

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO A DISTANCIA
ESPECIALIZAÇÃO LATO SENSU EM GESTÃO PÚBLICA**

**A GESTÃO DE PROCESSOS - UM ESTUDO DE
CASO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTA MARIA/RS**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Claudete Fogliato Ribeiro

Santa Maria, RS, Brasil.

2012

A GESTÃO DE PROCESSOS - UM ESTUDO DE CASO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA/RS

Claudete Fogliato Ribeiro

Monografia apresentada ao Curso de Pós-graduação a Distância
Especialização Latu-Sensu em Gestão Pública, da
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS),
como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

Orientador: Prof. Dr. Mauri Leodir Löbler

Santa Maria, RS, Brasil.

2012

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Curso de Pós-Graduação a Distância
Especialização Lato Sensu em Gestão Pública**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a monografia de Especialização

**A GESTÃO DE PROCESSOS - UM ESTUDO DE CASO NA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA/RS**

elaborada por
Claudete Fogliato Ribeiro

Como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

COMISSÃO EXAMINADORA:

Mauri Leodir Löbler, Prof. Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Juliano Nunes Alves, Ms. (UFSM)

Taís de Andrade, Ms. (UFSM)

Santa Maria, 19 de dezembro de 2012.

AGRADECIMENTOS

Durante a realização desta monografia, recebi apoio institucional e intelectual. Agradeço a todas as pessoas e instituições que me apoiaram durante minha caminhada.

*Ao programa de pós-graduação à distância especialização *latu sensu* em Gestão Pública, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) e seus professores pelos valiosos ensinamentos.*

O Prof. Milton Luis Wittmann pelas palavras de apoio e força em um dos momentos mais difíceis que passei em minha vida, a perda da minha mãe em 17 de novembro de 2011, meu reconhecimento e gratidão.

Agradeço a Prefeitura Municipal de Santa Maria/ RS, em especial aos servidores da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa, que disponibilizaram tempo e espaço para a realização da pesquisa e o Prof. Mauri Leodir Löbler pelas orientações e ensinamentos concedidos.

Aos professores, membros da banca examinadora, pela disponibilidade e contribuições para este trabalho.

E, finalmente, a meu esposo Altemir Ribeiro e meus filhos Jéssica e Vinícius, que mesmo sentindo minha ausência, incentivaram e sempre estiveram ao meu lado em todos os momentos.

A todos que estiveram comigo nesta jornada, meus sinceros agradecimentos pelo apoio e estímulo.

Claudete Fogliato Ribeiro

RESUMO

Monografia de Especialização
Programa de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública
Universidade Federal de Santa Maria

A GESTÃO DE PROCESSOS - UM ESTUDO DE CASO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA/RS

AUTORA: CLAUDETE FOGLIATO RIBEIRO

ORIENTADOR: PROF. DR. MAURI LEODIR LÖBLER

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 19 de dezembro de 2012.

O desenvolvimento de uma gestão voltada para eficiência e qualidade nos serviços requer a identificação e a análise de todos os seus processos. Diante disso, o presente estudo tem como objetivo geral descrever um processo de uma prefeitura municipal e destacar a importância da compreensão de sua inter-relação pelos gestores públicos. Trata-se de um estudo de natureza qualitativa que partiu de uma pesquisa bibliográfica seguida de uma pesquisa de campo, realizada através de visitas e observação in loco. Como resultado observou-se que, de forma geral, por se tratar de uma organização pública necessita, adequação na execução dos processos legais e operacionais, ou seja, profissionalizar suas atividades e os servidores para proporcionar a melhoria contínua, permitindo identificar medidas para controle de resultado e a compreensão do que realmente é prioritário e o que agrega, de fato, valor ao serviço prestado à comunidade. Sugere-se a realização de um estudo em todos os processos desenvolvidos na secretaria e a implantação da gestão de processos.

Palavras-chave: Gerenciamento de Processos. Secretaria de Município. Gestão Pública.

ABSTRACT

Monografia de Especialização
Programa de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública
Universidade Federal de Santa Maria

MANAGEMENT PROCESSES - A CASE STUDY IN THE MUNICIPALITY OF SANTA MARIA / RS

AUTHOR: CLAUDETE FOGLIATO RIBEIRO
ADVISOR: PROF. DR. MAURI LEODIR LÖBLER
Santa Maria, december 19th 2012.

The development of a management focused on efficiency and service quality requires the identification and analysis of all its processes. Thus, the present study aims to describe a general process of a municipal government and highlight the importance of understanding their interrelationship by public managers. This is a qualitative study that was based on a literature review followed by a field survey, conducted through visits and on-site observation. As a result it was observed that, in general, because it is a public need, suitability in implementing the legal and operational processes, ie professionalize its activities and servers to provide continuous improvement, to identify measures to control result and understanding of what really is a priority and adds that, in fact, value for service to the community. It is suggested to conduct a study on all the processes developed in the department of management and deployment processes.

