

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

LETICIA BIAGGIONI QUESSADA GIMENES

A REESTRUTURAÇÃO ORGANIZACIONAL NO SETOR PÚBLICO: O CASO DA
ACADEPOL

SÃO PAULO

2019

LETICIA BIAGGIONI QUESSADA GIMENES

A REESTRUTURAÇÃO ORGANIZACIONAL NO SETOR PÚBLICO: O CASO DA
ACADEPOL

Dissertação apresentada à Escola de
Administração de Empresas de São Paulo da
Fundação Getúlio Vargas, como requisito para
a obtenção do título de Mestre em Gestão e
Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Alcadipani

SÃO PAULO

2019

Gimenes, Leticia Biaggioni Quessada.

A reestruturação organizacional no setor público : o caso da ACADEPOL / Leticia Biaggioni Quessada Gimenes. - 2019.

101 f.

Orientador: Rafael Alcadipani da Silveira.

Dissertação (mestrado profissional MPGPP) – Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Desenvolvimento organizacional. 2. Controle de processo. 3. Administração pública. 4. Organizações públicas. I. Silveira, Rafael Alcadipani da. II. Dissertação (mestrado profissional MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Fundação Getulio Vargas. IV. Título.

CDU 65.011.8

Ficha Catalográfica elaborada por: Isabele Oliveira dos Santos Garcia CRB SP-010191/O
Biblioteca Karl A. Boedecker da Fundação Getulio Vargas - SP

LETICIA BIAGGIONI QUESSADA GIMENES

A REESTRUTURAÇÃO ORGANIZACIONAL NO SETOR PÚBLICO: O CASO DA
ACADEPOL

Dissertação apresentada à Escola de Administração
de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio
Vargas, como requisito para a obtenção do título de
Mestre em Gestão e Políticas Públicas

Data da Aprovação

____/____/____

Banca examinadora:

Prof. Dr. Rafael Alcadipani

Prof. Dr. Renato Sérgio de Lima

Prof. Dr. Gustavo Matarazzo Rezende

Juliana Mota - ACADEPOL

SÃO PAULO

2019

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Prof. Dr. Rafael Alcadipani, que me aceitou como orientada e que teve grande influência sobre meu interesse no tema com suas aulas críticas, demonstrando extremo empenho e interesse em seu trabalho e alunos.

Aos meus pais, irmão e família por todo apoio e incentivo nesta empreitada. À minha mãe, Rita, em especial, que mesmo com os momentos difíceis se manteve forte, me dando forças para continuar.

Ao meu companheiro, Ronaldo, pela paciência e incentivo que teve durante todo o processo e, principalmente, por não me deixar desistir.

Aos colegas do mestrado e trabalho, por me ouvirem falar por horas sobre o tema. Aos amigos, por entenderem minha ausência durante o processo de escrita.

Esta pesquisa jamais teria sido possível sem a contribuição dos policiais da ACADEPOL, que gentilmente abriram as portas e me receberam. Agradeço imensamente ao Dr. Júlio, Dr. Pedro, Dra. Ana Karina, Dra. Carla, Dr. Meni e todos que me cederam tempo para entrevistas, conversas, cafés.

RESUMO

Problemas comuns ao setor público, como a rigidez administrativa, restrição de recursos humanos e tecnológicos e uma forte cultura do “papel”, vêm causando, de maneira geral, grande ineficiência nas estruturas organizacionais. Nesse contexto, este trabalho tem por objetivo propor uma reestruturação organizacional para ACADEPOL. Para tanto, foi realizada uma extensa revisão de literatura sobre os principais temas abordados no processo de reestruturação, com foco em organizações eficazes e gestão por processos, e aplicada uma metodologia de Simplificação Administrativa. O resultado desta pesquisa demonstra, por meio do estudo de caso da ACADEPOL, que para alcançar uma organização mais eficaz é importante se apoiar em três grandes catalisadores: revisão de processos, automatização/informatização desses processos e revisão das normas.

Palavras-chave: Reestruturação organizacional; Revisão de processos; Gestão por processos no setor público; Simplificação Administrativa; ACADEPOL.

ABSTRACT

Common problems in the public sector, such as administrative rigidities, constraints on human and technological resources, and a strong “paper” culture have generally caused major inefficiencies in organizational structures. In this context, this paper aims to propose an organizational restructuring for ACADEPOL. To this end, an extensive literature review was conducted on the main themes addressed in the restructuring process, focusing on the policies of use and management of processes, and applied a methodology of administrative simplification. The result of this research demonstrates, through the ACADEPOL case study, that for a more effective organization it is important to help with three major catalysts: process review, process automation / computerization, and standards review.

Keywords: Organizational restructuring; Process review; Process management in the public sector; Administrative simplification; ACADEPOL.

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Divisão de uma organização	18
Figura 2 - Mecanismos de coordenação	21
Figura 3 - Processos organizacionais	27
Figura 4 - Ecossistema de uma organização	29
Figura 5 - Cadeia de processos	30
Figura 6 - Implementações bem-sucedidas das TICs	39
Figura 7 - Organograma atual ACADEPOL	44
Figura 8 - Simplificação administrativa	46
Figura 9 - Macrovisão do Passo 1: Pré-requisitos da Simplificação	47
Figura 10 - Macrovisão - Passo 2: Elaboração do Plano de Trabalho	48
Figura 11 - Macrovisão - Passo 3: Levantamento das etapas e normas	50
Figura 12 - Macrovisão - Passo 4: Identificação dos elementos do processo	59
Figura 13 - Sequência lógica dos elementos	60
Figura 14 - Macrovisão - Passo 5: Desenho dos fluxogramas atuais	63
Figura 15 - Fluxograma do (a) Recebimento e despacho de documentos:	65
Figura 16 - Fluxograma de (b) Solicitação de compra de bens:	66
Figura 17 - Macrovisão - Passo 6: Árvore de Soluções	67
Figura 18 - Análise de causa e efeito: (a) Recebimento e despacho de documentos	69
Figura 19 - Análise de causa e efeito: (b) Solicitação de compra de bens	70
Figura 20 - Análise e priorização: (a) Recebimento e despacho de documentos	72
Figura 21 - Análise e priorização: (b) Solicitação de compra de bens	73
Figura 22 - Macrovisão - Passo 7: Modelagem dos Processos	74
Figura 23 - Desenho do novo processo de (a) Recebimento e despacho de documentos:	77
Figura 24 - Desenho do novo processo de (b) Solicitação de compra de bens:	77
Figura 25 - Novo organograma ACADEPOL	84

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Parâmetros de design	19
Quadro 2 - Categorias de processos	28
Quadro 3 - Estudos sobre estrutura e gestão por processo no setor público brasileiro	31
Quadro 4 - Princípios de redesenho, segundo Hammer	34
Quadro 5 - Princípios de redesenho, segundo Harrington	34
Quadro 6 - Princípios de redesenho, segundo El Sawy	34
Quadro 7 - Metodologia utilizada	45
Quadro 8 - Relação das etapas identificadas: (a) Recebimento e despacho de documentos	52
Quadro 9 - Relação das etapas identificadas: (b) Solicitação de compra de bens	52
Quadro 10 - Agrupamento das etapas: (a) Recebimento e despacho de documentos	53
Quadro 11 - Agrupamento das etapas: (b) Solicitação de compra de bens	54
Quadro 12 - Normas Mapeadas	56
Quadro 13 - Elementos essenciais dos processos	59
Quadro 14 - Perguntas para a identificação dos subprocessos	60
Quadro 15 - Formulário de Identificação dos Elementos do Processo: (a) Recebimento e despacho de documentos	61
Quadro 16 - Formulário de Identificação dos Elementos do Processo: (b) Solicitação de compra de bens	62
Quadro 17 - Identificação dos problemas: (a) Recebimento e despacho de documentos	68
Quadro 18 - Identificação dos problemas: (b) Solicitação de compra de bens	68
Quadro 19 – Tipos de Soluções	71
Quadro 20 - Finalidades dos subprocessos: (a) Recebimento e despacho de documentos	75
Quadro 21 - Finalidades dos subprocessos: (b) Solicitação de compra de bens	75
Quadro 22 – Mapeamento das atribuições: Recebimento e despacho de documentos	79
Quadro 23 - Proposta das novas atribuições: (a) Recebimento e despacho de documentos	80
Quadro 24 - Mapeamento das atribuições: (b) Solicitação de compra de bens	81

SUMÁRIO

2 INTRODUÇÃO	15
3 REVISÃO DE LITERATURA	17
3.1 ORGANIZAÇÕES EFICAZES	17
3.2 ESTRUTURAS BÁSICAS DAS ORGANIZAÇÕES	18
3.2.1 ESTRUTURA SIMPLES	22
3.2.2 BUROCRACIA MECANIZADA	22
3.2.3 BUROCRACIA PROFISSIONAL	23
3.2.4 FORMA DIVISIONALIZADA	24
3.2.5 ADHOCRACIA	25
3.3 ORGANIZAÇÕES COMO “COLEÇÕES DE PROCESSOS”	25
3.3.1 A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL POR PROCESSOS	30
3.3.2 PRINCÍPIOS E METODOLOGIAS DE REDESENHO DE PROCESSOS	33
3.4 O USO DE TECNOLOGIA NAS ORGANIZAÇÕES	36
3.4.1 PRINCIPAIS MARCOS MUNDIAIS	36
3.4.2 MARCOS NAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO	37
3.5 A PERENIDADE DAS MUDANÇAS NAS ORGANIZAÇÕES	40
3.6 SIMPLIFICAÇÃO ORGANIZACIONAL: A EXPERIÊNCIA DO EXÉRCITO BRASILEIRO	42
4 O CASO DA ACADEPOL	43
4.1 A METODOLOGIA UTILIZADA	45
4.1.1 COLETA DE DADOS	46
4.1.2 PLANEJAMENTO DA SIMPLIFICAÇÃO	47
4.1.3 MAPEAMENTO DOS PROCESSOS	49
4.1.4 ANÁLISE E MELHORIA DOS PROCESSOS	66
4.2 A NOVA PROPOSTA DE CONFIGURAÇÃO	78
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS	87
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURA: NÚCLEO OPERACIONAL	90
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURA: LIDERANÇAS	91
APÊNDICE C - FORMULÁRIO DE IDENTIFICAÇÃO DOS ELEMENTOS DO PROCESSO	92
APÊNDICE D – DESENHO DOS FLUXOGRAMAS ATUAIS	97
APÊNDICE E - DESENHO DO NOVO PROCESSO	100

1 SUMÁRIO EXECUTIVO

O objetivo do presente estudo é propor uma reorganização estrutural da ACADEPOL, a partir de um olhar aprofundado da revisão dos processos, considerando ainda um contexto de baixa eficiência e com limitação de recursos da atual estrutura. Para cumprir tal fim, o trabalho está organizado em quatro grandes blocos: introdução, com uma rápida apresentação do tema; a revisão de literatura, abordando alguns conceitos chave para a pesquisa; o estudo de caso, com a aplicação do conhecimento construído; e as considerações finais, com possíveis continuções para o trabalho.

A primeira parte, passando por um rápido resgate histórico sobre o funcionamento do Estado brasileiro, busca introduzir o tema central da pesquisa, mostrando o impacto que as disfunções que surgiram ao longo do tempo têm na forma de estruturação das organizações públicas e a importância do processo de desburocratização. Agregado a isso, inicia-se a discussão de três catalisadores que, segundo Mariano (2011), proporcionam maior rapidez no processo de desburocratização, contribuindo também para o caminho de organizações mais eficazes. São eles: revisão dos processos – grande foco deste trabalho –, automação/informatização desses processos e revisão das normas.

Já o capítulo de revisão de literatura tem como principal foco discutir e aprofundar, a partir de diferentes perspectivas, o conceito de organizações eficazes e como elas se estruturam. Tendo como ponto de partida que “a predominância de uma gestão fundamentada em estruturas com excessivos níveis hierárquicos e departamentos que geram lentidão administrativa, comunicação formal, burocrática, além de serviços e produtos que não satisfazem à população” (PAIVA ET AL, 2017, p. 10), o primeiro passo é entender como as organizações se estruturaram de fato. Assim, tendo Mintzberg (2017) como referência, é possível resumir tais estruturas em cinco configurações: (i) a estrutura simples, (ii) a burocracia mecanizada, (iii) a burocracia profissional, (iv) a forma divisionalizada e (v) a adhocracia. Cada uma dessas formas tem características específicas sobre a divisão e coordenação do trabalho e dialogam com as condições situacionais onde se encontram. Em resumo, essas estruturas podem ser descritas, respectivamente: (i) como organizações que têm pouca ou nenhuma estrutura; (ii) como a estrutura que mais se aproxima com a que Max Weber primeiro descreveu, com uma forma padronização do trabalho; (iii) como organizações que enfatizam “a autoridade de natureza profissional – o poder do conhecimento especializado (expertise)” (MINTZBERG, 2017, p. 215); (iv) como organizações onde cada divisão tem sua própria configuração; e (v) como

organizações associadas a ambientes de inovações, com menos reverência aos princípios da administração.

Diante disso, e considerando que “surgimento de novos ingredientes de gestão nas organizações transferiu a essência do estudo organizacional para a análise e gestão de processos” (ARAÚJO, 2009, p. 18), o passo seguinte é entender as organizações como “coleções de processos”. Definido o conceito de “processo” com base em Hammer e Champy (1993), onde “processo” é entendido como um grupo de atividades realizadas numa sequência lógica com o objetivo de produzir um bem ou um serviço que tem valor para um grupo específico de usuários, traduzindo a ideia de “fluxo de trabalho”, passa-se para a discussão entre “gestão por processos” e “gestão de processos”. Fundamentado na Teoria Geral de Sistemas (TGS), o trabalho foca no primeiro conceito, o de “gestão por processos”, entendendo a estrutura como flexível, sendo “adaptável às atividades desempenhadas pela organização com o objetivo de manter-se no mercado” (MAXIMILIANO, 2012 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 7).

Ainda em busca evidências sobre essa discussão, a partir da consolidação de estudos empíricos sobre estrutura e gestão por processo no setor público brasileiro, fica claro que a gestão por processos não só é um conceito mais amplo e possível de interpretar as estruturas das organizações, mas é principalmente um instrumento motor das ações de modernização e melhoria do trabalho (DANTAS; QUEIROZ; QUEIROZ, 2010; SANTOS; SANTANA; ALVES, 2012; MÜCKENBERGER *et al.*, 2013; LORENA, 2015; PAIVA *et al.*, 2017). Diante disso, para que ocorra transição de uma organização tradicional para uma gestão por processos em busca de melhores resultados, é importante ter em mente dois fatores de sucesso: (i) a participação e envolvimento dos indivíduos no processo de transformação, onde precisam estar dispostos a “aprender a pensar de uma nova maneira, revigorada e sistêmica, compreendendo melhor o negócio, assumindo mais responsabilidades e trabalhando em equipe” (HAMMER, 2004 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 9) e (ii) princípios e metodologias de redesenho de processo claros e bem definidos. Sobre este segundo elemento, amparado no conceito de reengenharia ou redesenho de processos de negócio, onde o “repensar profundo e reestruturação radical de um processo, capazes de provocar melhorias significativas nos indicadores de desempenho das organizações, em termos de custo, qualidade, serviço e velocidade” (HAMMER *apud* MORENO; SANTOS, 2012, p. 210), a literatura ainda se mostra limitada, com poucos autores falando sobre e com muita similaridade entre eles.

Conforme observado em boa parte dos critérios sugeridos para apoiar no redesenho das estruturas, a tecnologia surge com um papel central, influenciando tanto na execução da forma

de realizar o trabalho quanto na maneira como ele é gerenciado. Partindo para o segundo catalisador, o próximo passo é aprofundar na literatura de uso de tecnologia nas organizações públicas. Com uma trajetória antiga nas organizações governamentais do Estado de São Paulo, a introdução do uso da tecnologia nos quadros públicos do governo de São Paulo data da criação do Conselho Estadual de Processamento de Dados (1967) e da PRODESP (1969), cujo objetivo já era o de apoiar na reestruturação da máquina pública. Evoluindo através dos anos, o uso da tecnologia passou a ser enxergado não só como parte da reestruturação, mas principalmente como fator modernizador da gestão pública. Atualmente, com a aprovação o mais novo programa do Governo do Estado, o SP Sem Papel, tanto fator modernizador quanto de apoiar na reestruturação da máquina pública é reforçado e será posto à prova, com mudanças de cultura significativas que estão por vir.

Neste cenário, não basta entender as mudanças e oportunidades que reformas administrativas podem trazer para as organizações, mas também de que forma essas transformações devem ocorrer para serem sustentáveis uma vez que são implementadas. Conforme Hitt *et al* traz (2008 *apud* SILVA, 2014, p. 30), “aversão dos funcionários às mudanças, muitas vezes imprescindíveis para o bom funcionamento das organizações”, pode gerar tamanha resistência a ponto de paralisar – ou no mínimo desacelerar – o avanço das propostas. Assim, o terceiro o último catalisador, o processo de revisão das normas, se mostra como um importante mecanismo para institucionalização das mudanças e continuidade das propostas. Isso porque, uma vez que as mudanças fossem incorporadas na legislação vigente, seria necessário mobilizar o legislativo para alterar as normas e mobilizar os órgãos de controle, que passariam a fazer um acompanhamento mais constante da implementação das propostas. Por fim, é importante considerar também que consolidar legislações, revogando aquelas que não mais agregam valor ou que se tornaram inadequadas dentro do cenário de transformação, não só robustece a preservação da mudança, como também apoia a reparação das disfunções da burocracia, uma vez que minimiza as possibilidades da utilização de uma norma com o fim em si mesma (MARIANO, 2011).

Com os três catalisadores aprofundados de forma mais teórica, o capítulo sobre o caso da ACADEPOL direciona o trabalho para o campo mais aplicado da pesquisa. Assim, partindo das entrevistas com as lideranças da organização e responsáveis pelos principais processos existentes dentro das estruturas e do método de simplificação administrativa do antigo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), o Guia “d” Simplificação Administrativa, busca-se entender a atual estrutura da ACADEPOL e propor melhorias. A metodologia do Guia “d” consiste em 10 passos [*ou subetapas*], podendo ser

subdivididos em 4 grandes etapas: (i) a de planejamento da simplificação, (ii) a de mapeamento do processo, (iii) a de análise e melhoria dos processos e (iv) a de implementação das melhorias.

A etapa de planejamento da simplificação “trata do arranjo das condições para iniciar o trabalho de simplificação, como formação e capacitação da equipe e mobilização da organização, e, ainda, da elaboração do Plano de trabalho que deverá desembocar no processo de trabalho priorizado a ser analisado”. O mapeamento do processo, segunda etapa, “trata do início do trabalho de simplificação, em que serão levantadas as etapas e normas e desenhado o atual fluxo do processo”. Já a terceira etapa, de análise e melhoria dos processos, é onde acontece a “análise do fluxo atual e de outras condições que o influenciam para identificar possíveis soluções (...) [*e é*] trabalhada a formatação do novo fluxo e dos indicadores que servirão para monitorar o desempenho do processo e o impacto da ação de simplificação ao longo do tempo”. Por fim, a quarta e última etapa de implementação dessas melhorias “trata da etapa final da simplificação, que consiste em dispor as condições necessárias para a efetiva implementação do novo processo”. (BRASIL, 2006, p. 6).

No caso da ACADEPOL, a primeira etapa resultou na definição e priorização de dois processos a serem revisados: o de (a) recebimento e despacho de documentos e de (b) solicitação de compra de bens. Como critério para esta definição, olhou-se para as oportunidades de melhoria previamente levantadas, pelas quais a alta administração manifestou interesse em avançar. Na etapa de mapeamento do processo foram levantadas as principais etapas dos processos priorizados e normas que, direta ou indiretamente, influenciam estes processos. Como resultado, foram mapeados quatro conjuntos de etapas para o processo de (a) recebimento e despacho de documentos e três conjuntos de etapas para o processo de (b) solicitação de compra de bens e cerca de 12 normas cujo grau de impacto nos processos varia de baixo a alto. Por fim, foram identificados os elementos do processo, buscando responder cada um dos conjuntos de etapa “de onde vem”, “o que vem”, “o que se faz com isso”, “o que sai” e “para onde vai”, chegando-se, assim, nos desenhos dos fluxogramas atuais. Com esta etapa concluída, o próximo passo é analisar e propor as melhorias para os processos com a identificação do problema, análise de causa efeito e priorização das soluções. A rigidez administrativa, a “cultura do papel”, a duplicidade de trabalho e as restrições de recursos tecnológicos e humanos foram os problemas que mais despontaram durante as entrevistas realizadas.

Assim, além da melhoria direta na revisão dos processos, com a redução de tempo, recurso e duplicidade, a principal proposta focou na reorganização da atual estrutura. Partindo dos critérios de (i) interdependências do fluxo de trabalho, de (ii) interdependência de

processos, (iii) interdependência de escala e (iv) interdependências sociais de Mintzberg (2017) e dos critérios de redesenho dos processos de Harrington (1991), foram propostas três grandes linhas de reorganização estrutural: a de fusão, a de integração e a de revisão do escopo. A proposta de fusão se deu entre o Núcleo de Protocolos e Infraestrutura, o Centro de Organização e Comunicação – COC e a Sala de Meios, onde os três setores virariam um só. Com isso, buscou-se eliminar atribuições duplicadas e atividades que não agregavam valor, reduzir a complexidade e tempo dos processos conduzidos por cada um dos setores, além de padronizar as atividades. A proposta de integração, por sua vez, envolve o Núcleo de Finanças e o Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota, que passariam a ser um núcleo mais integrado – o Núcleo de Finanças, Suprimentos, Patrimônio e Subfrota -, garantindo um trabalho contínuo e mais eficiente. Por fim, a proposta de revisão do escopo seria aplicada a Unidade de Inteligência Policial – UIP que deixaria de cumprir um papel de CPD (Centro de Processamento de Dados), resgatando suas reais atribuições que foram pensando no momento de sua concepção.

Como considerações finais, uma possível continuação da pesquisa para apoiar a implementação da nova proposta é a construção de manuais e referenciais com o objetivo de enraizar as mudanças e padronizar o trabalho. Além disso, por questões de delimitação do trabalho, os demais catalisadores propostos por Mariano (2011) – automação/informatização dos processos e a revisão das normas –, apesar de mencionados ao longo do trabalho, não foram aprofundados, sendo uma oportunidade para pesquisas futuras aprofundá-los, sobretudo sob a ótica do programa do Estado recém-criado, o SP Sem Papel.

2 INTRODUÇÃO

A Academia de Polícia “Dr. Coriolano Nogueira Cobra”, mais conhecida como ACADEPOL, há tempos vem enfrentando grandes desafios dentro de sua estrutura. Assim como boa parte das instituições públicas, que também sofrem com restrições humanas e financeiras, a ACADEPOL vem buscando formas de se reinventar, criando soluções que a tornam cada vez mais eficaz, eficiente e efetiva, sempre com um olhar atento para sua missão e futuro.

No entanto, para que se possa pensar no futuro dessa instituição, é importante considerar antes seu passado histórico, fincado na herança dos tempos coloniais das organizações públicas no Brasil, quando o Estado brasileiro tinha arraigado em si um sistema patrimonialista. Neste sistema, valores como clientelismo e privilégios eram comuns à época, não havendo distinção entre o público e o privado. Com objetivo de proteger o Estado da corrupção e do nepotismo – até então atrelados à lógica patrimonialista –, iniciou-se, a partir de 1930, um forte movimento de profissionalização dos serviços públicos, por meio da administração burocrática baseada em princípios como o formalismo – geralmente caracterizado pela autoridade, normas exaustivas, hierarquia e divisão horizontal do trabalho, além da impessoalidade e do conhecimento técnico, marcado pelo administrador especialista com carreira bem definida e mandato por tempo indefinido.

No entanto, não tardou para que as disfunções desse novo modelo surgissem. Motta e Bresser-Pereira (1986) destacam três principais disfunções, relacionadas sobretudo à imprevisibilidade do comportamento humano: (i) o excesso de burocratização, (ii) a resistência à conformidade e (iii) a atuação dos grupos informais. Assim, ainda na década de 1950, sob o governo de Juscelino Kubitschek, a necessidade da simplificação da estrutura já despontava com a criação da Comissão de Simplificação Burocrática. Desde então, a busca pela desburocratização, isto é, pela atuação nas disfunções da burocracia nunca mais cessou.

Os primeiros passos nessa direção foram dados ainda na época da ditadura. Tanto na idealização do Decreto-Lei 200 no ano de 1967 – cujas bases estavam na descentralização e alteração da organização jurídico-institucional – quanto na criação o Programa Nacional de Desburocratização pelo então Ministro Hélio Beltrão em 1979, que reforçava as iniciativas iniciadas por JK décadas antes. Com o fim do regime militar, o programa também chegou ao fim, dando lugar a uma das reformas mais importantes da administração pública brasileira: a Reforma Gerencial de 1995 (BRASIL, 2007).

Assim como na idealização do Programa Nacional de Desburocratização, a Reforma de 1995 estava fundamentada na necessidade de conter os excessos da burocracia e contribuir para a construção de um país mais eficaz, eficiente e efetivo. Em resumo, a reforma tinha três eixos centrais: (i) o olhar institucional-legal voltado para a descentralização da estrutura organizacional, (ii) o olhar de gestão com grande foco nos resultados e (iii) o olhar cultural, considerando a mudança de mentalidade que a reforma propunha, deixando claro que o processo de desburocratização não se limitava a proposições técnicas, mas também – e principalmente – em uma “postura essencialmente política, visto que altera a própria estrutura de poder” (BRASIL, 2007, p. 6).

Por ser um processo longo e contínuo, com ganhos incrementais, ao pensar iniciativas de desburocratização, é importante ter em mente o olhar tanto para o nível estratégico quanto para os níveis tático e operacional da organização. No plano estratégico, o modelo de gestão em organizações públicas de Aldarvis (2010), identifica três importantes pilares da Nova Gestão Pública em direção à desburocratização do Estado: (i) administração estratégica, (ii) fundamentos de excelência da gestão e (iii) o ciclo PDCA (*Plan - Do - Check - Act*). Como as “organizações não funcionam por partes, mas como um corpo” esse tripé não para sozinho (ALMEIDA *et al*, 2017, p. 3). Assim, Mariano (2011) identificou alguns catalisadores a serem fomentados nos níveis tático e operacional, de forma a proporcionar maior rapidez no processo de desburocratização.

O primeiro catalisador é a revisão dos processos. Por conta da conjunção de legislações – que acabam por se acumular com o passar o tempo – e da reorganização de divisões e funções – necessária para adaptação e sobrevivência das organizações –, alguns processos se tornam sobrepostos e, muitas vezes, ineficazes e sem sentido, tornando, assim, fundamental a revisão dos processos existentes para sustentação e melhoria da gestão das organizações públicas. O segundo catalisador é a automação/informatização desses processos. De acordo com o autor em destaque, o uso de tecnologia não só seria tendência atual, mas também minimizaria a discricionariedade dos burocratas em nível de rua. O terceiro e último catalisador explorado por Mariano (2011) é a revisão das normas, associada à necessidade de “desburocratizar a lei”. Assim como no caso da revisão dos processos, o excesso de normas e a complexidade atrelada a elas, faz com que seja necessário revisita-las.

Com foco em tornar a estrutura da ACADEPOL mais eficaz, o presente estudo se concentrará principalmente no primeiro catalisador, mostrando de forma sumária os demais. Assim, o texto está organizado em três grandes capítulos: o primeiro se fundamenta na revisão de literatura sobre organizações eficazes, estrutura organizacional por processos, uso de

tecnologia no setor público e perenidade das mudanças nas organizações; a segunda parte discorre sobre o caso da ACADEPOL estudado, passando por toda metodologia utilizada com base no Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, de Simplificação Administrativa; por fim, a última sessão traz as considerações finais a partir da nova proposta de organização da estrutura da ACADEPOL apresentada no capítulo anterior.

3 REVISÃO DE LITERATURA

3.1 ORGANIZAÇÕES EFICAZES

Toda organização, não importa se pública ou privada, conta em seu dia a dia com atividades rotineiras que, quando agregadas, resultam em diferentes tipos de serviços e produtos a serem ofertados. A soma de atividades similares, tanto em termos de características quanto de resultados, pode ser traduzida em processos organizacionais, que possuem o papel de promover a missão da organização. Com uma função tão primordial, os processos organizacionais também são essenciais para garantir uma gestão eficiente dentro da organização (BRASIL, 2006).

Dando ênfase às organizações públicas, o grande desafio está em implementar um modelo de gestão não só mais eficiente, minimizando custos e riscos, mas também eficaz, melhorando o tempo de resposta às demandas sociais, e efetivo, atendendo às expectativas da sociedade. E é dentro deste contexto que surge, em 2005, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, visando à melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos.

Durante muito tempo, a demanda por serviços públicos de qualidade e o próprio ambiente público não era tão exigente. Os órgãos podiam manter o seu *modus operandi* por longos períodos, que pouco era cobrado, especialmente em termos de sociedade. No entanto, atualmente, com o debate pela qualidade cada vez mais forte no setor público e o uso constante de novas tecnologias de informação, é importante que as organizações acompanhem os movimentos propostos e as novas formas de gerenciamento que vêm surgindo a cada dia (BRASIL, 2007).

As organizações podem ser enxergadas como “sistemas adaptáveis, que enfatizam a interação com o meio ambiente”, isto é, ou a instituição se adapta ao seu ambiente e às novas necessidades que nele surgem, ou ela deixa de ser relevante. De acordo com Petter Senge (1990), essa adaptação está associada à aprendizagem organizacional, na qual “a organização

(...) deve estar continuamente expandindo a capacidade de criar seu futuro e também de aprender visando à sobrevivência e à adaptação”.

