação do canal de comunicação entre governo e sociedade, e, principalmente, aprimoramento da gerência de informações.

Dentro da gama de possibilidades propostas pelas tecnologias da informação encontra destaque dentro da Administração Pública a crescente utilização de sistemas de informação. Como justificativa à ênfase que recebe e à sua aplicação cada vez maior recorrente, pode ser citada a presunção de ganho relevante na qualidade das atividades gerenciais, uma vez que, segundo Eduardo (1990, p.71), "[os sistemas de informação] representam a integração de todas as informações para que as funções da instituição sejam desempenhadas, no planejamento, na organização e no controle dos vários níveis administrativos. ”

Como exemplos da implantação destes sistemas e medidas auxiliares à sua gestão, têm-se a implantação do Comprasnet (portal de compras do governo) em 1997 tanto na esfera federal como mineira, que embora tivesse como objetivo inicial o aumento da publicidade das atividades e processos licitatórios da Administração, veio sendo

constantemente atualizado e funciona atualmente como um efetivo portal de compras eletrônico. Outro exemplo é a implantação do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) em 1987 na esfera federal¹, cujo uso se tornou obrigatório em 1991, (BRASIL, 1991) e em 1994 em Minas Gerais em busca da “gestão eficiente dos recursos públicos do Estado, mediante a integração automatizada dos processos de elaboração e execução orçamentária, administração e execução financeira, registros contábeis e gestão do patrimônio público” de acordo com o Decreto nº. 35.304 (MINAS GERAIS, 1993); e finalmente a implantação do Sistema de Concessão de Diárias e Compras de Passagens (SCDP) tópico que consiste no núcleo deste trabalho e sendo assim, será tratado de forma mais específica posteriormente. (BRASIL, 2016)

O processo de concessão de diárias e passagens no setor público envolve legislações e conceitos específicos acerca de diferentes categorias de diárias e tipos de passagens a serem concedidas aos servidores em deslocamento de sua unidade de origem para atender demandas de suas funções. No âmbito do governo federal esse processo é regulamentado pelo Decreto nº 5.992 (BRASIL, 2006), posteriormente modificado pelo Decreto nº 6.258 (BRASIL, 2007) entre outros, e sua operacionalização ocorre por intermédio do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens.

O Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) é um sistema informatizado que integra as atividades de concessão, registro, acompanhamento, gestão e controle das diárias e passagens, decorrentes de viagens realizadas no interesse da administração, em território nacional ou estrangeiro. Ainda, dentro da lógica do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação, e mais especificamente, dos Sistemas de Informação, o SCDP faz parte de um esforço do governo em operacionalizar sistemas de informação que se interagem, permitindo o acesso de um maior número de dados relevantes ao processo e tornando-o mais célere e confiável (MONTEIRO, 2010). No caso do SCDP, sua base de dados acontece a partir da interação com os seguintes sistemas: Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SIAPE) – no Governo Federal – e Sistema de Informações Organizacionais (SIORG). Ainda, obedecendo ao princípio administrativo da Publicidade, bem como à demanda social por maior transparência das ações governamentais, o Sistema se encontra diretamente conectado ao Portal

¹ De acordo com histórico apresentado no website institucional do Tesouro Nacional. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/historia>> Acesso em 01 jun.2017.

da Transparência, disponibilizando os dados gerados para que o cidadão possa acompanhar o gasto público no que concerne às concessões de diárias e aos gastos com passagens.

Gerido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o SCDP foi colocado em vigor em âmbito federal pelo Decreto o nº 5.992 de 2006, e teve seu uso tornado obrigatório a todos os órgãos da esfera na administração pública direta, autárquica e fundacional até o fim do ano de 2008 através do Decreto nº 6.258 (BRASIL, 2007).

4.1. Processos de Concessão de Diárias e Passagens no governo de Minas

O Governo de Minas Gerais, de forma a prestar os serviços finalísticos demandados pela população e assim exercer as funções estatais previstas na Constituição Estadual, conta com o desenvolvimento de diversas funções administrativas organizadas de maneira processual. Entre as principais áreas de processos gerenciados pela Administração de Minas Gerais, encontram-se as áreas de compras e recursos humanos, assim elencadas devido ao grau de complexidade e abrangência dos seus serviços, que representam parte significativa do orçamento do Estado e distribuem recursos e pessoal para todos os níveis da Administração Pública, seja em áreas meio ou finalísticas.

Dentro destes totais, as despesas subdividem-se em processos menores, que representam ramificações dos processos gerais de compra e gerência de pessoal, dentre os quais se inclui o processo de compra de passagens e concessão de diárias, cuja qualidade da gestão pode acarretar em economia ou desperdício de recursos, bem como na agilidade e eficácia do atendimento de demandas.

A necessidade de serem definidos termos e estabelecidos critérios na concessão de diárias e passagens aos servidores dos diferentes níveis institucionais do governo, requer esclarecimentos que levam a elaboração de manuais específicos para servirem de referência nesse contexto. O processo de Concessão de Diárias e Passagens no estado de Minas Gerais até pouco tempo não utilizava de forma universal e obrigatória nenhum sistema informatizado, o que ambientava sua regulação e funcionamento dentro da discricionariedade de cada órgão, contanto que este se mantivesse em concordância com as leis sobre compras públicas e com o Decreto nº 45.618 (MINAS GERAIS, 2011) que até então regia a concessão de diárias,

conceituadas pela Receita Federal como “uma indenização a que faz jus o servidor que, a serviço, afastar-se da sede em caráter eventual ou transitório para outro ponto do território nacional ou para o exterior.” (Portal da Receita Federal, BRASIL, 2016). No entanto, desde 2016 o SCDP foi implantado em Minas Gerais, tornando sua utilização obrigatória dentro dos órgãos da administração direta e indireta e assim padronizando estes processos em todo o Estado, que ficam explícitos através do Manual de Utilização do SCDP, disposto pelo Governo Federal.

Entre todos os demais processos necessários ao funcionamento da Administração Pública e que impactam diretamente na prestação de serviços à população de Minas Gerais, ressalta-se a importância do processo de compras de passagens e concessão de diárias, pois em 2012 somente os processos de compras do Estado de Minas Gerais geraram em torno de R\$ 5 bilhões por ano de acordo com Boletim Eletrônico divulgado pela SEPLA (MINAS GERAIS, 2013), o que totalizou cerca de 2% do PIB mineiro. Enquanto isto os dados do Portal da Transparência já demonstram que o gasto com pessoal do ano passado chegou a R\$46,95 bilhões (MINAS GERAIS, 2017), trazendo inclusive problemas legais, quanto à conformidade do gastos com as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Dentro deste total de compras, incluem-se as aquisições de passagens e o custo da manutenção de frotas, enquanto a despesa de pessoal pode ser significativamente alterada pela concessão de diárias aos servidores.

No contexto mineiro o uso do SCDP passou a vigorar na Administração de Minas tendo a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) como órgão gestor responsável por sua implantação e a Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais (Prodemge) pelas adaptações técnicas necessárias à sua disponibilização, bem como por sua manutenção. Ainda, isto veio a acontecer apenas no ano de 2016, através do Decreto nº 47.045 (MINAS GERAIS, 2016), que também tornou seu uso obrigatório no mesmo ano, obedecendo aos moldes propostos pelo Governo Federal.

Embora em sua maior parte a utilização do sistema em Minas Gerais esteja em acordo com o modelo previamente em vigor no Governo Federal, a prática de sua operacionalização conta com algumas pequenas discrepâncias. Fica claro então que, como o objetivo deste trabalho é a análise do SCDP a partir do contexto da SEDA, as referências aqui realizadas posteriormente quanto às práticas do SCDP serão aquelas dispostas pela legislação mineira.

Os procedimentos operacionais do sistema acontecem a partir da inclusão do Cadastro Administrativo de Pessoa Física (CAPF) do solicitante de viagem, que pode ser tanto o viajante em si, quanto o gestor responsável pelo servidor em diária, ou mesmo servidor específico designado por cada órgão. Já nas etapas de liquidação e pagamento, o beneficiário da diária de viagem e responsável pela prestação de contas de viagem será identificado por seu Cadastro de Pessoa Física (CPF) e não pode ser outro que não o próprio servidor em viagem. Este cadastro então, permite ao sistema buscar as informações referentes a viagem, incluindo: período, local de origem e destino, meio de transporte, o motivo da viagem e o enquadramento legal, para viagens internacionais, além da obrigatoriedade de apresentar justificativas para as exceções permitidas. Quanto à emissão de passagens (para quaisquer meios de transporte) e reservas de hospedagem, estas são previstas de serem realizadas através da contratação prévia de agência de viagens via Ata de Registro de Preços, da qual é determinada a adesão de todos os órgãos alcançados pela legislação. Todavia, ainda que aconteça de forma terceirizada, fica esclarecida a necessidade de que a escolha de emissão do bilhete deve acontecer dentro do critério de menor preço, prevalecendo, sempre que possível, a tarifa em classe econômica, salvo os casos permitidos na legislação (MINAS GERAIS, 2016).

Finalmente, a última etapa operacional a ser realizada é a prestação de contas, que deve acontecer em até 5 (cinco) dias do retorno da viagem e para ser efetivada deve contar com todos os documentos obrigatórios, que incluem: nota de empenho, nota de liquidação, ordem de pagamento e a respectiva prestação de contas de viagem. Ainda, como já mencionados, estes documentos estarão disponíveis para consulta por meio de acesso à base de dados do SCDP e do SIAFI-MG. (MINAS GERAIS, 2016)

A cessão do SCDP para sua implantação em Minas Gerais (de forma gratuita) aparece, portanto, como fruto de uma parceria entre Governo Federal e Estadual e foi justificada pelo secretário de Estado de Planejamento e Gestão, Helvécio Magalhães dentro do contexto de dificuldades financeiras vivenciado pelo Brasil e Minas Gerais: “Neste sentido [quanto às dificuldades financeiras], o SCDP-MG é um exemplo, pois irá gerar economia de gastos públicos, mais eficiência da administração estadual e possibilitará ainda mais controle e transparência pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE) e pela Controladoria Geral do Estado (CGE)” (AGÊNCIA DE MINAS, 2016). Esta declaração entra também em consenso com o Manual do Gestor editado e disponibilizado pelo Ministério do Planejamento que elencou entre os benefícios proporcionados pelo SCDP: elevado nível de confiabilidade e redução do tempo total do processo, sistema integrado que evita a inconsistência de dados, transparência total do

processo e redução dos custos na concessão de diárias e passagens. A implantação do SCDP dentro da SEDA aconteceu concomitantemente à sua implantação nos demais órgãos, ou seja, em setembro do ano passado, assim como previsto em legislação.

Por fim, pode-se dizer que a adoção do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), unificando os processos de compra de passagens e concessão de diárias, buscou agilizar e modernizar a gestão pública. Desta forma, a produção de uma análise crítica que trabalhe comparativamente as mudanças produzidas pelo novo sistema e seus benefícios (ou não) no contexto da SEDA, pretende avaliar se esta foi de fato a consequência resultante da implantação do mesmo, visando contribuir para a criação de um julgamento de valor que posteriormente possa resultar em modificações positivas do modelo adotado na estrutura atual.

5. METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa desenvolvida neste trabalho se caracteriza como exploratória e descritiva e assume tanto caráter qualitativo como quantitativo, com o objetivo de garantir uma análise profunda do tema abordado, e permitir ainda, que seja possível se chegar a conclusões plausíveis quanto aos problemas de pesquisas previamente elencados.

Sendo assim, para fins deste trabalho, Gil (2007) define pesquisa exploratória como o tipo de pesquisa que tem como objetivo proporcionar a familiarização do tema tratado, buscando ainda, a construção de hipótese. Estudadas as classificações entre as quais podem ser elencadas as pesquisas exploratórias, a presente pesquisa se encaixa na categoria de estudo de caso, mas nem por isso deixa de contar com extensa pesquisa bibliográfica para estudo e fundamentação de causa. Desta forma, este trabalho irá contar com uma coleta de dados e informações que acontecerá através de pesquisa bibliográfica, documental, e de campo.

Quanto à abordagem da pesquisa, a caracterização do método escolhido para pesquisa, se baseou respectivamente nas propostas de Godoy *apud*. Neves (1996), Fonseca *apud*. Gerhardt e Silveira (2009). Godoy determina que o ambiente como fonte direta de dados, pesquisador como instrumento, o caráter descritivo, o significado dado pelas pessoas como preocupação do investigador e o enfoque indutivo são características da abordagem qualitativa, já Fonseca *apud*. Gerhardt e Silveira (2009) expõe que na pesquisa quantitativa lida-se com amostras geralmente grandes e representativas, dentro das quais o método abordado permite quantificação objetiva dos dados. Portanto, encaixam-se respectivamente dentro dessas perspectivas a realização de entrevistas e sua análise correspondente e também aplicação de

questionário e quantificação da variação dos dados numéricos obtidos através de registros e documentos. Desta forma, conclui-se que este estudo de caso utilizará conjuntamente ambas as abordagens de pesquisa, o que, segundo Fonseca (2002, p. 20): “permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente [com cada abordagem].”

A pesquisa bibliográfica fornece suporte e assim, garante a confluência do trabalho com a legislação vigente sobre o tema, bem como oferece fundamentação teórica na área das Tecnologias e Sistemas de Informação e Comunicação e no campo dos processos organizacionais no âmbito da administração pública. Já a pesquisa documental se torna necessária uma vez que implantação do SCDP, e também seus moldes de sua utilização e gerência, se encontram definidos em legislação específica, regulamentados tanto no âmbito federal como estadual, e tornando assim, indispensável sua consulta e utilização. Ainda, ressalta-se que o banco de dados interno da SEDA contém grande volume de dados e informações relevantes necessárias para a análise da situação da Secretaria antes da implementação do SCDP, quando todo o processo era comandado por diretrizes internas, cabendo então ao órgão o arquivamento de suas informações. Desta forma, a pesquisa documental acontecerá através da busca e leitura de legislação referente à compra de passagens e concessão de diárias e também de relatórios, cartilhas, manuais, planilhas de custo e todo tipo de documentos internos contidos no âmbito da SEDA que forneçam informações relevantes para enriquecer o presente estudo de caso.

Finalmente, os instrumentos elencados para pesquisa de campo vão, além da análise documental, a entrevista e aplicação de questionário. Para a escolha dos entrevistados levou-se em consideração os problemas de pesquisa, procurando identificar os atores indispensáveis para realização do processo de concessão de diárias, frotas e compra de passagens dentro da SEDA antes e após a implantação do SCDP e que, portanto, pudessem oferecer informações que proporcionassem a identificação de respostas às questões propostas. Destarte, foram realizadas quatro entrevistas, nas quais foi obtido consentimento para divulgação dos dados dos entrevistados a partir da assinatura do termo de consentimento disposto no Apêndice A, ficando uma via com o entrevistado e uma via com a pesquisadora. Assim, identificados os atores necessários, foram realizadas no mês de abril, e gravadas, com a devida permissão dos entrevistados, por aparelho *smartphone* em arquivo mp3, entrevistas com o Assessor Técnico alocado na Diretoria de Planejamento e Orçamento (DPO), que corresponde ao perfil de solicitante de viagens na SEDA, o Diretor de Gestão e Finanças, responsável pela execução financeira no processo de execução de viagens, o Diretor da DPO e, portanto, gestor

direto da implantação do sistema e o Superintendente da Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças (SPGF) na SEDA, que é também o ordenador de despesas do órgão.

A técnica escolhida para realização da pesquisa foi a entrevista semiestruturada, que conta com a formulação de roteiro prévio para condução da entrevista, mas ainda assim permite ao entrevistador a condução de novas perguntas a partir do desenvolvimento da conversa, tornando o processo mais produtivo e dinâmico. Foi realizado um pré-teste, que aplicado com sucesso garantiu a manutenção das perguntas desenvolvidas. O mesmo roteiro de entrevista foi adotado para todos os entrevistados, que se encontra disposto no Apêndice C.

Para análise do material coletado recorreu-se primeiramente à transcrição das entrevistas, que foi imediatamente seguida pelo processo de redução de dados, focalizando, simplificando e resumindo os dados qualitativos obtidos, de acordo com a proposta de Huberman e Miles (1994). Este processo permitiu então a sistematização do conteúdo das entrevistas, que foi realizada através da utilização de *software* disposto para este fim, o QSR NVivo 11², elencado como ferramenta de organização das informações obtidas e que permitiu a categorização dos dados nos pontos dispostos pelo Apêndice B, favorecendo a clareza da análise.