Keywords: Process Management. Department of the Municipality. Public Management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Modelo de um processo genérico	13
Figura 2 – Bases de Controle da qualidade	18
Figura 3 – Processos no setor público	22
Figura 4 – Visão de uma arquitetura da Gestão de Processos	24
Figura 5 – Etapas da elaboração e análise do fluxograma	28
Figura 6 – Fluxograma do processo de compra	34

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Simbologia básica utilizada nos fluxogramas	19
Quadro 2 – Benefícios da Gestão de Processos.....	23
Quadro 3 – Setores da SMGMA.....	30
Quadro 4 – Processos da Secretaria	31
Quadro 5 – Principais atividades do setor	35
Quadro 6 – Envolvidos no processo de compra.....	36
Quadro 7 – Dificuldades no processo de compra.....	37
Quadro 8 – Documentos do processo de compra.....	39

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1.1 Objetivos	10
1.1.1 Objetivo Geral	10
1.1.2 Objetivos específicos.....	11
1.2 Jusficativa.....	11
1.3 Estrutura do estudo	12
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-CONCEITUAL	13
2.1 Gestão de processos	13
2.1.1 Utilização do fluxograma na gestão de processos	17
2.1.2 Gestão de processos no setor público	20
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	25
3.1 Caracterização metodológica da pesquisa	25
3.2 Técnicas e procedimentos	26
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	29
4.1 A Secretaria de gestão e modernização administrativa (SMGMA)	29
4.2 O processo de compra.....	32
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	41
REFERÊNCIAS.....	44

1 INTRODUÇÃO

As organizações, de modo geral, têm buscado melhores resultados em seus métodos de trabalho, através de investimento em treinamentos e desenvolvimento de gestores, preconizando uma mudança organizacional que impulse a inovação e a utilização de novas técnicas para melhoria de seus processos.

Pode-se dizer que o setor público também passou a ter esse compromisso de mudança com os seus colaboradores e com a sociedade, apesar de muitas vezes possuir rigorosa estrutura departamental e excesso de burocracia. A necessidade iminente de transformações se deu através do aumento da exigência por resultados satisfatórios e na melhoria da qualidade dos produtos e serviços oferecidos à sociedade como um todo.

A qualidade do serviço de atendimento no setor público dentro da realidade brasileira apresenta-se como um desafio que demonstra a exigência de transformações urgentes.

Segundo Ferreira *et al.* (2008), a reforma da administração pública tem em vista o fortalecimento da governança, através da mudança do modo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente para a adoção de uma administração pública gerencial, na qual prevalece a eficiência e a flexibilidade, na busca do atendimento da cidadania.

Nesse sentido, as mudanças de valores dentro do paradigma que norteia a gestão pública na contemporaneidade têm levado gestores a buscar melhor eficiência e qualidade nos serviços públicos. Haja vista que a gestão pública visa servir o bem estar da coletividade promovendo o desenvolvimento político, social e econômico pela utilização de estratégias de gestão locais, regionais e nacionais. Essas práticas têm o intuito de alcançar resultados tanto para os órgãos públicos como para os cidadãos e sociedade e podem ser atingidas por meio de uma gestão por processos transparente e estratégica, que contribuam de forma eficaz para o alcance dos objetivos organizacionais.

Segundo Paim *et al.* (2009), os processos são meios de controle e melhoria, que faculta que a empresa faça uso para a base de registro do aprendizado, para o conhecimento de sua atuação no ambiente ou contexto organizacional. O autor destaca ainda que a gestão de processos tem sido estudada e entendida como uma

forma de diminuir o tempo de identificar um problema de desempenho nos processos e programar novas soluções.

Observa-se que, de modo geral, o desenvolvimento de uma gestão voltada para eficiência e qualidade requer a identificação e a análise de todos os seus processos. Esses poderão proporcionar um melhor entendimento do funcionamento da organização permitindo a definição adequada das responsabilidades, a utilização efetiva dos recursos, a prevenção e solução dos problemas, e até mesmo a eliminação de atividades redundantes, possibilitando a identificação das partes que integram o processo em sua totalidade, desde a entrada até sua saída.

Nesse sentido, os controles constituem-se em ferramentas fundamentais para a qualidade dos serviços prestados tanto pelas organizações públicas quanto privadas. No entanto, em muitas situações, o fluxo de informações envolvido nos processos entre setores organizacionais não apresentam linearidade, ocasionando um controle precário com relação a documentos e atividades, prejudicando tanto os clientes internos, quanto externos da organização.

Diante disso, articula-se como problemática de pesquisa que constitui a diretriz básica na orientação do presente estudo: Como os agentes públicos percebem a inter-relação entre as atividades desenvolvidas durante um processo de compra?

1.1 Objetivos

A partir da definição do problema de pesquisa, estabeleceram-se objetivos, gerais e específicos, que nortearam o presente estudo.

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar um processo de compra em uma prefeitura municipal e destacar a importância da inter-relação entre as atividades desenvolvidas pelos agentes públicos.