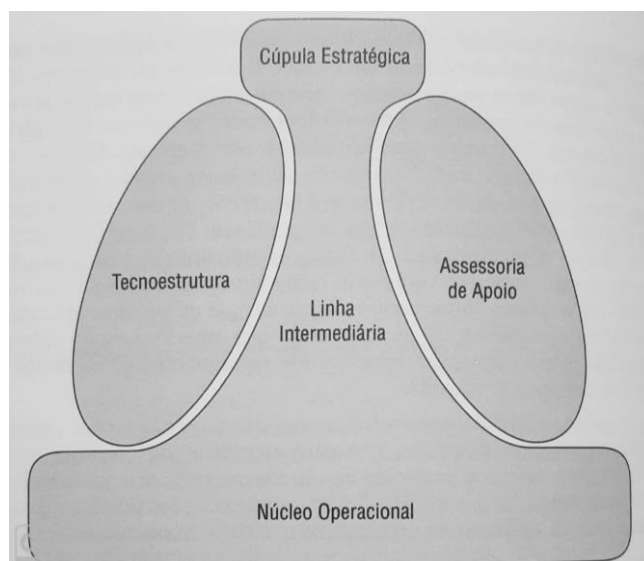
No Brasil, segundo Paiva *et al.* (2017, p. 10), um dos problemas que dificulta a evolução das organizações públicas é “a predominância de uma gestão fundamentada em estruturas com excessivos níveis hierárquicos e departamentos que geram lentidão administrativa, comunicação formal, burocrática, além de serviços e produtos que não satisfazem à população”. Como um possível caminho a ser pensado para superação de tal desafio, teóricos da administração moderna sugerem o gerenciamento de processos. A gestão por processos requer que a organização mude sua forma de pensar e de se estruturar, partindo de uma estrutura departamentalizada para um olhar transversal sobre os processos. No entanto, antes de avançar nessa proposta é preciso entender as estruturas básicas existentes nas organizações.

3.2 ESTRUTURAS BÁSICAS DAS ORGANIZAÇÕES

De acordo com Mintzberg (2017), a maioria das organizações eficazes pode ser explicada apenas por algumas configurações básicas, representadas em cinco “tipos ideais”. Para seguir no detalhamento de cada uma das configurações básicas, é importante, contudo, visualizar antes o todo de uma organização, explorando suas partes e condições de contorno.

Conforme a figura abaixo (Figura 1), uma organização pode ser dividida em cinco partes, todas interligadas de alguma maneira: o núcleo operacional, a cúpula estratégica, a linha intermediária, a tecnoestrutura e a assessoria de apoio.

Figura 1 - Divisão de uma organização



Fonte: Mintzberg, 2017, p. 22.

O núcleo operacional configura a base da organização. É nele que o trabalho básico do dia a dia acontece e, apesar de ser o “coração de qualquer organização”, ele não opera sozinho, dependendo das demais partes e seus componentes administrativos. A cúpula estratégica, por sua vez, tem como função garantir que a organização alcance sua missão de maneira eficaz e que caminhe de acordo com as necessidades e expectativas daqueles que a controlam. Por assumir uma “perspectiva mais ampla”, essa parte acaba por representar um prisma mais abstrato dentro da organização. Responsável por conectar o núcleo operacional e a cúpula estratégica, a linha intermediária possui “autoridade direta sobre os operadores” da base da organização, sendo essencial para os fluxos de decisão. Nas laterais são encontradas ainda duas partes, ambas estão à serviço da organização. A tecnoestrutura tem como objetivo tornar o trabalho das pessoas mais eficaz, nesse sentido, quanto mais padronizada a organização for, maior espaço terá sua tecnoestrutura. Por fim, a assessoria de apoio, como o próprio nome já diz, traduzidas em unidades especializadas, buscam “dar apoio à organização fora de seu fluxo de trabalho operacional” (MINTZBERG, 2017, p. 23-27).

Com o desenho externo de uma organização esclarecido, o próximo passo é conhecer as diferentes condições de contorno que influenciam em seu interior. A primeira condição de contorno, chamada de parâmetros de design, configura as “alavancas que podem ser acionadas e os botões que podem ser girados para afetar a divisão do trabalho e a coordenação das tarefas na organização”. Os parâmetros são compostos por quatro grupos: (1) design das posições, isto é, os parâmetros usados para desenhar as posições individuais; (2) design da superestrutura, que tem como objetivo apoiar no desenho da superestrutura completa; (3) design dos vínculos laterais, que são uma continuidade do anterior, preenchendo a superestrutura desenhada; e (4) design do sistema da tomada de decisão, no qual se concebe o sistema de tomada de decisão da organização. Abaixo, o quadro-resumo explicita a relação entre esses grupos, os parâmetros pertencentes a eles e seus conceitos (Quadro 1).

Quadro 1 - Parâmetros de design

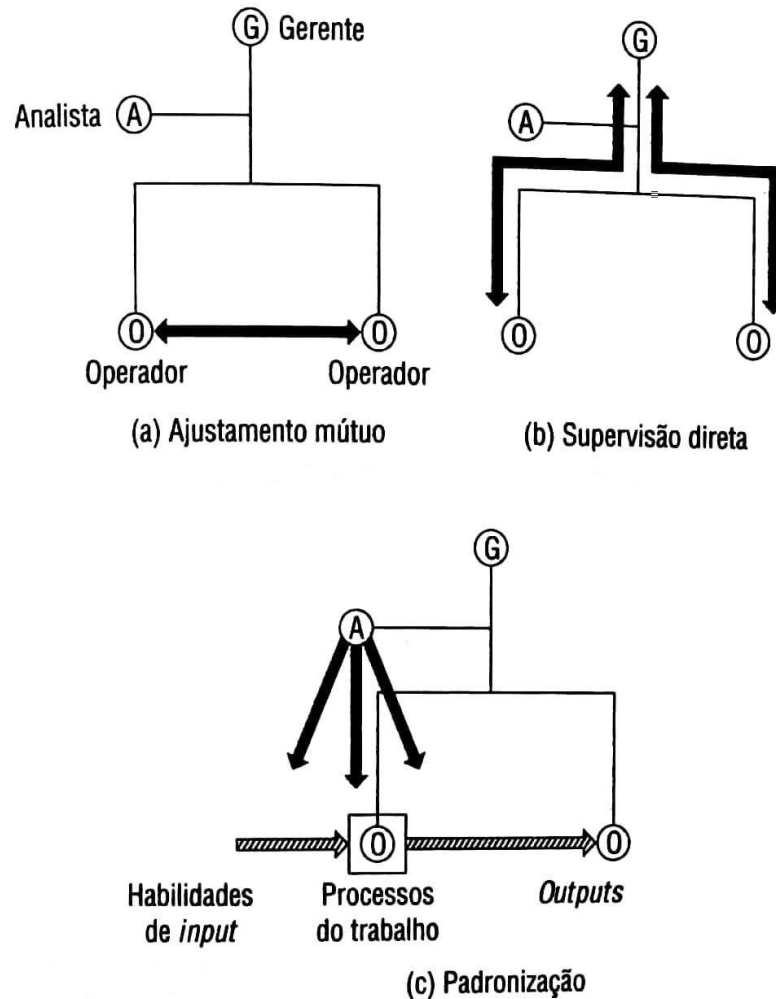
Grupo	Parâmetros de design	Conceitos relacionados
(1) Design das posições	Especialização da tarefa; Formalização do comportamento; Treinamento e doutrinação.	Divisão básica do trabalho; Padronização do conteúdo do trabalho; Sistemas de fluxos regulamentados; Padronização das habilidades.
(2) Design da superestrutura	Agrupamento em unidades; Tamanho da unidade.	Supervisão direta; Divisão administrativa do trabalho;

		Sistemas de autoridade formal, de fluxos regulamentados, de comunicação informal e de constelações de trabalho; Organograma; Sistema de comunicação informal; Amplitude de controle.
(3) Design dos vínculos laterais	Sistemas de planejamento e controle; Instrumentos de vínculo.	Padronização dos <i>outputs</i> ; Sistema de fluxos regulamentados; Ajuste mútuo; Sistemas de comunicação informal, constelações de trabalho e processos de decisão <i>ad hoc</i> .
(4) Design do sistema de tomada de decisão	Descentralização vertical; Descentralização horizontal.	Divisão administrativa do trabalho; Sistemas de autoridade formal, fluxos regulamentados, constelações de trabalho e processos de decisão <i>ad hoc</i> ; Divisão administrativa do trabalho; Sistemas de comunicação informal, constelações de trabalho e processos de decisão <i>ad hoc</i> .

Fonte: Mintzberg, 2017, p. 37.

Por sua vez, as condições situacionais, segunda condição de contorno, têm grande importância para a verificação da aplicabilidade das estruturas básicas. Ao considerar os fatores situacionais, busca-se entender como a idade, o tamanho, o sistema técnico adotado, o ambiente em que opera e as relações de poder existentes dentro das organizações influenciam os parâmetros de design e ajustar seu design para que condiga com a realidade.

Por fim, como último passo antes de adentrar nas configurações, é importante lembrar que as estruturas compreendem ainda duas exigências fundamentais: a divisão do trabalho e como acontece a coordenação dessas tarefas. A primeira, bastante óbvia, diz sobre como o trabalho está organizado nas diferentes tarefas. Já a segunda, denominada “mecanismos de coordenação”, verifica como se dá a gestão das tarefas, desde seu controle até sua comunicação. De acordo com Mintzberg (2017), é possível explicar essas formas de organização por meio de cinco mecanismos de coordenação (Figura 2): (1) ajustamento mútuo; (2) supervisão direta; (3) padronização dos processos de trabalho; (4) padronização dos resultados do trabalho; e (5) padronização das habilidades dos trabalhadores.

Figura 2 - Mecanismos de coordenação

Fonte: Mintzberg, 2017, p. 15.

O ajustamento mútuo é a forma mais simples de coordenação das tarefas, funcionando por meio do mero processo de comunicação informal da organização. Já a supervisão direta passa a existir quando uma pessoa exerce responsabilidade sob o trabalho das demais, orientando e monitorando suas ações. Em ambas as formas, a coordenação do trabalho ocorre enquanto as ações acontecem. No entanto, existe também os formatos de coordenação que surgem antes mesmo do trabalho ser realizado, como são os mecanismos por padronização.

O primeiro tipo de padronização que se encaixa nessa forma de coordenação, é a padronização dos processos de trabalho, que deve ser colocada em prática quando o conteúdo do trabalho for passível de ser especificado. Já a padronização por resultados, por sua vez, pode ser considerada quando o resultado do trabalho puder ser especificado. No final, a padronização das habilidades dos trabalhadores é suscitada quando o tipo de treinamento que o funcionário

irá receber para desempenhar a sua função for especificado. Segundo Mintzberg (2017), parece existir precedentes entre tais mecanismos. Assim, ao passo que o trabalho da organização fica mais complexo, os processos de coordenação tendem a passar do ajustamento mútuo, para a supervisão direta e, então, para os tipos de padronização – dos processos de trabalho, dos resultados e das habilidades dos trabalhadores, respectivamente.

3.2.1 ESTRUTURA SIMPLES

A estrutura simples geralmente é associada às organizações que têm pouca ou nenhuma estrutura, com um limitado número de assessores de apoio, uma divisão do trabalho branda, uma hierarquia gerencial baixa e uma parca distinção entre suas unidades. Seu ambiente, apesar de simples, tende a ser bastante dinâmico, visto que existe uma baixa previsibilidade da sua situação futura. Geralmente, novas organizações aderem por essa estrutura em seu período de constituição, sendo poucas as organizações que se mantêm nessa configuração para além desse tempo.

Assim tipicamente caracterizada por sua estrutura orgânica, é pouco formalizada e conta com o mínimo de planejamento e treinamento em seu arranjo. Nas palavras de Mintzberg (2017, p. 179), “a estrutura simples é a negação da estrutura: evita usar todos os instrumentos formais de estruturação e minimiza sua dependência de especialistas de assessoria”. Além disso, outro elemento de design importante que se destaca nessa estrutura é a centralização, cujas decisões da estratégia e da operação estão centradas em uma única figura. Se por um lado tal centralização se mostra como uma vantagem, ao garantir que a estratégia reflète o conhecimento da operação, por outro pode gerar equívocos entre o que é estratégico e o que é operacional, uma vez que a principal liderança da organização se envolve em ambos os níveis.

Esta estrutura tem como principal mecanismo de coordenação a supervisão direta, isto é, o poder decisório geralmente está centralizado na figura do principal dirigente, fazendo, assim, com que a parte-chave da organização esteja na cúpula estratégica.

3.2.2 BUROCRACIA MECANIZADA

Identificada por Mintzberg (2017) como a estrutura que mais se aproxima com a que Max Weber primeiro descreveu, a burocracia mecanizada tem entre principais parâmetros de design a formalização do comportamento com padronizações do trabalho bastante claras e definidas; a especialização das tarefas, com tarefas operacionais rotineiras; e a centralização

vertical e descentralização horizontal limitadas. Essa estrutura é comumente relacionada à ambientes simples e estáveis, sendo encontrada em organizações mais maduras, antigas e de porte suficiente para que a repetição do trabalho faça sentido e para que a padronização possa ter sido criada.

Com regras e regulamentos perpassando toda a estrutura, Mintzberg (2017, p. 188) sugere que essa configuração tem uma obsessão pelo controle e é, entre as cinco configurações, a “que mais fortemente enfatiza a divisão do trabalho e a diferenciação entre as unidades, em todas as suas formas – vertical, horizontal, linha/assessoria, funcional hierarquizada e status”, visando sempre minimizar quaisquer incertezas existentes. No entanto, como lado negativo dessa alta categorização do trabalho – e das pessoas que trabalham, que são tratadas como “meios” e não indivíduos – as organizações que aderem a essa estrutura acabam por “destruir o significado do próprio trabalho” (MINTZBERG, 2017, p. 201).

Por fim, a burocracia mecanizada tem como principal método de coordenação a padronização de seus processos de trabalho, sendo a tecnoestrutura, lugar onde são estabelecidas as normas e padrões, a peça chave da estrutura. Nessas organizações, em que o fluxo de informação se dá de maneira formal, o processo de tomada de decisão também segue o caminho formal, respeitando a cadeia de autoridade.

3.2.3 BUROCRACIA PROFISSIONAL

Diferente da burocracia mecanizada, na qual os trabalhadores são vistos muitas vezes como “meios”, a burocracia profissional concede certo controle e autonomia aos profissionais do núcleo operacional ao contratar trabalhadores especializados, garantindo seu treinamento e doutrinação. As normas desse tipo de organização, em sua maioria, não acabam sendo definidas dentro da própria estrutura, mas sim pela auto-organização dos operadores. De acordo com Mintzberg (2017, p. 215), “enquanto a burocracia mecanizada baseia-se na autoridade de natureza hierárquica – o poder do cargo – a burocracia profissional enfatiza a autoridade de natureza profissional – o poder do conhecimento especializado (expertise)”.

Diante disso, a burocracia profissional se configura de forma altamente descentralizada, o que muitas vezes pode levar à criação de hierarquias administrativas paralelas. Essa estrutura costuma estar relacionada à organizações complexas e, ao mesmo tempo, estáveis, uma vez que conta com profissionais habilitados, que cuidam de processos complexos, mas bem definidos. Ao mesmo tempo em que a descentralização traz um senso de democracia e autonomia aos seus trabalhadores, permitindo, inclusive, que estejam em constante melhoria de suas habilidades,

muitas vezes traz também um descontrole do trabalho estabelecido pelos próprios profissionais, que podem até mesmo ignorar as reais necessidades da organização (MINTZBERG, 2017).

Em termos de mecanismo de coordenação, a burocracia profissional se constitui pela padronização das habilidades, na qual seus próprios profissionais detêm o poder e se organizam com base em suas habilidades e conhecimentos. Se comparada à burocracia mecanizada, a tecnoestrutura é substituída pelo núcleo operacional, sendo este o elemento chave da organização.

3.2.4 FORMA DIVISIONALIZADA

Destoando das demais configurações já exploradas, a forma divisionalizada não se constituiu como uma estrutura completa, envolvendo todas as partes de uma organização. Fazendo jus ao seu nome, essa estrutura na realidade conta com diversas estruturas, onde cada divisão tem sua própria conformação. Com isso, organizações que contam com esta configuração, acabam tendo uma dispersão – e em muitos casos duplicação – das funções operacionais, implicando em uma baixa interdependência entre as divisões. Conforme ilustra Mintzberg (2017, p. 240), “cada *[divisão]* opera como uma entidade semiautônoma, livre da necessidade de coordenação com as outras”.

Como era de se esperar, esse formato suscita uma certa descentralização, à medida que cada divisão toma as decisões relativas à sua operação, concentrando assim algum poder. No entanto, essa descentralizada na prática é extremamente limitada, pois os líderes das divisões, para evitar perda de seu próprio poder, podem furtar-se do movimento de descentralização vertical e horizontal. Muitas vezes o órgão central acaba assumindo uma posição de fiscalizador, ao monitorar os resultados das decisões feitas pelas divisões. Além disso, existe uma clara distinção do trabalho do órgão central e das divisões, cuja comunicação se dá de forma restrita e formal. Tem como principal mecanismo de coordenação a padronização dos outputs e como parte-chave da organização o sistema de controle de desempenho.

Exemplos clássicos dessa configuração – para que faça sentido a divisão do trabalho em unidades autônomas – podem ser encontrados em ambientes cuja diversidade de mercado é alta, isto é, com grande variedade de produtos e/ou serviços. Ainda, é importante ressaltar que essa “forma divisionalizada pura não funciona eficazmente fora do setor privado” (MINTZBERG, 2017, p. 278).

3.2.5 ADHOCRACIA

Segundo Mintzberg (2017, p. 283) “de todas as configurações, a adhocracia é a que é a que demonstra menos reverência aos princípios da administração, especialmente a unidade de comando”. Regularmente associada aos ambientes que demandam por inovação, é uma estrutura altamente orgânica, com pouca formalização do comportamento, frequentemente encontrada nos estágios iniciais de desenvolvimento das estruturas organizacionais. Focada na aplicação de “expertise sofisticada” com a especialização do trabalho horizontal, acredita em profissionais com conhecimentos e habilidades a serem desenvolvidos via treinamento formal. Esses profissionais especializados, por seu lado, formam equipes multidisciplinares, sempre em torno de um projeto específico.

Com uma estrutura matricial, a tomada de decisão é distribuída em todos os níveis hierárquicos. No entanto, por conta das desigualdades existentes nos ambientes que conformam as organizações cujas estruturas se baseiam na adhocracia, o que parece ser uma descentralização, com a distribuição do poder, é, na verdade, uma descentralização seletiva, visto que se criam “constelações de trabalho diferentes para lidar com os diferentes aspectos de seu ambiente e, depois, integrar todos os seus esforços” (MINTZBERG, 2017, 297).

Quanto à realização da coordenação do seu trabalho, por ter como pano de fundo a inovação, a adhocracia demanda formas não padronizadas, concentrando-se, assim, no ajuste mútuo como principal mecanismo de coordenação. Já no que se refere ao elemento central da estrutura, é preciso considerar os dois tipos de adhocracia: na operacional, em que o trabalho administrativo e operacional emerge em um movimento único, a peça chave está tanto na assessoria de apoio quanto no núcleo operacional; na administrativa, em que o núcleo operacional fica desagregado, a base está apenas na assessoria de apoio.

Ainda que Mintzberg (2017, p. 304), afirme que “se a estrutura simples e a burocracia mecanizada foram as estruturas de ontem e a forma divisionalizada, a de hoje, claramente, a adhocracia é a estrutura de amanhã”, essa estrutura enfrenta alguns desafios. O primeiro está ligado ao seu alto custo de comunicação, gerando grande ineficiência em sua organização. Uma segunda dificuldade pode ser encontrada no desequilíbrio das cargas de trabalho, dado que as equipes multidisciplinares se formam em torno de projetos que podem ser sazonais.

3.3 ORGANIZAÇÕES COMO “COLEÇÕES DE PROCESSOS”

Apresentadas as cinco configurações básicas das organizações, é importante lembrar ainda que “o surgimento de novos ingredientes de gestão nas organizações transferiu a essência do estudo organizacional para a análise e gestão de processos” (ARAÚJO, 2009, p. 18). Ou seja, para uma organização ter êxito em ambientes com relações tão complexas como os de hoje, é essencial que a visão sobre a organização seja mais sistêmica, considerando os processos existentes, e não apenas baseada em uma estrutura fixa, fato que pode ser explicado por meio do conceito que servirá de base para o primeiro catalisador: a revisão de processos.

Por partir de uma visão mais integrada e abrangente, “a utilização do conceito de processos nos fornece um conveniente nível de análise, menos detalhado que o do estudo do trabalho, mas muito mais descritivo que o modelo da “caixa preta” (GARVIN, 1998 *apud* GONÇALVES, 2000, p. 8). Assim, definir os processos básicos é de suma importância para pensar na melhoria do funcionamento das organizações, haja vista que esses processos orientarão tanto as estratégias de execução quanto as de gestão do ambiente de trabalho, bem como sua forma de organização, sendo a identificação dos processos uma parte fundamental para manutenção da eficácia, eficiência e efetividade (GONÇALVES, 2000).

Fazendo um breve resgate histórico sobre o conceito de processo, é possível identificar diferentes entendimentos acerca dele. Um dos mais antigos teóricos a abordar o tema é Davenport, em 1994, a partir da perspectiva da reengenharia de processos. Segundo o autor:

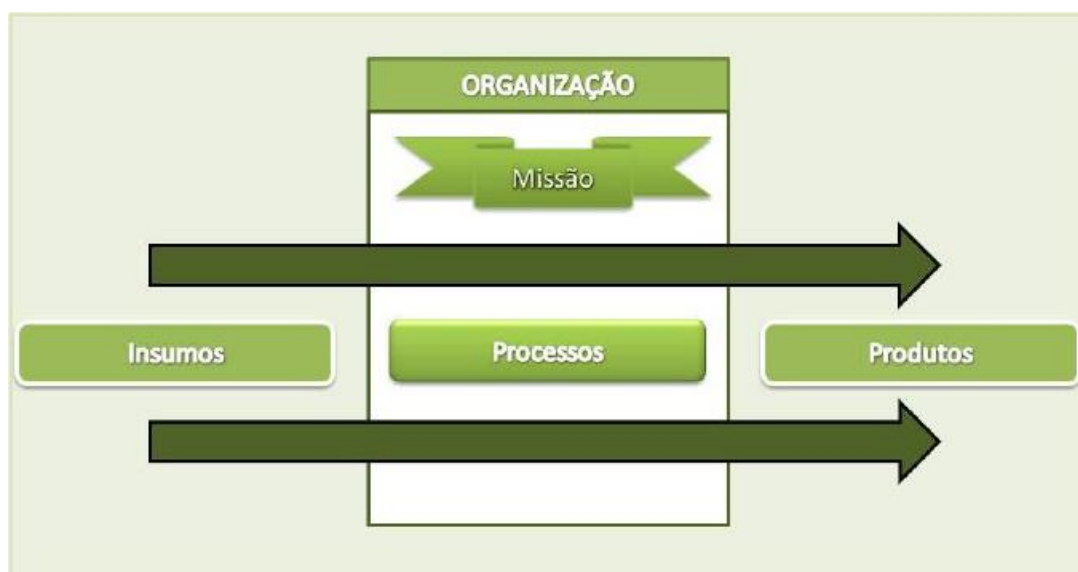
Um processo é simplesmente um conjunto de atividades estruturadas e medidas, destinadas a resultar num produto especificado para um determinado cliente ou mercado. É, portanto, uma ordenação específica das atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo, um fim e inputs e outputs claramente identificados: uma estrutura para a ação. Enquanto a estrutura hierárquica é, tipicamente uma visão fragmentada e estanque das responsabilidades e das relações de subordinação, a estrutura de processo é uma visão dinâmica da forma como a organização produz valor (DAVENPORT, 1994, p.13 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 4).

Seguindo na linha do tempo, encontra-se a definição de Salerno (1999, p. 105 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 4), que entende como processo a “cooperação de atividades distintas para a realização de um objetivo global, orientado ao cliente final que lhes é comum”. Já para Gonçalves (2000 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 6), os processos são caracterizados pela sua interfuncionalidade, isto é, têm como natureza a transversalidade, e pelo “fato de que as organizações são uma coleção dos fluxos de valor voltados para a satisfação de clientes internos ou externos”. Paim (2002 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 4), por sua vez, define processo como “uma estruturação-coordenação-disposição lógico-temporal de

ações e recursos que tem por objetivo gerar produtos/serviços para os clientes da organização”, podendo estar relacionado tanto às atividades fins quanto às de apoio. Amadurecendo tal ideia, Paim *et al.* (2009) mostra que “processos transformam entradas em saídas de acordo com certas regras e restrições, e são habilitados por diversas pessoas, sistemas e instalações”, existindo de forma a agregar valor e nunca de forma isolada. Por fim, um outro exemplo de definição do conceito de processo, também oriunda da engenharia, está em Biazzi, Muscat e Biazzi (2011, p. 871 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 3), que entendem processo como uma “ordenação específica das atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo, um fim, entradas e saídas, claramente identificadas”.

Apesar de não haver uma única interpretação, nota-se que, quando não similares, os conceitos se mostram complementares. Assim, no presente estudo será utilizada interpretação do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, explicitada no Caderno GesPública nº 3, de 2007, que se ampara nos autores Hammer e Champy para definir o que é processo. De acordo com o texto, a palavra “processo” está vinculada à ideia de “qualquer atividade ou conjunto de atividades que recebe insumos, adiciona valor a ele e fornece uma saída a um usuário específico”, tendo início e fim bem determinados. Isto é, esse conjunto de atividades, geralmente inter-relacionadas, transformam os insumos em serviços/produtos, conforme observado abaixo (Figura 3):

Figura 3 - Processos organizacionais



Fonte: Brasil, 2006, p. 8.

Nas palavras de Hammer e Champy (1993 *apud* BRASIL, 2007), um processo é um grupo de atividades realizadas numa sequência lógica com o objetivo de produzir um bem ou um serviço que tem valor para um grupo específico de usuários”, traduzindo a ideia de “fluxo de trabalho”. Ainda com base nessa interpretação, os “insumos” podem ser entendidos como qualquer tipo de material, desde bens tangíveis como equipamentos, até informações e conhecimentos a serem agregados.

De acordo com Brasil (2006, p. 9), existem duas principais categorias de processos: os processos finalísticos e os processos de apoio. Os processos finalísticos, ligados à atividade fim, são a “essência do funcionamento da organização”. É a partir deles que se obtém os serviços/produtos e é por eles que se alcança a missão da organização. Um exemplo prático desse tipo de processo em um órgão público, pode ser qualquer serviço prestado ao cidadão, como emissão de documentos. Dentro da ACADEPOL, objeto de estudo da presente pesquisa, essa categoria poderia ser representada, por exemplo, pela formação técnico-profissional dos policiais civis.

Em contraposição, os processos de apoio são, em sua maioria, invisíveis ao olhar do usuário final. Ainda assim, são fundamentais para manutenção da organização, garantindo uma gestão efetiva dos recursos e o apoio necessário aos processos finalísticos. Adicionalmente, também se enquadram nessa categoria os processos gerenciais ou de informação e decisão, “diretamente relacionados à formulação de políticas e diretrizes para o estabelecimento e consecução de metas, (...) e formas de avaliação dos resultados alcançados interna e externamente à organização”. Geralmente, têm como usuário final as pessoas de dentro da organização, entregando produtos/serviços “pertinentes ao sistema (ambiente)”, como contratação de pessoas e condução do planejamento estratégico. Na ACADEPOL, um exemplo de processo de apoio que será aprofundado é o de solicitação de compra de bens.

O quadro abaixo resume as características básicas das duas categorias (quadro 2):

Quadro 2 - Categorias de processos

Processos finalísticos	Processos de apoio
<p>São ligados à essência do funcionamento da organização;</p> <p>São suportados por outros processos internos;</p> <p>Resultam no produto ou serviço que é recebido pelo cliente.</p>	<p>São centrados na organização e/ou nos gerentes;</p> <p>Viabilizam o funcionamento coordenado dos vários subsistemas da organização;</p> <p>Garantem o suporte adequado aos processos finalísticos;</p>

	Estão relacionados aos processos decisórios e de informações; Incluem ações de mediação e ajuste do desempenho da organização.
--	---

Fonte: Adaptado de Brasil, 2006, p. 10.

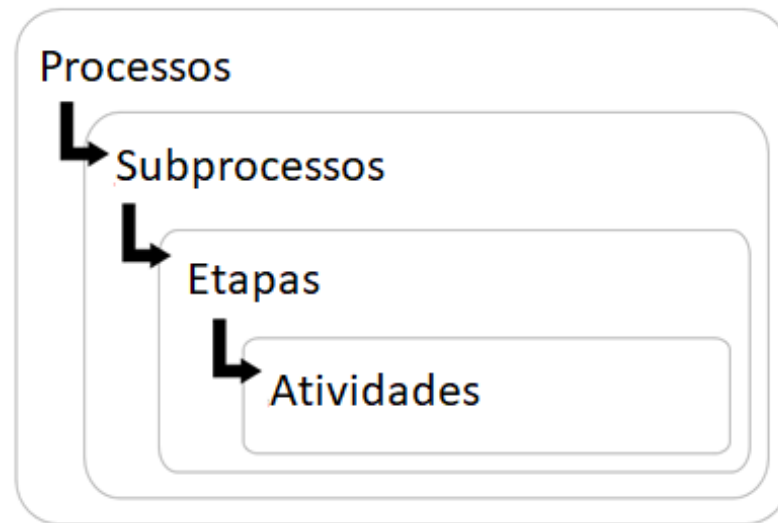
Ainda dentro do ecossistema de uma organização, existem os processos críticos. Estes, que podem ser encontrados em ambas as categorias, são caracterizados pelos processos de natureza estratégica para o alcance da missão e consequente sucesso da organização (Figura 4):

Figura 4 - Ecossistema de uma organização



Fonte: Brasil, 2006, p. 10.

Por fim, devido ao tamanho e complexidade, esses processos acabam por agrupar inúmeras ações, podendo ainda ser desdobrados em subprocessos, etapas e atividades, existindo certa hierarquia entre eles. Segundo Brasil (2006), essa hierarquia “fica melhor representada em forma de um sistema, dado que um processo organizacional pode ser visto como um sistema da organização composto por subsistemas (subprocessos), que, por sua vez, são formados de subsistemas (etapas) absolutamente interligados”, conforme imagem abaixo (Figura 5).