Quanto à aplicação de questionário, cujo modelo se encontra disposto no Apêndice D, esta foi escolhida com o objetivo de acrescentar à pesquisa a perspectiva dos servidores que não se encontrassem em posição de gestão direta do sistema, sendo estes participantes do processo de concessão de diárias e compra de passagens e que, portanto, o utilizasse visando o atendimento final de demandas. Para isto foram elencados, através do cruzamento dos dados dispostos em documentação física na SEDA sobre as viagens realizadas de janeiro a abril no ano de 2016 e dos dados extraídos do SCDP no mesmo período referente a 2017, todos os servidores que houvessem realizado ao menos uma viagem em ambos os momentos descritos. Foram então encontrados 24 servidores com estas características, dos quais um não mais se encontrava alocado na Secretaria e três se encontravam em viagem ou em período de férias, o que proporcionou um total de 20 servidores que atendiam aos parâmetros dispostos.

Assim, devido ao quantitativo encontrado preferiu-se a aplicação de questionário em detrimento da entrevista direta, por razões de conveniência, quantidade e repetições de informação e tempo hábil de realização e análise de dados. Dos 20 servidores

² Software desenvolvido e comercializado pela QSR International Pty. Ltd. Para mais informações acesse <<http://www.qsrinternational.com/>> Acesso em 10 jun.2017

mapeados e disponíveis para realização da pesquisa, todos efetuaram o preenchimento do questionário, que ocorreu através da garantia de sigilo e com acompanhamento individual da pesquisadora. Entretanto, notou-se durante a aplicação do questionário alguma confusão, parcialidade e até mesmo arbitrariedade por parte dos respondentes, o que causa uma limitação e pode influenciar quanto ao resultado da pesquisa.

Finalmente, cabe apontar o papel da experiência empírica vivenciada pela pesquisadora no cumprimento de suas atividades relativas à realização de estágio supervisionado no contexto da SEDA, que será aqui utilizada para pontuação de aspectos observados. Conclui-se então que a intenção proposta pela utilização destes mecanismos de pesquisa seria então a expansão da qualidade do trabalho realizado e da análise que se pretende fazer, ao inferir problemas, situações e percepções, que, por seu caráter subjetivo, não seriam possíveis de se obter caso a pesquisa se limitasse aos dados e informações oficialmente catalogados.

6. O PROCESSO DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

6.1. A SEDA

Recentemente o Governo de Minas Gerais estabeleceu mudanças na sua estrutura a partir do Projeto de Lei 5.706/15, justificado pelo atual Governador do Estado como uma proposta de aperfeiçoamento da estrutura administrativa para garantia de foco no melhor atendimento das necessidades da população mineira. Assim, aprovada em 23 de março de 2015, a Lei nº 21.693 alterou a Lei Delegada nº 179, estabelecendo dentre a modificação de diversos órgãos, a criação da Secretaria de Desenvolvimento Agrário (SEDA), cujo objetivo foi descrito como a valorização do meio rural no processo de desenvolvimento econômico e social de Minas Gerais.

Com a promulgação da nova legislação, foi então conferido ao desenvolvimento agrário o status de Secretaria do Estado, garantindo assim maior enfoque governamental a uma questão que até então se encontrava no mesmo patamar das variadas competências de responsabilidade da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA).

Criada a SEDA, sua finalidade legal foi definida como:

“Art. 256 – A [...] planejar, promover, organizar, dirigir, coordenar, executar, regular, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do Estado relativas ao fomento e ao desenvolvimento do espaço rural e da agricultura familiar, abrangendo as atividades agrossilvipastoris, ao desenvolvimento sustentável do meio rural, à gestão de qualidade, ao transporte, ao armazenamento, à comercialização e à distribuição de produtos e à política agrária e fundiária rural do Estado.” (MINAS GERAIS, 2015).

Embora a legislação tenha entrado em vigor já em março de 2015, a organização e o início das atividades administrativas da SEDA passaram a acontecer apenas em julho, bem como a nomeação de seus altos cargos e formação de seu quadro administrativo. Coube assim à nova Secretaria, a definição pessoal de seus objetivos e valores institucionais, criação e manutenção de mecanismos de interação com o cidadão e finalmente, a organização de quaisquer processos relativos às suas atividades internas ou externas que não se encontrassem determinados e especificados em legislação anterior.

Quanto a sua missão, visão e valores, estes foram assim definidos e publicados, incorporando os requisitos previstos em legislação:

Quadro 1 – Missão, Visão e Valores da SEDA, 2015

Missão	Promover o desenvolvimento rural sustentável de Minas Gerais, por meio da democratização do acesso à terra, da inclusão e dinamização produtiva da agricultura familiar e da promoção à segurança familiar e nutricional.
Visão	Ser reconhecida como instituição indispensável para valorização do meio rural no processo de desenvolvimento econômico e social sustentável de Minas Gerais, garantindo condições dignas de vida e de trabalho aos agricultores e agricultores familiares.
Valores	<ul style="list-style-type: none"> • Excelência e receptividade no atendimento ao público; • Cooperação entre os servidores da SEDA e entre os diferentes setores envolvidos nas políticas de desenvolvimento agrário; • Respeito às diversidades; • Efetividade das políticas públicas; • Comprometimento com a diminuição das desigualdades no campo; • Ética na função pública.

Fonte: SEDA, 2017, website institucional. Elaboração própria.

Já no que diz respeito à composição interna da SEDA, vale pronunciar que seu corpo de trabalho sofreu e muito possivelmente continuará a sofrer modificações constantes, assim como ocorre como qualquer órgão governamental. Ainda assim, é importante observar que seu quadro de servidores, apesar das variações identificadas mantém um histórico de relativa constância no que concerne ao número de servidores e sua distribuição no esquema

interno. Finalmente, é também extremamente interessante observar que, dentre quaisquer modificações de menor porte ocorridas a estrutura organizacional da Secretaria permaneceu inalterada durante seus quase dois anos de funcionamento. Para o cumprimento de suas funções a SEDA é organizada a partir do organograma identificado posteriormente como “Figura 1”, que engloba tanto a composição da Secretaria como os órgãos colegiados a ela subordinados.

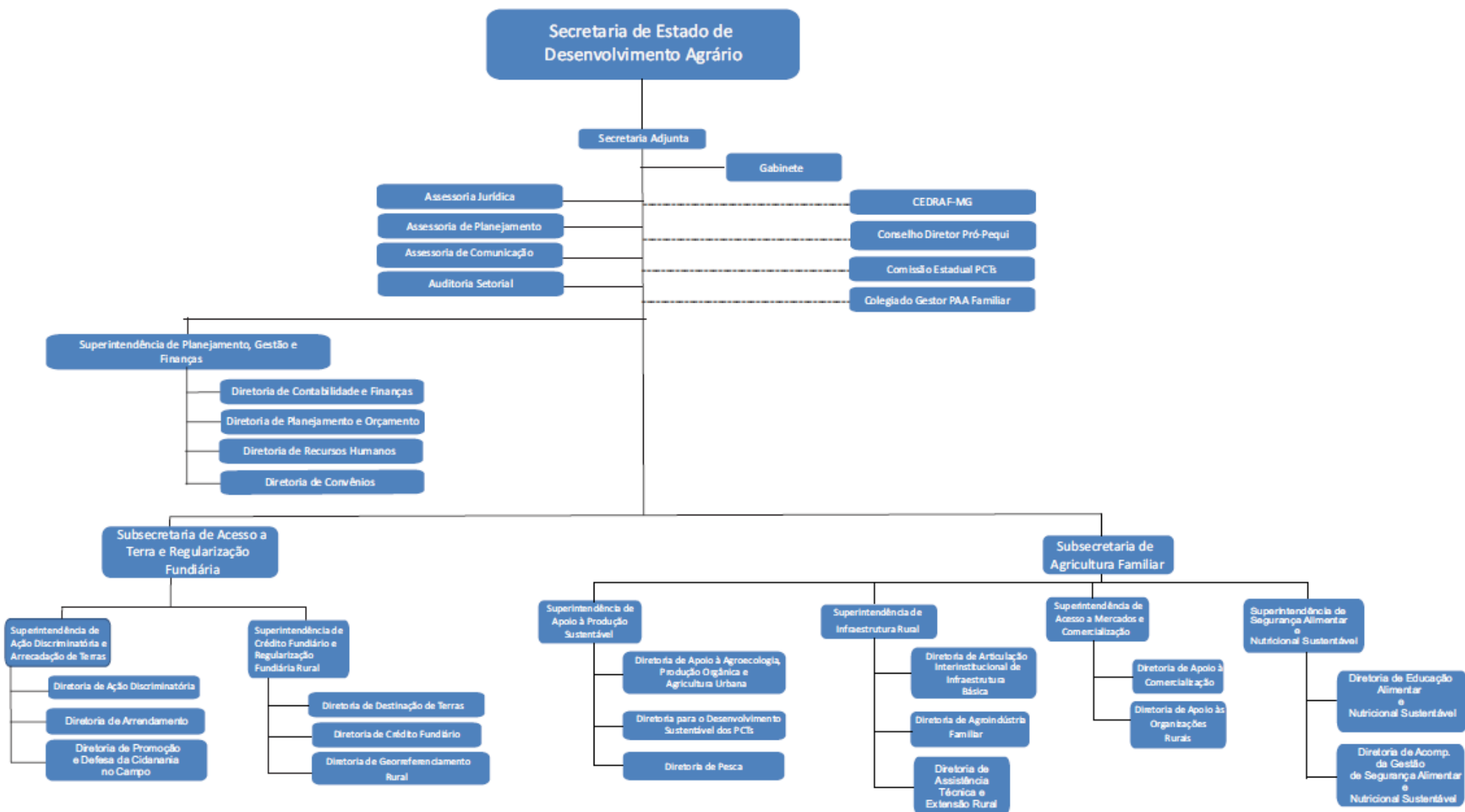
Ainda, além dos órgãos explicitados no organograma exposto, é importante que a SEDA trabalhe em confluência com outros órgãos cujas ações são também influentes no caminho do desenvolvimento agrário. Entre estes órgãos se incluem as regionais da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater – MG), do Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA), da Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (Epamig) e da antiga Ruralminas³.

Torna-se relevante a menção a estas entidades, pois embora tenha sido mencionada a constância do número e alocação dos servidores prestadores de serviço na SEDA, a este panorama é acrescentado um ponto fora da curva, resultado da extinção da antiga Ruralminas pela Lei Ordinária 22.293 em setembro de 2016, que desta forma exigiu as maiores adaptações internas já promovidas.

A exclusão da Ruralminas como órgão governamental transferiu à SEDA as competências pela discriminação e arrecadação de terras devolutas rurais, assim como a administração destas terras, delegando também os direitos e obrigações descritos pelos convênios e contratos previamente realizados e os bens móveis patrimoniais nos termos do decreto. Por fim, coube a SEDA herdar a administração do Fundo Estadual de Desenvolvimento Rural e especialmente, englobar em seu quadro de servidores todos aqueles que anteriormente ocupavam na Ruralminas cargos de provimento efetivo ou eram detentores de função pública nas carreiras de Analista de Desenvolvimento Rural, Técnico de Desenvolvimento Rural e Auxiliar de Desenvolvimento Rural, sendo estes um total de 42 servidores, que representam atualmente 18,25% do número total atuante na Secretaria (MINAS GERAIS, 2016).

³ Fundação Rural Mineira Colonização e Desenvolvimento Agrário (Ruralminas), criada pela Lei Estadual nº 4.278 de 21 de novembro de 1966, tinha como objetivo a “colonização e o desenvolvimento rural no Estado de Minas Gerais, na conformidade das disposições da Lei Federal n. 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra).” (MINAS GERAIS, 1966).

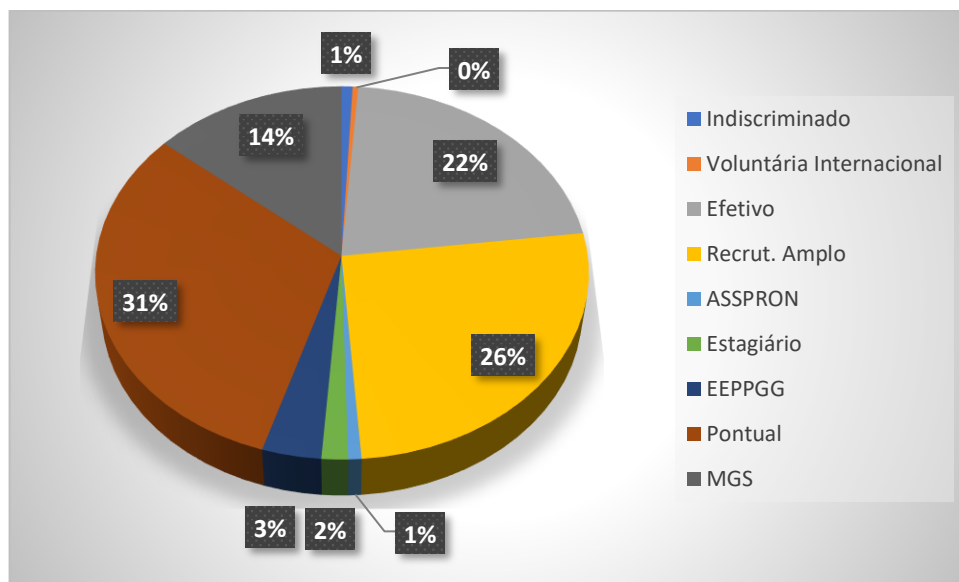
Figura 1 – Organograma institucional da SEDA - 2017



Fonte: SEDA, documentos internos.

Desta forma, já trabalhando com os dados atualizados da documentação interna da SEDA sobre o quantitativo e especificação de seus servidores, que incluem informações referentes aos novos funcionários, estabelece-se que atualmente o quadro de funcionários da SEDA é composto por 252 servidores, entre concursados e celetistas, sendo 63,1% homens e 36,9% mulheres, distribuídos em variadas posições, incluídas um Secretário de Estado, um Secretário Adjunto, dois chefes de gabinete, subsecretários, assessores, superintendentes, diretores e diversas funções de caráter técnico. Ainda, sobre a área geográfica de atuação dos servidores denota-se que 67,46% dos servidores atuam na sede da Secretaria na Cidade Administrativa, estando os restantes 32,54% alocados em regionais, dentre as quais nenhuma se encontra localizada na região metropolitana (SEDA, 2017). Finalmente, quanto à classificação utilizada para registro de pessoal na Secretaria até maio de 2017, esta pode ser verificada através de gráfico abaixo, construído através das informações disponibilizadas pela Diretoria de Recursos Humanos da Secretaria:

Gráfico 1 – Situação do Vínculo Empregatício dos servidores alocados na SEDA – Minas Gerais – 2017



Fonte: Elaboração própria. Quadro de Pessoal da SEDA.

Assim, a partir da observação do gráfico acima e das informações dispostas em Anexo, bem como trabalhadas em texto anterior, é possível traçar uma descrição dos funcionários em serviço na Secretaria. Esta descrição define que são majoritariamente homens, em cargos técnicos, vinculados à Pontual e alocados na Região Metropolitana de Belo Horizonte, mais especificamente na Cidade Administrativa.

Finalmente, no relativo à organização dos processos internos é difícil estabelecer uma metodologia ou histórico que possa se aplicar a todos de maneira geral, uma vez que estes foram sendo construídos em diferentes períodos e por diferentes servidores e motivações, além de contar com uma carga distinta de suporte fornecido por outros órgãos no que diz respeito ao auxílio ou fornecimento de procedimentos e processos já aplicados e bem-sucedidos.

Para melhor compreender a formação dos processos da Secretaria, pode-se citar a declaração do atual Superintendente de Planejamento, Gestão e Finanças na SEDA, que dispôs na entrevista sobre os momentos iniciais do funcionamento da Secretaria definindo-os como um período:

“[...] confuso, faltou um planejamento maior e muita gente ficou sobrecarregada, a SEAPA ofereceu algum suporte, mas Secretaria começou a funcionar sem o quadro completo e sem os processos internos estruturados, a gente foi definindo como fazer na medida em que o trabalho aparecia [...] a maioria dos servidores vieram de outros órgãos do Estado, principalmente nas áreas fim, então já tinham noção de como as coisas funcionavam, o que foi bom, mas uma grande parte também estava em cargo de chefia pela primeira vez...” (Entrevista Superintendente de Planejamento, Gestão e Finanças na SEDA).

A partir do relato apresentado e das demais partes dos depoimentos prestados pelos quatro servidores entrevistados observa-se que a criação recente da Secretaria, bem como a maneira como ela ocorreu, deixando a desejar nos quesitos de planejamento e suporte governamental, impôs um cenário de desafios no qual faltava à SEDA organização e padronização adequadas de seus procedimentos, resultando possivelmente em problemas internos ou resultados em nível aquém do possível.

6.2 O Processo de Concessão de Diárias e Compra de Passagens na SEDA

O processo de concessão de diárias e passagens na SEDA teve início juntamente com a criação e o efetivo funcionamento da Secretaria em julho de 2015. Desta forma, assim como os demais processos que se mostraram necessários às suas atividades, este não se encontrava imediatamente organizado e estruturado.