1.1.2 Objetivos específicos

- Mapear os processos operacionais e administrativos realizados em uma secretaria;
- Diagnosticar as principais dificuldades na execução das rotinas de trabalho, e
- Apresentar contribuições de melhoria com o intuito de aprimorar a eficiência do processo e a qualidade na prestação dos serviços à coletividade.

1.2 Justificativa

O desafio que se coloca aos gestores públicos trata da forma de realizar os programas e projetos planejados com eficácia e eficiência, considerando-se os recursos cada vez mais escassos. Nessa linha de argumentação, o presente estudo justifica-se pelo fato que a inovação na gestão pública passa pelo comprometimento das partes interessadas em desenvolver propostas e apresentar sugestões de melhorias baseadas na análise dos fluxos dos processos, mesmo sendo uma tarefa desafiadora.

O tema gestão de processos, considerado um tema importante, pois através do seu mapeamento é possível orientar o fluxo de trabalho, relatando a relação de interdependência existente nos setores das organizações. Como consequência disso, a possibilidade e concretização de mudanças são realizadas quando o gestor possui uma visão sistêmica do que ocorre no ambiente de trabalho e assim, pode propor sugestões de melhorias com a definição de prioridades.

Outro aspecto a ser considerado é a percepção dos usuários sobre o serviço de atendimento que se caracteriza por queixas relacionadas com a demora, a burocracia na entrega dos documentos solicitados e a inadequabilidade do serviço de comunicação. O trabalho dos funcionários revela-se como "quase artesanal" em função, não só dos recursos materiais e instrumentais disponibilizados, mas,

sobretudo pelo processo de trabalho exigido na confecção dos documentos. (FERREIRA, 2007).

Para Amboni (2002) considerar o cidadão como parte interessada e essencial ao sucesso da gestão pública e, em função disso, que a avaliação dos processos seja considerada aceitável se incluir a sua inter-relação como item de verificação.

Dessa forma, o mapeamento de processos torna-se um fator fundamental para a geração de inovações e melhorias do trabalho de qualquer organização, resultando na eficiência dos mesmos, através da reorganização e formalização destes. Assim, os processos contribuem para a disseminação do conhecimento de todas as atividades fins da empresa e geração do aprendizado organizacional.

1.3 Estrutura do estudo

O presente estudo está dividido em cinco capítulos e inicia com uma introdução na qual está exposta a contextualização, a problemática, a justificativa para a realização desta pesquisa, seus objetivos e sua estrutura.

O capítulo dois é composto por assuntos que compõem o referencial bibliográfico. O mesmo serviu de base para elaboração deste estudo na qual se procurou apresentar os assuntos sobre gestão de processos e gestão pública.

O terceiro capítulo refere-se aos procedimentos metodológicos utilizados, descrevendo a pesquisa de campo desenvolvida, tipo de pesquisa, a coleta e o tratamento dos dados. No quarto capítulo são descritos dados obtidos através das visitas *in loco* realizadas na secretaria em estudo.

Finalmente, apresentam-se as considerações finais e recomendações. Completando esta monografia, seguem-se as referências.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-CONCEITUAL

Este capítulo destina-se a fundamentar o estudo iniciando com uma ótica sobre gestão de processos seguidos da interligação dessa concepção na gestão pública e por fim aspectos peculiares sobre o fluxograma, como ferramenta para mapear os processos.

2.1 Gestão de processos

As organizações concretizam-se enquanto tal, por meio de processos de transformação. Esses processos são operacionais, administrativos, de apoio, de serviços, de tratamento de informações e de negócios.

Partindo do princípio que não existe um produto ou um serviço oferecido por uma organização sem um processo empresarial, não faz sentido existir um processo organizacional que não ofereça um produto ou um serviço. Nesse sentido, a concepção mais frequente, conceitua processo como qualquer atividade ou conjunto de atividades que toma um *input*, adiciona valor a ele e fornece um *output* a um cliente específico (GONÇALVES 2000).

Em uma visão esquemática, segundo Maranhão e Macieira (2004), pode-se identificar em cada processo três variáveis: a entrada, a transformação e a saída, o que pode ser observado na figura 1.



Figura 1 – Modelo de um processo genérico

Fonte: adaptado de Maranhão e Macieira (2004)

Os processos utilizam os recursos da organização para oferecer resultados objetivos aos seus clientes. Mais formalmente, um processo é um grupo de atividades realizadas numa seqüência lógica com o objetivo de produzir um bem ou um serviço que tem valor para um grupo específico de clientes (GONÇALVES 2000 APUD HAMMER E CHAMPY, 1994).

Davenport (1994) define processo como um conjunto estruturado e mensurável de atividades designadas para produzir um resultado específico para um cliente ou mercado particular. O gerenciamento de processos permite às organizações aumentarem significativamente a produtividade e ao mesmo tempo diminuir os ciclos de tempo para a criação e adaptação de um processo, mas precisa de mudanças significativas nas práticas gerenciais e, principalmente, culturais das organizações.

Segundo Hammer (1998), a diferença de processo e tarefa, é entre a parte e o todo, no qual a tarefa é uma parte do trabalho, uma atividade realizada por uma única pessoa e, um processo é um grupo de tarefas que juntas, geram um resultado que tem valor maior para o cliente.