Figura 5 - Cadeia de processos

Fonte: Adaptado de Brasil, 2006, p. 11.

3.3.1 A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL POR PROCESSOS

Não é de hoje que a organização orientada para os processos vem ganhando destaque. Já em 1996 Hammer (*apud* GONÇALVES, 2000) evidenciava que essa seria a “forma organizacional dominante para o século XXI. De acordo com Gonçalves (2000, p. 9), as organizações estão abandonando a abordagem funcional datada e se reorganizando levando em conta os processos básicos existente em seu dia a dia. Para o autor, esse movimento não só faz sentido com os desafios internos e externos, como também é mais eficaz, uma vez que, no modelo funcional, “os processos precisam atravessar as fronteiras entre as “chaminés” funcionais, com sensível perda de tempo, qualidade e capacidade de atendimento”.

Assim nasce a gestão por processos, metodologia utilizada tanto em organizações privadas quanto públicas, com o objetivo de aprimorar os resultados por meio da melhoria dos processos de trabalho. Conforme ressalta Dixon (2012 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 6), tal método é um dos principais responsáveis pelos avanços dentro das organizações públicas que, constantemente, “devem se adaptar às frequentes mudanças impostas por leis, legislações, normas etc.; permitindo uma maior agilidade e eficiência na prestação de serviços ao cidadão”.

Do mesmo modo que existem diversas concepções para a noção de processos, para a ideia de gestão por processos também se encontram diferentes perspectivas. A principal diferença está no entendimento da “gestão por processos” e “gestão de processos”. Em resumo,

de acordo com De Sordi (2012, p. 24 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 6), o termo “gestão de processos”: “apresenta-se como um estilo de organização e gerenciamento da operação de empresas; já a gestão por processos possui uma abrangência maior e sua abordagem administrativa é de prioridade, foco e desenvolvimento do processo de negócio”.

Esta pesquisa focará no segundo conceito. A abordagem da gestão por processos é fundamentada na Teoria Geral de Sistemas (TGS) que, em oposição a Teoria Clássica, traz a estrutura como flexível, sendo “adaptável às atividades desempenhadas pela organização com o objetivo de manter-se no mercado” (MAXIMILIANO, 2012 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 7). E quanto mais flexível, melhor será sua adaptação e sobrevivência no ambiente.

Se por um lado mudar a chave de uma estrutura funcional para uma orientada por (e para) processos implica em definir melhor as responsabilidades para a execução deles, além de minimizar perdas e sobreposições e reduzir custos, ao maximizar os agrupamentos de atividades; por outro, por ser uma forma matricial atenuada, traz desafios como o da duplicidade de comando e divergências sobre o uso dos recursos. Buscando maiores evidências sobre a importância e adesão de uma estrutura e gestão por processos dentro do setor público, Paiva *et al.* (2017) levantou alguns estudos desenvolvidos sob diferentes perspectivas sobre a temática (Quadro 3):

Quadro 3 - Estudos sobre estrutura e gestão por processo no setor público brasileiro

Autor (ano)	Objetivo	Principais resultados
DANTAS; QUEIROZ; QUEIROZ (2010)	Descrever e avaliar a gestão de processos em uma unidade de um órgão público.	Os resultados preliminares permitiram a identificação e o mapeamento de todas as atividades da unidade. A análise realizada resultou na necessidade de atualizar 48% dos processos, o que foi fundamental para a compreensão das atividades e a identificação dos pontos de melhoria.
SANTOS; SANTANA; ALVES (2012)	Analisar a relação existente entre Fatores Críticos de Sucesso (FCS) frequentemente encontrados na literatura e fatores enfrentados nas iniciativas de Gestão de Processos de Negócio (<i>Business Process Management - BPM</i>) no Setor Público.	Constataram-se fatores que são singulares ao Setor Público, demonstrando barreiras e facilitadores além daqueles encontrados na literatura tais como, burocracia e cultura do setor público, legislação, integração entre os órgãos do setor público, histórico de falhas em projetos de

		melhorias e descontinuidade dos projetos por causa da troca de governo.
MÜCKENBERGER <i>et al.</i> (2013)	Verificar a aplicabilidade do gerenciamento de processos de negócio (BPM) na gestão de um dos processos mais fundamentais no processo de internacionalização de uma IES.	Foi possível observar a existência de questões burocráticas da IES que não apenas interferem na agilidade do processo de realização de convênios, como também limitam a imediata aplicação das propostas de melhoria sugeridas. Entretanto, o BPM demonstrou-se aplicável como instrumento de gestão e melhoria de processos.
LORENA (2015)	Analisar como as ouvidorias públicas poderiam auxiliar estrategicamente a Gestão de Processos de Negócios ou BPM (<i>Business Process Management</i>) nas IFES.	A ouvidoria pública pode contribuir para a implantação e manutenção das práticas de BPM nas IFES através da geração de informações com base nas demandas recebidas e identificando oportunidades de melhoria, ajudando a identificar os gargalos organizacionais e sugerindo alternativas para evitar futuros problemas.
PAIVA <i>et al.</i> (2017)	Analisar os benefícios, barreiras e facilitadores que interferem na gestão de processos de trabalho no serviço público em unidades em que a gestão de processos de trabalho já vem sendo trabalhada em uma Instituição Federal de Ensino Superior.	A pesquisa confirmou que a gestão de processos de trabalho é vista como uma intervenção positiva na administração pública e que há receptividade dos servidores para que esse método de trabalho seja aplicado a fim de que a desburocratização possa tornar-se a rotina da gestão governamental, atendendo de forma satisfatória os clientes internos e externos das instituições.

Fonte: Adaptação de Paiva *et al.*, 2017, p. 57.

A partir da consolidação dos resultados das pesquisas, fica claro que a gestão por processos nas organizações governamentais é um instrumento motor das ações de modernização e melhoria do trabalho, em conformidade com o princípio da eficiência.

No entanto, conforme Hammer (2004 *apud* DE CARVALHO; SOUSA, 2017, p. 9) aponta, é importante lembrar que a transição de uma organização tradicional para uma gestão por processos não é simples, uma vez que “os indivíduos têm que aprender a pensar de uma

nova maneira, revigorada e sistêmica, compreendendo melhor o negócio, assumindo mais responsabilidades e trabalhando em equipe”. Diante disso, sem a participação e comprometimento de todos frente aos objetivos da organização, o ideal de gestão por processos fica cada vez mais distante de ser implementado.

3.3.2 PRINCÍPIOS E METODOLOGIAS DE REDESENHO DE PROCESSOS

Um dos principais conceitos atrelados a ideia de redesenho de processos é o *Business Process Reengineering* (BPR) – em português, reengenharia ou redesenho de processos de negócio. Tal conceito “consiste no repensar profundo e reestruturação radical de um processo, capazes de provocar melhorias significativas nos indicadores de desempenho das organizações, em termos de custo, qualidade, serviço e velocidade” (HAMMER *apud* MORENO; SANTOS, 2012, p. 210). Assim, o essencial de uma iniciativa de redesenho de processo está na identificação daquilo que é ultrapassado em termos de operação, colocando a qualidade e inovação acima de tudo. De acordo com El Sawy (2001 *apud* MORENO; SANTOS, 2012, p. 210), “em última análise, todas as metodologias de BPR buscam maximizar o valor adicionado por um processo de negócio”.

As metodologias de BPR geralmente se baseiam em cinco etapas para alcançar o redesenho de um processo: (i) desenvolvimento da visão estratégica e dos objetivos; (ii) mobilização de recursos humanos, materiais e financeiros para implementação da nova proposta; (iii) análise e redesenho dos processos; (iv) implementação dos novos processos; e (v) acompanhamento do desempenho, reajustando os novos processos. Ainda, como fizeram Hammer e Davenport (1990; 1993 *apud* MORENO; SOUSA, 2012, p. 210), é importante destacar que, “um projeto de redesenho envolve mudanças não apenas em processos de negócio, mas, também, em tecnologias, nas competências das pessoas e trabalho que executam e na estrutura e cultura organizacionais”. Em comum, a grande maioria dessas metodologias têm como foco a redução do “lixo” (trabalho que não agrega valor para o cliente do processo), por meio da eliminação de atividades obsoletas, da consolidação de atividades similares, e da simplificação de procedimentos” (MORENO; SOUSA, 2012, p. 211).

Apesar de a literatura sobre metodologias BPR ser bastante vasta, ainda existe uma limitação quando se trata de critérios específicos para realização da etapa (3) de análise e redesenho dos processos. A seguir, os Quadros 4, 5, e 6 resumem os principais princípios que fundamentam a discussão sobre redesenho de processos.

Quadro 4 - Princípios de redesenho, segundo Hammer

Princípios de redesenho, segundo Hammer
<ol style="list-style-type: none"> 1. Organize as funções e cargos envolvidos no processo em torno dos resultados e não das tarefas executadas. 2. Transfira atividades do processo para aqueles que utilizam os seus resultados. 3. Integre as atividades de processamento e produção de informações. 4. Trate os recursos dispersos geograficamente como se estivessem centralizados. 5. Integre atividades paralelas, em vez de integrar seus resultados. 6. Coloque o ponto de decisão onde o processo é executado e construa o controle dentro do processo. 7. Capture a informação uma só vez, na sua fonte.

Fonte: Hammer, 1990 *apud* MORENO; SOUSA, 2012, p. 212.

Quadro 5 - Princípios de redesenho, segundo Harrington

Princípios de redesenho, segundo Harrington
<ol style="list-style-type: none"> 1. Elimine atividades duplicadas. 2. Avalie o valor agregado pelas atividades e elimine as que não agregarem valor. 3. Reduza a complexidade do processo. 4. Reduza o tempo de ciclo do processo. 5. Crie mecanismos para detectar e reduzir a ocorrência de erros. 6. Atualize competências dos recursos humanos e modernize instalações e equipamentos. 7. Use uma linguagem simples nas comunicações, formulários e relatórios. 8. Padronize atividades. 9. Crie parcerias com fornecedores. 10. Use a criatividade para gerar melhorias substanciais no processo. 11. Automatize e/ou mecanize tarefas. 12. Elimine a burocracia.

Fonte: Harrington, 1991 *apud* MORENO; SOUSA, 2012, p. 212.

Quadro 6 - Princípios de redesenho, segundo El Sawy

Princípios de redesenho, segundo El Sawy
<ol style="list-style-type: none"> 1. Diminua o tempo de espera. <ol style="list-style-type: none"> a. Redesenhe tarefas executadas sequencialmente para que sejam executadas em paralelo. b. Crie equipes autossuficientes que tenham interação mais rápida e flexível. c. Não permita que tarefas de suporte ou gerência bloqueiem a execução de um processo que agregue valor e o atrasem. d. Desenhe o fluxo de forma contínua, evitando o processamento em lotes. e. Modifique práticas no início do processo para evitar gargalos no final do processo. 2. Orquestre a execução. <ol style="list-style-type: none"> a. Crie parcerias com outras empresas. b. Avalie a possibilidade de terceirizar atividades e processos. c. Caso seja mais rápido e barato, retome atividades e processos que haviam sido terceirizados. d. Utilize mercados eletrônicos e mecanismos similares na Web para gerenciar fornecedores e parceiros. 3. Customize em massa. <ol style="list-style-type: none"> a. Flexibilize o acesso ao processo, aumentando o tempo em que ele opera e/ou usando ferramentas de comércio eletrônico.

<ul style="list-style-type: none"> b. Flexibilize o acesso ao processo por meio da ampliação e/ou “virtualização” do espaço físico em que ele ocorre. c. Crie plataformas de processo modulares que consistam de módulos independentes. d. Leve as atividades de customização para perto do cliente, isto é, próximo ao final do processo. e. Viabilize a customização dinâmica dos produtos do processo.
<p>4. Sincronize.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Case as ofertas de produto nos canais físicos e virtuais. b. Crie plataformas comuns aos processos físicos e eletrônicos. c. Monitore eletronicamente o movimento de produtos físicos na empresa.
<p>5. Digitalize e propague as informações.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Passe a responsabilidade pela entrada digital de dados ao cliente, na entrada do processo. b. Elimine o uso de papel no processo. c. Torne a informação acessível a todos. d. Diminua a distância entre as informações necessárias às decisões no processo e os pontos onde elas são tomadas.
<p>6. Vitrifique o andamento do processo.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Permita que o andamento do processo seja monitorado por seus clientes. b. Viabilize a geração de relatórios e análises do processo em tempo real. c. Desenhe processos que façam a interface com os parceiros para a troca de informações.
<p>7. Torne o processo “sensível”.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Introduza mecanismos de realimentação que captem a visão dos clientes para detectar disfunções do processo. b. Crie mecanismos nos sistemas de TI que permitam à empresa reagir rapidamente às mudanças. c. Integre sensores ambientais ao processo para monitorar mudanças.
<p>8. Analise e sintetize.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Use ferramentas para análise de cenários para melhorar a tomada de decisão. b. Use ferramentas para a análise iterativa de dados que detectem padrões de demanda e de execução do processo. c. Use ferramentas para integrar várias fontes de informação.
<p>9. Conecte, colete e crie.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Crie uma comunidade de prática para o processo. b. Mapeie áreas de especialidade e crie um diretório de especialistas relacionados ao processo. c. Estabeleça repositórios de conhecimento que possam ser reutilizados para a melhoria do desempenho do processo. d. Desenvolva um banco de dados de perguntas mais frequentes (FAQ) dos executores do processo. e. Crie espaços ao longo do processo para a troca de informações e experiências.
<p>10. Personalize.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Entenda as preferências dos clientes e dos que executam o processo e utilize-as para definir perfis (ou padrões). b. Insira regras de negócio no processo que sejam acionadas de acordo com o perfil das pessoas. c. Use técnicas automatizadas de filtragem colaborativa para comparar perfis de pessoas. d. Monitore os hábitos pessoais dos clientes e funcionários que executam o processo.

Fonte: El Sawy, 2001 *apud* MORENO; SOUSA, 2012, p. 212-213.

Conforme observado em boa parte dos critérios sugeridos para apoiar no redesenho das estruturas, a tecnologia surge com um papel central, influenciando tanto na execução da forma de realizar o trabalho quanto na maneira como ele é gerenciado. Podendo ser empregada em diferentes momentos, como visualização do processo, automatização, execução, coordenação, comunicação e monitoramento, o uso da “tecnologia é considerado a ferramenta do redesenho de processos por excelência” (Gonçalves, 1995a *apud* GONÇALVES, 2000). Para compreender em maior profundidade potencial desse uso na prática, a seguir será aprofundada a literatura a respeito do segundo catalisador.

3.4 O USO DE TECNOLOGIA NAS ORGANIZAÇÕES

3.4.1 PRINCIPAIS MARCOS MUNDIAIS

Falar em Revolução Tecnológica em pleno século XXI parece não fazer sentido. Hoje a tecnologia faz parte das vidas e está em constante transformação. Presente nos computadores e smartphones, a tecnologia não só evoluiu – e evolui – de maneira muito rápida, como também mudou drasticamente a forma como os indivíduos se relacionam com o mundo. No entanto, para entender o uso de tecnologia nas organizações, é importante realizar um breve resgate histórico.

Iniciada de forma silenciosa nos anos 1970, na Califórnia, a Revolução Tecnológica fez grande barulho ao criar novos recursos, elevando a qualidade e capacidade de processamento de dados e, ao mesmo tempo, tornando-os mais acessíveis a todos. Um dos primeiros marcos dessa transformação histórica ocorreu dentro dos tradicionais Centros de Processamento de Dados (CPD) que, com computadores individuais nas mãos dos usuários, deixou de centralizar toda tecnologia e informação das organizações. Como reflexo, enquanto algumas organizações desapareceram, novos empregos e oportunidades surgiram. A massificação do uso da internet é um segundo marco importante da revolução nas organizações, uma vez que, com um acesso democrático e global da internet, as noções de distância e transmissão da informação são ressignificadas (AGUNE; CARLOS, 2005).

Conforme Paiva *et al.* (2017) afirma, a era da informação na qual as pessoas vivem e o uso das novas tecnologias criam oportunidades para que os Estados, os gestores e os servidores públicos que acreditam na mudança das antigas estruturas burocráticas repensem tanto os seus modelos de prestação de serviço aos cidadãos quanto os seus métodos, isto é, o “como fazer”,

reorganizando suas configurações e processos. Em consonância, o caderno produzido dentro do contexto do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização evidencia:

Ao deixar o mundo físico dos “balcões de atendimento” e ingressar no universo virtual dos serviços prestados pela INTERNET o Estado desmaterializa suas relações e para ser bem-sucedido nesse novo cenário se vê, forçosamente, inserido num contexto de desburocratização, que é composto por etapas de mapeamento e análise de processos, proposição e implementação de melhorias e avaliação do impacto das ações adotadas (BRASIL, 2007, p. 12).

Diferentemente das experiências internacionais de referência, que tinham no uso da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) o objetivo de elevar a qualidade dos serviços públicos ofertados, no Brasil, por conta de um contexto particular marcado por uma burocracia ineficiente e uma legislação ultrapassada, na qual “o Estado brasileiro foi regulamentado para não funcionar”, a implementação de inovações via tecnologia encontra desafios estruturais e anteriores ao debate da qualidade da gestão pública (AGUNE; CARLOS, 2005, p.1-7).

3.4.2 MARCOS NAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A introdução do uso da tecnologia nos quadros públicos do governo de São Paulo não poderia ser diferente. Após a criação do Conselho Estadual de Processamento de Dados (1967) e da PRODESP (1969), quando o processamento de dados ainda era bastante centralizado e os grandes CPDs eram realidade, os primeiros passos em direção ao avanço da tecnologia surgiram em 1995. Naquela época, o Estado de São Paulo enfrentava um verdadeiro caos na máquina pública, o que dificultava ainda mais o atendimento das demandas complexas que os novos tempos traziam. Diante desse cenário, o uso das TICs parecia ser um importante mecanismo de salvaguarda. Desde então, a tecnologia vem gradualmente ganhando espaço, se colocando como uma das principais estratégias de profissionalização do serviço público, sempre visando a melhoria de sua qualidade.

Ao longo do primeiro mandato de Mario Covas, entre os anos de 1995 e 1998, as prioridades do governo eram a reestruturação da máquina pública, principalmente com a recuperação financeira, e a aproximação do Estado ao cidadão. Conforme propagandeava o programa de governo com o qual o então governador foi eleito:

A informática na administração pública estadual deve ser uma ferramenta de modernização das atividades-fim do governo, levando melhoria efetiva ao

usuário final e, sempre que possível, ao cidadão. Deve ser utilizada, ainda, como instrumento de gestão e para disponibilizar informações públicas de interesse da sociedade, aproximando o cidadão do Estado (AGUDE; CARLOS, 2005, p. 8).

Buscando concretizar o que foi prometido, além da Secretaria de Governo e Gestão Estratégica (SGGE), responsável por toda informatização do Estado, foram criados dois importantes sistemas – o Sistema Estratégico de Informação (SEI) e o Sistema de Administração Financeira para Estados e Municípios (Siafem). Ambos protagonizaram relevantes mudanças na forma com que o Estado se organizava. O primeiro incentivou a colaboração entre Estado e municípios, possibilitando a troca segura e eficaz de informações. Já o segundo foi um movimento pioneiro na ruptura com a “era do papel”, incorporando a cultura de utilização de meios eletrônicos para os lançamentos financeiros do Estado. Por fim, no que diz respeito ao relacionamento com o cidadão, foi nessa época que um dos principais marcos do serviço público foi implementado, o Poupatempo, que estabeleceu um novo padrão de qualidade no setor, perdurando até os dias de hoje.

Seguindo na linha do tempo, o segundo mandato do governo Mário Covas¹ deu ainda mais foco para a ideia de modernizar a gestão pública por meio do uso de tecnologias. Durante a campanha eleitoral, apoiado também pelo princípio da transparência, o governo passa a falar explicitamente de um “novo estilo de gestão: o Governo Eletrônico” que, de acordo com o programa de governo de 1998, seria “um compromisso com a utilização da tecnologia da informação para benefício da sociedade e que possibilitará a melhoria contínua das ações do Estado” (AGUNE; CARLOS, 2005, p. 9). Além disso, com a consolidação da internet e dos ambientes de redes, foi criada a Intragov, a primeira ideia de intranet, na qual o governo não só logrou em ampliar o número de órgãos públicos e servidores interligados, como também reduziu drasticamente os custos de comunicação com os seus usuários.

Após assumir o cargo de governador interino com a morte de Mário Covas, Alckmin conseguiu se eleger nas eleições seguintes e, em 2003, iniciou seu primeiro mandato como governador do Estado de São Paulo. Em sua primeira gestão no cargo, o uso das TICs ficou evidente nas quatro diretrizes centrais do governo², em especial no pilar “Governo Prestador de Serviços de Qualidade”. Dentre os resultados prometidos, estava a redução de produção de papéis a partir do incentivo do uso de documentos eletrônicos; maior eficiência para os

¹ Que se manteve como governador até 2001, ano de sua morte, em razão de um câncer. Foi quando seu vice-governador, José Geraldo Alckmin, assumiu a posição.

² As quatro diretrizes do então governo eram: Governo Empreendedor, Governo Educador, Governo Solidário e Governo Prestador de Serviços de Qualidade.

processos de tomada de decisão; monitoramento das ações do governo e promoção de transparência.

Ainda em 2003 foi instituído o Comitê de Qualidade da Gestão Pública (CQGP), possibilitando também que cada Secretaria do Estado e a Procuradoria Geral contassem com Grupos Setoriais de Tecnologia da Informação e Comunicação (GSTIC). No ano seguinte, com o objetivo de aprimorar o trabalho que já estava sendo feito, foi concebido o Sistema de Gestão da Tecnologia da Informação e Comunicação (Siget), que tem como função apoiar no planejamento e acompanhamento de recursos vinculados às ações de tecnologia no Estado. Por fim, em 2007, no segundo mandato do governo Alckmin³, foi criada a Secretaria da Gestão Pública (SGP), substituindo a extinta SGGE e centralizando toda a gestão da tecnologia em um só órgão, estrutura esta que se mantém até os dias de hoje.

Para concretizar a história das TICs no governo estadual de São Paulo, bem como o sucesso de suas ações, Nunes (2014) elaborou uma apresentação com os principais marcos e casos de sucesso atrelados à atual estrutura (Figura 6):

Figura 6 - Implementações bem-sucedidas das TICs



Fonte: Nunes, 2014, p. 14.

³ Em 2006 Geraldo Alckmin renunciou o Governo de Estado para que pudesse se candidatar à Presidência. Assim, no ano de 2007, quem exercia a função de Governador era o vice, Cláudio Lembo.

No entanto, apesar de todos os avanços mencionados, é importante considerar que o ambiente “desmaterializado” da internet traz consigo questões relevantes sobre a segurança, integridade e confidencialidade da informação, assim como a validade jurídica dos processos eletrônicos. Sem essas características, não só o alcance seria restrito, como o risco de descredibilidade dos processos seria constante (BRASIL, 2007, p. 12). Tendo isso em vista, o instrumento de Certificação Digital ganha grande destaque na administração pública brasileira. Por toda tecnologia associada a ela, como a “aplicação de teorias matemáticas e uso intrínseco de criptografia”, a ferramenta consegue garantir as condições de contorno para conferir autenticidade, integridade e confidencialidade aos processos executados. Além disso, o seu uso também está embasado por lei: em 2001 uma Medida Provisória⁴ reconheceu o Sistema Nacional de Certificação Digital, agregando a ele a validade jurídica.

Seguindo esta tendência, o mais novo programa do Governo do Estado, lançado em julho de 2019, o SP Sem Papel, “prevê ações de desburocratização e a adoção de processos de tramitação e controles de demanda totalmente digitais”. Ainda de acordo com o site do programa, “com a instituição do processo digital, a Administração ganha em eficiência e sustentabilidade (...). O acesso via Internet permite a produção e encaminhamento dos documentos para outras áreas ou órgãos a qualquer hora e de forma imediata”. A aposta é que o programa dará maior transparência aos tramites burocráticos de documentação, facilitando também o dia a dia dos servidores, que poderão partir de modelos padronizados disponíveis no portal para elaboração de diferentes tipos de documentos. Segundo o presidente do Prodesp, a questão da confiabilidade também estará assegurada, uma vez que a autenticidade dos documentos se dará por meio de assinatura digital.

3.5 A PERENIDADE DAS MUDANÇAS NAS ORGANIZAÇÕES

Como acontece em qualquer processo de transformação, a reorganização de uma estrutura, especialmente daquelas consolidadas, em que há uma tendência de “aversão dos funcionários às mudanças, muitas vezes imprescindíveis para o bom funcionamento das organizações” (HITT *et al.*, 2008 *apud* SILVA, 2014, p. 30), pode sofrer diversos tipos de resistência. Assim, é essencial que se busquem formas de implementar as mudanças de uma forma perene. E é sobre isso que o terceiro e último catalisador do processo de

⁴ MEDIDA PROVISÓRIA No 2.200-2, DE 24 DE AGOSTO DE 2001.

desburocratização aborda: o processo de revisão das normas para institucionalização e continuidade das propostas.

Uma das principais linhas de pensamento que discute o tema da perenidade das políticas públicas no tempo é o neoinstitucionalismo histórico, com base na relevância que as instituições possuem na definição dos resultados das políticas, mas tendo em mente que as instituições se desenvolvem ao longo do tempo, sofrendo interferências do percurso – isto é, em alguma medida o legado da política irá influenciar no futuro da mesma. Assim, se o percurso correr naturalmente, sem nenhuma intervenção externa, a tendência é que a política se mantenha; caso contrário, é possível que haja uma ruptura, provocando uma descontinuidade das ações propostas por ela.

Com o objetivo de entender em que grau a constitucionalização da política impacta em sua continuidade, Couto e Lima (2016) levantaram três mecanismos que favorecem a continuidade das políticas: (i) a existência de uma coalização de apoio à política, (ii) os custos de recoordenação e (iii) o tipo de feedback que a política gera. No presente estudo, focaremos apenas no segundo mecanismo.

Os custos de recoordenação são atrelados às novas práticas que acabam por alterar a forma de trabalho. Assim, quanto mais enraizada uma política estiver no dia a dia da organização, maiores serão os custos de recoordenação, fazendo com que a perspectiva de continuidade desta política também seja maior. Uma das formas sugeridas para garantir alto custo é por meio da institucionalização da política, isto é, da incorporação da política na legislação em vigor. Isso porque para haver uma descontinuidade da política, seria necessário mobilizar o legislativo para alterar as normas. Ademais, algumas regras contam com o acompanhamento constante dos órgãos de controle, fazendo com que os custos aumentem ainda mais.

Além de ser um importante mecanismo de perenidade, o processo de revisão das regras em consonância com as mudanças propostas se faz fundamental para o combate de excesso e complexidade das normas jurídicas. Assim, consolidar legislações, revogando aquelas que não mais agregam valor ou que se tornaram inadequadas dentro do cenário de transformação, não só robustece a preservação da mudança, como também apoia a reparação das disfunções da burocracia, uma vez que minimiza as possibilidades da utilização de uma norma com o fim em si mesma (MARIANO, 2011).

3.6 SIMPLIFICAÇÃO ORGANIZACIONAL: A EXPERIÊNCIA DO EXÉRCITO BRASILEIRO

Como *benchmark*, usaremos o caso prático da aplicação da metodologia de Simplificação dos Processos no Exército Brasileiro. O órgão disseminou amplamente dentro de sua corporação a metodologia proposta pelo Guia “D” Simplificação, em que um dos principais objetivos era a melhoria contínua por meio do constante aumento de valor agregado dos processos, realizando os seguintes passos: levantamento das necessidades de melhoria; verificação das possibilidades para realização dessas necessidades e proposição das melhorias. A concretização desses passos pode ser observada no processo de concessão de Medalha Militar de Tempo de Serviço da Secretaria Geral do Exército, detalhado a seguir.

Conforme relatado no Caderno da GesPública de nº 3 (2007), a média do tempo de processamento para a concessão da medalha era de doze meses. A partir da aplicação da metodologia, foi possível identificar as causas-raiz do problema e propor soluções com base nelas. O resultado foi a redução do tempo médio de doze meses para quatro dias, com uma variabilidade muito próximo dessa média. Com a padronização do processo de concessão da medalha, foi possível também realizar um controle mais efetivo desse processo, haja vista que a metodologia não só propõe soluções a partir da identificação do problema, mas também permite estabelecer e acompanhar indicadores do processo, auxiliando em seu gerenciamento.

Para tanto, foram consideradas e analisadas todas as atividades que afetavam a qualidade final do processo de concessão da medalha, separando-as em atividades “agregadoras e não agregadoras de valor”. Essa lógica compõe o gerenciamento de processos, no qual se “analisa profundamente todas as entradas e saídas, bem como suas finalidades, deficiências e valor agregado à organização”. Assim, com o entendimento aprofundado do processo de concessão da medalha e a determinação de quais atividades eram críticas, foi possível identificar as principais deficiências e implementar ações de melhoria.

Por fim, um último aprendizado que a experiência traz é sobre o “como fazer”. De acordo com o relato, “mudar uma organização para que ela tenha tais requisitos é uma tarefa complexa a ser executada”. Assim, a escolha sobre como fazer esta mudança depende tanto das necessidades e possibilidades postas pela organização quanto das pessoas envolvidas, sobretudo da alta-administração. “A mudança é um processo lento e algumas vezes doloroso, podendo ocorrer de forma gradual ou até mesmo de forma mais radical. A principal razão desta demora no processo se relaciona à modificação cultural da organização” (DALLA VALENTINA, 1998 *apud* BRASIL, 2007, p. 23).