De acordo com os entrevistados, o processo foi sendo formado a partir de decisões tomadas pelos gestores atuantes na Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças (SPGF) na medida em que construíam gradualmente seu conhecimento sobre as demandas da Secretaria e as exigências do Estado e da Administração Pública. É difícil determinar em que momento ocorreu efetivamente a solidificação do primeiro processo interno

que regia sobre a concessão de diária e compra de passagens pois não há registro do fato. Entretanto é possível afirmar, através do depoimento dos atuais gestores (também presentes à época) e da análise de documentação interna, que ao início do ano de 2016 a SEDA já contava com um processo minimamente estruturado e padronizado.

Conforme relato dos entrevistados, verificou-se que, de forma a buscar maior controle, e conseqüentemente maior eficiência, de suas atividades internas, ao longo dos quase dois anos de funcionamento da SEDA o processo de concessão de diárias e passagens não se manteve estático, mas ao contrário, buscou-se modificá-lo e atualizá-lo de forma que este pudesse melhor atender a seus propósitos. Sendo assim, é importante explicitar que no relativo à concessão de diárias e compras de passagens, a Secretaria vivenciou quatro momentos distintos: a fase inicial de estruturação do processo, em que as atividades eram realizadas de forma experimental e sem uma padronização determinada; a construção e prática do primeiro processo organizado, realizado essencialmente através de documentação física e contando ainda com aspectos bastante informais; a adoção do primeiro sistema informatizado para este fim (Portal CSC), que modificou de forma significativa a organização do processo e a gerência das informações; e finalmente a adoção do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens, sistema informatizado utilizado pelo Governo Federal cujo uso foi cedido e declarado obrigatório à todos os órgãos da administração direta pelo Governo de Minas.

Este trabalho se dispõe a avaliar as modificações impostas e suas conseqüências resultantes do uso do SCDP em Minas Gerais, utilizando para tanto um estudo de caso no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Agrário. Portanto, para este fim, serão estudados, analisados e comparados os dois seguintes momentos: o primeiro processo desenvolvido e utilizado dentro da SEDA e o processo em exercício após a adoção do SCDP. Isto foi assim determinado para que fosse possível comparar os resultados a partir da análise de períodos equivalentes, sendo escolhidos os meses de janeiro a abril para tanto. Outra razão relevante para esta escolha foi o pouco tempo de exercício real da utilização do Portal CSC como instrumento do processo de concessão de diárias e passagens e a possibilidade de acrescentar à análise os resultados obtidos pela aplicação de sistema informatizado em atividades que até então não contavam com esta ferramenta.

Finalmente, sobre o período de utilização do Portal CSC pela SEDA, este ocorreu no intervalo de julho a agosto de 2016, e teve sua utilização descrita da seguinte maneira em entrevista com o Diretor de Finanças da SPGF:

“O Portal CSC, esse sistema que foi tentado implantar, alguns órgãos também utilizavam, outros desistiram no meio do caminho, [...], [foi] um sistema adaptado de call center de ocorrências, e ele deixava bastante a desejar, principalmente em questão de extração de informação e acompanhamento do fluxo da solicitação.” (Entrevista Diretor de Finanças da SEDA).

Então, a partir da afirmação acima, é possível cobrir, ao menos de maneira superficial, a lacuna que se seguirá quanto ao período referente à implantação e utilização do Portal CSC na SEDA, podendo concluir que este sistema resultou em uma época na qual o processo desenvolvido se mostrava incapaz de suprir as necessidades da Secretaria e especialmente, as necessidades dos gestores por ele responsáveis.

6.2.1. Características das Diárias, Passagens e Viagens

Atualmente localizada no 11º andar do Edifício Gerais na Cidade Administrativa do Governo do Estado, a SEDA mantém sua sede na Região Metropolitana de Belo Horizonte, no entanto, o conhecimento e a capacidade prática para promoção do desenvolvimento agrário denotam essencialmente contato com o meio rural. Analisando a própria legislação que rege sobre a organização e objetivos da Secretaria, esta dispõe sobre as diversas competências da mesma, dentre as quais grande parte torna explícita a necessidade, ainda que em alguns casos esporádica, de interação com a vida no campo. Como exemplo podem ser citados os seguintes incisos pertencentes ao Art. 256-A da Lei 21693/11:

“I – [...] formular, coordenar e implementar políticas públicas que promovam o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar [...]; VII – promover e coordenar ações relacionadas com a conservação e do solo e da água no espaço rural familiar [...]; XII – realizar zoneamento agrícola do Estado [...]; e XIV – prevenir e mediar conflitos que envolvam a posse e o uso da terra no meio rural [...].” (MINAS GERAIS, 2011).

Desta forma, visando cumprir os objetivos a que se propõe, é compreensível que o trabalho realizado pela SEDA muitas vezes necessite acontecer fora de seu campo administrativo e gerencial. Em outras palavras, é imperativo que as diligências da Secretaria, bem como os servidores por ela responsáveis, alcancem e sejam por vezes destinados às zonas rurais, aonde são de fato exercidas as atividades agrárias, fora da massa urbana pela qual se caracteriza a Região Metropolitana do Estado.

É então a partir desta premissa da necessidade de interação física com o campo e consequente movimentação de servidores neste objetivo, que se depreende a ocorrência constante e indispensável de um número considerável de demanda, concessão e pagamento de diárias no panorama da SEDA.

No entanto, para além deste conhecimento tácito adquirido com o convívio diário nas atividades da Secretaria de Desenvolvimento Agrário e produzido de forma teórica por estudo documental, será aqui realizada uma análise do volume, características e relevância da concessão de diárias e compra de passagens relativas às viagens realizadas na SEDA. Contudo, como a análise acontecerá abarcando dois períodos de exercício financeiro distintos, é relevante que primeiro sejam expostas as modificações legais realizadas durante este momento

6.2.1.1 Alterações na Legislação referentes à compra de passagens e concessão de diárias

Ao princípio do funcionamento da SEDA, a concessão de diárias e a compra de passagens era regida no Estado de Minas Gerais pelo Decreto nº45.618 de 2011, que permitia certa discricionariedade aos órgãos administrativos para configurar sua requisição interna de diárias, contando que estas acontecessem de acordo com os parâmetros dispostos pela SEPLAG em manual oficial (MINAS GERAIS, 2011). Complementar a esta norma, tem-se o Decreto nº46.938/16, que manteve o caráter discricionário quanto aos processos internos de concessão de diárias, mas promoveu alterações na antiga lei ao modificar valores relativos às diárias de servidores e acrescentar as seguintes condições de inviabilidade de concessão de diárias ao Art. 7º, que assim dispunha sobre o tema:

“V – quando fornecidos alojamento, ou outra forma de pousada, e alimentação pela Administração Pública ou pelo evento para o qual esteja inscrito; VI – cumulativamente com outra retribuição de caráter indenizatório de despesas com alimentação e pousada; VII – no deslocamento que ocorrer entre os municípios da Região Metropolitana do Vale do Aço ou entre os seguintes municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte: Belo Horizonte, Betim, Confins, Contagem, Ibirité, Igarapé, Lagoa Santa, Mário Campos, Matozinhos, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, Santa Luzia, São Joaquim de Bicas, São José da Lapa, Sarzedo e Vespasiano; VIII – no deslocamento entre a sede do município e seus distritos, quando não houver pernoite fora da sede.” (MINAS GERAIS, 2016)

Entretanto, em setembro de 2016, assim como já foi visto anteriormente neste trabalho, foi posta em vigor nova legislação, o Decreto nº 47.045, que revogou as antigas condições e tornou obrigatório o uso do SCDP para concessão de diárias e compra de passagens a todos os órgão e entidades da Administração Direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual. Ainda, além da adoção mandatória do SCDP, cujos impactos serão verificados e analisados posteriormente, o novo decreto trouxe também alterações no quesito específico das diárias, sendo as principais modificações dadas: pelo Art. 2º, que tornou obrigatório o pagamento antecipado de diárias em todas as ocasiões, exceto em situações

previstas; pelo Art. 6º, que determinou o uso de documentação digital durante o processo de concessão de diárias e foi posteriormente reforçado pelo Art. 37, que determinou a realização da prestação de contas através do preenchimento de dados no sistema e upload de arquivos; pelo Art. 24, que alterou a concessão de diárias parciais, sendo aplicadas na porcentagem de 35%, dentro das seguintes condições:

“I – [...] quando o afastamento não exigir pernoite fora da sede; II – no dia do retorno à sede de serviço; III – quando as despesas de pousada forem custeadas por meio diverso pela Administração Pública, por governo estrangeiro ou organismo internacional, ou pelo evento para o qual o servidor esteja inscrito.” (MINAS GERAIS, 2016)

E finalmente, a principal grande alteração proporcionada pelo novo decreto acontece pela inclusão do “Capítulo II” dispendo e regulamentando o uso do SCDP no Estado e assim alterando de forma geral o processo de concessão de diárias nos órgãos discriminados.

Desta forma, uma vez apresentadas e compreendidas as condições legais que em diferentes períodos regeram a concessão de diárias, é possível melhor analisar as condições em que atualmente se encontra a SEDA neste contexto.

6.2.1.2 Quantitativo e Evolução das Viagens, Diárias e Passagens no Âmbito da SEDA

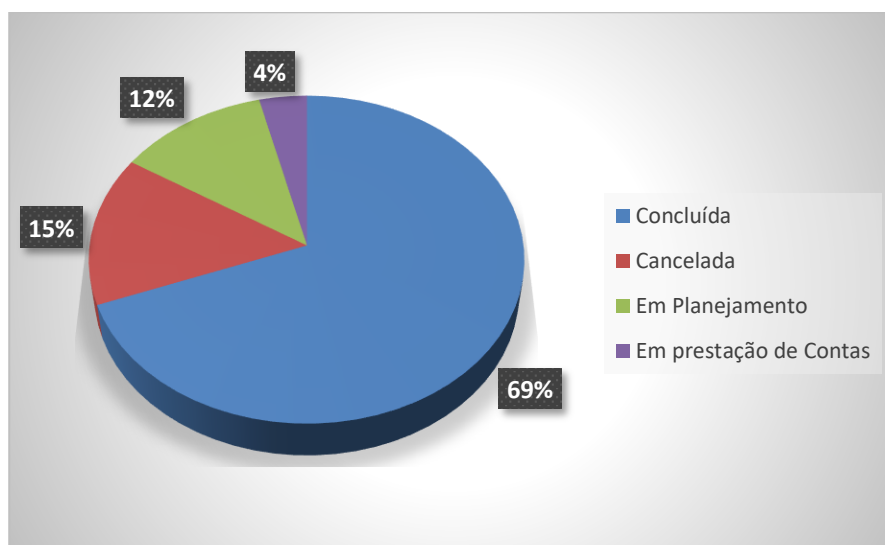
No ano passado o gasto orçamentário total previsto pela Secretaria de Desenvolvimento Agrário foi avaliado no Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) contido na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2016, no valor de R\$21.722.484,00, dentro do qual R\$667.965,00 se encontravam destinados ao pagamento de diárias, representando, portanto, cerca de 3,07% do total (MINAS GERAIS, 2016). Já em 2017, o orçamento total apresentou um aumento bruto de R\$895.364,00, passando então a ser avaliado em R\$22.617.848,00. Entretanto, se considerada a inflação anual acumulada em 2016, determinada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 6,58%, percebe-se que o resultado final apresenta uma alteração negativa do valor real, calculando a perda orçamentária em R\$533.975,45. Ainda, a despesa prevista para pagamentos de diária em 2017 foi de R\$650.386,00, o que em termos monetários representa perda de R\$17.579,00 ou de R\$61.531,10 se considerada a inflação (MINAS GERAIS, 2017). Finalmente calcula-se, ponderada a inflação, uma variação negativa relevante, de aproximadamente 9,46% do valor total utilizado para o pagamento de diárias, assim como redução de sua proporção em relação

ao orçamento geral da Secretaria, passando dos já mencionados 3,07% em 2016 para cerca de 2,87% em 2017.

Chegando então à análise mais profunda relativa ao período dos meses de janeiro a abril em ambos os exercícios financeiros, passarão a ser considerados os valores obtidos através da extração de dados tratados em planilha pelo SCDP para o período referente ao ano de 2017, e pela transferência, através da digitalização, das informações referentes a 2016 existentes em documentação física da SEDA, de acordo com o modelo exposto no Anexo A contendo os registros das viagens realizadas.

Assim, pela observação das planilhas, conclui-se que, examinados o mesmo período em ambos os exercícios financeiros, foram computados os totais de 129 e 157 viagens nos respectivos anos de 2016 e 2017. Deste número inferiu-se o pagamento de diárias em 127 casos (98,45%) em 2016, uma vez que foram desconsideradas as viagens canceladas ou cujos valores pagos não especificaram sua motivação, o que, portanto, não caracterizou certeza quanto a sua referência ao pagamento de diárias. Já em 2017, apesar da redução do valor previsto a ser gasto com diárias nota-se o aumento de 21% no número de viagens contabilizadas, cuja situação, registrada pela SCDP, fica exposta no Gráfico 2:

Gráfico 2 – Situação das viagens realizadas no âmbito da SEDA em 2017



Fonte: Elaboração própria. Dados: SCDP-MG.

Assim, analisado o gráfico, percebe-se que ainda que o número total de viagens registradas se apresente consideravelmente maior àquele encontrado em ano anterior, se

desconsiderado o número de viagens canceladas (23), nota-se a ocorrência de um aumento bem menos significativo, acumulado em cerca de 5,23%. Outro ponto importante a ser observado no gráfico acima, é a porcentagem de 12% referente às viagens que se encontram em situação de planejamento, embora as datas registradas deponham a sua já realização. Sobre esta situação foram apresentadas duas possíveis explicações pelo Superintendente em serviço na SPGF: uma referente à inabilidade de servidores para uso do sistema, o que gerou conflitos internos, e teve por resultado a não-aprovação informal das diárias requisitadas, e outra referente a problemas técnicos no cadastro de servidores em posição de chefia de aprovação, cuja solução teve por resultado a manutenção das viagens em situação suspensa no sistema. Sobre a primeira situação foi dada a seguinte fala:

“As pessoas que chegaram na SEDA, elas não conhecem muito bem o sistema. Então o que elas fizeram, elas entenderam que jogando a informação lá, podiam viajar, e isso gerou inclusive um conflito com um dos Subsecretários, que falou que não ia aprovar. [...] E algumas pessoas, não necessariamente novas, ainda cometeram outro erro, que é: elas inseriram, mas não enviaram para aprovação.” (Entrevista Superintendente de Planejamento, Gestão e Finanças da SEDA)

Já em relação à segunda situação, a posição exposta foi a seguinte:

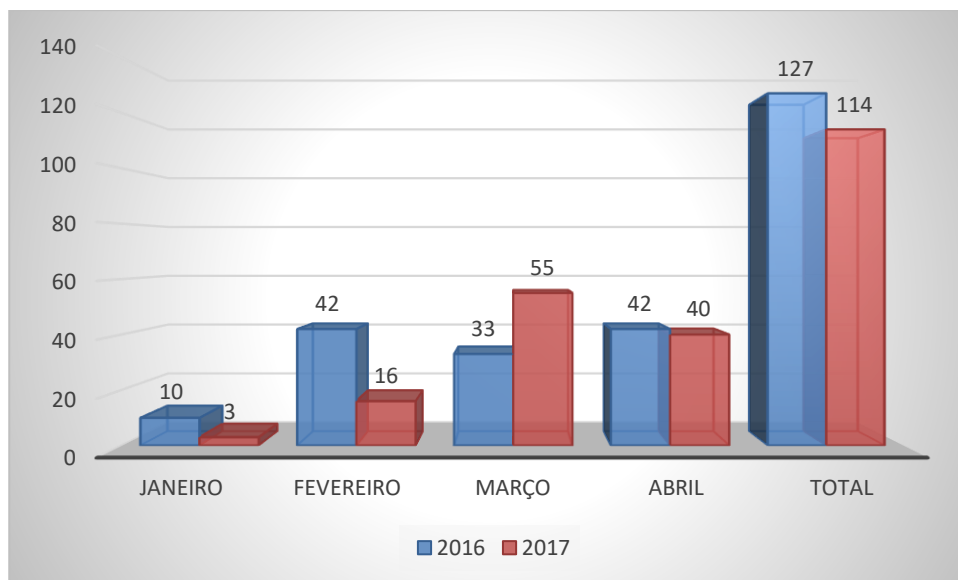
“Estávamos a pouco tempo, em uma época que os Subsecretários estavam sem token para aprovação, não estavam cadastrados no sistema. E aí foi uma orientação da própria Seplag que se fizesse a viagem e aprovasse posteriormente, então isso pode estar agarrado desde essa época.” (Entrevista Superintendente de Planejamento, Gestão e Finanças da SEDA)

Desta forma, foi previsto pelo Superintendente, através de seu conhecimento empírico sobre a causa, o funcionamento da Secretaria e os personagens envolvidos, que se desenrolariam os seguintes resultados: na primeira situação a viagem não seria devidamente autorizada pela chefia responsável e caberia ao servidor arcar com quaisquer custos que o mesmo tenha tido em razão da viagem, enquanto nas viagens irregulares por motivos de falha de cadastro, estas seriam posteriormente regularizadas e os servidores ressarcidos pelas diárias cabíveis. Contudo, na sequência da entrevista, foi mencionada a impossibilidade momentânea de se avaliar em qual das situações explicitadas se encontrava cada uma das viagens declaradas “Em planejamento”, através da seguinte declaração “Eu realmente nunca olhei quais viagens estão agarradas, então não sei te dizer qual é qual caso, não sei mesmo se temos essa informação [...]”. Portanto, para fins deste trabalho estas viagens não serão contabilizadas durante a análise das requisições, pagamentos, características e volume de diárias, uma vez que não há garantias que estas cheguem a ser vinculadas ao orçamento efetivamente expedido pela SEDA.