Num sentido mais amplo, chama-se de processo de trabalho a maneira específica de realizar um determinado conjunto de tarefas, sob o ponto de vista dos especialistas em análise do trabalho humano (CAMERON et al., 1995).

Segundo Gonçalves (2000), existem três categorias básicas de processos empresariais:

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

De acordo com Bergue (2005, p.133-134), o processo pode ser definido como um conjunto de atividades associadas que incluem os insumos de produção fazendo com que acrescentem valor ao produto, resultando no bem ou serviço desejado pelo seu usuário. Os processos estabelecem uma perspectiva de observância de três diretrizes gerais que orientam os atos de gestão, são elas:

- a) Adoção do ponto de vista do usuário (final ou intermediário) dos serviços públicos [...]
- b) Processos como meio para a organização fazer o necessário para produzir valor para o usuário-cidadão (contribuinte) [...]
- c) A satisfação do usuário com o produto do processo (da ação do poder público) assume posição preponderante como parâmetro de avaliação de desempenho organizacional [...]

Presume-se que o resultado dos processos seja a consequência da atuação das pessoas e deve ser medido de acordo com o nível de satisfação percebida pelo usuário conforme a utilização do bem ou serviço público e não apenas através do desempenho final ou de suas atividades (BERGUE, 2005).

Entender como funcionam os processos e quais são os tipos existentes é importante para determinar como os mesmos devem ser gerenciados para a obtenção do máximo resultado. Afinal, cada tipo de processo tem características específicas e deve ser gerenciado de maneira específica (GONÇALVES, 2000).

Já Correia *et al.* (2002) define processo como uma série de informações que devem ser analisadas de forma conjunta e assim, permitem uma análise mais completa dos prováveis problemas ocorridos nos processos da organização. Com uma maior agilidade na identificação de suas causas, será possível propor melhorias.

Alvarenga Netto (2004) salienta que a aplicação de um método de gestão de processos prevê duas etapas operacionais distintas, para a análise e a melhoria do resultado dos processos organizacionais: a primeira consiste na identificação, avaliação e seleção dos processos prioritários: seleção dos objetivos estratégicos de referência; a seleção dos fatores-chave; a seleção dos processos relacionados aos fatores-chave e a seleção dos processos prioritários, e a segunda consiste na gestão e aprimoramento dos processos selecionados: atribuição da responsabilidade pelo processo, enquadramento do processo, identificação das necessidades dos clientes; definição dos indicadores de desempenho e registro do fluxo do processo.

Nesse sentido, a adoção do ponto de vista dos processos na gestão das organizações desenvolve e salienta a importância dos papéis ligados a processos, que incluem a liderança do grupo, a ligação entre as pessoas, a facilitação dos mecanismos grupais, o desenvolvimento de conhecimento, o gerenciamento das agendas de compromissos e o suporte ao funcionamento das equipes. Por outro lado, a gestão de processos traz desafios inéditos em termos de complexidade, já que é, por exemplo, relativamente simples explicitar a liderança de tarefa, mas é muito mais difícil tornar explícita a liderança de processo (social).

Além disso, na ausência da hierarquia, os recursos humanos da organização necessitam se organizar para garantir o andamento do processo, uma vez que as pessoas passam a trabalhar no processo, e não mais nas áreas da organização que deixam de existir ou perdem muito de sua importância, a gestão dessas pessoas deve seguir modelos muito diferentes dos tradicionais. Num quadro de grande importância das pessoas na implementação de estruturas por processos e na gestão de organizações estruturadas de acordo com esse modelo, surgem perguntas inquietantes, para as quais não se tem, ainda, as melhores respostas (ALVARENGA NETTO, 2004).

Geralmente, mudar a estrutura organizacional da empresa de um modelo funcional para uma estrutura por processos implica: atribuir a responsabilidade pelo andamento de cada processo essencial a um *process owner*; minimizar os deslocamentos de pessoas e as transferências de material (para reduzir esperas, erros e cruzamento de fronteiras), organizando as atividades ao longo de processos, e não por funções; maximizar o agrupamento das atividades, empregando equipes multifuncional e pessoal polivalente; diminuir o gasto de energia por meio de atividades como, por exemplo, reunir as partes da empresa em um menor número de locais ou empregar maciçamente os recursos de tecnologia de informação para reduzir o transporte, a armazenagem e o deslocamento dos recursos e materiais empregados nos processos essenciais (GONÇALVES, 2000).

Entretanto, antes de repensar a organização em termos de sua estrutura, surge a necessidade de preocupar-se em analisar o negócio da empresa, descobrir se a definição do negócio existente é adequada e se é o que a organização tem como objetivo. Quando se sabe aonde se quer chegar, pode-se, então, questionar se os processos que a empresa tem são bons para o negócio escolhido e como melhorá-los em todas as dimensões. Não faz sentido investir esforço intelectual,

físico e financeiro em operações que já não interessam à empresa (GONÇALVES E DREYFUSS, 1995).