4 O CASO DA ACADEPOL

A Academia de Polícia Civil (ACADEPOL), a primeira Escola de Polícia de São Paulo, é considerada órgão de apoio aos órgãos de execução da Polícia Civil do Estado de São Paulo, tendo como atribuições básicas:

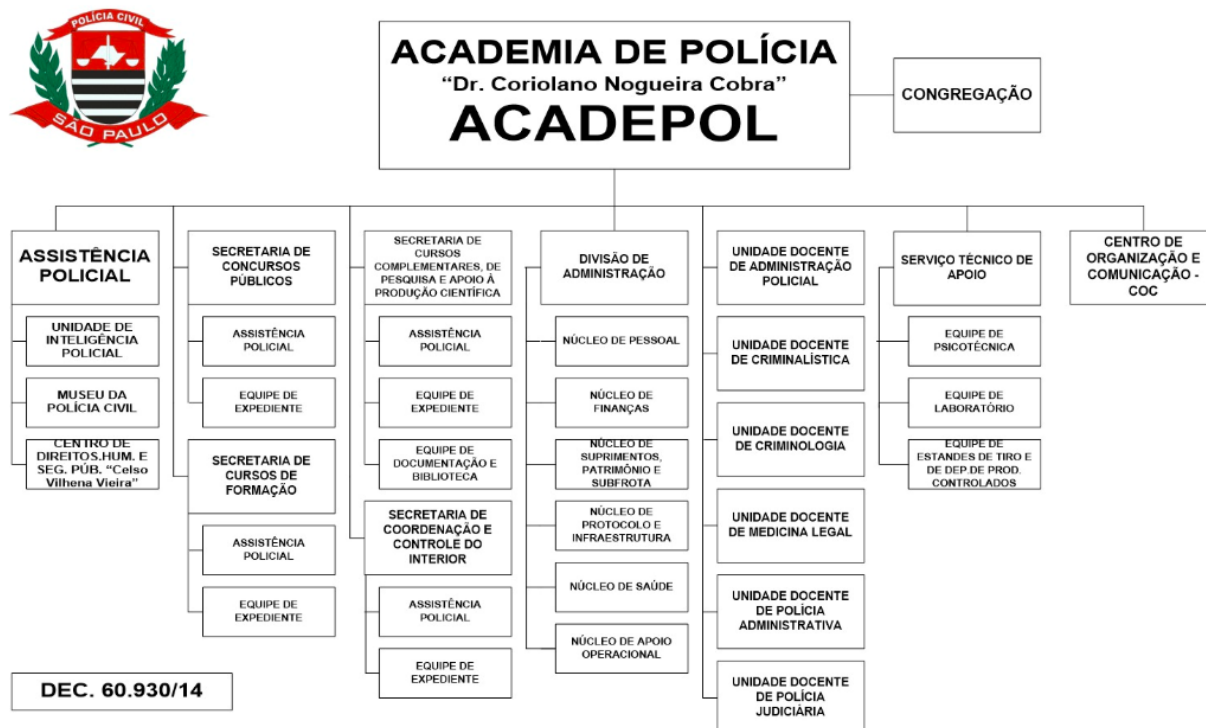
(...) realização de concursos públicos para cargos policiais civis de natureza efetiva e outros cargos relacionados às áreas de saúde e administrativa; o planejamento e a realização de Cursos de Formação Técnico-Profissional para os integrantes das carreiras policiais civis, em estágio probatório, e de Cursos Complementares para os ocupantes de cargos policiais civis, inclusive, com autorização do Delegado Geral de Polícia, para integrantes de outras categorias funcionais da Administração Estadual e, mediante convênio, para integrantes de outras instituições públicas ou privadas. Além disso, também pode promover a formação e o ensino continuado também por intermédio da modalidade educacional do ensino a distância; ministrar cursos de pós-graduação mediante prévia autorização dos órgãos estaduais ou federais competentes (Portaria GP nº 64/2010); e realizar o Curso Superior de Polícia. Compete ainda pesquisar no campo de ensino de suas atribuições; realizar processo seletivo para preenchimento de função de Professor; promover a edição da revista “Arquivos da Polícia Civil de São Paulo”; e promover intercâmbio e/ou propor a celebração de convênios com instituições de ensino nacionais e internacionais e órgãos e entidades públicos ou privados; entre outras (Decreto nº 60.930, de 2/12/2014).

Para efetivar tais atribuições, sua estrutura está dividida em nove unidades com atribuições específicas. São elas: (i) Assistência Policial que, “entre as funções de assistência e administração, tem por atribuições auxiliar o Delegado de Polícia Diretor da ACADEPOL no desempenho de suas funções; e coordenar e planejar a modalidade educacional do ensino a distância”; (ii) Secretaria de Concursos Públicos, com atribuições de planejamento, acompanhamento e fiscalização das atividades relacionadas com concursos públicos; (iii) Secretaria de Cursos de Formação, com atribuições de planejar, controlar e executar as atividades relacionadas com os cursos de formação técnico-profissional; (iv) Secretaria de Cursos Complementares, de Pesquisa e Apoio à Produção Científica, que visa, entre outras atribuições, “planejar e executar as atividades docentes dos cursos complementares, de aperfeiçoamento, aprimoramento, atualização, especialização e outros”; (v) Secretaria de Coordenação e Controle do Interior, que coordena e controla o exercício das atividades de ensino e pesquisa das Unidades de Ensino e Pesquisa; (vi) Serviço Técnico de Apoio, “responsável por prestar acompanhamento psicológico aos alunos da ACADEPOL”; (vii) Congregação, que “possui atribuição de homologar a constituição de comissões de concurso de

ingresso às classes iniciais das carreiras policiais civis e do processo seletivo para professor temporário”; (viii) seis Unidades Docentes, que inclui Unidade Docente de Administração Policial; de Criminalística; de Criminologia; de Medicina Legal; Polícia Administrativa; e de Polícia Judiciária; e a (ix) Divisão Administrativa, que conta em sua estrutura os núcleos de Saúde, de Pessoal, de Finanças, de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota; de Protocolo e Infraestrutura; e o de Apoio Operacional (SÃO PAULO, 2014).

Paralelo a essas unidades, ainda existe o Centro de Organização e Comunicação – COC, cujas funções perpassam por algumas das atribuições administrativas já mencionadas. Abaixo, encontra-se o organograma para uma melhor compreensão:

Figura 7 - Organograma atual ACADEPOL



Fonte: Site oficial da Polícia Civil de SP.

A partir de uma análise inicial da estrutura e legislação que normatizou sua criação, foi identificada uma sobreposição de atribuições na estrutura atual, em que os mesmos processos são realizados mais de uma vez por equipes diferentes, gerando grande retrabalho para a organização e dificultando o seu funcionamento eficaz. Ainda conforme o que foi levantado em entrevistas com as principais lideranças da organização, soma-se a esse cenário alguns fatores situacionais, por exemplo: o fato de esta ser uma instituição antiga, com os valores, hierarquia

e disciplina bastante fortes, bem como a contenção de recursos humanos e financeiros que vem sendo imposta à organização. Essas e outras questões serão mais bem exploradas a seguir.

Conforme consta no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995, p. 17 *apud* CHAVES; MARQUES, 2006, p. 2):

Na história brasileira, registram-se movimentos de reforma administrativa identificados com a fusão, extinção e criação de órgãos. Essas mudanças, que revelam uma grande instabilidade do organograma governamental, não evitaram a manutenção de estruturas obsoletas, pesadas e hierarquizadas, pouco dinâmicas e excessivamente caras, sobretudo devido à tendência à centralização e à superposição de órgãos e de funções.

Assim, pensar no processo de reorganização da estrutura da ACADEPOL, com base apenas na análise das unidades existentes, desconsiderando as pessoas e processos que nela existem, pode acarretar em uma mudança pouco efetiva, seguindo com uma estrutura ineficaz e ineficiente. Em outras palavras, caso não se leve em consideração alguns aspectos, como a consciência da complexidade dos processos existentes dentro do setor público com uma mudança de cultura e normas, deixando a mentalidade gerencialista tradicional ainda em vigor; a necessidade do rompimento de estruturas rígidas e centralizadas; além do investimento no uso estratégico de novas tecnologias, o novo desenho organizacional, na prática, não sairá do papel, se mantendo o funcionamento e estrutura anteriores.

4.1 A METODOLOGIA UTILIZADA

Partindo do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), o atual estudo usou de base a metodologia do Guia “d” Simplificação Administrativa. De acordo com o próprio documento, ela consiste “em uma sequência lógica de 10 passos [*ou subetapas*], subdivididos em 4 grandes etapas”, conforme o quadro abaixo (Quadro 7). É importante ressaltar que a metodologia é uma ferramenta de trabalho que pode – e deve – ser contextualizada para as necessidades locais. Assim, o trabalho a seguir não é uma reprodução linear do método proposto pela Guia “d”, mas sim uma condução da teoria considerando a prática.

Quadro 7 - Metodologia utilizada

<p>I - Planejamento da Simplificação: trata do arranjo das condições para iniciar o trabalho de simplificação, como formação e capacitação da equipe e mobilização da organização, e, ainda,</p>

da elaboração do Plano de trabalho que deverá desembocar no processo de trabalho priorizado a ser analisado.

II – Mapeamento do Processo: trata do início do trabalho de simplificação, em que serão levantadas as etapas e normas e desenhado o atual fluxo do processo.

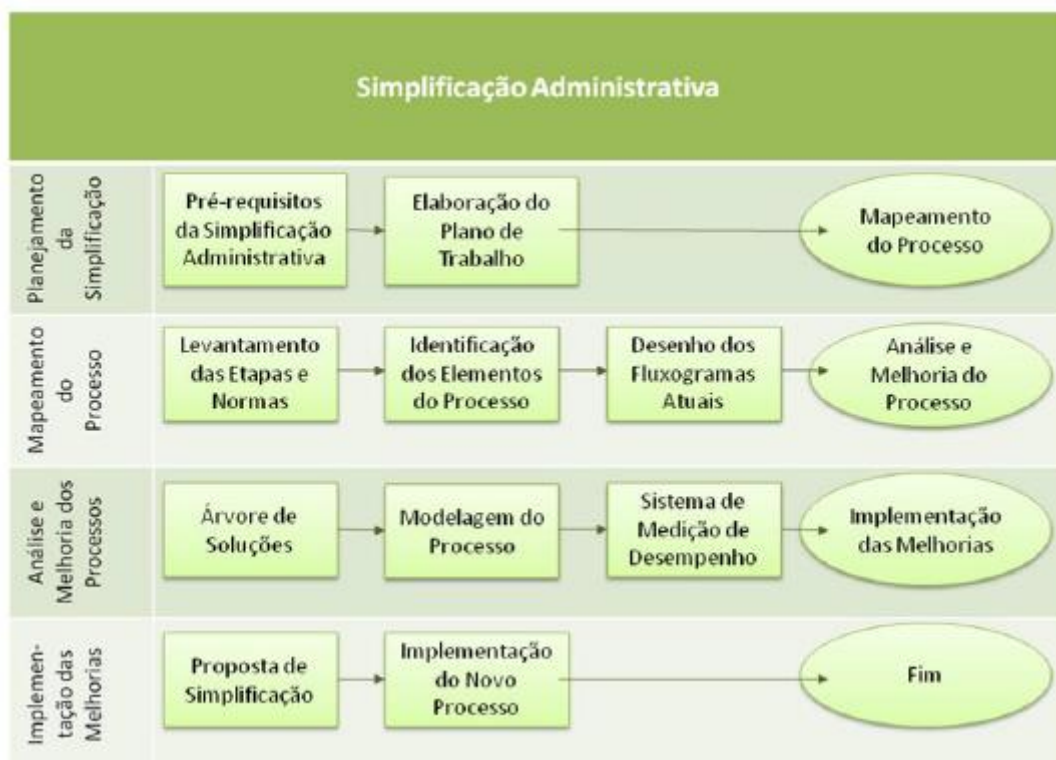
III - Análise e Melhoria dos Processos: trata da análise do fluxo atual e de outras condições que o influenciam para identificar possíveis soluções. Ao mesmo tempo, será ainda trabalhada a formatação do novo fluxo e dos indicadores que servirão para monitorar o desempenho do processo e o impacto da ação de simplificação ao longo do tempo.

IV - Implementação das Melhorias: trata da etapa final da simplificação, que consiste em dispor as condições necessárias para a efetiva implementação do novo processo.

Fonte: Adaptado de Brasil, 2006, p. 6.

Ainda, como ilustrado abaixo, é importante ressaltar que as etapas devem se dar de forma sequencial, em que o produto da primeira encaminha os *inputs* da próxima etapa:

Figura 8 - Simplificação administrativa



Fonte: Brasil, 2006, p. 13.

4.1.1 COLETA DE DADOS

Para a realização desta pesquisa, foram feitas 17 entrevistas semiestruturadas, nas quais puderam ser ouvidas tanto as principais lideranças da organização quanto os responsáveis pelos principais processos existentes dentro das estruturas. Além disso, foi realizada uma extensa

análise documental, tendo como fontes livros de registro (entrada e saída), processos arquivados, relatórios de desempenho e documentos legais (normas e legislações) que versam sobre sua organização e estrutura. A seguir, será aprofundada cada uma das etapas, já adaptadas e contextualizadas para realidade do objeto de pesquisa, incorporando os resultados encontrados para cada um dos processos analisados.

4.1.2 PLANEJAMENTO DA SIMPLIFICAÇÃO

4.1.2.1 Pré-requisitos da Simplificação

O planejamento da simplificação pode ser dividido em duas subetapas. A primeira consiste na criação das condições necessárias para iniciar o processo de simplificação administrativa. Conforme demonstra a imagem abaixo (Figura 9), além de compor e capacitar a equipe que será responsável pelo processo de simplificação, nesse primeiro momento é importante também garantir a mobilização da organização, assegurando, assim, a abertura e disposição dos funcionários ao longo da implementação da mudança.

Figura 9 - Macrovisão do Passo 1: Pré-requisitos da Simplificação



Legenda:

- 1) En*: Entrada, número da entrada
- 2) PRS: Pré-requisitos da Simplificação
- 3) EPT: Elaboração do Plano de Trabalho
- 4) Snº: Saída, número da saída

Exemplo:

-E1-PRS: Entrada 1 da etapa de Pré-requisitos da Simplificação

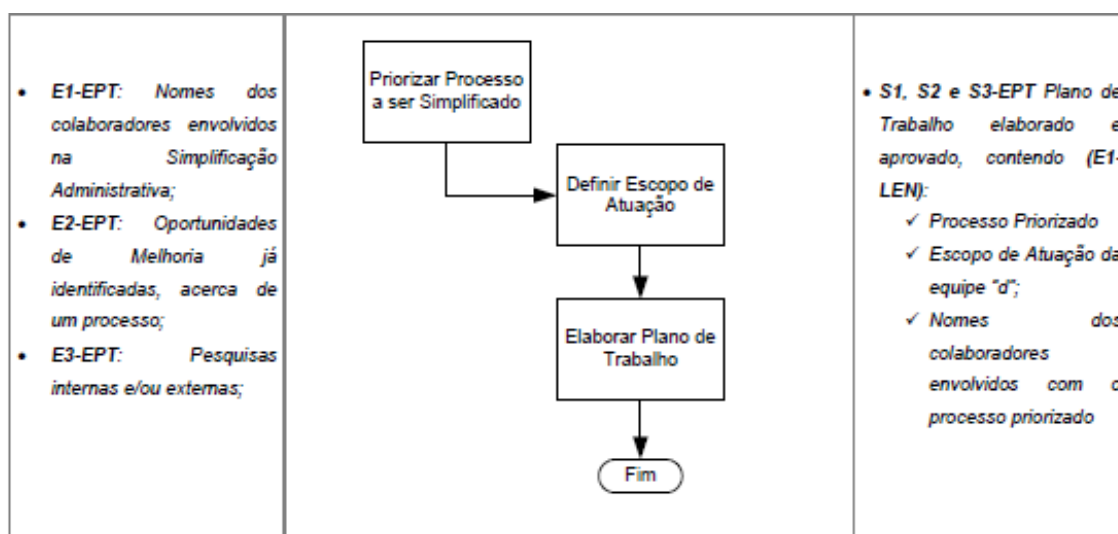
Fonte: Brasil, 2006, p. 14.

Como parte da pesquisa de campo desta dissertação, a implementação da metodologia foi realizada por uma agente externa, não sendo necessária a concretização desse primeiro passo. Ainda assim, buscou-se respeitar algumas premissas levantadas dentro do primeiro passo: acesso à alta administração e às informações da organização e articulação e motivação inicial dos funcionários, visando sua participação, sobretudo no momento das entrevistas.

4.1.2.2 Elaboração do Plano de Trabalho

A segunda subetapa, ainda dentro do momento de planejamento, fundamenta-se na elaboração do plano de trabalho, no qual as ações são planejadas com o objetivo de conferir maior clareza ao trabalho que será realizado. Como observado na imagem a seguir (Figura 10), três premissas (entradas) devem ser consideradas: (i) comunicação dos nomes das pessoas que estarão diretamente envolvidas, para que tenham consciência de sua participação, caso isso ainda não tenha ocorrido na etapa de mobilização; (ii) socialização das oportunidades de melhoria que possam ter sido levantadas em trabalhos anteriores; e (iii) realização de pesquisas internas e externas, com o objetivo compreender em maior profundidade o contexto em que a organização se encontra.

Figura 10 - Macrovisão - Passo 2: Elaboração do Plano de Trabalho



Legenda:

1. En°: Entrada, número da entrada;
2. EPT: Elaboração do Plano de Trabalho;
3. LEN: Levantamento de Etapas e Normas;
4. Sn°: Saída, número da saída.

Fonte: Brasil, 2006, p. 22.

Ainda que um plano de trabalho formal, com objetivo, justificativa e cronograma de ações/custos não tenha sido elaborado por fins de adaptação da metodologia, a priorização dos processos que seriam aprofundados, com definição do escopo de atuação, estágio fundamental desse passo, foi colocada em prática. Conforme sugerido pelo o Guia “d” Simplificação, o trabalho não se concentrou em problemas, mas sim em processos organizacionais, haja vista que os problemas que surgem dentro da organização são, geralmente, em decorrência de um processo mal desenhado. Assim, “a partir do momento em que se identifica o processo de trabalho que deverá ser submetido à análise de simplificação, pressupõe-se que os problemas dele decorrentes serão tratados à medida que se implementa a Simplificação Administrativa” (BRASIL, 2006, p. 23).

Como a metodologia indica, o principal critério de priorização levado em conta foi as oportunidades de melhoria previamente levantadas, pelas quais a alta administração manifestou interesse em avançar. Assim, como resultado, foram priorizados os processos de (a) recebimento e despacho de documentos e (b) solicitação de compra de bens. Ambos os processos são transversais e perpassam diversos setores, de diferentes diretorias. Para definir melhor a abrangência do escopo, optou-se por dar foco em partes específicas, considerando principalmente as partes sob responsabilidade dos setores administrativos. No entanto, isso não significa que as demais áreas não foram ouvidas, já que é importante para o sucesso da implementação da simplificação mobilizar todos os envolvidos, direta ou indiretamente.

4.1.3 MAPEAMENTO DOS PROCESSOS

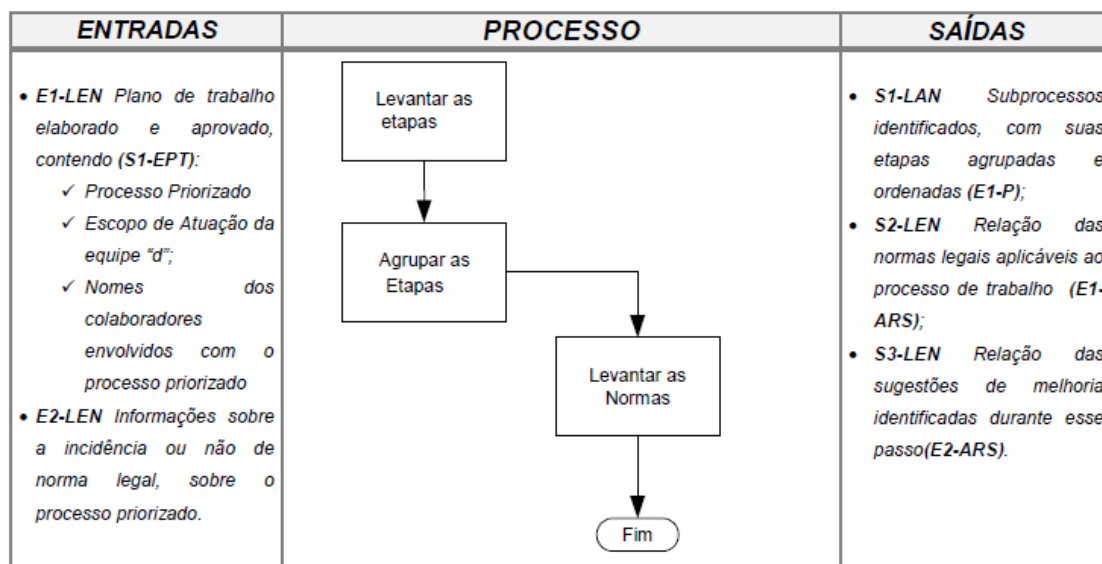
O mapeamento de processos, por sua vez, é composto por três subetapas: (4.1.3.1) o levantamento das etapas e normas, (4.1.3.2) a identificação dos elementos do processo e (4.1.3.2) o desenho dos fluxogramas atuais.

4.1.3.1 Levantamento das etapas e normas

O levantamento das etapas e normas, a primeira subetapa, nada mais é do que a “identificação das etapas que compõe o processo organizacional priorizado, bem como das

normas utilizadas em seu desenvolvimento, culminando na identificação dos subprocessos que compõe o processo de trabalho estudado” (BRASIL, 2006, p. 27). Conforme a imagem abaixo (Figura 9), essa subetapa ainda se divide em três fases: (4.1.3.1.1) levantamento das etapas, (4.1.3.1.2) agrupamento das etapas e (4.1.3.1.3) levantamento das normas.

Figura 11 - Macrovisão - Passo 3: Levantamento das etapas e normas



Legenda:

1. En^o: entrada, número da entrada;
2. LEN: Levantamento de Etapas e Normas;
3. EPT: Elaboração do Plano de Trabalho;
4. IEP: Identificação dos Elementos do Processo;
5. ARS: Árvore de Soluções;
6. Sn^o: saída, número da saída.

Fonte: Brasil, 2006, p. 27.

Sendo o primeiro momento em que se tem contato com o “fazer” do processo priorizado, é um passo fundamental da metodologia de Simplificação Administrativa. De acordo com o Guia “d” Simplificação (BRASIL, 2006, p. 28), durante esta fase busca-se responder duas perguntas: Quais as etapas que você executa para dar conta de desenvolver o processo priorizado? Quais as normas que norteiam o processo priorizado?

Como resultado, é possível visualizar a percurso do processo analisado, com os diferentes passos a passo e as normas que dão o pano de fundo para sua execução.

4.1.3.1.1 Levantamento das etapas

A primeira ação a se fazer é reunir todos aqueles que estão envolvidos na implementação do processo priorizado, seja de forma direta – com os responsáveis por sua execução – ou indireta – que de alguma forma são impactos por ele. No caso da ACADEPOL, para esse momento foram entrevistadas treze pessoas, pertencentes ao núcleo operacional, responsáveis pelos principais processos existentes dentro das estruturas. As perguntas utilizadas no roteiro semiestruturado podem ser encontradas no Apêndice A.

Para êxito dessa fase, é de suma importância que os registros das conversas com os entrevistados sejam feitos de forma precisa e concisa, isto é, é essencial que se identifique cada passo com clareza e exatidão, considerando tanto o que é feito ao longo do processo quanto o que é produzido. Em outras palavras, é necessário que o entrevistador aja de forma sintética, para que o mapeamento seja simples, sem perder o contexto envolvido, e, também, de maneira pragmática, isto significa que verbos como “controlar, administrar, gerenciar e tratar”, que representam ações mais genéricas, agrupando passos menores, devem ser evitados. Além disso, verbos que remetam à ideia de fluxo, como “enviar e receber”, também podem dificultar essa fase, tendo em vista que acabam por aumentar a lista de etapas que deverá ser analisada, sem agregar real valor. Como sugestão, o Guia “d” Simplificação traz em substituição verbos que expressem ações geradoras de produto/serviço:

Sabendo-se que toda etapa deve ser geradora de produto/serviço, ou seja, que a ação humana nela embutida deve agregar valor à medida que é realizada, uma forma de confirmar se uma frase formulada representa realmente uma etapa e não um fluxo é pensar sobre que produto/serviço ela gera/produz (BRASIL, 2006, p. 30).

Ainda quanto ao registro das etapas, é importante que o entrevistador tenha em mente que o verbo corresponde apenas à ação, sendo necessário completar a frase. É crucial que as frases sejam as mais autoexplicativas possíveis, evitando o uso de palavras isoladas. O cuidadoso registro resultará em uma relação do passo a passo do processo analisado, marcando o primeiro produto parcial da fase de levantamento das etapas e normas. Como nesse primeiro momento o objetivo é realizar um *brainstorm* para identificação das diferentes etapas do processo, sem necessariamente se preocupar quais vem antes ou depois, essa relação ainda não é ordenada por uma sequência lógica das ações.

A seguir, é possível visualizar as relações das etapas desenvolvidas dentro de cada um dos processos priorizados neste estudo (Quadro 8 e 9):

Quadro 8 - Relação das etapas identificadas: (a) Recebimento e despacho de documentos

Relação das etapas identificadas: (a) Recebimento e despacho de documentos	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitar de abertura de processo via memorando; 2. Registrar no livro de expedidos a solicitação; 3. Receber documentos externos; 4. Receber requisição de abertura de processo; 5. Registrar no livro de recebidos a solicitação; 6. Registrar no livro de expedidos o processo encaminhado; 7. Registrar no livro de recebidos o documento recebido; 8. Realizar abertura de processo (capa); 9. Registrar no sistema entrada de processos; 10. Gerar código único para atuação do processo; 11. Verificar falta de anexos e/ou necessidade de complementação de dados/informações; 12. Acessar documentos arquivados; 13. Relacionar o documento recebido a documentos/processos antigos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Efetuar separação do processo recebido; 2. Publicização da decisão expedida, quando necessária; 3. Triagem dos papéis para análise e identificação do documento; 4. Elaborar despacho a ser realizado; 5. Encaminhar cópias para o arquivo físico; 6. Distribuir processo para área destinatária; 7. Requisitar mais informações/dados; 8. Eliminar documentação; 9. Expedir documentos; 10. Controlar a tramitação do processo; 11. Analisar a natureza do documento recebido; 12. Realizar cópias do documento; 13. Garantir a conformidade de acordo com as normas e procedimentos; 14. Apostilar processos; 15. Registrar no sistema movimentação do processo.

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 9 - Relação das etapas identificadas: (b) Solicitação de compra de bens

Relação das etapas identificadas: (b) Solicitação de compra de bens	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitar bens necessários; 2. Registrar solicitação no livro de recebidos; 3. Receber requisição de bens; 4. Verificar se há disponibilidade de recursos ou previsão; 5. Emitir nota de empenho; 6. Enviar solicitação com nota para o financeiro; 7. Protocolar remessa do bem; 8. Despachar para aprovação da Seção Administrativa; 9. Identificar a modalidade em que o pedido se enquadra; 10. Dispensar processo licitatório; 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar abertura das propostas; 2. Verificar a habilitação jurídica dos concorrentes; 3. Verificar a habilitação econômico-financeira dos concorrentes; 4. Verificar a habilitação técnica dos concorrentes; 5. Solicitar adjudicação; 6. Julgar tecnicamente as propostas recebidas; 7. Julgar comercialmente as propostas recebidas; 8. Assinar o contrato; 9. Registrar contrato no sistema; 10. Despachar com o ordenador de despesas;

11. Realizar contratação direta, quando houve dispensa de licitação; 12. Distribuir bens solicitados; 13. Verificar se o valor orçado se está de acordo com o praticado no mercado; 14. Realizar audiência pública para submissão da documentação; 15. Fazer abertura do edital; 16. Receber as propostas.	11. Homologar as propostas; 12. Controlar o estoque; 13. Registrar a baixa de patrimônio; 14. Armazenar bens recebidos; 15. Receber e conferir bens recebidos; 16. Solicitar no mínimo três orçamentos distintos; 17. Realizar inventário dos bens; 18. Preparar documentação necessária para abertura de edital; 19. Ajustar eventuais alterações necessárias no chamamento; 20. Realizar aviso sobre o edital.
---	---

Fonte: Elaboração própria.

Se ao longo dessa fase surgirem ideias de melhoria nas práticas e rotinas atuais, é interessante que se faça o registro à parte, para que elas possam ser resgatadas na fase de “modelagem dos processos”.

4.1.3.1.2 Agrupamento das etapas

Com o objetivo de identificar os subprocessos que irão compor o processo organizacional priorizado, a fase de agrupamento busca organizar as etapas levantadas em conjuntos de etapas similares. Cada conjunto de etapas irá traduzir um subprocesso. Após a identificação desses subprocessos, passa-se para a organização considerando o encadeamento lógico. Ao final dessa fase, com as etapas agrupadas e sequenciadas, é possível visualizar a “organicidade das atividades do órgão para o desenvolvimento do processo organizacional priorizado” (BRASIL, 2006, p. 34).

Essa fase pode acontecer concomitantemente a de levantamento das etapas, caso seja um processo mais simples, com um número de etapas limitado, ou pode ser realizada ao final da fase de levantamento. Abaixo, os quadros (7 e 8) organizam as etapas identificadas na fase anterior.

Quadro 10 - Agrupamento das etapas: (a) Recebimento e despacho de documentos

Agrupamento das etapas: (a) Recebimento e despacho de documentos	
1º CONJUNTO DE ETAPAS <u>SUBPROCESSO RECEBIMENTO DOS DOCUMENTOS</u>	
1. Registrar no livro de expedidos a solicitação; 2. Solicitar abertura de processo via memorando; 3. Receber requisição de abertura de processo;	

4. Receber documentos externos.

2º CONJUNTO DE ETAPAS

SUBPROCESSO REGISTRO DOS DOCUMENTOS

1. Registrar no livro de recebidos a solicitação;
2. Registrar no livro de recebidos o documento recebido;
3. Realizar abertura de processo (capa) e registrar no sistema entrada de processos;
4. Gerar código único para atuação do processo.