Com isso, tem-se como cálculo final o reconhecimento efetivo de 73% das viagens cadastradas no sistema em 2017. Assim, serão trabalhadas as 114 viagens que acarretaram no pagamento de diárias indubitavelmente concedidas no período dos meses de janeiro a abril, valor que então representaria queda aproximada de 10,24% em relação a 2016.

Desta maneira, olhando comparativamente o número de viagens realizadas no âmbito da SEDA nos meses determinados dos anos de 2016 e 2017 depreende-se, além da redução já observada em seu número total, uma falta de previsibilidade quanto à necessidade da concessão de diárias, ponto abordado por vários entrevistados, que é demonstrada na grande variação apresentada entre os dois períodos, cuja única constante é o baixo volume relatado nos meses de janeiro. Quanto aos demais períodos nota-se em 2016 um quantitativo relativamente constante a partir de fevereiro, enquanto em 2017 há um pico criado na passagem de fevereiro a março, que em seguida é revertido em abril, embora de maneira não tão brusca. Representada graficamente, a situação seria exposta da seguinte forma pelos Gráficos 3 e posteriormente, 4:

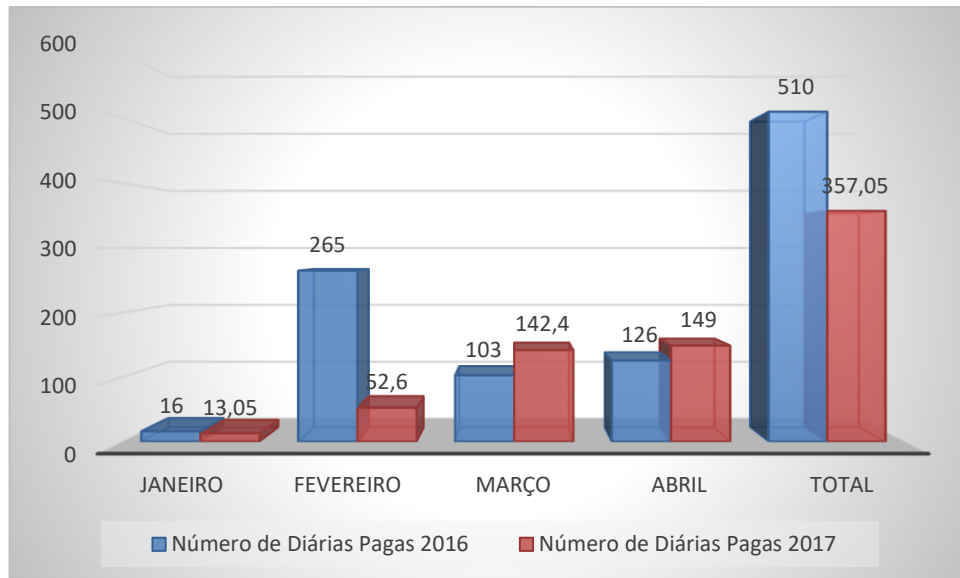
Gráfico 3 – Comparativo dos anos de 2016 e 2017 da quantidade de viagens realizadas em âmbito da SEDA – Minas Gerais – 2017



Fonte: Elaboração própria. Dados: SEDA, SCDP-MG.

No entanto, considerando o foco desta seção a análise das diárias, em local de todo o efetivo da viagem, apresenta-se abaixo a situação sobre o quantitativo de diárias requisitadas, aprovadas e efetivamente pagas:

Gráfico 4 – Comparativo entre a quantidade das diárias aprovadas nos anos de 2016 e 2017 – Minas Gerais – 2017

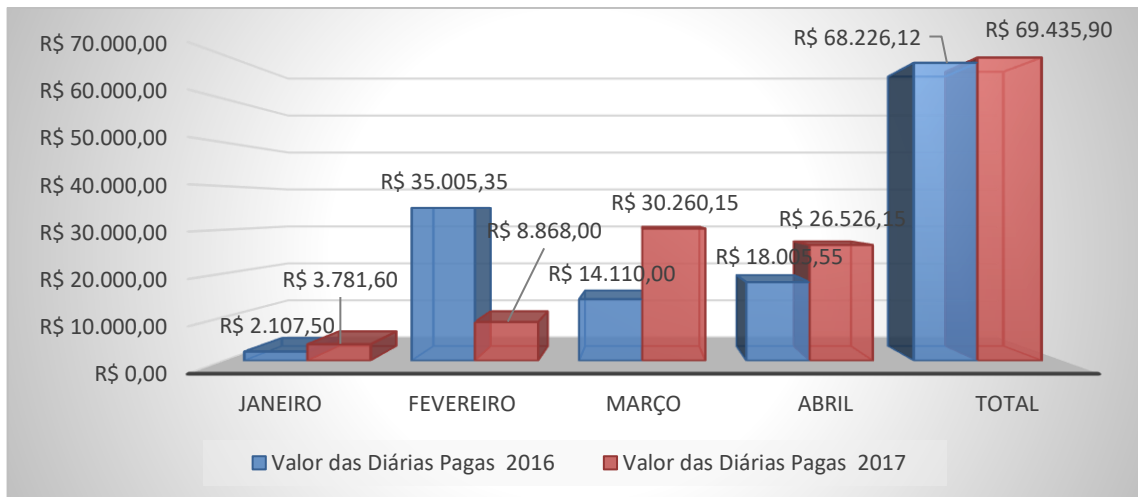


Fonte: Elaboração própria. Dados: SEDA; SCDP-MG.

Assim, comparando ambas as situações, é notável uma relação de discrepância entre o panorama das viagens e o panorama das diárias, cujas proporções apresentam grande variação, sendo a máxima registrada no período de janeiro, em que 2017 representava apenas 30% das viagens realizadas, mas no relativo às diárias, passa a representar aproximadamente 81,56%. Outro diferencial é exposto também pelas modificações gráficas ocorrentes especialmente no mês de abril, aonde o ano de 2017 apresentava percentual comparativo negativo de 4,76% em relação a viagens, mas, quando observada a relação de diárias, este percentual assume caráter positivo de mais de 18%. Finalmente, contemplado o resultado total, observa-se que este também apresenta variação, com o percentual de 2017 se alterando negativamente em cerca de 20% comparado a 2016. Estas discrepâncias podem ser explicadas tanto pela modificação na contabilização do número de diárias estabelecida por lei (situação explicitada anteriormente) como pela variação da duração das viagens.

Finalmente, o último fator quantitativo a ser analisado, se refere ao valor efetivamente gasto com diárias nos períodos determinados. De maneira geral percebeu-se uma disparidade em relação às situações apresentadas anteriormente, pois se o ano de 2017 apresentou variação constantemente negativa no quesito do número de viagens realizadas e diárias concedidas, o mesmo não aconteceu com o gasto realizado, que superou 2016 em quase 1%. Para melhor apuração deste cenário apresenta-se o Gráfico 5:

Gráfico 5– Quantitativo do valor gasto em diárias pela SEDA – Minas Gerais – 2016 e 2017



Fonte: Elaboração própria. Dados: SEDA. SCDP-MG.

Observado o gráfico, percebe-se então que os grandes responsáveis pelo comportamento diferenciado das despesas de diárias foi o mês de fevereiro, principal responsável pelo cumulativo de diárias em 2016, no que apresentou diferença positiva de 80,2% em relação a 2017. No entanto, o gasto total do mês avaliado em R\$35.005,35 se divide entre as diárias pagas garante uma média de R\$132,09 por diária, enquanto em 2017 esta média chegou a R\$168,59, levando à redução percentual de aproximadamente 54,87% quanto à variação apontada em relação ao valor absoluto de diárias. Embora bastante significativo este não foi o único parâmetro responsável pela mudança no comportamento anual, destaca-se também o acontecimento do mês de janeiro, que embora lidando com quantias representativas ao redor de apenas 3% do total, foi a primeira vez que o montante de 2017 superou 2016, ainda em uma variação bastante positiva de 79,43%. A causa destes efeitos tem como fator mais provável as diferenças de valor das diárias pagas por viagem, tanto em razão da diferença do valor demandado pelos variados servidores, como pelas modificações estabelecidas em lei, explicitadas anteriormente. Então, finalizando a apresentação do quantitativo da SEDA no quesito de viagens, depura-se que passado um terço do período anual, a Seda havia gasto apenas 10,21% do montante previsto para o exercício em 2016 e 10,68% do previsto para 2017, o que caracteriza uma ampla folga de orçamento. Entretanto, em entrevista o Superintendente da SPGF declarou a insuficiência constante das cotas orçamentárias mensais para viagens, cuja causa se deve à desorganização interna do planejamento dentro de cada ação da Secretaria, que tem como resultado a subutilização do orçamento total planejado e destinado às passagens e diárias.

No relativo ao quantitativo de passagens este não é passível de análise pois não há registro destes dados no SCDP, e o quantitativo registrado na documentação física relativa a 2016 é ínfimo. Isto acontece pois, de acordo com informações obtidas em entrevistas com o Diretor Financeiro da SEDA, o contrato administrativo atualmente vigente na Secretaria se encontrava totalmente comprometido com empenhos a pagar do ano de 2016, o que impedia que fossem realizados novos empenhos pelo sistema. Assim, as emissões de passagens eram requisitadas através de comunicações direta com a agência, em controle paralelo ao sistema, tendo seus saldos registrados nas modalidades “adiantamento” ou “ressarcimento”, valor que não é discriminado de forma separada na extração de dados pelo SCDP, o que faz com que estes valores se confundam com o pagamento final das diárias ao servidor, o que também como explicação para o aumento do gasto com diárias no ano de 2017 em relação a 2016. Sendo assim, as únicas informações passíveis de análise no quesito da compra de passagens são as informações dispostas nos QDD de 2016 e 2017. A partir da sua observação, nota-se então que em 2016 a SEDA contava com um orçamento de R\$185.100,00 enquanto em 2017 esta quota subiu para R\$ 324.490,00, um aumento de quase 64,5% considerada a inflação anual.

Como explicação pressupõe-se, portanto, uma alta previsão de aumento da compra de passagens, que de fato ocorreu no relativo às passagens aéreas, pois enquanto o número de viagens através de transporte rodoviário permaneceu constante, sendo realizadas 9 viagens em ambos os períodos, o número de viagens aéreas mais que triplicou, sendo 6 em 2016 e 20 em 2017. Ainda assim, o valor destinado à compra de passagens parece em primeiro momento extremamente supervalorizado, pois se considerado o valor total previsto a ser dividido igualmente entre os 12 meses do ano, o valor gasto de janeiro a abril deveria ser de aproximadamente R\$108.163,33, o que dividido também de forma igualitária entre todas as passagens compradas, determina uma soma de R\$3.729,77 por passagem, valor que só é cobrado atualmente em passagens aéreas internacionais de longuíssima distância, o que não corresponde às demandas frequentes da SEDA. Entretanto, esta análise não pode ser suficiente em afirmar a supervalorização do orçamento de passagens, pois assim como não é possível aferir o gasto efetivado com passagens, tampouco o são os orçamentos periódicos realizados por cada gestor na SEDA, documentos que poderiam contar com alguma explicação que justificasse um aumento significativo da necessidade da compra de passagens a partir do mês de abril.

Finalmente, além das modificações previamente expostas ocorridas no relativo às características quantitativas das diárias e passagens na SEDA, para melhor compreender o

panorama das demandas por viagens no contexto da Secretaria, faltam ainda pontos importantes a serem abordados que não se encontram necessariamente diretamente relacionados à questão orçamentária. Foram estes elencados: as características intrínsecas dos deslocamentos que resultaram no pagamento de diárias, a organização dos registros e as diferenças promovidas na qualidade da informação disponibilizada.

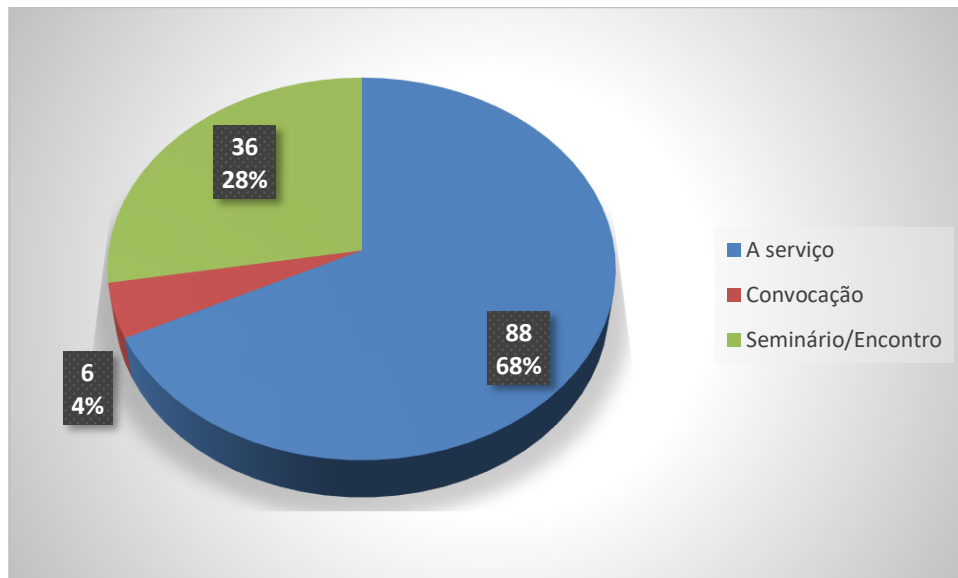
Assim, de forma a produzir um comparativo destes três aspectos no período analisado, escolheu-se tratar as informações disponíveis com a apresentação de quatro qualidades: discriminação dos valores pagos, conformidade de documentação, motivo descritivo e meio de transporte.

No relativo à discriminação dos valores pagos, aferiu-se que em nenhum dos dois sistemas há registro dos valores gastos em passagem. Ainda, o SCDP discrimina exatamente o número de diárias a que se refere o valor gasto, e o seu gasto total sempre se mostra facilmente compatível com o cálculo simples entre: valor pago em diárias menos os valores descontados. Já no antigo sistema há diversas viagens que contam com irregularidades na anotação de seus valores, aonde o valor final pago não é compatível com os demais valores apresentados, não tem seu gasto discriminado ou simplesmente não é apresentado, o que acontece com 38,6% das viagens registradas. Também o cálculo do número de diárias pagas deve ser feito manualmente a partir da leitura dos documentos e orientações dada por lei, o que torna este cálculo frequentemente inexato, pois diversas viagens não contêm seus horários preenchidos nos campos assim determinados. Por outro lado, a documentação física conta com informações mais detalhadas, que estão omitidas nas planilhas extraídas do SCDP, são elas: os gastos realizados para além da concessão de diárias e passagens, incluindo gastos com combustível, reparo e manutenção de veículo e transporte urbano, os ressarcimentos e restituições devidos e as devoluções ocorridas, se necessárias.

Já na conformidade da documentação, esta se encontra completa nos registros do SCDP, uma vez que é exigida pelo sistema para ocorrência de autorização, finalização e arquivamento das viagens. O mesmo não acontece no antigo sistema, no qual cerca de 35% das viagens não apresentam o documento de requisição das diárias e passagens, ou o apresentam com problemas de preenchimento. Ainda, tornando esta proporção ainda mais significativa, foram observadas em 52,71% a apresentação de alguma forma incompleta ou incorreta a no relativo relativa à prestação de contas, contando com observações quanto à irregularidade nas autorizações assinadas pelas chefias, que ocorrem fora do prazo ou simplesmente não são registradas.