A estrutura de uma organização é determinada pelo resultado das ações dos processos organizacionais, a conveniência empírica e a regulamentação externa. Geralmente as estruturas das organizações são definidas pelos processos organizacionais, o que demonstra possuírem uma mútua dependência indissociável para qualquer objetivo da empresa (BERGUE, 2005).

Desse modo, Paim *et al.* (2009, p.25) expõe que “qualquer organização produtiva, seja pública, privada ou do terceiro setor, tem, sem exceção, que coordenar o trabalho”. O autor explica que os mecanismos de organização do trabalho estão diretamente relacionados com a forma que os recursos e as atividades são projetadas e gerenciadas e aos meios que a organização causa o aprendizado, promove melhorias nas atividades e na forma de composição do trabalho. Portanto, “gerir processos é útil para qualquer tipo de organização, já que a necessidade de coordenar deriva exatamente da própria ação de dividir e organizar o trabalho em si”.

O mapeamento de processos possui um papel extremamente importante nas organizações, pois auxilia o entendimento das dimensões da estrutura do fluxo de trabalho, para que as análises da eficiência e da eficácia possam ser realizadas e orientar para um programa de reprojeto das atividades (CORREIA *et al.*, 2002).

2.1.1 Utilização do fluxograma na gestão de processos

Segundo Maranhão e Macieira (2004) o trabalho de análise e melhoria, após coletar os dados sobre um processo normalmente se estará à frente de um problema que precisa ter uma solução eficiente e eficaz. A sequência de atividades para a análise e a solução do problema deve ter um método capaz de organizar o planejamento e a solução desse problema.

Segundo Campos (1992), controle de processos é a essência do gerenciamento em todos os níveis hierárquicos da organização, desde o presidente até os operadores. Para o mesmo autor, o entendimento do controle do processo passa “pela compreensão da relação da causa e efeito”. A Figura 5 apresenta as bases do controle.

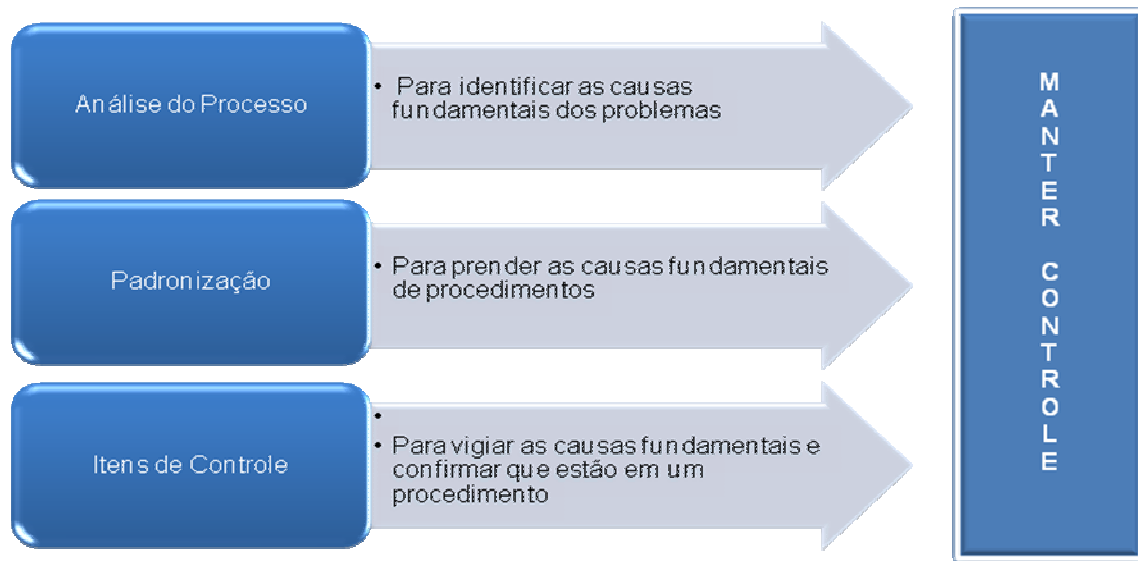










Figura 2 – Bases de Controle da qualidade

Fonte: Adaptado de Campos (1992).

Conforme Maranhão e Macieira (2004) para conhecer os processos são necessários poder enxergá-los, ter deles uma visão concreta e lógica. E uma das formas mais simples e poderosas de conhecer o funcionamento dinâmico dos processos é desenhá-los sob forma de fluxogramas.

Cury (2005) menciona que o fluxograma é uma representação universal, que mostra o fluxo ou a sequência natural de qualquer tarefa, produto ou documento. Os fluxogramas indicam passo a passo, através de figuras esquemáticas, um processo que esteja sendo estudado ou que deva ser planejado. Com a utilização de símbolos gráficos para evidenciar uma sequência de ações, oferecem aos membros da equipe pontos de referência comuns e uma linguagem padrão para ser usada ao se conversar sobre um processo ou projeto existente. Os símbolos gráficos (Quadro 1) representam as operações desenvolvidas em cada atividade.