3º CONJUNTO DE ETAPAS

SUBPROCESSO CLASSIFICAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS DOCUMENTOS

1. Analisar a natureza do documento recebido, realizando a triagem dos papéis para análise e identificação do documento;
2. Verificar falta de anexos e/ou necessidade de complementação de dados/informações;
3. Garantir a conformidade de acordo com as normas e procedimentos;
4. Relacionar o documento recebido a documentos/processos antigos e apostilar processos;
5. Efetuar separação do processo recebido e distribuir processo para área destinatária;
6. Registrar no sistema movimentação do processo.

4º CONJUNTO DE ETAPAS

SUBPROCESSO EXPEDIÇÃO DOS DOCUMENTOS

1. Elaborar despacho a ser realizado;
2. Realizar cópias do documento e expedir documentos;
3. Registrar no livro de expedidos o processo encaminhado e publicização da decisão expedida, quando necessária.
4. Encaminhar cópias para o arquivo físico e eliminar documentação;
5. Controlar a tramitação do processo e acessar documentos arquivados.

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 11 - Agrupamento das etapas: (b) Solicitação de compra de bens

Agrupamento das etapas: (b) Solicitação de compra de bens	
1º CONJUNTO DE ETAPAS	
<u>SUBPROCESSO RECEBIMENTO E ANÁLISE DOS PEDIDOS</u>	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitar bens necessários 2. Receber requisição de bens e registrar solicitação 3. Verificar se há disponibilidade de recursos ou previsão 4. Identificar a modalidade em que o pedido se enquadra 	
2º CONJUNTO DE ETAPAS	
<u>SUBPROCESSO ORDENAÇÃO E EXECUÇÃO DE DESPESA</u>	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Dispensar processo licitatório; 2. Despachar para aprovação da Seção Administrativa. 3. Solicitar no mínimo três orçamentos distintos; 4. Verificar se o valor orçado se está de acordo com o praticado no mercado; 5. Realizar compra direta, quando houve dispensa de licitação; 6. Emitir nota de empenho; 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Preparar documentação necessária para abertura de edital; 2. Realizar audiência pública para submissão da documentação; 3. Ajustar eventuais alterações necessárias no chamamento; 4. Realizar aviso sobre o edital; 5. Fazer abertura do edital; 6. Receber as propostas; 7. Realizar abertura das propostas;

- | | |
|---|---|
| 7. Enviar solicitação com nota para o financeiro. | 8. Verificar a habilitação jurídica dos concorrentes; |
| | 9. Verificar a habilitação econômico-financeira dos concorrentes; |
| | 10. Verificar a habilitação técnica dos concorrentes; |
| | 11. Julgar tecnicamente as propostas recebidas; |
| | 12. Julgar comercialmente as propostas recebidas; |
| | 13. Homologar as propostas; |
| | 14. Solicitar adjudicação; |
| | 15. Assinar o contrato; |
| | 16. Registrar contrato no sistema; |

3º CONJUNTO DE ETAPAS

SUBPROCESSO RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DO BEM

1. Receber e conferir bens recebidos;
2. Realizar inventário dos bens;
3. Armazenar bens recebidos e controlar o estoque;
4. Distribuir bens solicitados;
5. Registrar a baixa de patrimônio;
6. Protocolar remessa do bem.

Fonte: Elaboração própria.

4.1.3.1.3 Levantamento das Normas

A fase de levantamento de normas pode ser realizada de maneira simultânea a de levantamento das etapas, dependendo do grau de interferência que a norma pode ter sob o processo priorizado. Durante esse passo, é importante ouvir não só as pessoas que executam os processos, mas também aqueles que conhecem as normas e legislações que regem a organização.

Para garantir um bom levantamento das normas, é importante observar algumas informações (BRASIL, 2006, p. 37):

1. Legislação vigente e normas infralegais utilizadas para a execução do trabalho (Lei, Decreto, Resolução, Portaria, Norma de Serviço, outros);
2. Número do instrumento normativo;
3. Ano da publicação;
4. Esfera de criação (federal, estadual, municipal, interna);
5. Sumário resumido do conteúdo;
6. Indicação do grau de influência da norma no desenvolvimento do processo (alto, médio ou baixo).

O grau de influência pode ser medido através de variáveis como: nível de emperramento do processo, norma aplicada em diversos momentos do processo e possibilidade de interpretação múltipla da norma.

O quadro a seguir resume as principais normas mapeadas, cujo impacto incide nos processos priorizados (Quadro 12):

Quadro 12 - Normas Mapeadas

Norma/Ano	Esfera de criação	Ementa	Grau de impacto no processo
Decreto. 20.672 de 1983	Estadual	Decreto que elevou a Acadepol à categoria de Departamento	BAIXO
Decreto 39.738 de 1994	Estadual	Cria o Centro de Organização e Comunicação na academia de Polícia, da Secretaria da Segurança Pública e dá providências correlatas	MÉDIO
Decreto 44.856 de 2000	Estadual	Reorganiza o departamento de administração e planejamento da polícia Civil – DAP e dá outras providências	MÉDIO
Decreto 46.036 de 2001	Estadual	Altera dispositivos do Decreto 44.856, de 26/04/2000, que reorganiza o Departamento de Administração e Planejamento da Polícia Civil - DAP	MÉDIO
Decreto 47.166, de 2002	Estadual	Altera a denominação do Departamento de Telemática da Polícia Civil - DETEL para Departamento de Inteligência da Polícia Civil - DIPOL, dispõe sobre sua reorganização e dá providências correlatas	MÉDIO

Portaria ACADEPOL - 17 de 2005	Regimento interno disciplinar da Academia de Polícia	Estabelecer os valores profissionais, regras de comportamento, formas de tratamento, de precedência e utilização das dependências da ACADEPOL, pelos policiais que estiverem subordinados funcional e regimentalmente	BAIXO
Decreto 52.833 de 2008	Estadual	Dispõe sobre os órgãos do Sistema de Administração de Pessoal, define competências das autoridades	BAIXO
Portaria DGP - 10, de 2010	Estadual	Fixa o rol de livros obrigatórios nas Unidades da Polícia Civil, nos termos do Decreto Estadual 54.750, de 8-9-2009, e dá providências correlatas	ALTO
Decreto nº 58.747 de 2012	Estadual	Cria e organiza as Divisões de Administração, da Academia de Polícia - ACADEPOL e dos Departamentos de Polícia Judiciária de S.Paulo Interior - DEINTERs de 1 a 9, dispõe sobre as competências dos respectivos Delegados de Polícia Diretores de Departamento relativas a administração geral, e dá providências correlatas	ALTO
Decreto 60.930 de 2014	Estadual	Reorganiza a Academia de Polícia "Dr. Coriolano Nogueira Cobra" - ACADEPOL, cria, nos Departamentos de Polícia Judiciária	ALTO

		de S. Paulo Interior - DEINTERs 1 a 10, as unidades que especifica e dá providências correlatas	
Resolução SSP – 7 de 2016	Estadual	Dispõe sobre a classificação de documentos, dados e informações pessoais e sigilosos no âmbito da Secretaria da Segurança Pública	BAIXO
Decreto 64.355 de 2019	Estadual	Institui o Programa SP Sem Papel, seu Comitê de Governança Digital e dá providências correlatas	ALTO

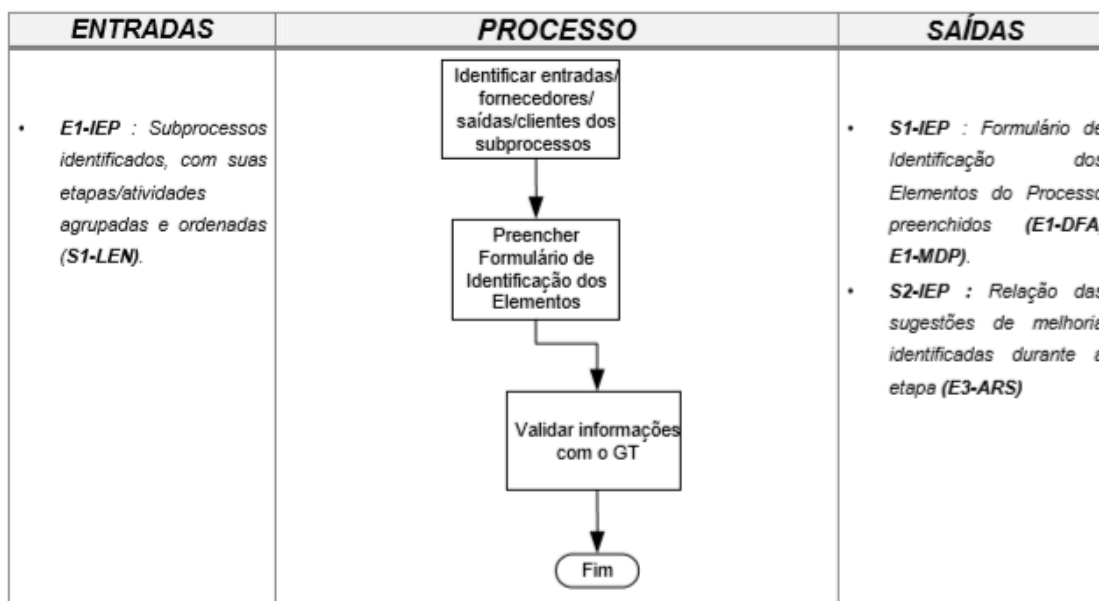
Fonte: Elaboração própria.

Por fim, é importante destacar ainda alguns dos desafios que surgiram ao longo dessa segunda grande etapa e mecanismos pensados para minimizá-los. O primeiro, relacionado ao conhecimento técnico da própria equipe entrevistada, diz respeito à falta de clareza que algumas das pessoas envolvidas nos processos investigados possuíam acerca das atividades desenvolvidas. Seja por não se identificarem com os processos existentes ou por não serem da área, alguns entrevistados explicitaram o não entendimento das ações. O segundo obstáculo se mostrou na falta de compromisso, ou mesmo de confiança, no resultado do trabalho. Alguns poucos entrevistados afirmavam que tudo o que é novo dura pouco dentro das estruturas da Polícia Civil, sobretudo aquilo que era proposto por lideranças específicas e não pela instituição. De acordo com essas pessoas, devido à rotatividade, quando um líder vai embora, toda a estrutura proposta vai junto. O terceiro e último desafio, possivelmente o mais complexo, está relacionado com o ambiente público, não só da ACADEPOL. Com medo de eventuais mudanças ou mesmo da perda de espaço, foi possível perceber que alguns dos entrevistados não se sentiam confortáveis para compartilhar tanto os processos existentes quanto as oportunidades de melhoria que já enxergavam. Visando superar ou minimizar ao máximo essas questões, ao longo das entrevistas buscou-se estabelecer relações de confiança, garantir a escuta ativa e valorizar as ideias trazidas por cada um dos entrevistados.

4.1.3.2 Identificação dos elementos do processo

Esta subetapa “consiste na identificação e na visualização dos 4 (quatro) elementos essenciais dos processos de trabalho (fornecedor, entrada, saída e cliente/usuário)” (BRASIL, 2006, p. 41), que pode ser dividida em duas grandes fases: (4.1.3.2.1) identificação dos elementos e (4.1.3.2.2) registro desses elementos (Figura 12).

Figura 12 - Macrovisão - Passo 4: Identificação dos elementos do processo



Legenda:

1. En°: entrada, número da entrada;
2. IEP: Identificação dos Elementos do Processo;
3. LEN: Levantamento das etapas e Normas;
4. DFA: Desenho dos Fluxogramas Atuais;
5. ARS: Árvore de soluções;
6. Sn°: saída, número da saída.

Fonte: Brasil, 2006, p. 41.

Antes de compreender cada uma das fases desta subetapa, é importante estabelecer o que são os quatro elementos essenciais dos processos. Para isso, o presente trabalho considera as definições apresentadas pelo Guia “d” Simplificação (2006, p. 42), no qual consta:

Quadro 13 - Elementos essenciais dos processos

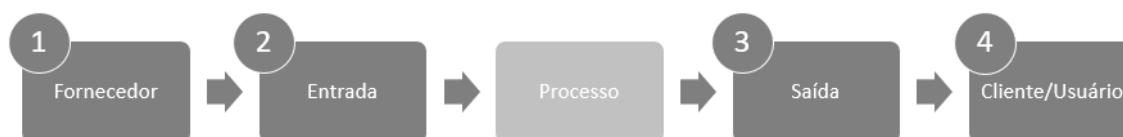
Elemento essencial	Definição
1. Fornecedor	É a pessoa/área/instrumento de trabalho, que envia/fornece/disponibiliza o insumo necessário para a realização de determinada etapa.
2. Entrada/Insumo	É a informação/documento/material necessário para que se desenvolva a etapa, sem o qual não é possível realizá-la.

3. Saída/Produto	É a informação/documento/material produzido pelo executor da etapa. É o resultado do trabalho.
4. Cliente/Usuário	É a pessoa/área/instrumento de trabalho a quem se destina o resultado do trabalho. Aquele (aquilo) que receberá o que foi gerado pelo executor da etapa.

Fonte: Adaptado de Brasil, 2006, p. 42.

Ainda de acordo com o Guia “d”, é importante ter em mente que esses quatro elementos seguem um encadeamento lógico que, complementados pelo processo central, podem ser representados pela sequência a seguir:

Figura 13 - Sequência lógica dos elementos



Fonte: Adaptado de Brasil, 2006, p. 42.

4.1.3.2.1 Identificação das entradas/fornecedores/saídas/clientes dos subprocessos

O primeiro passo desta subetapa, de maneira resumida, gira em torno de quatro perguntas-chave: “de onde vem?”, “o que vem?”, “o que sai?” e “para onde vai?”. Ao buscar as respostas para essas perguntas, é possível revisitar o exercício anterior de levantamento das etapas, aprimorando a escrita de cada etapa dos processos mapeados. Como o objetivo dessa fase é apenas identificar os quatro elementos ao longo dos processos, neste primeiro momento não é necessário que se aponte as relações existentes entre cada etapa do processo. Para facilitar, o Guia “d” traz algumas perguntas explicativas para cada um dos elementos:

Quadro 14 - Perguntas para a identificação dos subprocessos

Perguntas explicativas	Elemento do processo
“De onde vem?” Quem envia essas informações, recursos e/ou materiais para a execução da etapa? Quem é o fornecedor dos insumos?	Fornecedor
“O que vem?” O que é preciso para executar a etapa? Quais as informações, recursos e/ou materiais que	Entrada

são insumos para a etapa? O que entra para que seja processado?	
“O que sai?” O que é produzido na etapa? Qual é o resultado da execução da etapa? O que é gerado?	Saída/Produto
“Para onde vai?” A quem se destina o resultado da etapa? Quem recebe o produto gerado?	Cliente/Usuário

Fonte: Brasil, 2006, p. 43.

4.1.3.2.2 Registro dos elementos identificados

Visando simplificar a análise dos conjuntos de etapas dos subprocessos, o Guia “d” traz como recomendação o registro dos elementos identificados do passo anterior. Abaixo, no Quadro 15, encontra-se o registro de dois dos subprocessos analisados, um para cada processo, para exemplificação – os demais estão anexos (Apêndice C).

Quadro 15 - Formulário de Identificação dos Elementos do Processo: (a) Recebimento e despacho de documentos

Formulário de Identificação dos Elementos do Processo: (a) Recebimento e despacho de documentos				
4º CONJUNTO DE ETAPAS SUBPROCESSO EXPEDIÇÃO DOS DOCUMENTOS				
1. Elaborar despacho a ser realizado 2. Realizar cópias do documento e expedir documentos 3. Registrar no livro de expedidos o processo encaminhado e publicização da decisão expedida, quando necessária 4. Encaminhar cópias para o arquivo físico e eliminar documentação 5. Controlar a tramitação do processo e acessar documentos arquivados				
FORNECEDOR De onde vem?	ENTRADA/INSUMO O que vem?	PROCESSO O que você faz com isso? (nº da frase)	PRODUTO O que sai?	CLIENTE/USUÁRIO Para onde vai?
Área destinatária inicial	E1 – Encaminhamento que deve ser realizado	1	S1 – despacho a ser realizado	Área destinatária final
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E2 – Documento original	2	S2 – Cópias dos documentos expedidos	Área destinatária final
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E3 – Livro de expedidos	3	S3 – Registro nos livros de expedidos e de publicização no Diário Oficial (quando for o caso)	Área destinatária inicial e Sala de Meios

				(quando for o caso)
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E4 – Cópias dos documentos originais	4	S4 – Arquivamento do processo físico	Núcleo de Protocolo e/ou COC
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E5 – solicitação de acesso aos processos	5	S5 – Status dos processos e documentos arquivados	Área Solicitante

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 16 - Formulário de Identificação dos Elementos do Processo: (b) Solicitação de compra de bens

Formulário de Identificação dos Elementos do Processo: (b) Solicitação de compra de bens				
1º CONJUNTO DE ETAPAS <u>SUBPROCESSO RECEBIMENTO E ANÁLISE DOS PEDIDOS</u> 1. Solicitar bens necessários 2. Receber requisição de bens e registrar solicitação 3. Verificar se há disponibilidade de recursos ou previsão 4. Identificar a modalidade em que o pedido se enquadra				
FORNECEDOR De onde vem?	ENTRADA/ INSUMO O que vem?	PROCESSO O que você faz com isso? (nº da frase)	PRODUTO O que sai?	CLIENTE/ USUÁRIO Para onde vai?
Área Solicitante	E1 - Formulário impresso E2 – Pedido informal E3 – Pedido via intranet	1	S1 – Pedido de compra de bens	Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)
Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)	E4 – Pedido de compra de bens	2	S2 – Pedido registrado nos livros de recebidos e no site	Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)
Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)	E5 - Pedido de compra de bens	3	S3 – Baixa do bem ou solicitação de compra	Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)
Núcleo de Finanças	E6 – Descritivo do bem a solicitado	4	S4 – Modelo de compra – direto ou indireto	Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota)

Fonte: Elaboração própria.

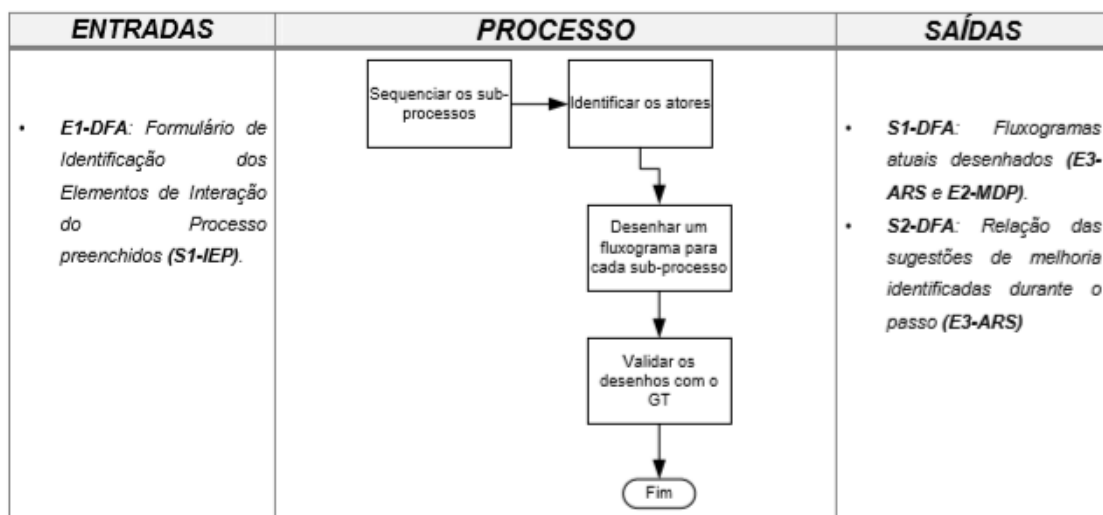
Uma vez respondidas e registradas as perguntas para cada conjunto de subprocessos, é possível ter maior clareza não só dos elementos, mas também de como estes se relacionam. Isto é, ao se analisar cada um dos subprocessos e os elementos neles contidos, é provável que se identifique que “uma etapa depende de uma entrada - “**O que vem?**” – advinda de um outro subprocesso, ou que a saída de um subprocesso - “**O que sai?**” – é destinada, também, a um outro subprocesso” (BRASIL, 2006, p. 45, grifo do autor)

Ao final desta fase, com o mapeamento de onde, quando e como os subprocessos estão relacionados dará base para a próxima subetapa, (4.1.3.3) de desenho dos fluxogramas atuais.

4.1.3.3 Desenho dos fluxogramas atuais

Terceira e última subetapa do Mapeamento dos processos, na qual o principal produto será desenho dos fluxogramas atuais, se divide em três principais ações: (4.1.3.3.1) sequenciar os subprocessos, (4.1.3.3.2) identificar os atores e (4.1.3.3.3) desenhar um fluxograma para cada subprocesso (Figura 14).

Figura 14 - Macrovisão - Passo 5: Desenho dos fluxogramas atuais



Legenda:

1. En^o: entrada, número;
2. DFA: Desenho dos Fluxogramas Atuais;
3. IEP: Identificação dos Elementos do Processo;
4. ARS: Árvore de Soluções;
5. MDP: Modelagem do Processo;
6. Sn^o: saída, número.

Antes de detalhar as três principais ações, é importante alinhar o conceito de fluxograma utilizado. Conforme definição trazida pelo Guia “d”, “um fluxograma é um desenho gráfico feito com símbolos padronizados, que mostra a sequência lógica das etapas de realização de um processo de trabalho” (BRASIL, 2006, p. 46). Ter como pano de fundo o fluxograma, permite não só uma visão integrada dos processos analisados, como também um olhar crítico para os detalhes, identificando as interações, pontos de atenção e oportunidades de melhoria ao longo do fluxo de trabalho.

4.1.3.3.1 Sequenciar os subprocessos

O primeiro passo para começar o desenho dos fluxogramas, é sequenciar os subprocessos analisados. Tomando como base os registros feitos na fase anterior, deve-se observar se já existe uma sequência clara entre os subprocessos identificados. Caso exista, basta apenas colocá-los em ordem sequencial, garantindo, assim, uma visão geral de todo o processo trabalho. Caso contrário, deve-se conduzir uma análise de forma a gerar o encadeamento lógico dos subprocessos e, então, ordená-los.

4.1.3.3.2 Identificar os atores

A segunda ação a ser seguida consiste em identificar os atores responsáveis por cada etapa. O ator pode ser representado desde um grupo de pessoas e/ou a função exercida por elas, uma equipe técnica e/ou analistas de projeto, até um setor do próprio órgão e/ou de órgãos externos.

4.1.3.3.3 Desenhar um fluxograma para cada subprocesso

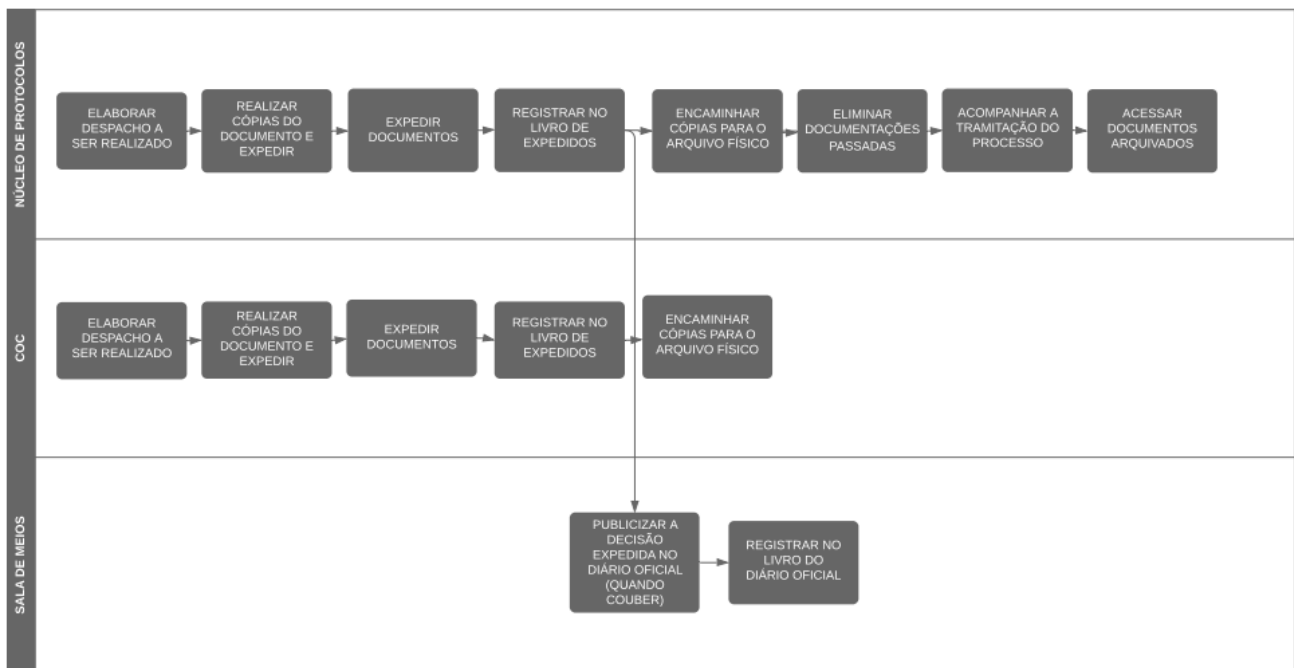
Somadas às subetapas anteriores, o sequenciamento dos subprocessos e a identificação dos atores para cada uma das etapas fornece todas as informações necessárias para que, de fato, seja possível iniciar a fase de desenho dos fluxogramas. O primeiro passo está na escolha do modelo que será utilizado para representar dos fluxos de trabalho. Para este momento, existem vários modelos possíveis. O Guia “d”, por exemplo, traz um modelo simplificado, “que possibilita um rápido entendimento de seus elementos constitutivos, bem como a utilização de ferramenta de uso comum e de fácil manuseio” (BRASIL, 2006, p. 49). Em resumo, essa

escolha deve se basear no modelo que melhor refletir o entendimento dos processos analisados e de melhor aplicação à realidade estudada.

No presente estudo, o modelo utilizado é uma adaptação do proposto pelo Guia “d”. Para exemplificação, seguem os fluxogramas dos dois subprocessos analisados no item 4.1.3.2.2. Registro dos elementos identificados. Assim como no exercício anterior, os fluxogramas dos demais subprocessos encontram-se anexos (Apêndice D).

Figura 15 - Fluxograma do (a) Recebimento e despacho de documentos:

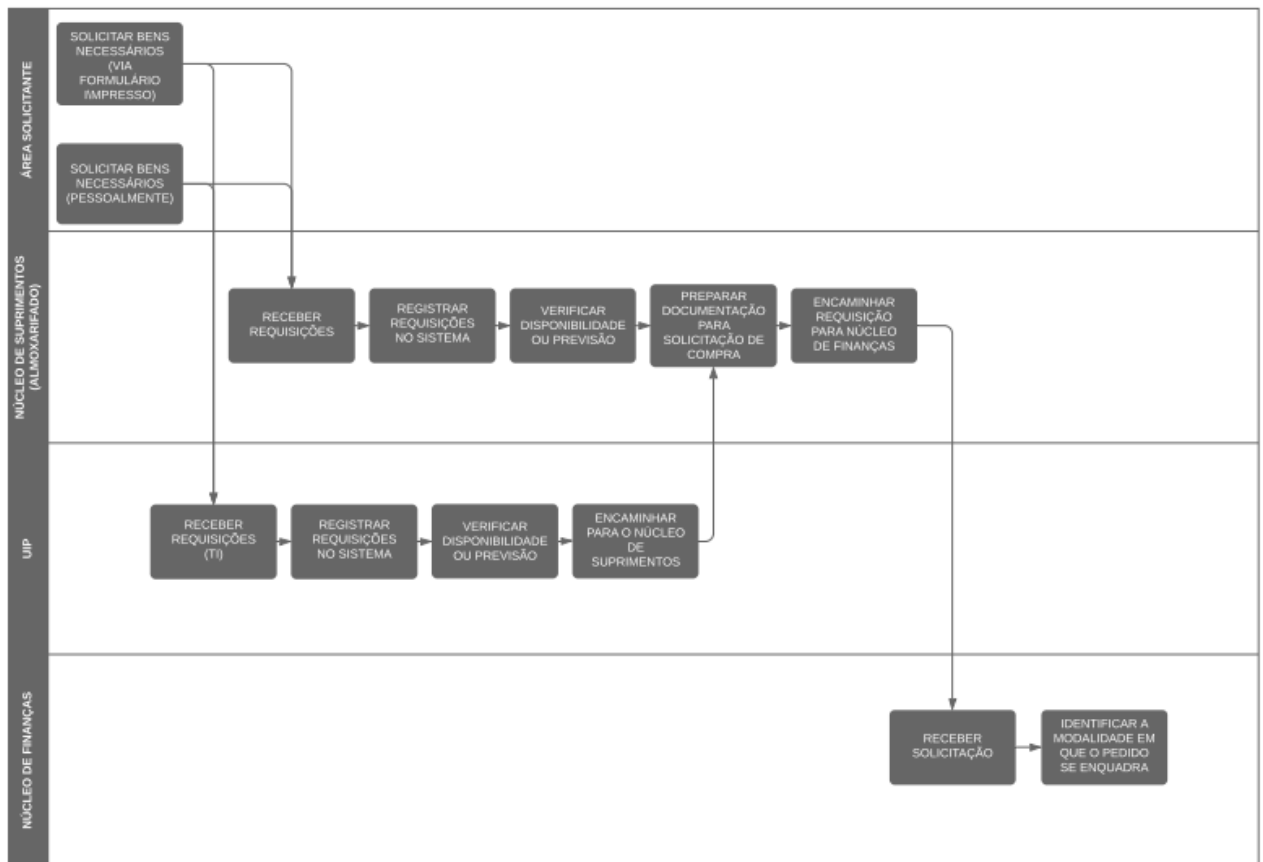
Subprocesso de expedição dos documentos



Fonte: Elaboração própria.