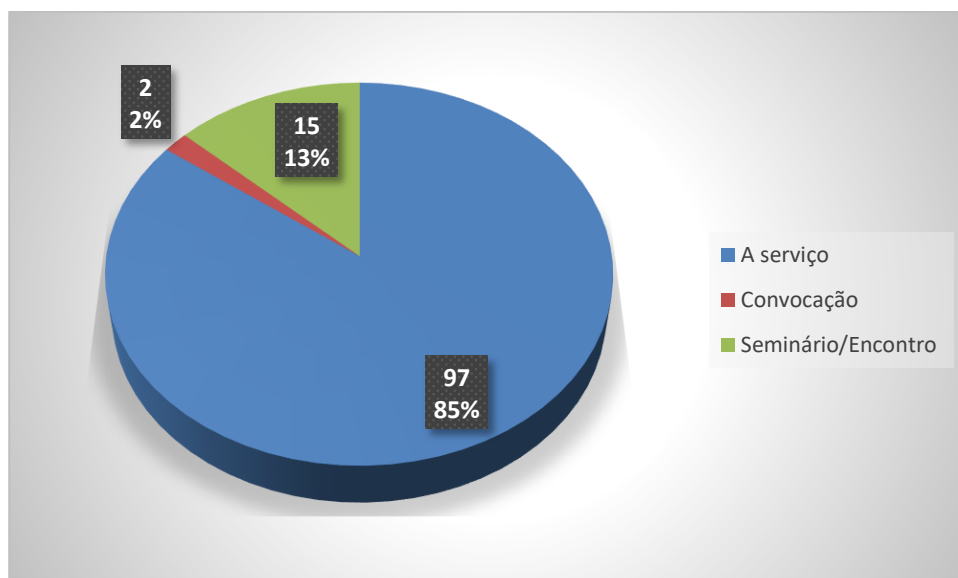
Passando então às características relativas às demandas das viagens, quanto ao motivo descritivo, a distribuição das viagens se encontra devidamente representada nos anos de 2016 e 2017 nos gráficos apresentados a seguir:

Gráfico 6 – Distribuição das viagens realizadas na SEDA em 2016 nos meses de janeiro a abril por Motivo Descritivo – Minas Gerais - 2017



Fonte: Elaboração própria. Dados: SEDA,

Gráfico 7 – Distribuição das viagens realizadas pela SEDA em 2017 nos meses de janeiro a abril por Motivo Descritivo

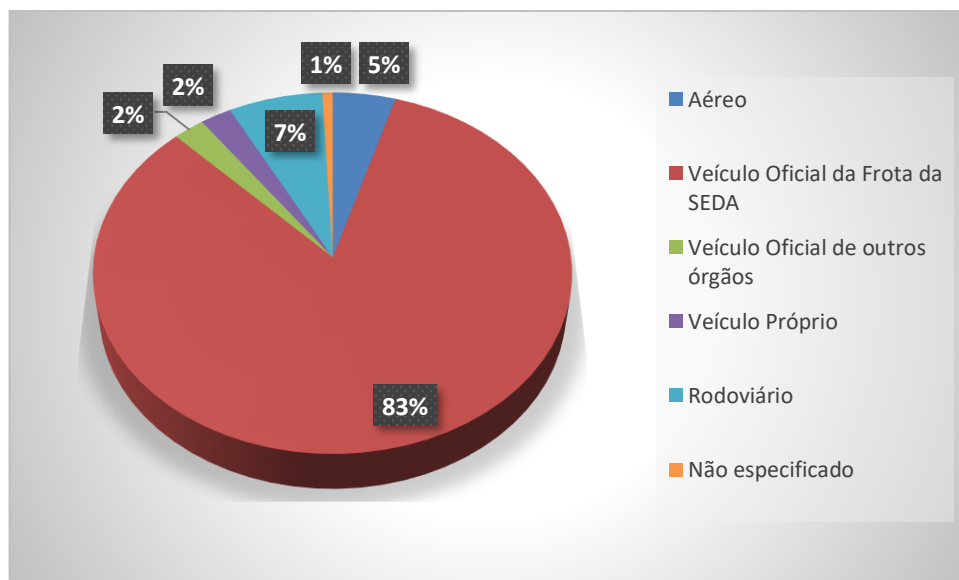


Fonte: Elaboração própria. Dados: SCDP-MG, 2017.

Assim, a partir da observação dos gráficos 6 e 7 em ambos os períodos nota-se que de fato a grande maioria das viagens realizadas tem como propósito efetivo a prestação direta de serviços à população do campo assim como suposto no início desta seção. Ainda, esta proporção apresentou entre os anos crescimento de mais de 10% e variação percentual de 17%, chegando a representar 85% das viagens em 2017. Quanto aos demais motivos, percebe-se um decréscimo significativo na participação de seminários e/ou encontros pelos servidores da SEDA e em sua parcela quanto motivo de viagem. Por fim, as viagens realizadas por convocação, além de representarem o percentual menos relevante, também apresentaram decréscimo, alcançando o valor de 2% em 2017, 2% a menos, em comparação a 2016.

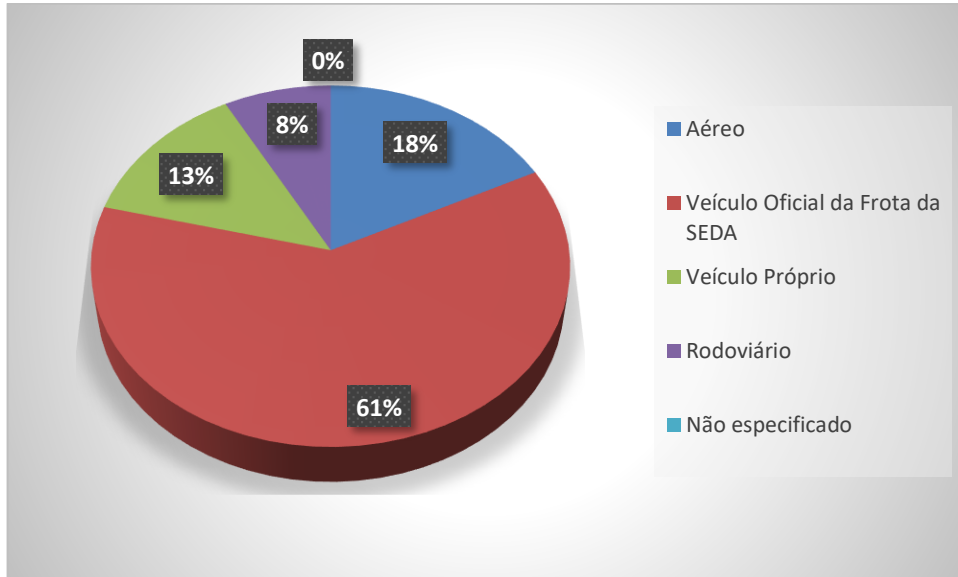
Finalmente, quanto ao último parâmetro estabelecido para análise das características dos deslocamentos, está o meio de transporte, que fica devidamente apresentado nos Gráficos 8 e 9:

Gráfico 8 – Distribuição por meio de transporte das viagens realizadas pela SEDA em 2016 nos meses de janeiro a abril



Fonte: Elaboração própria. Dados: SEDA, Minas Gerais, 2017.

Gráfico 9 –Distribuição por meio de transporte das viagens realizadas pela SEDA em 2017 nos meses de janeiro a abril



Fonte: Elaboração própria. Dados: SCDP-MG, 2017.

Percebe-se então que a maior parte das viagens realizadas, tanto em 2016 como 2017, são realizadas através da concessão de frotas, o que se encaixa perfeitamente no contexto da SEDA, cuja viagens são geralmente destinadas à prestação de serviços em municípios do interior de Minas Gerais. Situação que, portanto, não torna viável o deslocamento aéreo, e em alguns casos nem mesmo rodoviário, embora este seja geralmente preterido por razões de preferência dos servidores e conveniência quando necessário mais de um deslocamento, como explicado pelo servidor entrevistado, que é também o solicitante de viagens alocado na SPGF.

Ainda, a partir dos gráficos expostos é possível notar um aumento significativo de viagens realizadas através de deslocamento aéreo, ponto que já havia sido abordado anteriormente na discussão sobre o quantitativo de passagens. Este aumento se deve então à um crescimento proporcional de mais de 200% na comparação entre 2016 e 2017, embora seus valores numéricos não sejam tão díspares, sendo realizadas 6 viagens em 2016 e 20 em 2017, justificando assim o aumento do meio aéreo na proporção da relação de meios de transporte não só pelo aumento de passagens compradas, mas também pela sua significação em relação ao total analisado que caiu 12% entre os anos.

Outro ponto importante a ser destacado se refere novamente ao detalhamento e qualidade das informações dispostas, pois enquanto todas as viagens registradas pelo SCDP estão devidamente discriminadas, o mesmo não acontece com a análise dos documentos físicos,

embora a parcela de viagens sem descrição do meio de transporte represente apenas 1% dos casos. Entretanto, os documentos físicos dispõem novamente de informações que ficam omitidas nos dados obtidos pelo SCDP, pois diferenciam as viagens realizadas através de veículos oficiais da Secretaria e veículos da frota de outros órgãos, direcionando ainda, o órgão referido.

Finalmente, outra informação importante se refere ao aumento significativo do número de viagens realizadas a partir do uso de veículo próprio, num aumento de aproximadamente 10% em relação ao quantitativo total de cada período. Esta informação se torna ainda mais relevante quando relacionada à entrevista realizada com o servidor solicitante de passagens na SEDA, que pressupôs este aumento, mesmo sem ter acesso ou realizado consulta aos dados. Ele justificou essa suposição pelas amarras geradas pelo novo sistema para aprovação da viagem e liberação do veículo, que depreende cumprimento dos prazos dispostos para requisição de viagens, que uma vez não cumpridos se tornam um entrave para sua realização. Assim, nestas circunstâncias servidores que não conseguem a autorização das viagens, liberação de frota ou compra de passagens em tempo hábil, optam pela realização através de veículo próprio, solicitando o pagamento das diárias em momento posterior à realização da viagem. Ainda assim, sobre esta possibilidade, o entrevistado deu o seguinte depoimento: “[...] tem o veículo particular, mas ele não gera nenhum reembolso, então a gente não aconselha o solicitante ou o servidor a usar.” (Entrevista Assessor Técnico e Solicitante de Passagens na SEDA).

Assim, quanto aos pontos previamente disposto conclui-se que a grande maioria das demandas por viagens na SEDA em ambos os períodos analisados aconteceram visando a prestação de serviços externos relativos ao desenvolvimento agrário no interior de Minas Gerais, e assim o meio de transporte comumente requisitado é o uso de frota oficial, majoritariamente da própria Secretaria em período no qual era possível verificar esta distinção. Já no relativo à organização dos registros, nota-se que os dados organizados pelo SCDP se apresentam de forma mais organizada e fidedigna, por outro lado, enquanto a documentação interna aborda todos os 21 itens discriminados pelo SCDP, ela provê ainda informações não disponibilizadas pelo novo sistema. Assim, é possível concluir a melhora da qualidade das informações acessíveis pelo SCDP, entretanto, este aumento da confiabilidade se deu em detrimento do nível de detalhamento das mesmas.

6.2.2 Legislação, Processos e Sistemas para a Compra de Passagens e Concessão de Diárias e Frotas: Análise das Principais Alterações e Impactos com a Adoção do SCDP

Chega-se então ao momento da análise propriamente dita do processo em operação na Seda que promove a concessão de diárias e compra de passagens, cujas características e evolução se encontram previamente explicitadas. Nesta seção serão, portanto, descritos ambos os processos (antes e após a adoção do SCDP), para posterior comparação e identificação dos impactos gerados pelas mudanças realizadas.

a) Antes do SCDP

Como visto previamente, em momento anterior à promulgação do Decreto nº 47.045, o fluxo dos processos de concessão de diárias e compra de passagens aconteciam a partir da discricionariedade de cada órgão, contando que fossem respeitadas as disposições previstas na legislação, antes apontadas pelo Decreto Estadual nº 45.618, de 2011 no relativo à organização da viagem e concessão de diárias e pelo Decreto nº 45.444 de 2010 quanto às diretrizes para contratação de passagens aéreas.

Dentre as determinações relevantes para a organização dos processos propostas por estes Decretos, que já não se encontram em vigor, estão: a determinação de pagamento antecipado para o limite de dez diárias, a necessidade de autorização por parte do Secretário de Estado ou dirigente máximo do órgão quanto à concessão de diárias e meio de transporte utilizado - admitida a delegação de competência, a obrigatoriedade do uso de formulários disponibilizados pela SEPLAG para requisição de diárias e prestação de contas ou do sistema eletrônico anteriormente ofertado, o prazo máximo de até cinco dias para a devida prestação de contas (MINAS GERAIS, 2011), determinação da compra de passagens aéreas por meio de agência contratada através da modalidade de Registro de Preços sem maiores especificações e requisição de passagem aérea deve ser programada com antecedência mínima de até sete dias corridos (MINAS GERAIS, 2010). Assim, observados os parâmetros dispostos, segue a descrição do processo interno que acontecia no âmbito da SEDA antes da disposição do uso do SCDP.

Primeiramente, cabe ressaltar, como já foi mencionado, que a análise aqui realizada se refere aos processos utilizados no período dos meses de janeiro a abril nos respectivos anos de 2016 (antes da implantação do SCDP) e 2017 (após a implantação do SCDP). Desta forma, neste momento referente a 2016 será considerada, descrita e analisada a

opção inicial da SEDA pela utilização de formulário físico em detrimento do sistema eletrônico, cujo fluxo será discriminado a seguir.

A partir da percepção do servidor quanto à necessidade da realização de viagem, consequente pagamento de diárias e, talvez, compra de passagens, cabia ao mesmo o preenchimento de formulário específico discriminando as diárias requeridas, motivo, condições da viagem e o modo de deslocamento, dispondo ainda dos valores requisitados para a realização da mesma e sobre qual ação deveriam estes valores recair. Após o preenchimento dos requisitos mencionados, sobre os quais poderia ser necessária consulta ao servidor designado pela SEDA para a compra de passagens e concessão de frotas sobre valores e/ou conveniência, cabia ao servidor apresentar a solicitação para aprovação de sua chefia imediata e, se concedida, apresenta-la para consulta e aprovação final do ordenador de despesas, sendo este na SEDA o Superintendente alocado na SPGF, cargo delegado pelo Secretário de Estado para esta função.

Após devidamente concretizadas estas condutas iniciais, seria responsabilidade do requerente da viagem apresentar a documentação prévia preenchida e autorizada ao servidor designado para reserva de frota ou compra de passagens, que tomaria as medidas cabíveis, diferentes dependendo do modo de deslocamento adequado. Em caso de viagens ocorridas através de frota oficial seria requisitado o veículo que atendesse às condições demandadas, providenciando sua disponibilidade para os dias e horários expostos e dando prioridade para a frota interna da SEDA, mas em caso de impossibilidade enviando pedido ao Centro de Serviços Compartilhados⁴ (CSC) para utilização de veículos da intendência. Já no caso da necessidade da compra de passagens rodoviárias, estas aconteceriam pelo próprio servidor através da procura eletrônica pelo menor preço, e finalmente, em caso da necessidade de passagens aéreas, caberia a este servidor o aviso prévio à companhia vencedora da licitação realizada por Registro de Ata, discriminando as condições demandadas. Caso observados os prazos de mínimos de antecedência, ocorreria então o pagamento antecipado das diárias e demais elementos discriminados por legislação pelo executor financeiro da SEDA.

Em seguida, concluídos os procedimentos prévios, estaria a viagem apta a ser realizada, viagem que em caso de deslocamento através de frota oficial incluía também o preenchimento de documentação referente à retirada do veículo, registrando o momento do ocorrido, bem como as condições em que o automóvel se encontrava. Durante o período da

⁴ O CSC é uma Subsecretaria da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão que atua como órgão central de compras governamentais responsável pela propositura de políticas e diretrizes para a implementação de ações estratégicas de compras e da gestão logística e patrimonial do Estado de Minas Gerais.

viagem, além do cumprimento das atividades dispostas, caberia ao servidor providenciar e armazenar as documentações necessárias à prestação de contas.

Por fim, o servidor em retorno de viagem deveria realizar a entrega do veículo, preenchendo seu relatório (em caso de viagens por meio de frota oficial), e apresentar os documentos relativos à prestação de contas no prazo de até cinco dias úteis seguintes ao seu retorno. Esta documentação seria então encaminhada à chefia imediata do servidor, que deveria aferir as informações contidas e aprova-la, encaminhando-a ao ordenador de despesa, para nova conferência. Novamente, uma vez aprovados por todas chefias devidas, estes documentos seriam encaminhados ao servidor responsável pela execução financeira, que deveria empenhar, liquidar e pagar quaisquer somas ainda necessárias. Finalmente, a prestação de contas seria enviada ao CSC para controle, sendo o preenchimento do espaço reservado ao seu uso, o passo final do processo de concessão de diárias.