SIMBOLOS		SIGNIFICADO
Retângulo		O retângulo é o símbolo de atividade que representa operação. Representa a execução de trabalho ou atividade execução de trabalho ou atividade de qualquer natureza
Losango		O losango é o símbolo de decisão, indicam um ponto onde o processo se bifurca em dois ou mais caminhos. O trajeto tomado depende da resposta à questão que aparece dentro do losango.
Terminal		O símbolo terminal ou limites indica o início ou fim de um processo, de acordo com a palavra dentro símbolo.
Documento		O símbolo de documento indica a saída de uma atividade que inclui informações registradas no papel.
Espera ou Demora		O símbolo da espera ou demora indica o local onde material ou pessoas ficam esperando o processo ou atendimento.
Conector		O símbolo conector é o círculo, que é usado para indicar uma entrada em outro fluxograma.
Armazenamento		Símbolo de armazenamento utilizado quando existir uma condição de armazenamento.
Linha de fluxo		A linha de fluxo indica o sentido e a seqüência das fases do processo.

Quadro 1 – Simbologia básica utilizada nos fluxogramas

Fonte: Cury (2005)

Para Cury (2005), um fluxograma é uma figura feita com símbolos padronizados e textos devidamente arrumados para mostrar a sequência lógica de passos da realização dos processos ou de atividades. É uma representação gráfica das diversas etapas que constituem um determinado processo e tem como finalidades, como: fornecer uma visualização do processo como um todo; demonstra a sequência das principais atividades de um processo; verificar como os vários passos do processo estão relacionados entre si; tornar mais clara explicação do processo para outras pessoas; identificar oportunidades para melhoramento; permitir

identificar as áreas problemáticas, laços e complexidades desnecessárias, para simplificação e ajuste; facilitar a identificação de onde coletar dados; e ajudar na documentação e padronização do processo.

2.1.2 Gestão de processos no setor público

O serviço público é uma expressão genérica que indica um conjunto de atividades envolvidas no estabelecimento e implementação de políticas públicas. É percebida como a parte da política que se concentra na burocracia e em suas relações com o ramo executivo, legislativo e judiciário de um determinado governo. É a parte mais manifesta do governo - o próprio governo em ação, o lado executivo, operativo, o lado mais visível do governo ao buscar a execução detalhada da lei pública (HELOU, 2009).

A atuação do governo só se justifica na medida em que suas atividades melhoram a qualidade de vida da população. Isso se obtém através das ofertas de serviços públicos básicos, tendo em vista a satisfação das necessidades públicas. Serviço Público, segundo a definição de Meirelles,

É todo aquele prestado pela administração pública, que se constitui, portanto, na gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual e municipal, segundo os preceitos da Direito e da moral, visando o bem comum (MEIRELLES, 1993, p. 294).

De acordo com Cretella Júnior (2000), o serviço público se distingue não só pela finalidade, a exultação de necessidades públicas, sociais, mas também pelos seus meios de atuação – conjunto orgânico de pessoas e bens incentivados pelo Estado e por pessoas físicas, jurídicas, privadas ou públicas, credenciadas ou criadas pelo Estado.

As organizações concretizam-se enquanto tal, por meio de processos de transformação. Esses processos são operacionais, administrativos, de apoio, de serviços, de tratamento de informações e de negócios (LAURINDO, 2006).

Nesse sentido, o centro prático da ação da gestão pública de excelência é o processo, entendido como um conjunto de atividades inter-relacionadas que transforma insumos em produtos ou serviços com alto valor agregado. Gerenciar um

processo significa planejar, desenvolver e executar as suas atividades e, avaliar, analisar e melhorar seu desempenho, proporcionando um melhor entendimento do funcionamento da organização. A gestão de processos permite a transformação das hierarquias burocráticas em redes de unidade de alto desempenho (LAURINDO, 2006).

Uma vez que a excelência do desempenho e o sucesso do negócio requerem que todas as atividades inter-relacionadas sejam compreendidas e geridas segundo uma visão de processos, é fundamental que sejam conhecidos os clientes dos processos, os seus requisitos e o que cada atividade adiciona de valor relativamente a esses requisitos. A gestão organizacional por processos permite que se vislumbre o funcionamento das organizações com foco na sequência de atividades que fazem com que produtos ou serviços cheguem aos clientes (LAURINDO, 2006).

A aplicação do método de gestão por processos prevê duas etapas operacionais distintas para a análise e a melhoria do desempenho dos processos organizacionais (ALVARENGA NETTO, 2004):

- a) a primeira consiste na identificação, avaliação e seleção dos processos prioritários: seleção dos objetivos estratégicos de referência; a seleção dos fatores chaves; a seleção dos processos relacionados aos fatores-chave e a seleção dos processos prioritários; e
- b) a segunda consiste na gestão e aperfeiçoamento dos processos selecionados: atribuição da responsabilidade pelo processo; enquadramento do processo; identificação das necessidades dos clientes; definição dos indicadores de desempenho e registro do fluxo do processo.