Figura 16 - Fluxograma de (b) Solicitação de compra de bens:

Subprocesso Recebimento e análise dos pedidos

**Fonte:** Elaboração própria.

4.1.4 ANÁLISE E MELHORIA DOS PROCESSOS

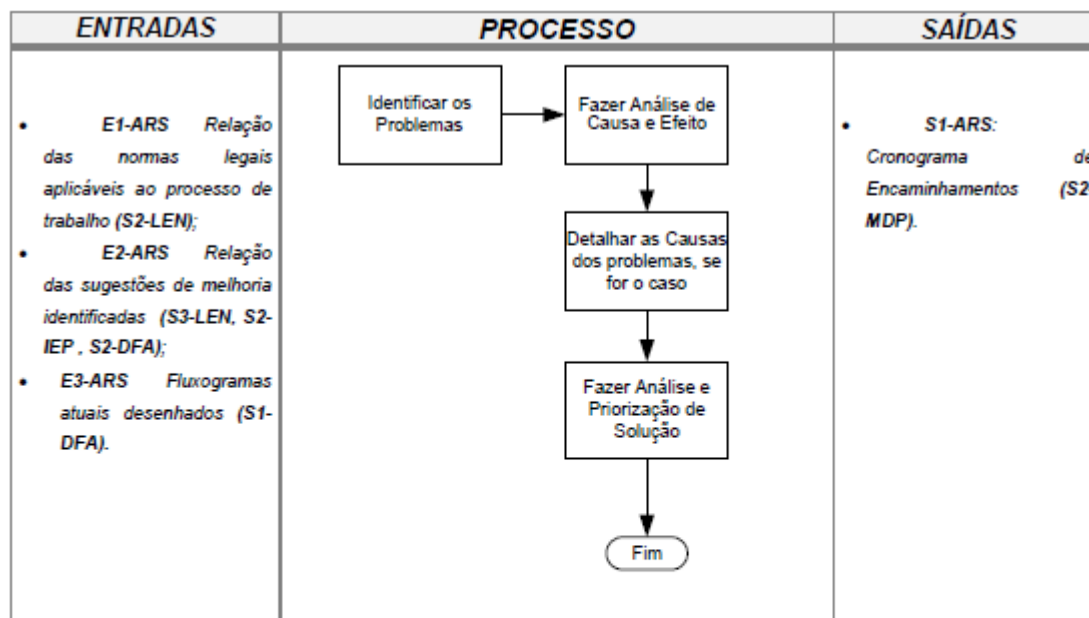
A terceira grande e última etapa que será abordada nesta pesquisa é a de análise e melhoria dos processos. Ela é composta por três subetapas: (4.1.4.1) a elaboração da árvore de soluções, (4.1.4.2) a modelagem do processo estudado e (4.1.4.3) a construção do sistema de medição de desempenho. Ao final desta etapa, como resultado, a organização está pronta para a etapa de implementação das melhorias mapeadas.

4.1.4.1 Árvore de Soluções

A subetapa de elaboração da árvore de soluções consiste em um dos principais pontos da metodologia proposta pelo Guia “d” Simplificação Administrativa. É por meio dela que é possível mapear não só os principais problemas relacionados ao processo estudado, mas também encontrar encaminhamentos práticos que possam ajudar a solucioná-los. A execução

dessa fase passa por quatro momentos, conforme ilustrado abaixo (Figura 17), sendo eles: (4.1.4.1.1) a identificação dos problemas, (4.1.4.1.2) a análise de causa e efeito, (4.1.4.1.3) o detalhamento das causas dos problemas e (4.1.4.1.4) a análise e priorização das soluções.

Figura 17 - Macrovisão - Passo 6: Árvore de Soluções



Legenda:

1. **En°:** Entrada, número da entrada;
2. **ARS:** Árvore de Soluções;
3. **LEN:** Levantamento das etapas e Normas
4. **IEP:** Identificação dos Elementos do Processo
5. **DFA:** Desenho dos Fluxogramas Atuais;
6. **Sn°:** Saída, número da saída.

Fonte: Brasil, 2006, p. 53.

4.1.4.1.1 Identificação dos problemas

Após concluir a etapa de mapeamento dos processos, tendo em mente as normas levantadas e os fluxogramas desenhados, o primeiro passo a ser dado rumo à identificação dos problemas é questionar a equipe responsável pela execução do processo estudado a respeito dos impasses que encontram no dia a dia daquele processo. Para facilitar a análise, é possível focar, em um primeiro momento, nos subprocessos já mapeados. Após ouvir todos os envolvidos, o passo seguinte consiste em sistematizar e analisar cada um dos problemas identificados, de forma a categorizá-los em grupos similares em termos de conteúdo.

No caso da ACADEPOL, foram mapeados os problemas para cada um dos processos, agrupando-os em um quadro, conforme registro abaixo (Quadros 17 e 18):

Quadro 17 - Identificação dos problemas: (a) Recebimento e despacho de documentos

Identificação dos problemas: (a) Recebimento e despacho de documentos	
Cultura do “papel”	<ol style="list-style-type: none"> 1. Abertura de processo só pode ser realizada com via impressa com assinatura do divisionário; 2. Realização de cópias de todos os documentos para armazenamento.
Duplicidade do trabalho	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apesar de a concepção do núcleo de protocolos ser de centralização do trabalho, existe uma descentralização, onde muitas áreas desempenham a mesma função; 2. Áreas fazem registros duplicados; 3. Triagem dos documentos realizada de forma duplicada, por duas áreas distintas; 4. Distribuição dos documentos realizada de forma duplicada, por duas áreas distintas; 5. Acesso ao sistema para registro e acompanhamento da movimentação centrado em uma só área (mesmo que outras também tenham essa função);
Rigidez Administrativa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existência de diversos livros de registro em cada um dos setores (entrada/saída); 2. Sobreposição dos processos de recebimento de documentos internos e externos, gerando uma despadronização do trabalho.

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 18 - Identificação dos problemas: (b) Solicitação de compra de bens

Identificação dos problemas: (b) Solicitação de compra de bens	
Restrição de recursos tecnológicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Não uso da tecnologia para auxiliar nos subprocessos iniciais; 2. Desintegração dos sistemas existentes.
Restrição de recursos humanos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Envolvimento de múltiplas áreas, com o processo se iniciando em uma e terminando em outra; 2. Falta de integração das áreas envolvidas; 3. Desalinhamento sobre as prioridades de compra; 4. Desvio da função da UIP, que ficou responsável pela manutenção e compra de bens de TI; 5. Falta de pessoas no núcleo de finanças; 6. Ociosidade de funcionários no almoxarifado; 7. Perfil tático e não estratégico das áreas envolvidas (baixo planejamento com casos de urgências de aquisições).
Rigidez administrativa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Processo de compra demorado (entre a requisição e o retorno existe um lapso temporal);

2. Número restrito de pessoas conhece as legislações relativas ao setor de compras.

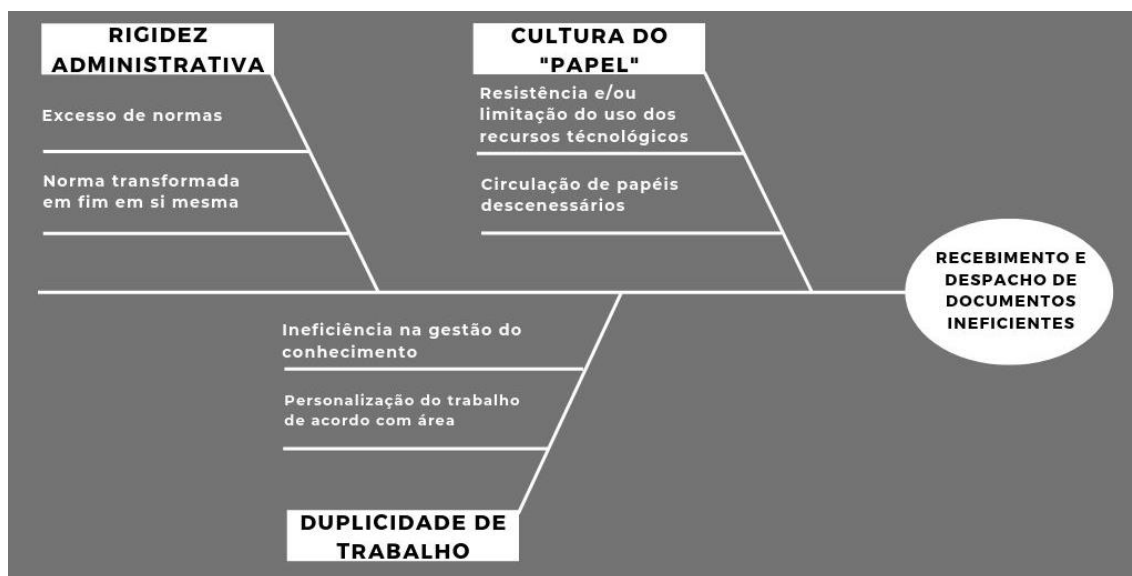
Fonte: Elaboração própria.

4.1.4.1.2 Análise de causa e efeito

Segundo definição do Guia “d”, “todo problema deve ser entendido como sendo o efeito de uma ou várias causas geradoras, portanto, solucionar problemas é atuar nas suas respectivas causas e não nele diretamente” (BRASIL, 2006, p. 55). Diante disso, a segunda fase da elaboração de uma árvore de soluções reside na análise aprofundada dos problemas, a fim de verificar se aqueles identificados são, de fato, as origens do problema ou se existem outras causas geradoras.

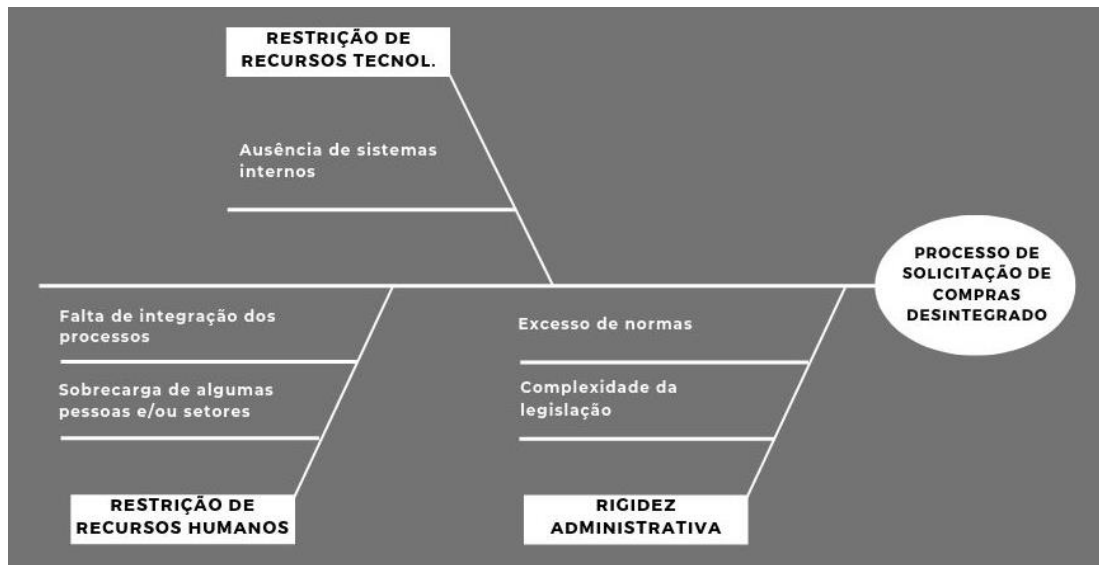
Para cada um dos processos estudados, foram feitas as análises de causa e efeito, resultando nos diagramas abaixo (Figuras 18 e 19). Os gráficos utilizados, conhecidos como “diagrama espinha de peixe”, representam as principais causas identificadas para cada um dos problemas mapeados, resumidos em seus agrupamentos.

Figura 18 - Análise de causa e efeito: (a) Recebimento e despacho de documentos



Fonte: Elaboração própria.

Figura 19 - Análise de causa e efeito: (b) Solicitação de compra de bens



Fonte: Elaboração própria.

4.1.4.1.3 Detalhamento das causas dos problemas, se for caso

Para refinar a análise anterior, uma terceira fase pode ser agregada a esta etapa. A partir de perguntas como, “O que provoca esse problema?” e “Qual é a causa de sua ocorrência?” (BRASIL, 2006), busca-se chegar, efetivamente, na causa-raiz dos problemas analisados. No que se refere ao presente estudo, o refinamento já está contemplado nas representações (Figuras 18 e 19) do exercício anterior.

4.1.4.1.4 Análise e priorização

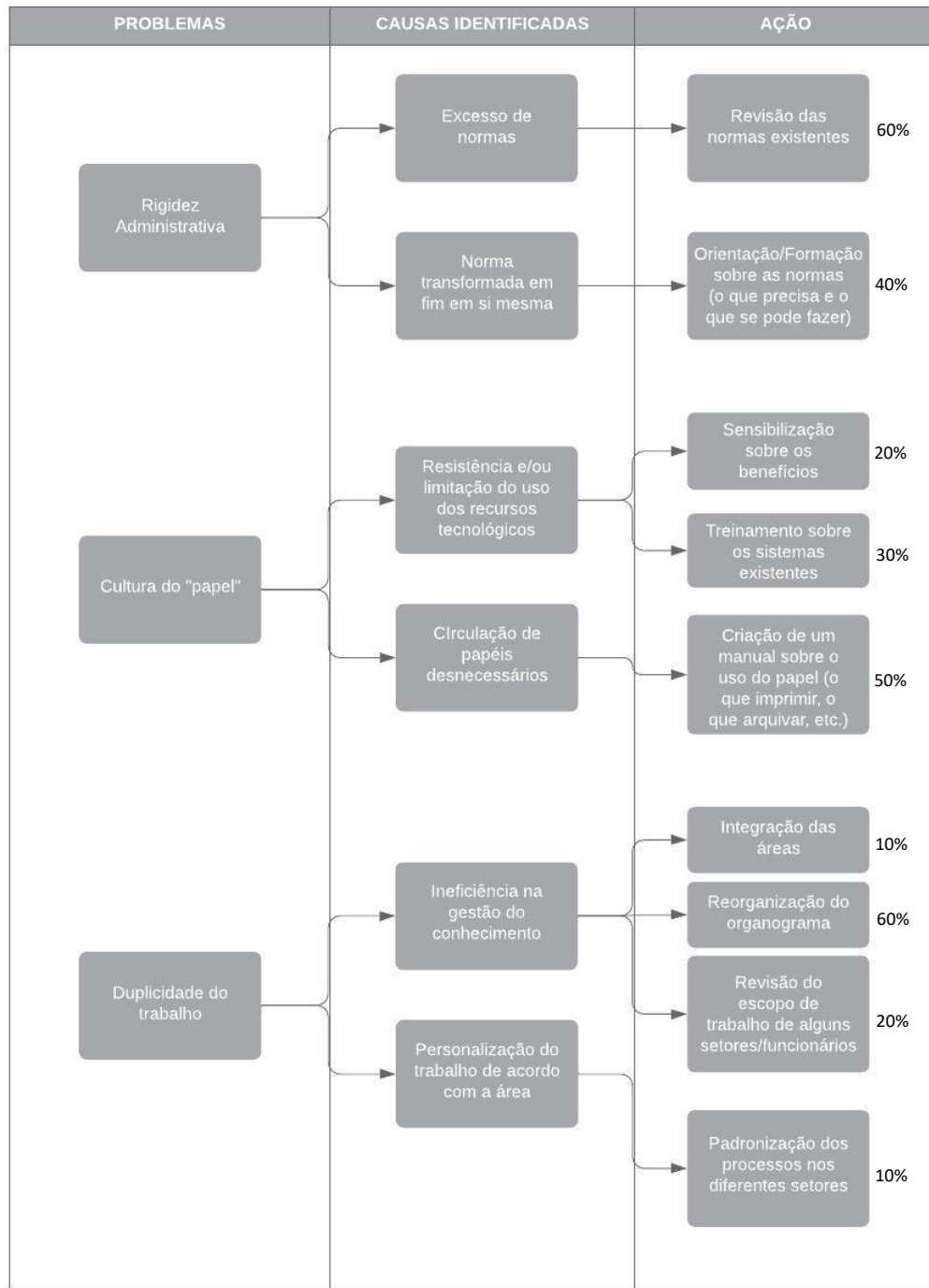
Após a reflexão sobre os problemas e suas respectivas causas, passasse para a análise das possíveis soluções existentes. Para isso, entender o que pode ser feito para eliminar ou mesmo minimizar as causas do problema é central para encontrar as soluções, que podem ser pensadas a curto, médio e longo prazo, conforme a necessidade (Quadro 19):

Quadro 19 – Tipos de Soluções

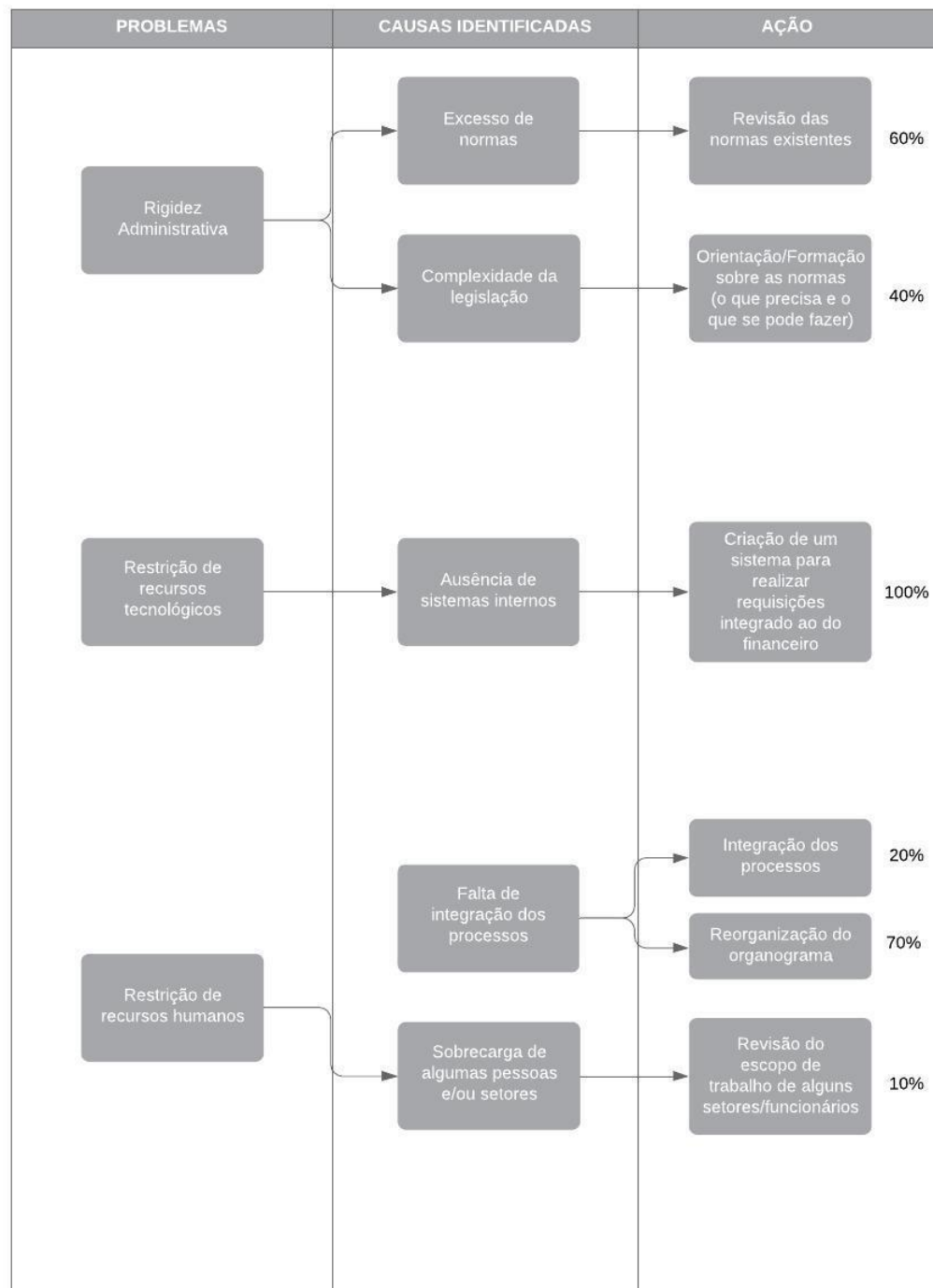
Tipo de Solução	Situação aplicável
Correções	Ações tomadas para resolver o problema de imediato, são as de curto prazo;
Ações corretivas	Ações que têm o objetivo de eliminar a causa do problema. Atuam sobre o fato gerador do problema, de forma a evitar que ele ocorra novamente. Geralmente, são adotadas em médio e/ou em longo prazo;
Ações preventivas	Ações adotadas com o intuito de eliminar a causa de um potencial problema ou de uma possível situação indesejável. Também são adotadas em médio e/ou em longo prazo;
Ações de encaminhamento	Ações que visam dar andamento à solução de determinado problema que está fora do âmbito de responsabilidade do GT. São, geralmente, ações de articulação e/ou negociação. Podem ser de curto, médio ou longo prazo.

Fonte: Adaptado de Brasil, 2006, p. 57.

Após levantadas as possíveis soluções, realiza-se a priorização de acordo com o nível de urgência com o qual o problema deve ser tratado, indicando os responsáveis e prazos necessários para a implementação das soluções. Abaixo, as imagens refletem tanto o mapeamento das soluções quanto a priorização realizada para cada um dos processos estudados (Figuras 20 e 21):

Figura 20 - Análise e priorização: (a) Recebimento e despacho de documentos

Fonte: Elaboração própria.

Figura 21 - Análise e priorização: (b) Solicitação de compra de bens

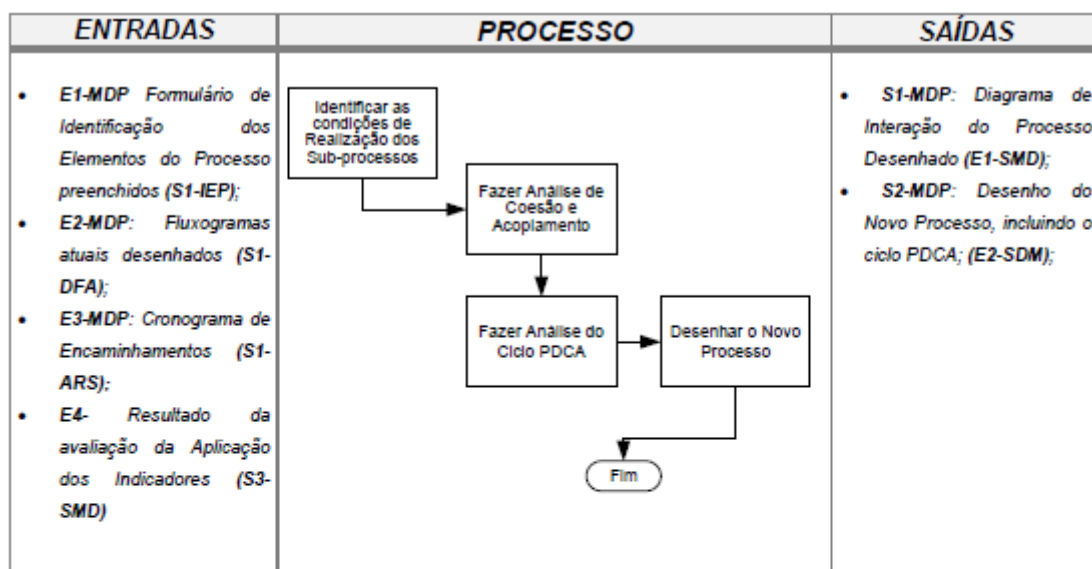
Fonte: Elaboração própria.

4.1.4.2 Modelagem do Processo

Após identificados os problemas e propostas as soluções, o próximo passo baseia-se em um “momento de examinar os diversos aspectos do processo de trabalho de maneira que possibilite a implementação de melhorias” (BRASIL, 2006, p. 60). Para isso, essa subetapa de

modelagem do processo se divide em quatro fases (Figura 22): (4.1.4.2.1) identificação das condições de realização dos subprocessos, (4.1.4.2.1.2) a análise de coesão e acoplamento, (4.1.4.2.1.3) a análise do ciclo PDCA e, por fim, (4.1.4.2.1.4) o desenhar novo processo.

Figura 22 - Macrovisão - Passo 7: Modelagem dos Processos



Legenda:

1. **En°**: entrada, número da entrada;
2. **MDP**: Modelagem do Processo;
3. **IEP**: Identificação dos Elementos do Processo;
4. **DFA**: Desenho dos Fluxogramas Atuais;
5. **ARS**: Árvore de Soluções;
6. **SMD**: Sistema de Medição de Desempenho;
7. **Sn°**: saída, número da saída.

Fonte: Brasil, 2006, p. 60.

4.1.4.2.1 Identificação as condições de realização dos subprocessos

A primeira grande atitude a ser tomada em busca da identificação das condições de realização dos subprocessos é definir a finalidade dos subprocessos. Para cada subprocesso mapeado é importante que se defina, de maneira clara e objetiva, qual é o objetivo daquela etapa do processo. É a partir dessa definição que se torna possível analisar a real importância do subprocesso, verificando o que ele agrega na visão macro do processo e se está alinhado com aquilo que a organização prioriza.

Os quadros abaixo resumem as finalidades de cada subprocesso analisado dentro da ACADEPOL (Quadros 20 e 21):

Quadro 20 - Finalidades dos subprocessos: (a) Recebimento e despacho de documentos

Finalidades dos subprocessos: (a) Recebimento e despacho de documentos
<p><u>SUBPROCESSO RECEBIMENTO DOS DOCUMENTOS</u> Receber os documentos internos e externos à organização</p> <p><u>SUBPROCESSO REGISTRO DOS DOCUMENTOS</u> Registrar os documentos recebidos em livros e sistemas para conformidade das normas</p> <p><u>SUBPROCESSO CLASSIFICAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS DOCUMENTOS</u> Realizar triagem dos documentos e encaminhar para as respectivas áreas</p> <p><u>SUBPROCESSO EXPEDIÇÃO DOS DOCUMENTOS</u> Elaborar os despachos e acompanhar a movimentação dos documentos</p>

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 21 - Finalidades dos subprocessos: (b) Solicitação de compra de bens

Finalidades dos subprocessos: (b) Solicitação de compra de bens
<p><u>SUBPROCESSO RECEBIMENTO E ANÁLISE DOS PEDIDOS</u> Recebimento e análise das requisições de compra</p> <p><u>SUBPROCESSO ORDENAÇÃO E EXECUÇÃO DE DESPESA</u> Realizar compra dos bens solicitados</p> <p><u>SUBPROCESSO RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DO BEM</u> Receber, organizar e distribuir os bens comprados</p>

Fonte: Elaboração própria.

Após entender as finalidades e, por consequência, a relevância de cada subprocesso, inicia-se a identificação das principais necessidades dos envolvidos e dos recursos necessários para sua execução, que poderão fazer parte do novo desenho do processo. Para a finalidade desta pesquisa, o foco está apenas na primeira parte da fase.

4.1.4.2.2 Análise de coesão e acoplamento

Uma vez que “a melhoria do novo processo requer a máxima coesão entre as etapas e o mínimo acoplamento entre os subprocessos” (BRASIL, 2006, p. 66), antes de iniciar a fase de

análise, é importante alinhar os conceitos de coesão e de acoplamento. Para tanto, serão usadas as definições trazidas pelo Guia “d”, em que:

Coesão significa interdependência entre etapas, sendo que uma não é executada, em hipótese alguma, sem a ligação com a outra. Percebe-se a coesão claramente quando, na mudança de algum aspecto relacionado com a execução de uma etapa, ocorre um impacto grande em outra etapa.

Acoplamento significa interdependência entre agrupamentos de etapas, ou seja, entre subprocessos de trabalho. O baixo grau de acoplamento entre subprocessos vai permitir que sejam feitas alterações em um deles, ocorrendo pouco, ou nenhum, impacto sobre o outro. A fronteira entre subprocessos com baixo grau de acoplamento é perfeitamente identificada e visualizada, facilitando a distribuição de responsabilidades e cargas de trabalho, além de permitir um controle e uma gestão mais precisos (BRASIL, 2006, p. 66-67).

Feito isso, tendo como um dos principais insumos os fluxogramas elaborados na etapa de mapeamento dos processos, prossegue-se para análise de coesão e acoplamento dos fluxos atuais.

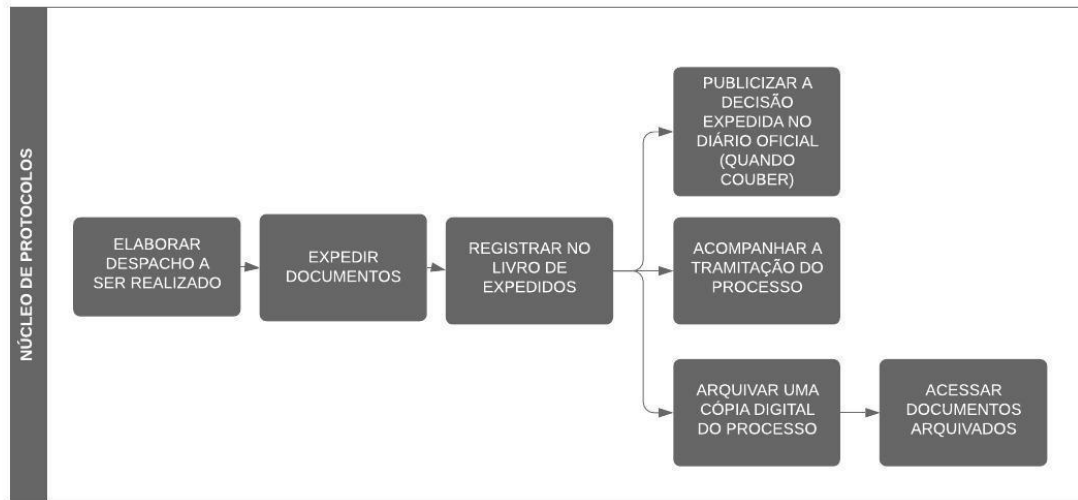
4.1.4.2.3 Análise do ciclo PDCA

Por fim, antes de seguir para o desenho do novo processo, realiza-se a análise do ciclo PDCA. Essa análise tem o objetivo de entender se o ciclo PDCA (Planejamento-Desenvolvimento-Controle-Ação Corretiva) é cumprido nos subprocessos. Assim como a anterior, essa análise se baseia nos fluxogramas atuais. Caso a análise identifique ausência ou mesmo insuficiência de seu cumprimento, no momento do desenho do novo processo deve ser recomendada a inclusão e/ou melhoria dos subprocessos a partir dessa ótica.