Este era, portanto, o processo em andamento na SEDA no momento da extração dos dados apresentados para o período de 2016, estando toda a documentação mencionada disposta no Anexo A. Não cabe neste momento trabalhar suas qualidades e/ou defeitos, pois esta análise será realizada posteriormente. Entretanto observa-se pela descrição apresentada que este fluxo era constantemente negligenciado pelos servidores, pois entre as 129 viagens contabilizadas no âmbito da SEDA em 2016 mais de 50% apresentou-se irregularidades quanto à documentação, o que se traduz no não cumprimentos dos procedimentos estabelecidos.

b) Depois do SCDP

Como já se foi mencionado em diversos momentos neste trabalho, o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens foi implantado através do Decreto nº47.045, de setembro de 2016, que tornou seu uso obrigatório bem como descreveu o fluxo do processo a ser utilizado pelos órgãos do governo de Minas. Sendo este um tema abordado pontualmente ao longo deste estudo, será feito um esforço em ordem de evitar a repetição exagerada de fatos. Entretanto, para melhor compreensão da descrição do processo atualmente vigente na SEDA, alguns pontos acabarão por se repetir, de forma a manter sua confluência com as demais seções anteriores, especialmente a seção “4.1. Processos de Concessão de Diárias e Passagens no governo de Minas”.

O fluxo então se inicia com o solicitante de viagem (que pode ser o próprio viajante ou outro servidor especificamente designado em cada Diretoria da SEDA) adentrando no sistema através de seu cadastro e preenchendo a solicitação de viagem, na qual são

discriminados o viajante (caso não seja o mesmo), as diárias requeridas, o roteiro, motivo e tipo da viagem, informando ainda se haverá necessidade da compra de passagens através da escolha do modo de transporte necessário.

Figura 2: Tela de Solicitação de Viagens do SCDP – MG

SCDPMG Sistema de Concessão de Diárias e Passagens

NATHÁLIA SANTOS COUTINHO SAIR

Ano: 2017 Órgão: DIRETORIA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

SOLICITAÇÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSULTAS RELATÓRIOS GESTÃO

Solicitação >> Cadastrar/Alterar Viagem >> NOVO

CADASTRA/ALTERA VIAGEM

Solicitante:
NATHÁLIA SANTOS COUTINHO

Grupo do Viajante: Servidor **Tipo do Viajante:** Servidor **CPF: ***

PESQUISAR

* Campos de preenchimento obrigatório.
SEPE - Servidor de outro Poder ou Esfera.

© 2016 Estado de Minas Gerais. Todos os direitos reservados. [Política de privacidade](#)

Fonte: Print Screen de tela do SCDP. Minas Gerais. 2017

Figura 3: Tela de Cadastro de Viajantes no SCDP-MG

SCDPMG Sistema de Concessão de Diárias e Passagens

NATHÁLIA SANTOS COUTINHO SAIR

Ano: 2017 Órgão: DIRETORIA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

SOLICITAÇÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSULTAS RELATÓRIOS GESTÃO

Solicitação >> Cadastrar/Alterar Viagem >> CADASTRA

Viajante:
Nathalia Santos Coutinho

Viajante Roteiros Complemento Resumo

Nome: Nathalia Santos Coutinho **Tipo do Viajante:** Colaborador Eventual - Não Servidor **CPF:** 126.076.686-11 **NIT/PIS/PASEP:**

Instituição: * <<Selecione uma Instituição>> **Faixa da diária: *** <<Selecione uma Função>>

Passaporte: **Telefone: *** **E-mail: ***

Reunião de Colegiados **Ato normativo que define a composição e funcionamento do colegiado:**
 Lei ou Decreto Portaria

Não Possui Conta Corrente

Fonte: *Print Screen* de tela do SCDP. Minas Gerais. 2017

Uma vez concluído este preenchimento, o próprio sistema se encarrega de enviar ao servidor do órgão com o perfil de Solicitante de Viagem um comunicado informando sobre a necessidade da reserva de passagens ou frota, que será devidamente reservada. Entretanto, concomitantemente à mensagem enviada ao servidor mencionado é também enviada outra, demandando a aprovação da chefia imediata do solicitante.

Se autorizada, o fluxo segue em frente com o envio de outro comunicado ao ordenador de despesas, que novamente deverá realizar a conferências dos dados e autorizar a realização da viagem. Se aprovada por todas as autoridades competentes, será enviado aviso para a agência contratada para aí sim efetivar a compra de bilhete ou liberação de veículo e (se necessário) motorista. Após definitivamente aprovada a viagem, será encaminhado, também pelo próprio sistema, um comunicado ao servidor responsável pela execução financeira, que irá verificar a referência orçamentária da requisição, o saldo de empenho, e o saldo financeiro, garantindo sua execução imediata caso tenham sido respeitadas as normas do sistema. Se não, o servidor receberá o valor devido em data posterior à realização da viagem.

Desta forma, uma vez concluído o período de afastamento e cumprimento das atividades o passo final se refere à prestação de contas, que acontecerá através da inserção eletrônica da documentação coletada e mantida pelo servidor durante a viagem.

Em caso de conformidade com os critérios pré-estabelecidos a viagem segue ao ordenador para verificação e finalização, sendo esta a última etapa do sistema. Entretanto, caso haja discrepância entre os valores requeridos e aqueles documentados pela prestação de contas, o ordenador deve exigir devolução do saldo diferenciado ou promover o ressarcimento do servidor, se assim for cabível.

Finalmente, cabe ainda pontuar alguns procedimentos informais ainda realizados no contexto da SEDA, são estes: a manutenção da comunicação informal paralela ao sistema para demanda de viagens e a necessidade eventual de envio manual de solicitação à agência para reserva de serviço. Ambas as situações foram mencionadas durante as entrevistas realizadas, e se encontram devidamente representadas no fluxograma construído e disponibilizado no Apêndice F, referente ao processo atual de concessão de diárias e compra de passagens.

Assim, foi descrito todo o processo em exercício na SEDA, assim como a participação de todos os envolvidos. Para descrição deste processo foram consultados tanto as

determinações e manuais dispostos legalmente como os depoimentos dos 4 gestores entrevistados. Por fim, é importante salientar que em alguns momentos os gestores se mostraram indecisos ou incompatíveis entre si quanto ao conteúdo e ordenação dos trabalhos um dos outros, sendo assim em caso de incongruência foram consideradas para construção desta análise as declarações de cada gestor sobre seu próprio trabalho, e o disposto no manual de utilização do SCDP veiculado pela SEPLAG.

6.2.2.1 Análise comparativa sobre os principais efeitos da adoção do SCDP na SEDA

Por fim, para permitir melhor visualização das modificações ocorridas nos processos de concessão de diárias e compra de passagens no âmbito da SEDA, foi construída o Quadro 2, elencando os principais temas abordados durante as entrevistas.

Quadro 2 – Situação comparativa dos momentos anterior e posterior à implantação do SCDP na SEDA e seus respectivos impactos - 2017

Aspectos	Situação antes da implantação do SCDP	Situação após a implantação do SCDP	Impacto causados a partir do ponto de vista dos gestores da Seda
Normas legais	Regimento de legislação dado pelos Decretos nº45.444 de 2010, nº45.618 de 2011 e nº46.938 de 2016 com disponibilização de modelo documental padrão pela SEPLAG.	Regimento de legislação dado pelo Decreto nº45.444 de 2010 e nº47.045 de 2016 Uso do SCDP tornado obrigatório. Manuais de uso disponibilizados pela SEPLAG.	Houve a vinculação de instrumento normativo para o uso do SDCP
Fluxo	Processo regulamentado, mas nem sempre respeitado e constantemente informal.	Processo amarrado e controlado pelo sistema.	Ao atrelar o processo ao SCDP dificultou a flexibilização das rotinas.
Tecnologia disponível	Inexistente. Utilização de documentação física	Sistema informatizado - SCDP.	Nova ferramenta de registro, armazenamento e

			transmissão de informações
Acesso e qualidade da informação	Informações disponíveis individualmente em documentação física, preenchida manualmente e arquivada pela SPGF. Contendo: documento de requisição, e documento de prestação de contas identificados nos Anexo A	Informação disponível eletronicamente, através de cadastro e consulta no sistema. Extração de dados em modelo disposto pelo Anexo B. Consulta pelo sistema a partir das Figuras III, IV, V e VI.	- Mecanismos de busca e recuperação de dados e informações informatizados. - Obrigatório o preenchimento completo dos formulários - Omissão de detalhes ou especificidades nas demandas
Organização do trabalho na equipe da SEDA	SPGF como órgão gestor do processo, designação de servidor específico para requisição de diárias, passagens e frota, Diretoria de Finanças responsável pela conferência orçamentária e execução financeira, o Superintendente detém a função de ordenador. A distribuição de funções para requisição acontece de maneira discricionária nas demais unidades da SEDA.	SPGF como órgão gestor do processo, designação de servidor específico para requisição de diárias, passagens e frota, Diretoria de Finanças responsável pela conferência orçamentária e execução financeira, o Superintendente detém a função de ordenador. A distribuição de funções para requisição acontece de maneira discricionária nas demais unidades da SEDA.	Nenhum impacto.
Custos envolvidos	Custos operacionais: Impressão de papel, necessidade	Custos de customização do SCDP; Custos de treinamento de pessoal.	Redução de espaço de arquivamento; Necessidade de treinamento da equipe

Fonte: Elaboração própria.

6.3. Aspectos Positivos e/ou Negativos da Adoção do SCDP pela SEDA

Finalmente, como última parte da análise da implantação do SCDP no caso da SEDA, tem-se a caracterização dos impactos identificados, sendo estabelecidos para os mesmos, juízo de valor positivos ou negativos. Este julgamento acontecerá então através da visão dos próprios usuários do sistema, sendo estes divididos em dois grupos: gestores e usuários.

Os “gestores” aqui referidos não infere posição hierárquica diferenciada em relação aos demais usuários, mas sim identifica os personagens com os quais foram realizadas entrevistas e que atuam em posição direta de gestão em relação ao sistema, são estes o Assessor Técnico, cadastrado como Solicitante de Passagens no sistema e que atua como função de gestão imediata, o Diretor de Planejamento e Orçamento, o Diretor de Finanças e o Superintendente de Planejamento Gestão e Finanças, todos estes alocados na SPGF. Já os “usuários” identificam o grupo que utiliza efetivamente o sistema para o requerimento de diárias e passagens (embora alguns sejam também gestores em ações específicas), e que tenham viajado em ambos os períodos avaliados, sendo assim capazes de dispor sobre as condições dos processos e realizar avaliação sobre os mesmos.

a) Na percepção dos gestores da SPGF

Realizadas durante o mês de abril as entrevistas buscam abordar os pontos propostos no quadro apresentado em seção anterior, complementando ainda com a aplicação de questionário disposto no Apêndice D.

Serão apresentados então as respostas médias aos questionários, avaliadas de 0 a 10 (sendo 0 inexistente ou péssimo e 10 excelente), cujos resultados determinarão a classificação da alteração proporcionada como negativa ou positiva. Por fim, haverá também seção determinada englobando os comentários e as justificativas elaboradas pelos gestores. Cabe mencionar que houveram abstenções em determinados itens, devidamente sinalizados para posterior explicação.

Quadro 3 – Avaliação Média dos requisitos apresentados em questionário pelos gestores entrevistados da SCDP – Escala de 0 a 10

Aspecto	Desempenho anterior ao SCDP	Desempenho após o SCDP	Resultado	Variação percentual
Fluxo do processo de concessão de diárias, frota e compra de passagens	5,5	7	Positivo	+ 27,27%
Tempo de atendimento das solicitações de diária e passagem	6	7,25	Positivo	+ 20,83
Capacidade de atendimento das demandas	5,75	7,75	Positivo	+ 34,78
Tecnologia disponível	3	8	Positivo	+ 166,67%
Estrutura e organização do trabalho junto à equipe	4,75	7,25	Positivo	+ 70,59%
Autonomia decisório da chefia imediata e capacidade de solução de problemas	5,667	7,333	Positivo	+29,5%
Autonomia decisória da equipe e capacidade de solução de problemas	6	6	Nulo	0%
Nível de padronização e controle dos processos de compra de passagem e concessão de frota	5,25	7,5	Positivo	+ 42,86%
Custos operacionais e financeiros envolvidos⁵	5	6	Positivo	+20%

Fonte: Elaboração própria.

A partir do Quadro 3 é então possível inferir, a partir da perspectiva dos gestores da SEDA, que houve grande melhora no processo de concessão de diárias e compra de passagens após a implantação do SCDP, uma vez que em todos os quesitos observados os resultados apontados foram considerados positivos, com exceção da autonomia da decisória da equipe, que permaneceu inalterada.

⁵ Item não respondido pelo Assessor Técnico solicitante de passagens e pelo Diretor de Planejamento e Orçamento por alegarem não possuir suficiente conhecimento de causa.

Foi observado então o maior percentual de melhora no quesito relativo ao uso de tecnologia nos processos, uma vez que esta era praticamente inexistente em momento anterior ao SCDP, sendo utilizada apenas através de sistema paralelos de apoio e alimentação de dados, como por exemplo o SIAFI-MG. Outro ponto que apresentou grande melhoria foi o aspecto da estrutura e organização do trabalho, que embora tenha sido relatado em todas as entrevistas realizadas a inexistência de modificações estruturais para adaptação ao SCDP, foi também grande foco de comentários a capacidade do sistema em proporcionar uma divisão de tarefas mais clara e identificação do papel de cada ator envolvido, além de exigir o cumprimento da rotina processual para o efetivo atendimento de demandas. Sobre esta situação pode ser apresentado o depoimento do

Quanto aos demais aspectos, a avaliação positiva do novo fluxo do processo de concessão de diárias, frota e compra de passagens se deveu à ocorrência de múltiplas atividades simultâneas, à clareza proporcionada pelo sistema quanto ao fluxo a ser seguido, bem como a disponibilização de manuais e fluxogramas, que garantiram melhor organização dos papéis e um fluxo que demanda maior rigidez de cumprimento das etapas processuais.

O tempo de atendimento das solicitações de diária e passagem foi também considerado otimizado devido ao encaminhamento imediato das documentações e facilidades proporcionadas para avaliação das demandas e autorização por parte dos gestores. Já as modificações observadas no quesito “capacidade de atendimento das demandas” foram identificadas positivamente devido à maior organização e à produção de informações fidedignas e de fácil acesso, que permitem aumento da capacidade de gestão e planejamento, que proporcionem maior qualidade nos serviços atendidos pela área meio. A autonomia das chefias imediata foi considerada ampliada pela imposição da necessidade da concessão de autorização da mesma, procedimento que anteriormente foi muitas vezes burlado na realização do antigo processo, que permitia informalidade das ações.

Quanto ao nível de padronização e controle dos processos de compra de passagem e concessão de frota este foi sem dúvida garantido pelas amarras do sistema e pelas modificações propostas em legislação e documentos oficiais, estabelecendo prazos legais e um processo interno estruturado e facilmente monitorado por seus gestores. Finalmente, o último quesito se refere aos custos operacionais e financeiros dispostos no processo, parâmetro que só foi respondido pelo Superintendente e pelo Diretor de Finanças da SPGF, uma vez que os demais respondentes não se julgaram aptos a opinar neste aspecto. Assim, embora o aumento da otimização dos custos tenha recebido a menor variação positiva, esta foi ainda assim

considerada devido à redução dos custos operacionais identificada pela não-necessidade de produção e armazenamento de documentação física e pela redução de trabalho monótono e desnecessário decorrente da responsabilização do servidor solicitante de viagem quanto ao andamento da documentação correspondente.

Quanto à redução dos custos financeiros, esta foi percebida apenas de forma qualitativa pelos respondentes, sem conferência real de valores que corroborassem a afirmação. Ainda assim, a justificativa apontada para esta percepção se deveu à maior obrigatoriedade do cumprimento de prazos antecedentes à solicitação da compra de passagens, que possibilitaria esta compra por preço mais acessível que se realizada em formato de urgência.

b) Na percepção dos usuários

Quanto aos usuários do sistema, foram encontrados 53 servidores que utilizaram o SCDP nos meses de janeiro a março deste ano (sendo abril desconsiderado, uma vez que foi o período determinado para a aplicação do questionário), estando 23 aptos a responder, por serem servidores efetivos (termo aqui referente aos não-colaboradores eventuais) da Secretaria e por já terem utilizado o antigo processo de formulário físico. Destes 23 servidores 3 se encontravam em viagem ou em situação de férias, não podendo assim participar da coleta de dados, que contou em última instância com 20 respondentes (total representativo de quase 8% dos funcionários), que não serão identificados.

Do modelo de questionário aplicado, que se encontra disposto no Apêndice D os comentários e justificativas foram apresentados como seção opcional a partir da relutância dos servidores em preencherem o quadro de forma completa. Destarte, o número de comentários e explicações obtidos em relação às avaliações realizadas aconteceu em pequena escala, tendo sido assim escolhido apresenta-los inseridos ao quadro, em lugar de caracteriza-los de forma descritiva como ocorreu com os questionários respondidos pelos gestores. Seguem, portanto, os resultados aferidos, estando as cláusulas que por algum motivo contiveram abstenção devidamente sinalizadas.