Para Alvarenga e Netto (2004) a gestão por processos pode ser entendida como um enfoque de desenvolvimento organizacional que objetiva: alcançar melhorias qualitativas de desempenho nos processos; e desenvolver uma visão objetiva e sistêmica das atividades, estruturas e recursos necessários para cumprir os objetivos da organização. Assim, gestão de processos é conceituada como um enfoque sistêmico de projetar e melhorar continuamente os processos organizacionais.

Para Miranda (2005), o desenvolvimento de um sistema de gestão organizacional voltado para desempenhos elevados requer a identificação e a análise de todos os seus processos. A análise dos processos leva a um melhor entendimento do funcionamento da instituição e permite à definição adequada de responsabilidades, a utilização eficiente dos recursos, a prevenção e solução dos

problemas, a eliminação de atividades redundantes e a identificação clara dos clientes e fornecedores.

Os processos, na figura 4, envolvem a utilização de recursos humanos, materiais e financeiros, observância de leis e de demais condições e, como se trata de uma ação integrada, pode-se perceber melhor onde estão os gargalos, com vistas à sua melhoria. Assegurar que os mesmos sejam executados de forma clara e consistente é muito importante para que a instituição possa atingir a sua meta e agregar valor aos clientes (cidadãos).

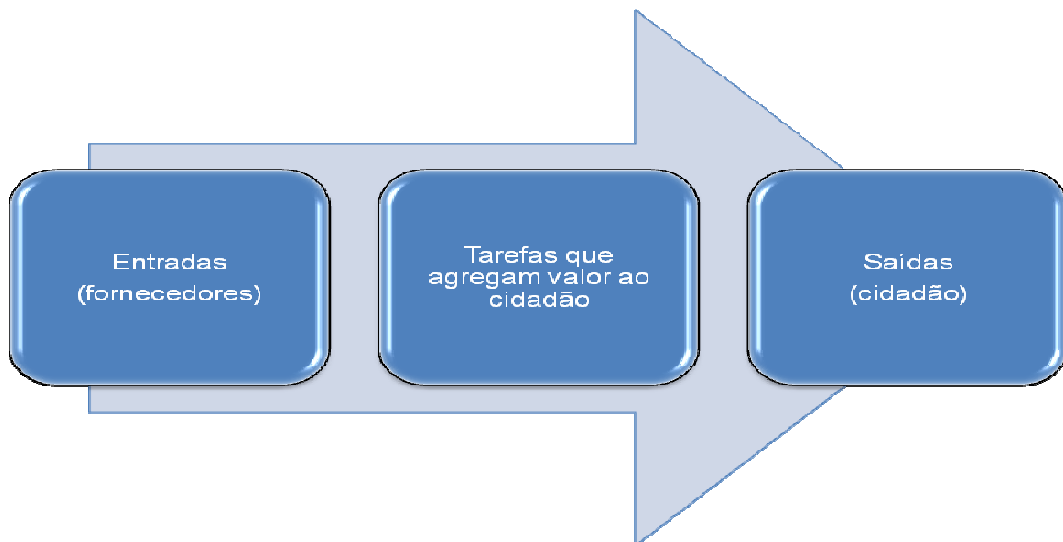


Figura 3 – Processos no setor público

Fonte: adaptado de Maranhão e Macieira (2004)

Segundo Biazzo (2000 apud Correia *et al.*, 2002), geralmente o mapeamento de processos adota três etapas: A primeira é a definição de fronteiras e dos clientes do processo, considerando os principais inputs e outputs e tudo o que envolve o fluxo do trabalho; a segunda são as entrevistas com os responsáveis pelas atividades desempenhadas nos processos e a pesquisa nos documentos da empresa; e após, a terceira etapa é a criação do modelo baseado na informação adquirida e revisão detalhado desse modelo conforme a lógica do ciclo de “*author-reader*”.

Para esse autor, o mapeamento dos processos fundamenta-se na reconstrução das ações organizacionais com foco específico na avaliação, por meio de entrevistas e do ciclo “*author-reader*”, na qual são informadas as atividades racionalizadas, diretamente comprometidas com o processo e com ênfase na estrutura dessas atividades analisadas.

Uma vez que a excelência do desempenho e o sucesso do negócio requerem que todas as atividades inter-relacionadas sejam compreendidas e geridas segundo uma visão de processos, é fundamental que sejam conhecidos os clientes dos processos, os seus requisitos e o que cada atividade proporciona de valor a esses requisitos.

O desenvolvimento de um sistema de gestão organizacional voltado para desempenhos elevados requer a identificação e a análise de todos os seus processos. A análise de processos leva a um melhor entendimento do funcionamento da instituição e permite à definição adequada de responsabilidades, a utilização eficiente dos recursos, a prevenção e solução dos problemas, a eliminação de atividades redundantes e a identificação clara dos clientes e fornecedores.

O Quadro 2 apresenta os benefícios de cada etapa na gestão de processos, esta visão tem um conjunto de benefícios associados a cada uma das atividades envolvidas na arquitetura da gestão de processos.