4.1.4.2.4 Desenho do novo processo

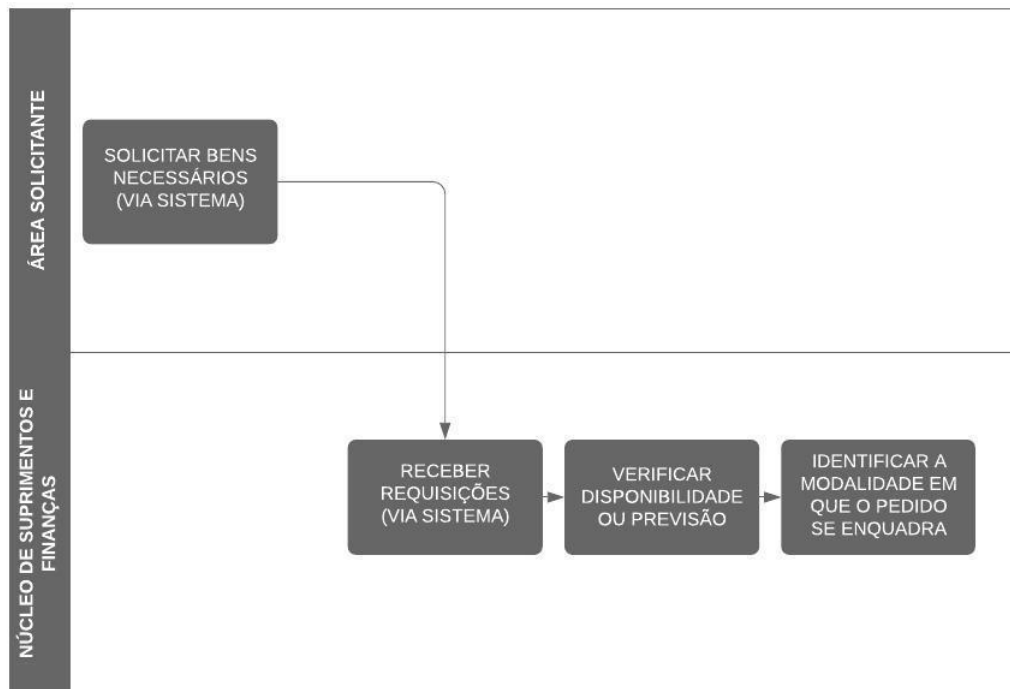
O desenho do novo processo, quarta e última subetapa, tem como ponto de partida todo o trabalho de análise e identificação das melhorias passíveis de serem implementadas. Como produto, os fluxogramas atuais devem ser atualizados com as propostas de melhoria efetivas. Abaixo, para exemplificação, os novos fluxos para os subprocessos de (a) expedição dos documentos e (b) recebimento e análise dos pedidos (Figuras 23 e 24). Demais subprocessos encontram-se no Apêndice E:

Figura 23 - Desenho do novo processo de (a) Recebimento e despacho de documentos:
Subprocesso de Expedição dos documentos



Fonte: Elaboração própria.

Figura 24 - Desenho do novo processo de (b) Solicitação de compra de bens:
Subprocesso de Recebimento e análise dos pedidos



Fonte: Elaboração própria.

4.1.4.3 Sistema de Medição de Desempenho

A conclusão desta etapa de análise e melhoria dos processos se dá com a construção do sistema de medição de desempenho. Tal subetapa se traduz na instituição da “atividade sistemática e contínua de medir e avaliar a eficiência, a eficácia, a economicidade e a efetividade dos processos, por meio da aplicação de **indicadores** previamente formulados” (BRASIL, 2006, p. 71). Por limitação da pesquisa atual, esta subetapa não foi abordada.

4.2 A NOVA PROPOSTA DE CONFIGURAÇÃO

A última etapa da metodologia de Simplificação Administrativa do Guia “d” é a de Implementação das Melhorias, cujo primeiro passo está na elaboração da proposta de simplificação, seguido da implementação das melhorias. Considerando o objetivo do presente estudo, nesta última sessão não só será discutido o documento síntese dos novos desenhos, como apresentadas sugestões de melhoria na configuração da ACADEPOL, para que dialogue com os desenhos propostos.

Não só “faz sentido definir uma estrutura organizacional em torno de um processo como fluxo de trabalho”, como também tende a ser mais eficaz (GONÇALVES, 2000, p. 14). Tomando como base a teoria de Mintzberg (2017, p. 185), é possível afirmar que a atual estrutura organizacional da ACADEPOL se aproxima de uma Burocracia Mecanizada, “com responsabilidades, qualificações, canais de comunicação e normas de trabalho padronizadas, além de hierarquia de autoridade claramente definida”. Assim como em uma Burocracia Mecanizada, a ACADEPOL se configura a partir de tarefas operacionais rotineiras, com procedimentos altamente formalizados em seu núcleo operacional, com um excesso de normas e regulamentos, e um processo de tomada de decisão bastante centralizado.

Por mais eficiente que possa parecer com toda sua “precisão, velocidade, ausência de ambiguidade, conhecimento das listas de atribuições, continuidade, descrição, unidade, estrita subordinação, redução de conflitos e dos custos de materiais e de pessoal” (GERTH E MILLS *apud* MINTZBERG, 2017, p. 199), a Burocracia Mecanizada, por sua natureza mecanicista, acaba tratando as pessoas como “meios”, suscitando problemas não só no núcleo operacional como também de coordenação no centro administrativo e na cúpula estratégica. Nas palavras de Worthy (1959 *apud* MINTZBERG, 2017, p. 206):

A organização foi estabelecida como uma máquina e teve que ser operada como uma máquina. Entretanto, em razão de seus componentes serem humanos em vez de mecânicos, as tarefas de controlá-la e dirigi-la impuseram a ingenuidade dos gerentes científicos. (...) as pilhas de papel e a burocracia, os escalões sobre escalões de supervisão, (...) – todos são evidências da dificuldade de controlar as organizações humanas em termos dos princípios mecanicistas.

E os processos observados neste trabalho mostram isso. Ao olhar especificamente para os principais problemas mapeados, nota-se que a rigidez administrativa se destaca em ambos os processos, assim com o fator humano e tecnológico – seja na restrição de recursos ou em uma cultura “do papel” enraizada em diferentes órgãos públicos.

Tendo isto em mente, é importante lembrar que uma “estruturação eficaz requer um ajuste rigoroso entre os fatores situacionais e os parâmetros de design”, requerendo “consistência interna” (Mintzberg, 2017, p. 140). Isto é, para se alcançar uma estrutura eficaz é preciso não só considerar os padrões existentes dentro da organização como também as condições em que a organização está exposta, buscando solucionar os problemas identificados de forma coerente. Assim, a nova proposta de configuração da ACADEPOL, fundamentada na revisão dos processos analisados, busca apontar uma reorganização do atual organograma, solução priorizada em ambas as análises. Para tanto, foi considerado o agrupamento por processos de trabalho e função de Mintzberg e seus quatro critérios: (i) interdependências do fluxo de trabalho, (ii) interdependência de processos, (iii) interdependência de escala e (iv) interdependências sociais (2017).

A primeira parte da proposta está na reestruturação dos principais setores responsáveis pelo recebimento e despacho de documentos: o núcleo de protocolos e infraestrutura, o centro de organização e comunicação – COC e a sala de meios, visando a implementação do novo processo proposto. Conforme mapeamento realizado na etapa de levantamento das normas (Quadro 22), é possível notar uma sobreposição entre os setores com duplicação de papéis, tornando a estrutura atual pouco eficaz.

Quadro 22 – Mapeamento das atribuições: Recebimento e despacho de documentos

Setor	Atribuições destacadas
Núcleo de Protocolos e Infraestrutura	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Receber, registrar, classificar, autuar e expedir papéis, processos e procedimentos administrativos, controlar sua distribuição, realizar trabalhos complementares às atividades de autuação”; 2. “Informar sobre a localização de papéis, processos e procedimentos

	administrativos, manter arquivo e preparar certidões pertinentes”; 3. “Receber e distribuir a correspondência de servidores”.
Centro de Organização e Comunicação – COC	1. “Efetuar a triagem de papéis, com distribuição às unidades respectivas”; 2. “Manter registro dos trabalhos realizados”.
Sala de Meios	1. Apesar de configurar como um setor na atual estrutura da ACADEPOL, não aparece oficialmente no organograma.

Fonte: Elaboração própria.

Seguindo os critérios de Harrington (1991 *apud* MORENO; SOUSA, 2012) para pensar no redesenho da estrutura atual, buscou-se: eliminar atribuições duplicadas, eliminar atividades que não agregavam valor, reduzir a complexidade e, com isso, tempo dos processos conduzidos por cada um dos setores, além de padronizar as atividades. Como resultado, chegou se em uma proposta de integração dos setores, em que ficariam agrupadas as áreas encarregadas de receber e registrar a documentação, realizar a triagem inicial e dar os encaminhamentos necessários dentro da mesma estrutura. Assim, as novas atribuições se concentrariam em funções de autuação, dando preferência para formatos digitais sempre que possível. Abaixo, a reorganização das atribuições (Quadro 23):

Quadro 23 - Proposta das novas atribuições: (a) Recebimento e despacho de documentos

Setor	Atribuições destacadas
Novo Núcleo de Protocolos e Infraestrutura	1. Receber, registrar no sistema , classificar, autuar e expedir documentos administrativos , controlar sua distribuição e realizar trabalhos complementares às atividades de autuação; 2. Informar sobre a localização de documentos administrativos , manter arquivo em formato digital e preparar certidões pertinentes; 3. Receber e distribuir a correspondência de servidores; 4. Manter registro digital dos trabalhos realizados.

Fonte: Elaboração própria.

Essa mudança, além de possibilitar um uso mais produtivo dos recursos humanos disponíveis, aumentando a eficiência da área, garante que o novo fluxo proposto para o processo de (a) recebimento e despacho de documentos seja implementado mais facilmente.

Seguindo a lógica de reorganização com base no agrupamento por processos de trabalho, a segunda parte da proposta está no rearranjo das áreas de maior intersecção do processo de (b) solicitação de compra de bens: o núcleo de finanças e o núcleo de suprimentos, patrimônio e subfrota. Conforme analisado no quadro abaixo (Quadro 24), os setores têm atribuições bastante complementares e, seguindo os critérios de Harrington, sobre reduzir complexidade e tempo dos processos, faz sentido integrar os setores. Essa junção também está em linha com o quinto princípio de Harrington, o de criar mecanismos para detectar e reduzir a ocorrência de erros, uma vez que o setor que faz a solicitação da compra do bem (antigo Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e o que verifica sua conformidade (antigo Núcleo de Finanças) passa a ser o mesmo (Novo Núcleo de Finanças, Suprimentos, Patrimônio e Subfrota), garantindo um trabalho integrado e contínuo, gerando mais eficiência.

Quadro 24 - Mapeamento das atribuições: (b) Solicitação de compra de bens

Setor	Atribuições destacadas
Núcleo de Finanças	<ol style="list-style-type: none"> 1. Emitir empenhos e subempenhos; 2. Verificar se foram atendidas as exigências legais e regulamentares para que as despesas possam ser empenhadas; 3. Elaborar as programações financeiras das Unidades de Despesa; 4. Examinar os documentos comprobatórios da despesa e providenciar os respectivos pagamentos dentro dos prazos estabelecidos, segundo a programação financeira; 5. Proceder a tomada de contas de adiantamentos concedidos e de outras formas de entrega de recursos financeiros; 6. Emitir, cheques, ordens de pagamento e de transferência de fundos e outros tipos de documentos adotados para a realização de pagamentos; 7. Atender as requisições de recursos financeiros; 8. Manter registros necessários a demonstração das disponibilidades e dos recursos financeiros utilizados.
Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota	<p>Em relação a compras e contratações:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desenvolver atividades relacionadas a cadastro de fornecedores de materiais e de serviços, de acordo com as normas e os procedimentos pertinentes; 2. Examinar as solicitações de compra de materiais e de contratação de serviços;

	<ol style="list-style-type: none"> 3. Preparar e acompanhar os expedientes relativos à aquisição de materiais ou à contratação de serviços; 4. Analisar as propostas de fornecimento de materiais e as de prestação de serviços, bem como proceder à verificação do cumprimento das exigências legais para celebração de contratos; 5. Elaborar minutas de contratos relativos à compra de materiais ou à prestação de serviços; 6. Acompanhar e fiscalizar o cumprimento dos contratos, em conjunto com as demais unidades do Departamento, providenciando, em tempo hábil, aditamentos, reajustes e prorrogações ou novas licitações; 7. Controlar e acompanhar as prestações de contas; <p>Em relação ao almoxarifado:</p> <ol style="list-style-type: none"> 8. Analisar a composição dos estoques com o objetivo de verificar sua correspondência às necessidades efetivas, fixando níveis de estoque e pontos de pedido de materiais; 9. Elaborar pedidos de compras para formação ou reposição de estoques; 10. Controlar o cumprimento, pelos fornecedores, das condições constantes nos contratos, comunicando, ao respectivo Delegado de Polícia Diretor do Departamento e à unidade requisitante, eventuais irregularidades cometidas; 11. Receber, conferir, guardar e, mediante requisição, distribuir os materiais adquiridos; 12. Manter atualizados os registros de entrada e saída e de valores, dos materiais em estoque; 13. Realizar balancetes mensais e inventários, físicos e de valores, do material estocado; 14. Efetuar levantamento estatístico do consumo anual, para orientar a elaboração do orçamento; 15. Preparar relação de materiais considerados excedentes ou em desuso, de acordo com a legislação específica.
--	--

Fonte: Elaboração própria.

Com isso, a terceira e última parte da proposta passa pela revisão do escopo atual da Unidade de Inteligência Policial – UIP. Apesar de no mapeamento do processo este setor ter

aparecido como um dos atores-chave, sobretudo para a compra de bens de TI, em suas atribuições esta função não figura. De acordo com o Decreto 60.930 de 2014, que reorganiza a ACADEPOL, dentre suas atribuições se destacam:

Artigo 5º - A Assistência Policial da Academia de Polícia “Dr. Coriolano Nogueira Cobra” - ACADEPOL tem as seguintes atribuições:

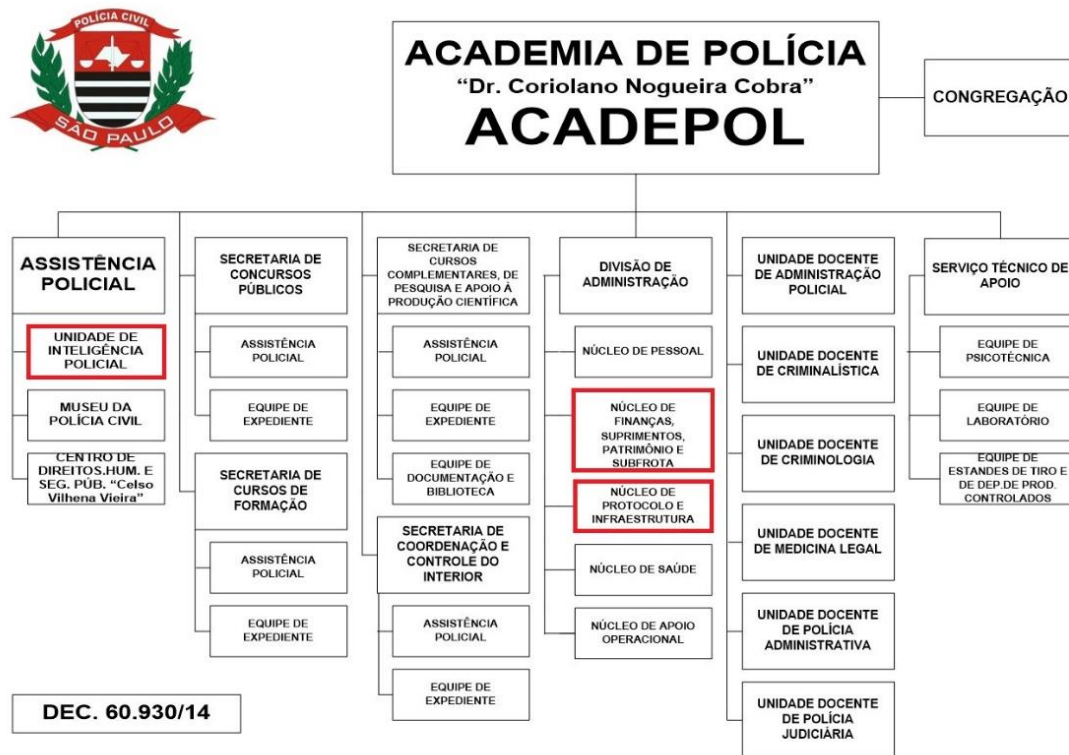
III - por meio da Unidade de Inteligência Policial:

- a) planejar e organizar as informações de contato interno e externo e sistematizar os dados obtidos para aprimoramento do processo de inteligência da seleção, formação e complementaridade dos servidores policiais civis;
- b) gerenciar os dados atinentes à investigação ético-social, durante:
 - 1. os concursos públicos de ingresso às carreiras policiais civis;
 - 2. os Cursos de Formação Técnico-Profissional;
- c) obter, produzir e analisar dados para produção de conhecimentos destinados à tomada de decisões de nível estratégico, no âmbito das atribuições da ACADEPOL;
- d) captar, organizar e manter as informações necessárias à existência de bancos de dados seguros e eficazes para a consecução dos fins almejados;
- e) produzir dados estatísticos para identificação das necessidades de aperfeiçoamento e controle das atividades de seleção, formação e complementaridade dos servidores policiais civis, apontando as consequentes providências a serem adotadas;
- f) elaborar relatórios para subsidiar os procedimentos a que se refere a alínea “e” deste inciso;
- g) propor regras e procedimentos gerais para o intercâmbio de informações necessárias à produção de conhecimentos relacionados com as atividades de inteligência.

No entanto, segundo entrevistas conduzidas, com o tempo e restrição de recursos humanos, este setor, que em sua origem tinha um caráter mais estratégico, como observado em suas atribuições, passou a acumular adicionalmente as funções de um CPD (Centro de Processamento de Dados) e de um setor de audiovisual. Assim, torna-se importante que o seu foco de atuação retorne para frentes de trabalho mais estratégicas, apoiando o setor de Assistência Policial com dados e inteligência, para que as tomadas de decisão possam ser feitas com base em evidências, contribuindo, assim, para um planejamento estratégico da organização.

Diante de tais propostas, o novo organograma da ACADEPOL (Figura 25) sofreria três grandes mudanças, sendo: (i) dois setores totalmente supridos, Centro de Organização e Comunicação (COC) e a sala de meios, incorporados no Núcleo de Protocolos e Infraestrutura; (ii) dois setores integrados, tornando-se Núcleo de Finanças, Suprimentos, Patrimônio e Subfrota; (iii) revisão do escopo da Unidade de Inteligência Policial, garantindo, assim, que ela retome sua natureza estratégica e apoie a organização com dados e evidências na direção de um trabalho mais eficiente, eficaz e efetivo.

Figura 25 - Novo organograma ACADEPOL



Fonte: Adaptado do site oficial da Polícia Civil.

Dentre os princípios de Harrington (1991 *apud* MORENO; SOUSA, 2012), o elemento da tecnologia já aparecia. Segundo o autor, quando se pensa em redesenho de processos e, logo, de organizações, é importante considerar a modernização das instalações e equipamentos, além da automatização das tarefas. Seguindo tais critérios, é possível afirmar que para que as propostas funcionem de fato, tanto em termos de organograma quanto de novos fluxos para os processos estudados, a tecnologia tem um papel central. Para além da teoria, a prática também sustenta tal afirmação: conforme corroborado pelas entrevistas, caso não haja uma “entrada única” para todos esses processos, a tendência organizacional será encontrar a saída mais simples, boicotando as novas propostas. Ter a tecnologia como aliada para criar, ou mesmo aprimorar os canais de entrada já existentes, é extremamente estratégico e decisório para o sucesso da implementação das propostas, sobretudo no cenário de implementação do programa recém-criado pelo governo do Estado: SP sem Papel.

Por fim, é importante considerar mais dois elementos ao longo da implementação da nova proposta, para que esta seja perene na organização. Retomando a ideia central do

neoinstitucionalismo histórico, apresentada no início da pesquisa, alguns mecanismos elevam o custo de coordenação e, portanto, a probabilidade de tornar uma mudança perene. No caso da ACADEPOL, conforme foi verificado nas entrevistas, por mais que, na qualidade de instituição, o órgão se mostre aberto para efetivar mudanças que melhorem seu funcionamento, seus funcionários, por questões culturais, parecem acomodados com os métodos de funcionamento da organização, sendo resistentes para o “novo” e para as novas formas de atuação no ambiente de trabalho. Assim, buscar formas de enraizar as novas práticas, respeitando e reforçando os pontos positivos do ambiente e da cultura da organização, bem como normatizar as novas propostas, torna-se fundamental para garantir estruturas sólidas ao final da transformação e perenizar a mudança.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde o início dos anos 1990, a atenção aos excessos da burocracia é assunto no Brasil, com o propósito de apoiar na construção de organizações mais eficazes. De lá para cá, diversas iniciativas para desburocratização do serviço público surgiram em diferentes níveis – nacional, estadual, municipal e até mesmo organizacional. Assim, buscando uma gestão mais eficiente, várias organizações passaram a se debruçar em novas formas de organização, sobretudo a de gestão por processos.

Diante disso, o grande foco desta pesquisa esteve no olhar aprofundado da revisão dos processos, primeiro catalisador proposto por Mariano (2011). Partindo da metodologia proposta pelo Guia “d” Simplificação Administrativa, foi realizado, em um primeiro momento, o planejamento da simplificação, que teve como resultado a definição do escopo a ser estudado. Como segundo passo, foram mapeados os processos priorizados no planejamento, a partir do levantamento das etapas e normas que os compõem, concretizando-os no desenho dos fluxogramas atuais. No fim, após ter maior clareza dos processos e subprocessos existentes, passou-se a uma análise aprofundada dos problemas e proposição das soluções.

Os principais pontos que emergiram na pesquisa estão atrelados a problemas comuns do setor público, tais como: restrição de recursos humanos e tecnológicos, uma cultura forte “do papel” e a rigidez administrativa, com os excessos das normas. Em conclusão, ao final de todas essas etapas, para além do redesenho dos processos priorizados, foi proposta uma reorganização do organograma da instituição, de modo a tornar os processos mais eficientes, eficazes e efetivos.

Como continuação da pesquisa, um último ponto que pode ser melhor explorado é o de construção de manuais e referenciais para apoiar a implementação da nova proposta, buscando enraizar as mudanças e padronizar o trabalho. Os demais catalisadores propostos pelo autor – automação/informatização dos processos e a revisão das normas –, apesar de mencionados ao longo do trabalho, não foram aprofundados por delimitações da pesquisa. No entanto, com a implementação do novo programa do Estado, SP Sem Papel, esses temas serão invariavelmente tocados e podem ser objetos de estudo de pesquisas futuras, tanto no que diz respeito ao uso de tecnologia para automação dos processos quanto na revisão das normas para adequação e modernização, tendo em vista os novos contextos nos quais a ACADEPOL está se inserindo.

REFERÊNCIAS

- AGUNE, Roberto Meizi; CARLOS, José Antônio. **Governo eletrônico e novos processos de trabalho**. In: Gestão pública no Brasil contemporâneo, 2005.
- ALDARVIS, Renato. **Modelo de Gestão para as Organizações Públicas**. Kanaane, R., Fiel Filho, A., Ferreira, MG, 2010.
- ALMEIDA, Nelia França de *et al.* **A importância da gestão integrada na Administração Pública**. 2017.
- ANDRADE, Márcia Maria Ribeiro. **Análise da adequação do Programa Nacional de Gestão Pública e desburocratização em um setor de uma instituição federal de ensino superior**. 2012.
- ASSUNÇÃO, Maria Aparecida de; MENDES, Paule Jeanne Vieira. **Gestão Estratégica Para Excelência Organizacional de Órgãos Públicos. Mudança e gestão de processo em organização pública**. V Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y dela Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24 - 27 Oct. 2000.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia de Gestão de Processos do Governo**, 2011.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Guia D simplificação / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Secretaria de Gestão. 2ª ed. – Brasília : MPOG/SEGES, 2006. 240 p.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA**; Cadernos GESPÚBLICA – Desburacatização - Brasília: MP,GESPÚBLICA,SEGES, Versão 1 / 2007. p. 42
- CAPUANO, E. A. **Construtos para modelagem de organizações fundamentadas na informação e no conhecimento no serviço público brasileiro**. Ciência da Informação. Brasília, v. 37, n. 3, p. 18-37, set./dez. 2008.
- CARDOSO, Fernando G. *et al.* **Gestão por processos: um estudo de caso em uma organização pública**. Revista de Administração da UEG, Aparecida de Goiânia, v.2, nº 1, jan./jun., 2011.
- CHAVES, Rosan Costa; MARQUES, Antônio Luiz. **Mudança Organizacional no Setor Público: um estudo sobre o impacto das mudanças instituídas pelo Governo do estado de Minas Gerais numa instituição pública estadual**. Encontro Nacional Dos Programas de Pós-Graduação em Administração-Enanpad, v. 30, 2006.
- COELHO, E. M. **Governo eletrônico e seus impactos na estrutura e na força de trabalho das organizações públicas**. Revista do Serviço Público. v. 52, n. 2 abr./jun. 2001.
- DANTAS, A. S.; QUEIROZ, F. C. B. P.; QUEIROZ, J. V. **Gestão de processos e avaliação de desempenho no setor público brasileiro: um estudo de caso em uma instituição de**

ensino superior pública. In: X Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria en América del Sur. Anais... Mar del Plata: X SIGU, 2010.

DE CARVALHO, Kelli Adriane; SOUSA, Jonilto Costa. **Gestão por processos: novo modelo de gestão para as instituições públicas de ensino superior.** Revista Administração em Diálogo-RAD, v. 19, n. 2, p. 1-18, 2017.

DE OLIVEIRA, Gercina Alves. **A burocracia weberiana e a administração federal brasileira.** Revista de Administração Pública, v. 4, n. 2, p. 47-74, 1970.

DILL, Rafael Augusto. **Gestão de processos na administração pública-uma análise de procedimentos no âmbito da 3ª ICEx.** 2014.

ESTEVAM, D. O. **A contínua descontinuidade administrativa e de políticas públicas.** II Seminário de Ciências Sociais Aplicadas. UNESC. Florianópolis, 2010.

NUNES, Carlos Salgado. **Estrutura da Governança de TIC no Governo do Estado de São Paulo.** Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação. UNICAMP, 2014.

FAYER, Jackeline Fernandes *et al.* **Gestão de processos na administração pública –um estudo sobre os limites e possibilidades na implantação e aperfeiçoamento.** 2013.

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

HASSE, João Guilherme Braga. **Desburocratização em instituições públicas de ensino superior.** 2015.

HOMBURG, V. **E-government and NPM: a perfect marriage?.** In: JANSSEN, M.; SOL, H. G.; WAGENAAR, R. (Ed.). ICEC'04 - International Conference on Electronic Commerce. 6., 2004. Anais... Association for Computing Machinery, 2004.

KANAANE, Roberto *et al.* **Gestão pública estratégica e a visão do futuro.** _____. Gestão pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas. São Paulo: Atlas, 2010.

LORENA, A. L. F. de. **A contribuição estratégica da ouvidoria pública para a gestão de processos de negócios na IFES.** In: XV Colóquio Internacional de Gestão Universitária – CIGU, 2015. Anais... Mar del Plata: XV CIGU, 2015.

MARIANO, Mauricio. **Desburocratização da Administração Pública Brasileira Seminários Regionais de Gestão Pública Estado da arte sob a perspectiva dos técnicos municipais.** São Paulo, set, 2011.

ALENCAR, Bruna Pereira de; SOUZA, Daniel Coelho Mendes de. **Manual de gestão por processos: Secretaria Jurídica e de Documentação Escritório de Processos Organizacionais do MPF.** 1 ed. Brasília, 2013.

MINTZBERG, Henry. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações** / Henry, Mintzberg; tradução Ailton Bonfim Brandão. – 2 ed. - São Paulo: Atlas, 2017.

MORENO, Valter; SANTOS, Lúcia Helena A. **Gestão do conhecimento e redesenho de processos de negócio: proposta de uma metodologia integrada**. Perspectivas em Ciência da Informação, v. 17, n. 1, p. 203-230, 2012.

MOTTA, Fernando Claudio Prestes; PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Introdução à organização burocrática**. 1986.

MÜCKENBERGER, E. *et al.* **Gestão de processos aplicada à realização de convênios internacionais bilaterais em uma instituição de ensino superior pública brasileira**. Produção. v. 23, n. 3, p. 637-651, jul./set., 2013.

NOGUEIRA, Fernando do Amaral. **Continuidade e Descontinuidade Administrativa em Governos Locais: Fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos**. São Paulo: Dissertação de Mestrado em Administração da FGV, 2006.

OLIVEIRA, D. P. R. **Sistemas, organização e métodos: uma abordagem gerencial**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

OLIVEIRA NETO, A. **A utilização de manuais administrativos como ferramentas indispensáveis à gestão pública**. Disponível em: www.administradores.com.br%2Fproducao-academica%2Fa-utilizacao-de-manuais-administrativos-como-ferramentas-indispensaveis-a-gestao-publica. Acesso em: junho de 2019.