Quadro 4 – Avaliação Média dos requisitos apresentados em questionário pelos usuários do SCDP em escala de 0 a 10

Aspecto	Desempenho anterior o SCDP	Desempenho após o SCDP	Resultado	Variação percentual	Comentários e justificativas
Fluxo do processo de concessão de diárias, frota e compra de passagens⁶	6,4	7,25	Positivo	+ 13,28%	Melhora do processo de requisição após a informatização”; “A rigidez dos prazos dificulta o processo”
Tempo de atendimento das solicitações de diária e passagem	6,61	6,88	Positivo	+ 4,08%	“Atualmente a maioria dos pagamentos são realizados em atraso”
Capacidade de atendimento das demandas	7,61	7,65	Positivo	+ 0,53%	“As vezes ocorre falta de veículos”
Tecnologia disponível	6,25	8,54	Positivo	+ 36,64%	“O sistema atual é mais didático”
Estrutura e organização do trabalho junto à equipe	7,42	7,5	Positivo	+ 1,08	“Aumento do número de autorizações necessárias para realização de viagem”
Autonomia decisória da chefia imediata e capacidade de solução	7,18	5,86	Negativo	- 18,38%	“O chefe imediato não tem autonomia para liberar a diária”

⁶ Item não respondido por 3 respondentes, por alegarem não possuir conhecimento suficiente.

de problemas⁷					
Autonomia decisória da equipe e capacidade de solução de problemas	6,41	6,59	Positivo	+ 2,81%	“De toda forma não há autonomia, pois todo o processo depende de autorizações superiores”
Nível de padronização e controle dos processos de compra de passagem e concessão de frota	6,6	8	Positivo	+ 21,21%	-
Custos operacionais e financeiros envolvidos⁸	7	7,17	Positivo	+ 2,43%	-

Fonte: Elaboração própria.

Comparando então os quadros 3 e 4 apresentados, verifica-se uma compatibilidade de resultados quanto à avaliação final dos aspectos observados após a implantação do SCDP, na qual se sobressaem, quase por unanimidade, os resultados positivos, contando apenas com 2 exceções, autonomia da equipe, cujas alterações foram consideradas nulas pelo ponto de vista dos gestores, e autonomia da chefia imediata pelo ponto de vista dos usuários, único quesito com resultado negativo, avaliado pelos respondentes que se encontram nessa posição.

Entretanto, ao observar os percentuais percebe-se uma discordância relevante entre a percepção dos gestores e a percepção dos usuários, pois enquanto os gestores avaliam uma melhora positiva média total de 45,83%, os usuários a percebem na medida consideravelmente menor de 7,07%, ou seja, uma diferença de 38,76 pontos percentuais. Esta

⁷ Item não respondido por 4 respondentes, que alegaram não possuir conhecimento suficiente.

⁸ Item não respondido por 11 respondentes, por alegarem não possuir conhecimento suficiente.

discrepância é ainda mais acentuada nos quesitos observados da tecnologia disponível, estrutura e organização do trabalho e autonomia da imediata.

Embora a tecnologia disponível seja o item com maior índice de percepção de melhora em ambos os grupos considerados, a variação observada é ainda bastante significativa, numa diferença de 130,03%, e sendo, portanto, o ponto de maior causalidade da incongruência de resultados obtidos. Outro ponto relevante foi a avaliação do modelo de estrutura e organização do trabalho no processo de concessão de diárias e compra de passagens, com diferença aproximada de 68,01%. Entretanto, cabe apontar que esta incompatibilidade se deve não à diferença de percepção entre usuários e gestores em relação ao SCDP, mas sim ao processo que vigorava anterior à implantação do sistema, extremamente falho na perspectiva dos gestores, mas não na perspectiva dos usuários, que o classificaram com a pontuação de 7,42 na escala de zero a dez, apontando uma melhora bem pouco significativa com a implantação do novo sistema, de pouco mais de 1%.

Por fim, o terceiro item com maior discrepância na avaliação de ambos os grupos apresentou não só ampla diferença percentual, mas também um resultado final conflitante, sendo ele a autonomia decisória cabível às chefias imediatas. Com diferença de percentual total de 47,88, enquanto os gestores concluíram que a implantação conferiu maior autonomia às chefias, as próprias chefias consideraram que houve na verdade perda desta autonomia decisória. Analisando os comentários e as respostas qualitativas obtidas percebe-se que este resultado não é assim tão incongruente como aparenta à primeira vista, pois enquanto os gestores avaliaram a autonomia considerando a relação entre a chefia e o solicitante, as chefias parecem ter avaliado sua autonomia em relação aos níveis hierárquicos superior, apontando a própria incapacidade em garantir a realização das viagens solicitadas.

Por outro lado, o ponto avaliado que mais se aproximou na perspectiva de ambos os grupos foi a autonomia decisória da equipe, ou seja, dos servidores que em primeira instância solicitam a realização de viagens. Computada como nula pelos gestores, obteve avaliação positiva de 2,81%, relativos ao aumento numérico de 0,18 pontos de diferença pelos usuários do sistema. Ainda, além da percepção similar dos respondentes quanto à variação observada, esta também se mostrou semelhante quanto ao resultado bruto, que em ambas as situações permaneceu na casa dos 6 pontos. A razão para isso foi bem resumida pela justificativa de um dos usuários respondentes do questionário, que dispôs que “de toda forma não há autonomia, pois todo o processo depende de autorizações superiores. ”

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a realização deste trabalho, pretendeu-se identificar os principais impactos da implantação do SCDP na SEDA a partir das perspectivas previamente apresentadas, além de observar seu comportamento quanto aos estudos, propostas e suposições trabalhados na abrangente literatura das Tecnologias de Informação, focando ainda na sua utilização através da implantação de sistemas eletrônicos informatizados. As respostas encontradas serão então tratadas a seguir.

A partir da pesquisa proposta, inclusas todas as etapas registradas, pôde-se observar que a Secretaria de Desenvolvimento Agrário enfrenta atualmente muitas dificuldades no relativo à sua capacidade de organização processual, formalização, controle de fluxos e planejamento orçamentário, além de lidar com conflitos internos derivados da recente absorção de novo pessoal, que requer adaptação destes servidores aos procedimentos do órgão, e causa ainda, impactos na atribuição de responsabilidades entre a equipe. Tudo isto ocorre apesar, e paralelamente, ao processo de concessão de diárias e compra de passagens com todas as mudanças proporcionadas pela recente implantação do SCDP no panorama do Estado, e mais especificamente, da SEDA.

Entretanto, embora desfavorável para a concretização das atividades da Secretaria, este contexto também demanda a necessidade de novas propostas que atuem na solução dos problemas dispostos. Assim, encaixa-se o SCDP como um modelo que embora ataque uma demanda pontual da Secretaria tem como objetivo oferecer soluções para as situações abordadas. Quanto aos seus reais impactos, contudo, estes serão buscados a seguir resgatando os problemas de pesquisa elencados no início deste trabalho.

Assim, na análise dos impactos causados, identificou-se impactos positivos para os gestores do processo, pois a implantação do sistema exigiu maior formalização dos procedimentos, e, portanto, maior exatidão no cumprimento das etapas especificadas. Como resultado isto gerou ampliação da previsibilidade das ações dos servidores e da Secretaria, proporcionando um ambiente mais favorável ao controle interno e à capacidade e aplicabilidade de planejamento. Além disso, a nova disposição dos dados contidos no sistema permite aos gestores acesso rápido à informação necessária, permitindo aumento da capacidade de resposta às demandas existentes.

Quanto à perspectiva da equipe, foram observados pontos de vista bastante distintos. Entre os pontos favoráveis ao sistema foram descritos a maior clareza e organização do fluxo de requisição de viagens e redução do tempo de tramitação da documentação, que permitiu aos servidores melhor acompanhamento de suas atividades e um atendimento mais dinâmico de suas demandas. Por outro lado, foram também relatados pontos negativos, que se referem à necessidade de treinamento especializado, devido à maior complexidade de utilização do sistema em comparação ao preenchimento da documentação física, de caráter bastante intuitivo. Também, outra consequência abordada se refere ao engessamento do processo criado pelo sistema para a garantia do cumprimento dos procedimentos burocráticos, não oferecendo soluções viáveis para situações extraordinárias e/ou emergenciais. Como consequência tem-se então a criação de duas situações controversas, uma na qual ocorre maior regularidade e controle na realização de procedimentos de rotina e outra aonde há a completa falta de observação das regras dispostas e a realização de procedimentos inteiramente alheios ao sistema e ao processo padrão determinado, culminando na desorganização e descumprimento das normas nos registros internos.

Assim, chega-se conseqüentemente à capacidade do sistema de proporcionar o atendimento de demandas. Elencado pelos próprios participantes da pesquisa (em seus diferentes níveis), foi atribuída ao sistema a promoção da melhoria no quesito abordado, entretanto a mesma questão exposta pela equipe é também válida nesta situação, ou seja, a ineficiência do novo processo em se adaptar a novas ou extraordinárias situações, o que resulta no não-cumprimento de seu propósito final quando estas acontecem.

Por fim, o último ponto a ser abordado nas alterações promovidas dentro da SEDA é facilmente esclarecido, uma vez que foi relatada de forma unânime a não alteração da estrutura interna para adaptação à implantação do SCDP, mantendo o órgão interno e os servidores responsáveis em suas respectivas atribuições.

Ainda, a partir da pesquisa bibliográfica infere-se que o SCDP é caracterizado como um sistema de informação gerencial cuja implantação tem como objetivo o aumento da agilidade e confiabilidade de um processo organizacional, buscando assim combater as ineficiências do modelo burocrático ao mesmo tempo em que promove a concentração dos dados para obtenção de informações relevantes às tomadas de decisão. No contexto da SEDA observou-se então que pouco era necessário combate às distorções da burocracia, uma vez que era aspecto pouco observado, mas pelo contrário, entre as maiores contribuições proporcionadas pelo sistema está o aumento da rigidez, organização e controle do processo de

concessão de diárias e compra de passagens. Já no relativo ao acesso e qualidade da informação, o sistema parece cumprir o seu papel gerencial, atuando como um ambiente propício para a melhor utilização das informações relevantes ao processo.

Finalmente, cabe resgatar os pontos apontados por Oliveira (2004) quanto aos possíveis benefícios a serem alcançados com a implantação de sistemas informatizados. Dentre os pontos propostos, foram observados os seguintes impactos decorrentes da implantação do SCDP: melhoria no acesso a informação, com a produção de relatórios mais precisos e rápidos, exigindo menor esforço; melhoria na tomada de decisões; redução de servidores em atividades burocráticas; redução dos custos das operações e melhoria na estrutura de poder, se forem considerados as altas chefias e os gestores do sistema como os atores que melhor entendem e controlam o sistema e o processo considerados.

Entre os aspectos não observados estão a melhoria na produtividade setorial e/ou global, sobre a qual não foi possível estabelecer um juízo de valor; aumento do nível de motivação e comprometimento dos envolvidos, aspecto não relatado pelos servidores participantes da pesquisa; melhor interação com os fornecedores, aspecto não estudado; redução dos níveis hierárquicos, ponto que no setor público não poderia ser alcançado pela implantação de sistema de forma isolada; e melhoria na adaptação da empresa (nesta situação instituição/organização) para enfrentar acontecimentos não previstos, situação que não só não foi possível aferir alteração positiva como foi apontado como uma consequência reversa do sistema, que engessou os procedimentos de tal forma que não permite discricionariedade dentro do modelo propostos, resultando ao contrário no uso de processos internos paralelos, informais e não-padronizados.

Quanto aos demais pontos abordados, é difícil estabelecer uma caracterização definitiva da sua ocorrência ou não, derivada da implantação do SCDP. São eles: melhoria dos serviços realizados e oferecidos, cuja perspectiva difere entre os usuários finais destes serviços, redução do grau de centralização das decisões, outro ponto que encontra disparidade de opiniões entre os atores, e finalmente, a melhoria na estrutura organizacional decorrente da otimização do fluxo de informações, uma vez que houve de fato observação de melhora na fluência da tramitação das informações, mas não em seu impacto direto na estrutura organizacional.

Portanto, observados os pontos tratados em pesquisa e abordados de forma sintética nesta seção, conclui-se que, aparte a ocorrência dos impactos negativos identificados, houve de fato uma influência majoritariamente positiva decorrente da implantação do SCPD no

processo interno da SEDA, que contribuiu para melhor organização e controle do processo, redução dos custos operacionais, melhor clareza e distribuição de responsável, otimização do acesso e qualidade das informações dispostas e assim, proposição de um ambiente facilitador e mais propício à tomadas de decisões corretamente fundamentadas.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. **Trajetória Recente da Gestão Pública: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122007000700005> Acesso em 22 out.2016.

ALBERTIN, Alberto Luiz; ALBERTIN, Rosa Maria de Moura. **Benefícios do uso de tecnologia de informação para o desempenho empresarial.** Revista de Administração Pública, vol. 4 nº2. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000200004> Acesso em 28 mar.2017.

ALMEIDA, Fernando C. **Desenvolvimento de Sistemas de Informação Gerencial e de Apoio à Decisão.** Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – USP, 1998. Disponível em: <<http://www.fundacaofia.com.br/proinfo/artigos/desenvolvimento%20de%20sistemas%20de%20informacao%20gerencial.pdf>> Acesso em 29.mar.2017

BNDES. **COMPRAS GOVERNAMENTAIS ELETRÔNICAS NO BRASIL: como funcionam os principais sistemas em operação.** INFORME-SE. Governo Federal, 2002. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/informes/inf_39.pdf> Acesso em 01 nov.2016.

BRASIL. **Decreto nº 347 de 21 de novembro de 1991.** Determina a utilização dos sistemas SIAFI e SIAPE no âmbito do Poder Executivo Federal. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/siafi/decreto347_91.pdf> Acesso em: 21 nov.2016.

BRASIL. **Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre a concessão de diárias no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5992.htm> Acesso em 30 mai.2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.258, de 19 de novembro de 2007.** Altera e acresce dispositivos aos Decretos nos 4.307, de 18 de julho de 2002 e 5.992, de 19 de dezembro de 2006, que dispõem sobre o pagamento de diárias. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6258.htm> Acesso em 31 mai.2017.

CAMPELO, G.S.B. Administração Pública no Brasil: **Ciclos entre Patrimonialismo, Burocracia e Gerencialismo, uma Simbiose de Modelos**. Ci & Trop. Recife, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/viewFile/871/592>> Acesso em 27 out.2016.

CASTRO, Camila Penna de. **Avaliação da participação da sociedade civil no Choque de Gestão de Minas Gerais**. Revista Aval, 2008. 8ª Edição. Disponível em: <http://www.mapp.ufc.br/images/revista_aval/edi%C3%A7%C3%B5es/8d/CamilaPennaCastro.pdf> Acesso em 25 mai.2017.

CHAIN, A.; CUNHA M. A.; KNIGHT, P.; PINTO, S. **E-gov.br a próxima revolução brasileira – Eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

DAVENPORT, T. H.; SHORT, J.E. **The new industrial engineering: information technology and business process redesign**. Sloan Management Review, 1990. Disponível em: <[http://is.ieis.tue.nl/education/bpmcourse/papers/Davenport%20\(1990\)%20-%20The%20New%20Industrial%20Engineering.pdf](http://is.ieis.tue.nl/education/bpmcourse/papers/Davenport%20(1990)%20-%20The%20New%20Industrial%20Engineering.pdf)> Acesso em 01 nov.2016.

DZIEKANIAK, Gisele; ROVER, Aires. **Sociedade do Conhecimento: características, demandas e requisitos**. DataGramZero – Revista de Informação. V. 12, n.5. Santa Catarina, 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/artigo-sociedade-do-conhecimento-caracter%C3%ADsticas-demandas-e-requisitos>> Acesso em 23 mai. 2017.

EDUARDO, Maria Bernadete de P. A. **Informação em saúde no processo de tomada de decisão**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 1990.

ESTADO lança sistema mais econômico e transparente de reserva de passagens e diárias. **Agência Minas Gerais**. Minas Gerais, 15 set. 2016. <Disponível em: [file:///C:/Users/Nathalia/Downloads/Recomenda%C3%A7%C3%B5es%20apresenta%C3%A7%C3%A3o%20de%20trabalhos%20academicos%20FJP%20\(1\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Nathalia/Downloads/Recomenda%C3%A7%C3%B5es%20apresenta%C3%A7%C3%A3o%20de%20trabalhos%20academicos%20FJP%20(1)%20(1).pdf)> Acesso em 02 dez.2016.

GERHARDT, Tatiana E.; SILVEIRA, Denise, T. **Métodos de Pesquisa**. UFRGS. Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>> Acesso em 20 nov. 2016.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOMES, E. G. M. **Gestão por Resultado e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/eppgg/producaoacademica/tese_eduardo granha.pdf> Acesso em 10 abr.2017.

FOUTAIN, Jane E. **Construindo um Estado virtual – Tecnologia da Informação e mudança institucional**. ENAP. Brasília, 2005.

LAUDON, Jane P.; LAUDON, Kenneth C.; **Sistemas de informação gerenciais: administrando a empresa digital**. Tradução, Arlete Simille Marques. 5 ed. São Paulo, 2004.

MCGUEE, James; PRUSAK, Laurence. **Gerenciamento Estratégico da Informação**, 1993. 21ª Edição.

MILES, M., HUBERMAN, A. **An Expanded Sourcebook Qualitative Data Analysis**. Thousand Oaks: Sage Publications, London, 1994.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 45.444, de 06 de agosto de 2010**. Dispõe sobre políticas e diretrizes para contratação de passagens aéreas e hospedagem, cria o comitê executivo de gestão estratégica de suprimentos da família de viagens – CEGEVI – no âmbito da administração pública direta autárquica e fundacional do Estado e dá outras providências. <Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=45444&ano=2010>> Acesso em 22 mai.2017.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 45.618, de 09 de junho de 2011**. Dispõe sobre viagem a serviço e concessão de diária ao servidor dos órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Dec&num=45618&ano=2011>> Acesso em 29 mai.2017.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 47.045, de 14 de setembro de 2016**. Dispõe sobre viagem a serviço e concessão de diária no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47045&ano=2016>> Acesso em 10 jun.2017.

MINAS GERAIS. **Lei Estadual nº4.278 de 21 de novembro de 1966**. Autoriza o Poder Executivo a instituir Fundação destinada a promover a colonização e o desenvolvimento agrário no Estado e dá outras providências. Disponível em <<http://www.ruralminas.mg.gov.br/images/stories/pdf/4.278.pdf>> Acesso em 05 jun.2017.

MINAS GERAIS. **Lei Orçamentária Anual de 2016.** Quadro de Detalhamento da Despesa. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/loa_lei_orcamentaria_anual/LOA_2016/volume5.pdf> Acesso em 01 jun.2017.

MINAS GERAIS. **Lei Orçamentária Anual de 2017.** Quadro de Detalhamento da Despesa. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/5._Volume_5_-_Quadros_de_Detalhamento_da_Despesa.pdf> Acesso em 01 jun.2017.

MINAS GERAIS. **Portal da Transparência.** Despesa com Pessoal. Disponível em: <<http://www.transparencia.mg.gov.br/estado-pessoal/despesa-com-pessoal>> Acesso em 10 jun.2017.

MINAS GERAIS. Governo de Minas apresenta avanços na gestão de compras públicas no CONSAD. **SEPLAG em Rede.** Boletim Econômico nº33 de 22 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.seplagemrede.mg.gov.br/33/>> Acesso em 10 jun.2017.

MONTEIRO, José Carlos. **Informação e sistema de informação logísticos aplicados à administração pública.** Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/informacao-e-sistema-deinformacao-logisticos-aplicados-a-administracao-publica/49930/>> Acesso em 05 abr.2017.

NEVES, José L. **Pesquisa Qualitativa – Características, Usos e Possibilidades.** Caderno de Pesquisa em Administração, São Paulo, 1996.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho R. **Administração de processos – Conceitos, Metodologias, Práticas.** São Paul: Atlas, 2006.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho R. **Revitalizando a empresa: a nova estratégia de reengenharia para resultados e competitividade: conceitos, metodologia, práticas.** São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho R. **Sistemas de Informações Gerenciais.** 16. ed. 2014.

PEREIRA, Bresser. **A Reforma do Estado dos anos 90.** Lua Nova: Revista de Cultura e Política. São Paulo, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122007000700005> Acesso em 02 dez.2016.

PIMENTEL anuncia desapropriação de fazendas para reforma agrária e ações voltadas à agricultura familiar. **Agência Minas Gerais**. Minas Gerais, 25 de set. 2015. Disponível em: <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/pimentel-anuncia-desapropriacao-de-fazendas-para-reforma-agraria-e-aco-es-voltadas-a-agricultura-familiar-2>> Acesso em 17 abr. 2017.

RIBEIRO, Araújo; RODRIGUES, Luiz; SILVA, Arídio. **Sistemas de Informação na Administração Pública**. 1 ed. 2004.

SANCHES, Osvaldo M. **Estratégias para a implantação e gerência de sistemas de informação de apoio à tomada de decisões**. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1997. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/7881/6550>> Acesso em 14 abr.2017.

SEDA. Secretaria de Desenvolvimento Agrário. **Planilha de Detalhamento das Viagens Realizadas pela SEDA em 2016**. Construção a partir de documentação física. Formato Excel, Belo Horizonte, 2017.

SEDA. Secretaria de Desenvolvimento Agrário. **Planilha de Detalhamento das Viagens Realizadas pela SEDA em 2017**. Extração a partir do SCDP-MG. Formato Excel. Belo Horizonte, 2017.

SEDA. Secretaria de Desenvolvimento Agrário. **Quadro de Pessoal**. Diretoria de Recursos Humanos. Composição dos funcionários alocadas na Secretaria de Desenvolvimento Agrário, em todos os vínculos trabalhistas. Formato Excel. Belo Horizonte, 2017.

SILVA, Jéssica S. **O Mapeamento de Processos Organizacionais no Setor Público: Estudo de caso do escritório de processos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA**. Universidade de Brasília. Brasília, 2014. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8807/1/2014_JessicaSousaSilva.pdf> Acesso em 16 abr.2017.

XAVIER, M.F.A.; ZOTES, L.P. **Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP: Um Sistema de Informação do Governo Federal para a Melhoria e o Controle do Gasto Público**. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Resende, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos15/23622251.pdf>> Acesso em 12 abr.2017.

APÊNDICES

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO

TERMO DE CONSENTIMENTO

Prezado(a) participante,

Sou estudante do curso de graduação em Administração Pública na Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro. Estou realizando meu trabalho de conclusão de curso sob orientação da professora Simone Dufloth, no qual o objetivo é compreender e analisar os impactos da implantação do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) no contexto da Secretaria de Desenvolvimento Agrário (SEDA).

Sua participação envolve uma entrevista, que será gravada se assim você permitir. A participação nesse estudo é voluntária e se você decidir não participar ou quiser desistir em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo.

A partir da assinatura deste termo considera-se autorizado o uso das informações obtidas por meio desta pesquisa, inclusa identificação dos indivíduos participantes. A utilização dos dados coletados a partir das entrevistas será de finalidade puramente acadêmica, sendo sua análise acessível com a publicação do referido trabalho de conclusão.

Além de aprofundar o debate sobre os impactos da implementação de sistemas informatizados no contexto da Administração Pública você estará contribuindo para a produção de conhecimento científico.

Atenciosamente,

Nathália Santos Coutinho
Matrícula: 1021330

Local e data

Consinto em participar deste estudo e declaro ter recebido uma cópia deste termo de consentimento.

[NOME DO ENTREVISTADO]

Local e data

APÊNDICE B – QUADRO DE IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES E OBJETIVOS DAS ENTREVISTAS E APLICAÇÃO DE QUESTIONÁRIO

Ator	Atuação no uso do SCDP	Objetivo da Interação
Diretor/Superintendente	Consulta de resultados (GERENCIAL)	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar as principais mudanças (impactos) na estrutura de funcionamento e na equipe da SEDA com a adoção do SCDP; • Sua percepção sobre a eficiência do SCDP na produção de relatórios e no auxílio ao processo decisório; • Identificar as principais mudanças (impactos) na equipe da SEDA com a adoção do SCDP; • Identificar as facilidades e ou dificuldades do uso do SCDP; • Identificar as principais mudanças (impactos) no processo de concessão de diárias e passagens;
Responsável pelo uso do SCDP	Inserir dados, gerar requisições, etc. (OPERACIONAL)	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar as principais mudanças (impactos) na equipe da SEDA com a adoção do SCDP; • Identificar dificuldades e ou facilidades na interação com o sistema • Identificar as principais mudanças (impactos) no processo de concessão de diárias e passagens;
Financeiro	Realizar a Execução Financeira, controlar a prestação de contas, estorno e reembolso. (OPERACIONAL)	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar dificuldades e ou facilidades na interação com o sistema; • Identificar as principais mudanças (impactos) no processo de concessão de diárias e passagens; • Identificar melhorias (ou não) quanto à transparência e eficiência da prestação de contas;

		<ul style="list-style-type: none"> • Percepção quanto às variações no gasto proporcionadas pelo sistema;
Servidor solicitante de diárias e passagens	Solicitar passagens e diárias, prestar contas da viagem. (OPERACIONAL)	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar os impactos da adoção do SCDP no atendimento de demandas dos servidores; • Identificar sua percepção sobre a melhoria do processo com a adoção do SCDP; • Identificar facilidades e ou dificuldades no processo de concessão de diárias e passagens;

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Nº	Pergunta	Aspectos abordados (categorias de análise)
1	Qual o principal propósito da sua interação com o SCDP?	-
2	Como funciona hoje o processo de compra de passagens e concessão de frotas e diárias a partir da adoção do SCDP? a) A adoção do SCDP trouxe muitas mudanças e/ou corrigiu problemas no processo? Quais foram eles (as)?	Organização dos processos
3	Essas modificações contribuíram de forma positiva (facilitando), negativa (dificultando) ou não alteraram em nada o seu trabalho?	Comparação entre os processos
4	O SCDP oferece dados e informações suficientes para a execução do seu trabalho? Quais dados ou informações você mais utiliza? Com qual finalidade? Com qual frequência?	Acesso a dados e informações
5	Com o SCDP ficou mais fácil acessar dados e informações sobre os processos de compra de passagens e concessão de frotas? Por quê?	Acesso a dados e informações
6	Como você acessava dados e informações sobre os processos de compra de passagens e concessão de frotas antes do uso do SCDP? Qual procedimento atendia melhor o seu trabalho? O que melhorou ou piorou com o SCDP?	
7	A implantação do SCDP alterou o aspecto gerencial do processo? De que forma? Você julga que estas alterações foram positivas ou negativas? Explique.	Gerência
8	Houveram mudanças dentro da estrutura da SEDA para adaptação ao SCDP? Quais foram elas?	Estrutura interna
9	Quem disponibiliza e controla o orçamento relativo à compra de passagens e concessão de diárias dentro da SEDA?	Financeiro
10	De zero a dez, qual nota você atribui para os seguintes aspectos relacionados ao processo de compra de passagens e concessão de frotas dentro da SEDA antes e depois da adoção do SCDP?	Aplicação do questionário.

APÊNDICE D – MODELO DO QUESTIONÁRIO APLICADO

Aspecto	Desempenho antes do SCDP (nota de 0 a 10)	Desempenho depois do SCDP (nota de 0 a 10)	Comentários e Justificativas
Fluxo dos processos de compra de passagens e concessão de frotas			
Tempo de atendimento das solicitações de concessão de diárias e passagens na SEDA			
Atendimento de demandas			
Tecnologia disponível			
Estrutura e organização do trabalho junto à equipe da SEDA			
Autonomia decisória do gestor e capacidade de solução de problemas			
Autonomia decisória da equipe e capacidade de solução de problemas			
Nível de padronização e controle dos processos de compra de passagens e concessão de frotas			
Custos Operacionais envolvidos nos processos de compras e concessão de frotas na SEDA			

22 – ATIVIDADES REALIZADAS:						
23 – JUSTIFICATIVA:						
DESPESAS REALIZADAS						
24 - DESPESAS	Campo de preenchimento do solicitante		Campo de preenchimento do CSC			Campo de preenchimento da contabilidade
	25 – VALOR RECEBIDO	26 – VALOR APROVADO	27 – VALOR A RESTITUIR	28 – VALOR A RESSARCIR	29 – GUIA DEPÓSITO	30 – GUIA LANÇAMENTO
DIÁRIA						
DESCONTO VALE ALIMENTAÇÃO / REFEIÇÃO						
VALOR FINAL DIÁRIA COM DESCONTO DO VALE ALIMENTAÇÃO/ REFEIÇÃO						
COMBUSTÍVEL / LUBRIFICANTE						
REPARO DE VEÍCULOS						
TRANSPORTE URBANO						
PASSAGEM (EXCETO PASSAGEM AÉREA)						
TOTAL						
31 – ORGÃO/ENTIDADE RESPONSÁVEL PELA DESPESA DE VIAGEM É O MESMO DO VIAJANTE: <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO			32 – ORGÃO/ENTIDADE RESPONSÁVEL PELA DESPESA DE VIAGEM:			
33- SERVIDOR RECEBE VALE ALIMENTAÇÃO/REFEIÇÃO: <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		34 – DESCONTO DO VALE (ALIMENTAÇÃO/REFEIÇÃO) SERÁ REALIZADO NA DIÁRIA: <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		35 – VALOR UNITÁRIO DO VALE ALIMENTAÇÃO/REFEIÇÃO:		
DESPESAS DE DIÁRIA DE VIAGEM:						
36 – CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA COMPLETA:						
37 – NÚMERO DE UPG:		38 – CONTA CORRENTE DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):		39 – BANCO DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):		
40 – AGÊNCIA BANCÁRIA DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):			41 – NÚMERO DO CONVÊNIO NO SIAFI (QUANDO APLICÁVEL):			
42 – UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:			43 – UNIDADE EXECUTORA - SIAFI:			
DESPESAS DE ADIANTAMENTO (COMBUSTÍVEL E LUBRIFICANTE):						
44 – CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA COMPLETA:						
45 – NÚMERO DE UPG:		46 – CONTA CORRENTE DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):		47 – BANCO DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):		
48 – AGÊNCIA BANCÁRIA DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):			49 – NÚMERO DO CONVÊNIO NO SIAFI (QUANDO APLICÁVEL):			

50 - UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:		51 - UNIDADE EXECUTORA - SIAFI:	
DESPESAS DE ADIANTAMENTO (REPARO DE VEÍCULO):			
52 - CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA COMPLETA:			
53 - NÚMERO DE UPG:	54 - CONTA CORRENTE DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):	55 - BANCO DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):	
56 - AGÊNCIA BANCÁRIA DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):		57 - NÚMERO DO CONVÊNIO NO SIAFI (QUANDO APLICÁVEL):	
58 - UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:		59 - UNIDADE EXECUTORA - SIAFI:	
DESPESAS DE ADIANTAMENTO (TRANSPORTE URBANO):			
60 - CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA COMPLETA:			
61 - NÚMERO DE UPG:	62 - CONTA CORRENTE DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):	63 - BANCO DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):	
64 - AGÊNCIA BANCÁRIA DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):		65 - NÚMERO DO CONVÊNIO NO SIAFI (QUANDO APLICÁVEL):	
66 - UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:		67 - UNIDADE EXECUTORA - SIAFI:	
DESPESAS DE ADIANTAMENTO (PASSAGEM - EXCETO PASSAGEM AÉREA):			
68 - CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA COMPLETA:			
69 - NÚMERO DE UPG:	70 - CONTA CORRENTE DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):	71 - BANCO DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):	
72 - AGÊNCIA BANCÁRIA DO CONVÊNIO OU INSTRUMENTO CONGÊNERE (QUANDO APLICÁVEL):		73 - NÚMERO DO CONVÊNIO NO SIAFI (QUANDO APLICÁVEL):	
74 - UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:		75 - UNIDADE EXECUTORA - SIAFI:	
OUTROS DADOS			
76 - NÚMERO DO SIGED:		77 - SOLICITAÇÃO DE VIAGEM INICIAL TEVE ALGUMA ALTERAÇÃO: <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	78 - NÚMERO DO (S) CHAMADO (S) DE ALTERAÇÃO:
APROVAÇÕES			
79 - DECLARO QUE NÃO RESIDO NA(S) LOCALIDADE(S) DE DESTINO:			
____/____/____ DATA		_____ ASSINATURA DO(A) SERVIDOR(A)	
80 - APROVAÇÃO DA CHEFIA IMEDIATA:			
____/____/____ DATA		_____ CARIMBO E ASSINATURA DA CHEFIA IMEDIATA	
MASP			
81 - APROVAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA:			
____/____/____ DATA		_____ CARIMBO E ASSINATURA DO ORDENADOR DE DESPESA	
MASP			
PARA USO EXCLUSIVO DO CSC			

DATA DO PROCESSAMENTO ____/____/____ NÚMERO OCORRÊNCIA PRESTAÇÃO DE CONTAS: _____ RESPONSÁVEL PELO PROCESSAMENTO: _____ NOME _____ MASP _____							
INFORMAÇÕES DASOLICITAÇÃO DE VIAGEM		Nº EMPENHO	Nº ORDEM PAGAMENTO	Adiantamento/ Ressarcimento VALOR (R\$)	Restituição o VALOR (R\$)	Anulação o D.O (nº)	Recolhimento
	DIÁRIA						
	TRANSPORTE URBANO:						
	PASSAGEM						
	COMBUSTÍVEL E LUBRIFICANTE:						
REPARO DE VEÍCULOS							
INFORMAÇÕES DA PRESTAÇÃO DE CONTAS	DIÁRIA						
	TRANSPORTE URBANO:						
	PASSAGEM						
	COMBUSTÍVEL E LUBRIFICANTE:						
	REPARO DE VEÍCULOS						