PAIVA, Marlon *et al.* **Barreiras e facilitadores na gestão de processos de trabalho em instituição federal de ensino superior**. Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL, v. 10, n. 4, p. 47-71, 2017.

ROVER, Aires. **Introdução ao governo eletrônico**. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico, v. 1, n. 1, 2009.

SANTANA, Enaegé Dalan; PIFFER, Maria Inês. **Desburocratização da administração pública: uma experiência na área de ensino superior**. Artigo de Conclusão de Curso MBA-Gestão de Operações, Produtos e Serviços. Fundação Carlos Alberto Vanzolini, São Paulo, 2006.

SANTOS, H. M.; SANTANA, A. F.; ALVES, C. F. **Análise de fatores críticos de sucesso da gestão de processo de negócio em organizações públicas**. Revista Eletrônica de Sistemas de Informação. v. 11, n. 1, jan-jun, art. 3, 2012.

SENGE, Peter M. **A quinta disciplina**. São Paulo: Editora Best Seller, 1990.

SILVA, Jorge Gonçalves. **Gestão por processo em organizações públicas: uma análise sobre obstrutores e facilitadores do mapeamento de processo em organizações públicas**. 2014. Tese de Doutorado.

SPINK, Peter; CLEMENTE, Roberta; KEPPKE, Rosane. **Continuidade e descontinuidade administrativa: uma análise de fatores que contribuem para a manutenção de programas, projetos e atividades públicas de êxito em governos locais brasileiros**. 2001.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURA: NÚCLEO OPERACIONAL

1. Existem procedimentos e processos? Se sim, como você avaliaria a eficiência deles?
2. Como é feito o acompanhamento e controle dos procedimentos e processos?
3. Como é realizado a divisão do trabalho e responsabilidades?
4. Como é a relação do seu setor com outros setores? E com outras divisões?
5. Como você enxerga a estrutura da ACADEPOL?
6. Quais oportunidades e desafios que você enxerga para realizar mudanças dentro dessa estrutura?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURA: LIDERANÇAS

1. Existem procedimentos e processos? Se sim, como você avaliaria a eficiência deles?
2. Como é feito o acompanhamento e controle dos procedimentos e processos?
3. Como é realizado a divisão do trabalho e responsabilidades?
4. Como é a relação do seu setor com outros setores? E com outras divisões?
5. Como você enxerga a estrutura da ACADEPOL?
6. Quais oportunidades e desafios que você enxerga para realizar mudanças dentro dessa estrutura?
7. Quais são os valores, crenças compartilhadas pela ACADEPOL?
8. Como você enxerga o ambiente de trabalho dentro da ACADEPOL?
9. Existem disputas por poder na organização em que você trabalha? Há diferenças entre os setores? E divisões?
10. Quanto a essas disputas de poder, elas são veladas ou explícitas? Tem algum exemplo que possa compartilhar?

APÊNDICE C - FORMULÁRIO DE IDENTIFICAÇÃO DOS ELEMENTOS DO PROCESSO

RECEBIMENTO E DESPACHO DE DOCUMENTOS

Formulário de Identificação dos Elementos do Processo: (a) Recebimento e despacho de documentos				
1º CONJUNTO DE ETAPAS SUBPROCESSO RECEBIMENTO DOS DOCUMENTOS				
5. Registrar no livro de expedidos a solicitação 6. Solicitar abertura de processo via memorando 7. Receber requisição de abertura de processo 8. Receber documentos externos				
FORNECEDOR De onde vem?	ENTRADA/ INSUMO O que vem?	PROCESSO O que você faz com isso? (nº da frase)	PRODUTO O que sai?	CLIENTE/ USUÁRIO Para onde vai?
Área solicitante	E1 – Livro a ser assinado	1	S1 – Registro da solicitação requerida no Livro de Expedidos	Núcleo de Protocolo e/ou COC
Área solicitante	E2 – Memorando	2	S2 – Solicitação de abertura de processo	Núcleo de Protocolo e/ou COC
Área solicitante	E3 – Solicitação de abertura de processo	3	S3 – Novo processo aberto	Núcleo de Protocolo e/ou COC
Unidade externa	E4 – Documentos a serem processados	4	S4 – Triagem inicial dos documentos	Núcleo de Protocolo e/ou COC

Formulário de Identificação dos Elementos do Processo: (a) Recebimento e despacho de documentos				
2º CONJUNTO DE ETAPAS SUBPROCESSO REGISTRO DOS DOCUMENTOS				
5. Registrar no livro de recebidos a solicitação 6. Registrar no livro de recebidos o documento recebido 7. Realizar abertura de processo (capa) e registrar no sistema entrada de processos 8. Gerar código único para atuação do processo				
FORNECEDOR De onde vem?	ENTRADA/ INSUMO O que vem?	PROCESSO O que você faz com isso? (nº da frase)	PRODUTO O que sai?	CLIENTE/ USUÁRIO Para onde vai?
Área Solicitante	E1 – Registro da solicitação requerida no	1	S1 – Registro da solicitação requerida no Livro de Recebidos	Núcleo de Protocolo e/ou COC

	Livro de Expedidos			
Área Solicitante e/ou Unidade Externa	E2 – Documentos a serem processados	2	S2 – Registro dos documentos recebidos no Livro de Recebidos	Área Solicitante e/ou Unidade Externa
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E3 – Solicitação de abertura de processo	3	S3 – Registro da solicitação requerida no sistema	Sistema da ACADEPOL /Polícia Civil
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E4 – Registro da solicitação requerida no sistema	4	S4 – Código de abertura de processo gerado	Área Solicitante e/ou Unidade Externa

**Formulário de Identificação dos Elementos do Processo:
(a) Recebimento e despacho de documentos**

3º CONJUNTO DE ETAPAS

SUBPROCESSO CLASSIFICAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS DOCUMENTOS

7. Analisar a natureza do documento recebido, realizando a triagem dos papéis para análise e identificação do documento
8. Verificar falta de anexos e/ou necessidade de complementação de dados/informações
9. Garantir a conformidade de acordo com as normas e procedimentos
10. Relacionar o documento recebido a documentos/processos antigos e apostilar processos
11. Efetuar separação do processo recebido e distribuir processo para área destinatária
12. Registrar no sistema movimentação do processo

FORNECEDOR De onde vem?	ENTRADA/ INSUMO O que vem?	PROCESSO O que você faz com isso? (nº da frase)	PRODUTO O que sai?	CLIENTE/ USUÁRIO Para onde vai?
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E1 – Triagem inicial dos documentos	1	S1 – Triagem final dos documentos	Núcleo de Protocolo e/ou COC
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E2 – Triagem final dos documentos	2	S2 – Solicitação de complementação de dados/informações	Área Solicitante e/ou Unidade Externa
Área Solicitante e/ou Unidade Externa	E3 – Dados/informações complementares	3	S3 – Processo completo em conformidade de acordo com as normas e procedimentos	Núcleo de Protocolo e/ou COC
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E4 – Processo completo em conformidade e de acordo com as	4	S4 – Processo apostilado	Núcleo de Protocolo e/ou COC

	normas e procedimentos			
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E5 – Processo apostilado	5	S5 – Processo distribuído para área destinatária	Área Destinatária e/ou Unidade Externa
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E6 - Processo distribuído para área destinatária	6	S6 – Movimentação do processo atualizada no sistema	Sistema da ACADEPOL /Polícia Civil

SOLICITAÇÃO DE COMPRA DE BENS

Formulário de Identificação dos Elementos do Processo: (b) Solicitação de compra de bens				
2º CONJUNTO DE ETAPAS SUBPROCESSO ORDENAÇÃO E EXECUÇÃO DE DESPESA				
<div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="flex: 1; min-width: 300px; padding: 5px;"> 8. Dispensar processo licitatório 9. Despachar para aprovação da Seção Administrativa 10. Solicitar no mínimo três orçamentos distintos 11. Verificar se o valor orçado se está de acordo com o praticado no mercado 12. Realizar compra direta, quando houve dispensa de licitação 13. Emitir nota de empenho 14. Enviar solicitação com nota para o financeiro </div> <div style="flex: 1; min-width: 300px; padding: 5px;"> 17. Preparar documentação necessária para abertura de edital 18. Realizar audiência pública para submissão da documentação 19. Ajustar eventuais alterações necessárias no chamamento 20. Realizar aviso sobre o edital 21. Fazer abertura do edital 22. Receber as propostas 23. Realizar abertura das propostas 24. Verificar a habilitação jurídica dos concorrentes 25. Verificar a habilitação econômico-financeira dos concorrentes 26. Verificar a habilitação técnica dos concorrentes 27. Julgar tecnicamente as propostas recebidas 28. Julgar comercialmente as propostas recebidas 29. Homologar as propostas 30. Solicitar adjudicação 31. Assinar o contrato 32. Registrar contrato no sistema </div> </div>				
FORNECEDOR De onde vem?	ENTRADA/ INSUMO O que vem?	PROCESSO O que você faz com isso? (nº da frase)	PRODUTO O que sai?	CLIENTE/ USUÁRIO Para onde vai?

Núcleo de Finanças	E1 – Modelo de compra direto E2 – Modelo de compra indireto	1	S1 – Solicitação de no mínimo três orçamentos distintos S2 – Edital pronto para publicação	Núcleo de Finanças
Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI) e Núcleo de Finanças	E3 – Solicitação de no mínimo três orçamentos distintos E4 – Edital publicado	2	S3 – Análise dos orçamentos S4 – Recebimento das propostas	Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI) e Núcleo de Finanças
Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI) e Núcleo de Finanças	E5 – Análise dos orçamentos E6 – Abertura das propostas	3	S5 – Escolha do melhor fornecedor e realização da compra direta S6 – Propostas homologadas	Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI) e Núcleo de Finanças
Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI) e Núcleo de Finanças	E7 – Escolha do melhor fornecedor e realização da compra direta E8 – Propostas homologadas	4	S7 – Nota de Empenho emitida S8 - Adjudicação	Núcleo de Finanças
Núcleo de Finanças	E9 – Adjudicação	5	S9 – Contrato assinado	Núcleo de Finanças
Núcleo de Finanças	E10 – Contrato assinado	6	S10 – Contrato registrado no sistema	Sistema da ACADEPOL/ Polícia Civil

**Formulário de Identificação dos Elementos do Processo:
(b) Solicitação de compra de bens**

3º CONJUNTO DE ETAPAS

SUBPROCESSO RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DO BEM

7. Receber e conferir bens recebidos
8. Realizar inventário dos bens
9. Armazenar bens recebidos e controlar o estoque
10. Distribuir bens solicitados
11. Registrar a baixa de patrimônio
12. Protocolar remessa do bem

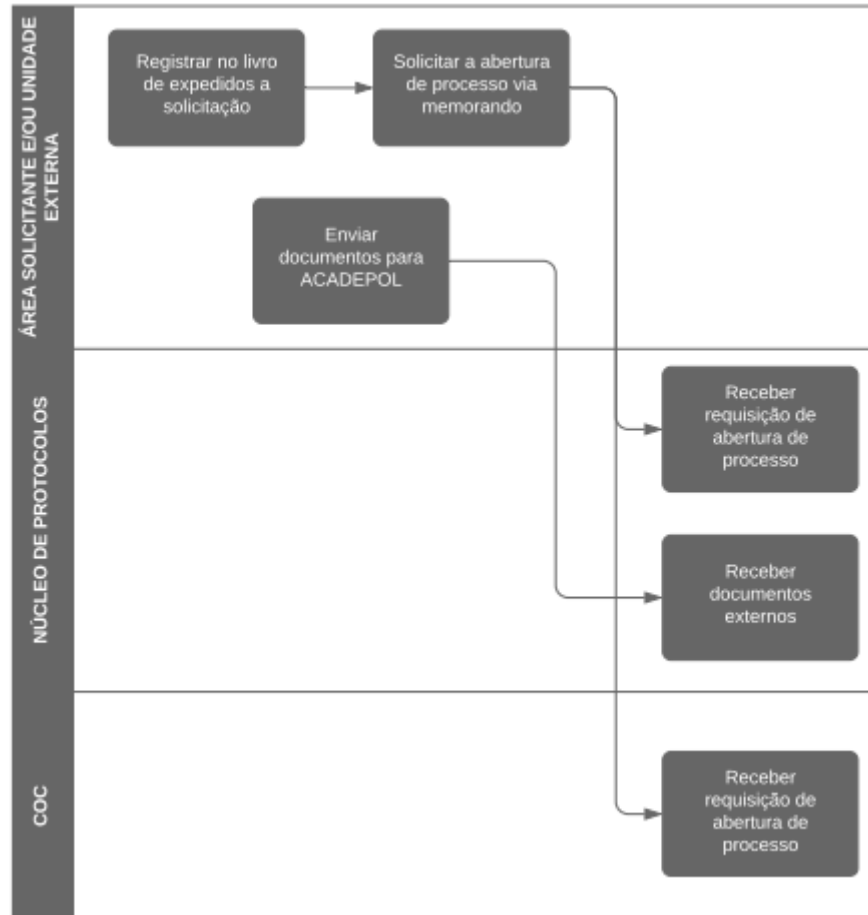
FORNECEDOR De onde vem?	ENTRADA/ INSUMO O que vem?	PROCESSO O que você faz com isso? (nº da frase)	PRODUTO O que sai?	CLIENTE/ USUÁRIO Para onde vai?
-----------------------------------	--------------------------------------	---	------------------------------	---

Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)	E1 – Bens adquiridos	1	S1 – Recebimento e conferência dos bens	Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)
Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)	E2 – Recebimento e conferência dos bens	2	S2 – Inventário atualizado com os novos bens	Sistema da ACADEPOL /Polícia Civil
Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)	E3 – Inventário atualizado com os novos bens	3	S3 – Armazenamento dos novos bens	Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)
Núcleo de Suprimentos, Patrimônio e Subfrota) e/ou UIP (quando solicitações de TI)	E4 – Armazenamento dos novos bens	4	S4 – Distribuição dos bens solicitados	Área destinatária
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E5 – Distribuição dos bens solicitados	5	S5 – Registro da movimentação dos bens no sistema	Sistema da ACADEPOL /Polícia Civil
Núcleo de Protocolo e/ou COC	E6 - Registro da movimentação dos bens no sistema	6	S6 – Registro da movimentação dos bens no livro de expedidos	Área destinatária

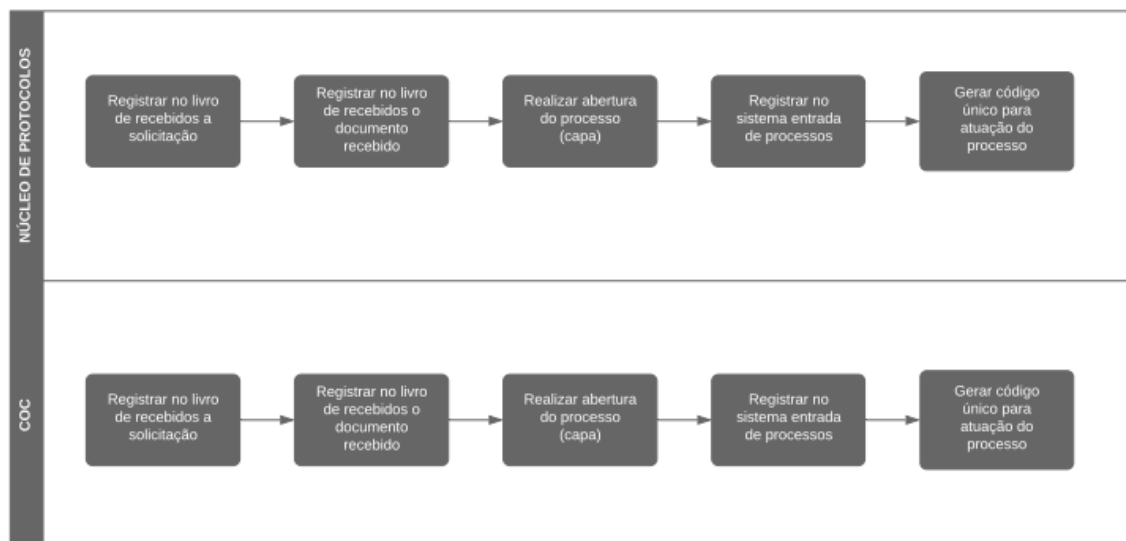
APÊNDICE D – DESENHO DOS FLUXOGRAMAS ATUAIS

RECEBIMENTO E DESPACHO DE DOCUMENTOS

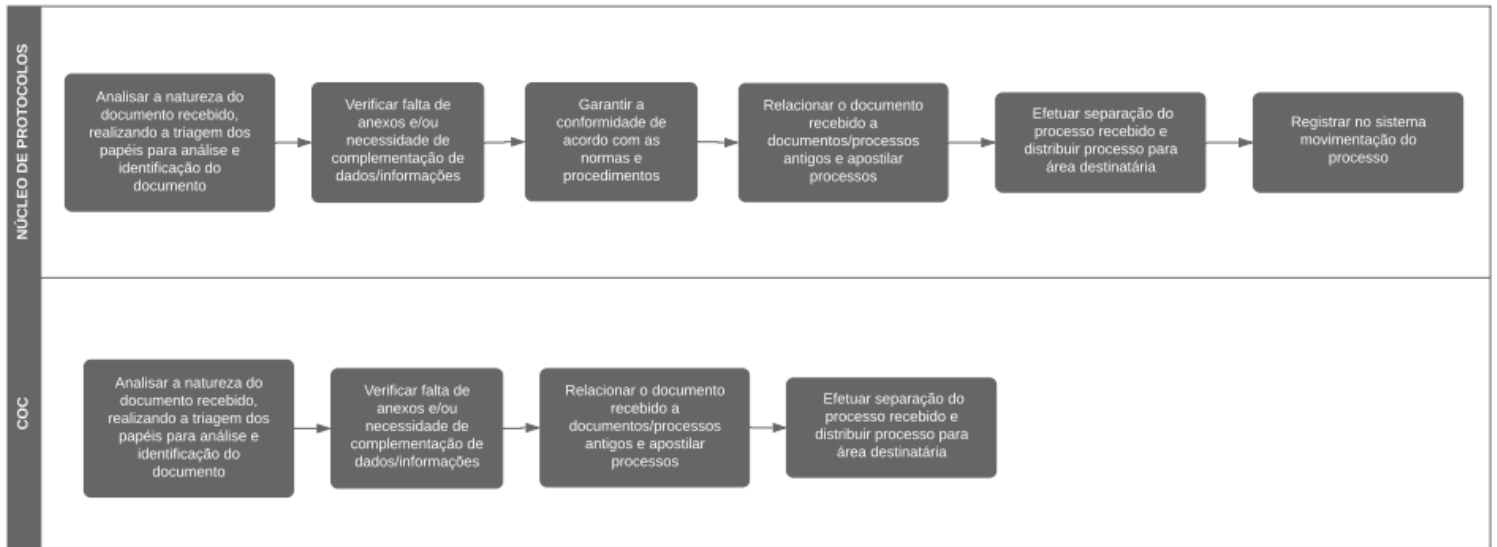
SUBPROCESSO RECEBIMENTO DOS DOCUMENTOS



SUBPROCESSO REGISTRO DOS DOCUMENTOS

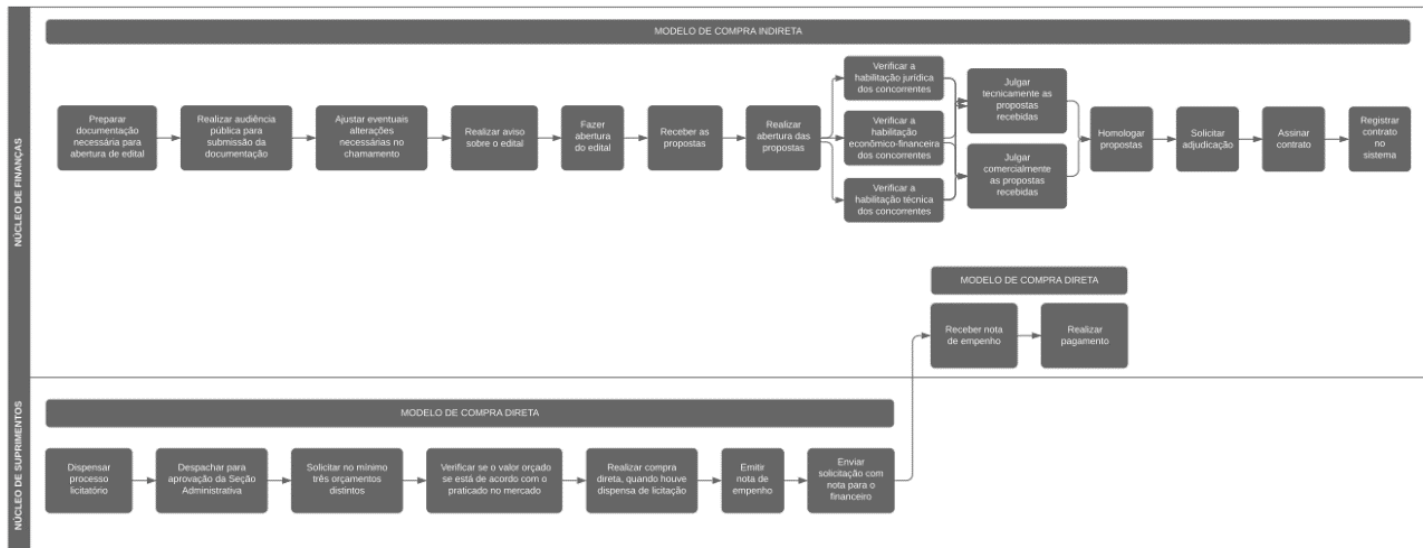


SUBPROCESSO CLASSIFICAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS DOCUMENTOS

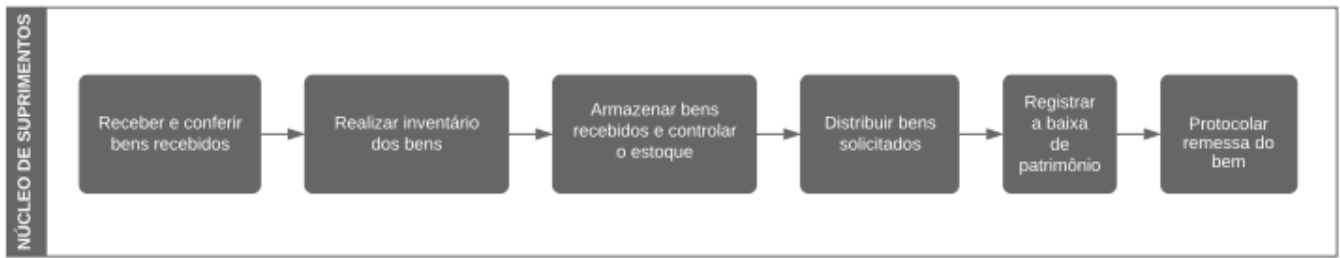


SOLICITAÇÃO DE COMPRA DE BENS

SUBPROCESSO ORDENAÇÃO E EXECUÇÃO DE DESPESA



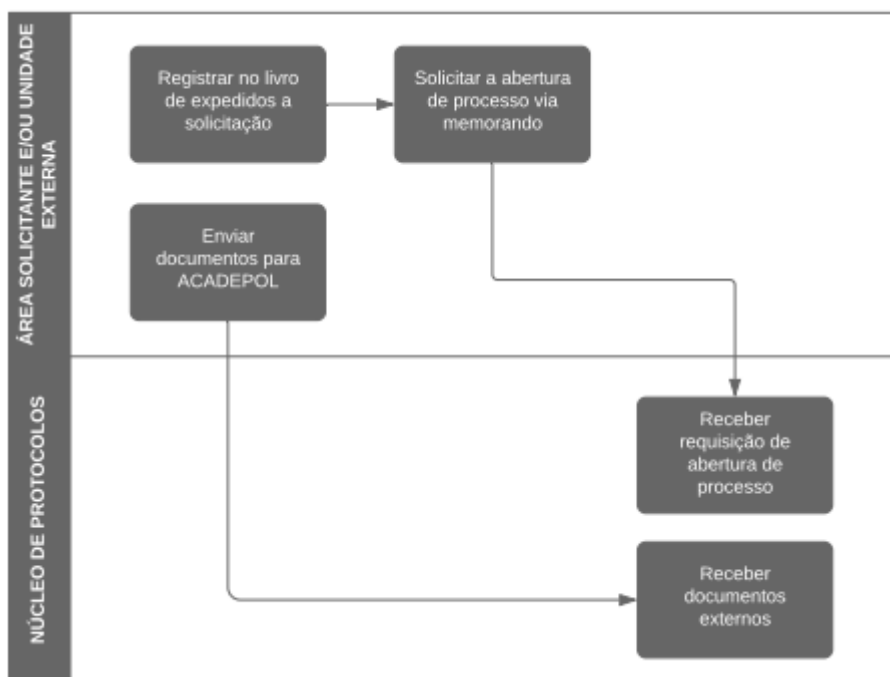
SUBPROCESSO RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DO BEM



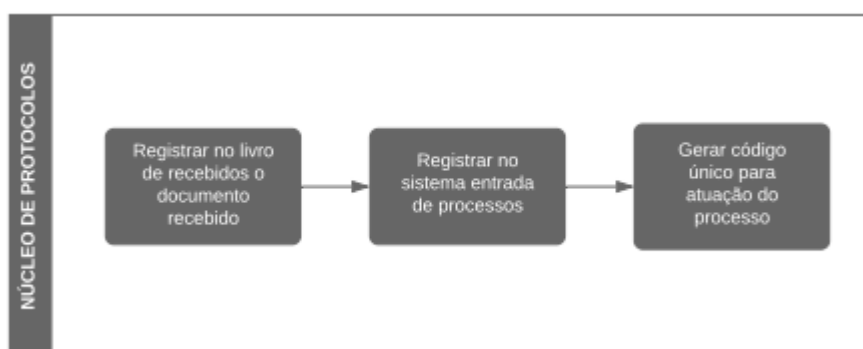
APÊNDICE E - DESENHO DO NOVO PROCESSO

RECEBIMENTO E DESPACHO DE DOCUMENTOS

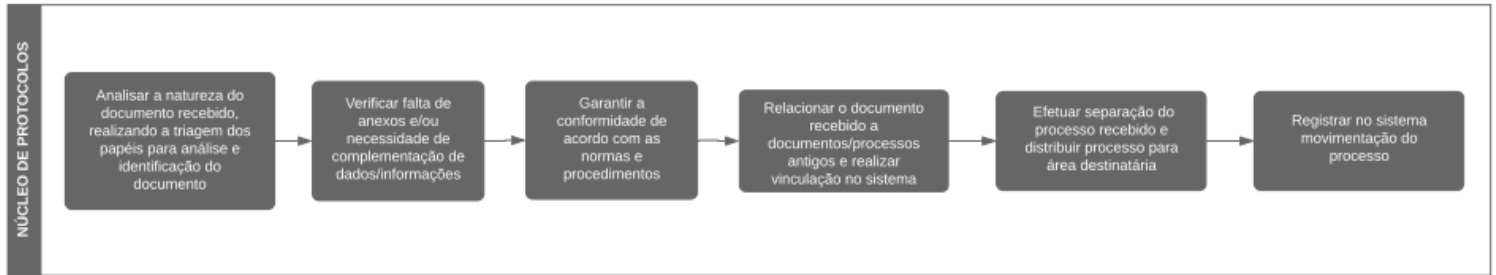
SUBPROCESSO RECEBIMENTO DOS DOCUMENTOS



SUBPROCESSO REGISTRO DOS DOCUMENTOS

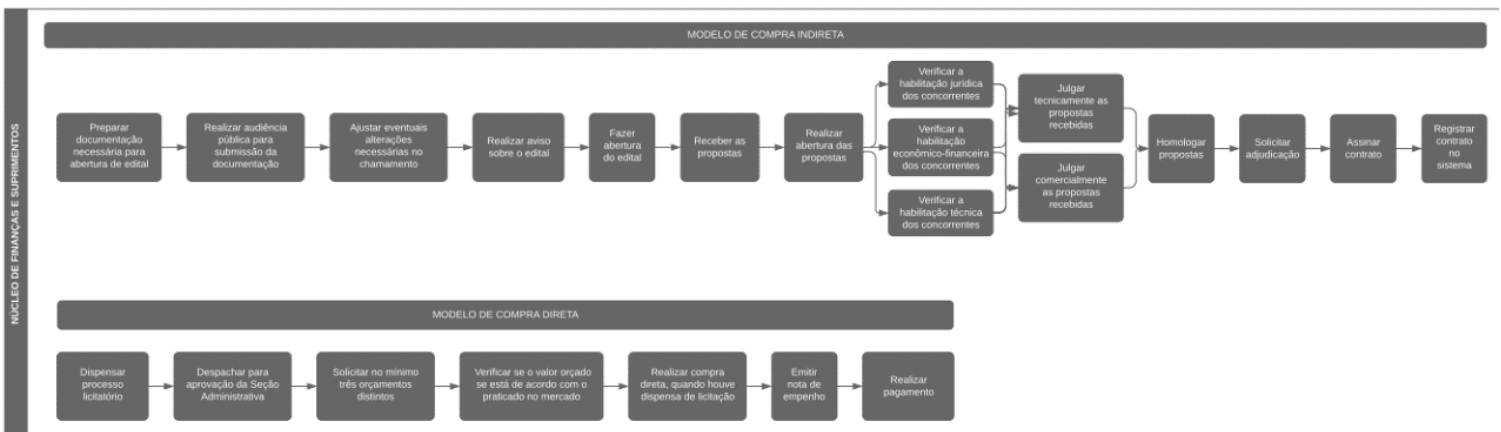


SUBPROCESSO CLASSIFICAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS DOCUMENTOS



SOLICITAÇÃO DE COMPRA DE BENS

SUBPROCESSO ORDENAÇÃO E EXECUÇÃO DE DESPESA



SUBPROCESSO RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DO BEM