Atividade	Benefício
Identificar	Gerir desempenhos e melhorias contínuas
Documentar	Executar ações de forma a melhorar tempos, otimizar recursos, etc.
Medir e simular	Identificar custos, tempos, qualidade, que permitirá um melhoramento de área problemática.
Melhorar	Processos melhorados assegurando a qualidade
Gerir	Melhor a compreensão, o envolvimento e as idéias.

Quadro 2 – Benefícios da Gestão de Processos

Fonte: Miranda (2005).

Construir um modelo baseado nesta arquitetura de processos poderá resolver diversos problemas que normalmente tendem a estar ocultos num modelo funcional tradicional. O desenho de um modelo de processos permite aos colaboradores compreenderem a visão global da instituição e qual a sua contribuição individual nesse contexto. Cabe salientar que isso requer trabalho em equipe, de forma a assegurar que todo o conhecimento disponível seja utilizado, podendo ser de forma simples contendo elementos específicos, como: atividades, etapas de processo, funções ou áreas organizacionais, materiais, entre outros.

Esta abordagem possibilita à instituição atuar com eficiência nos recursos e com eficácia nos resultados, uma vez que procura atender os seus clientes finais mediante a adição de valor nas atividades desenvolvidas. A gestão de processos implementa uma arquitetura que pode ser representada pelas atividades de alto nível apresentadas na figura 3.

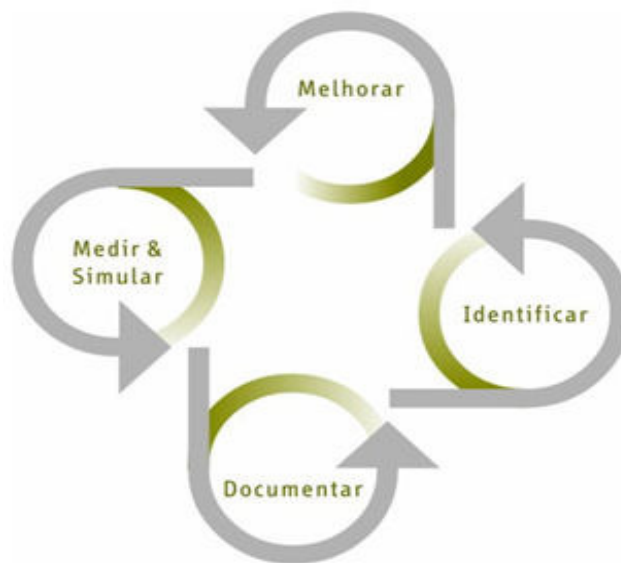


Figura 4 – Visão de uma arquitetura da Gestão de Processos

Fonte: Miranda (2005).

Destarte, entre as vantagens de se trabalhar com processo estão a redução dos prazos, a redução de custos, a melhoria da eficiência interna a melhoria na qualidade e o aumento da satisfação dos cidadãos e dos servidores, uma vez que é maior a compreensão de como os produtos e serviços são realizados, como também para que servem, isto é, onde e como eles irão agregar valor para o cidadão (MIRANDA, 2005).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para oportunizar o entendimento esta seção apresenta os tópicos relativos à condução metodológica que norteou o presente estudo

3.1 Caracterização metodológica da pesquisa

Com o intuito de atingir os objetivos pré-estabelecidos nesta pesquisa, surge a necessidade de adoção de critérios metodológicos, através das técnicas de investigação, recorrendo-se, simultaneamente, a informações documentais e não documentais, através de regras estabelecidas para o método científico.

O presente estudo refere-se a um estudo de caso e caracteriza-se como uma pesquisa descritiva de natureza qualitativa. Ao tratar de um estudo de caso, Yin (2001) afirma ser de natureza empírica que investiga um determinado fenômeno, geralmente contemporâneo, dentro de um contexto real de vida, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto em que ele se insere não são claramente definidas.

Silva e Menezes (2000) estabelecem três maneiras de classificação de uma pesquisa científica as quais também serviram de base para a classificação da pesquisa desenvolvida neste estudo. Tal classificação é baseada nas seguintes proposições: quanto aos objetivos, quanto à natureza e quanto aos procedimentos adotados.

Quanto à sua natureza, representa uma pesquisa qualitativa, pois suas características principais coincidem com as recomendações de Godoy (1995) sobre pesquisa qualitativa que considera o ambiente como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento chave; possui caráter descritivo; a análise dos dados foi realizada de forma intuitiva e indutivamente pelo pesquisador; não requereu o uso de técnicas e métodos estatísticos; e por fim, teve como preocupação maior a interpretação de fenômenos e atribuição de resultados.

A pesquisa qualitativa não aplica instrumental estatístico na análise dos dados, nem busca enumerar e/ou medir os acontecimentos estudados. Ela parte de temas ou focos de interesses extensos, que vão se definindo a medida que o estudo se desenvolve.

Assim, a determinação do tipo de pesquisa vincula-se à observação das várias formas e classificações adotadas pelos autores consultados. Pressupõe-se, então, que diferentes tipos de pesquisa implicam a adoção de diferentes procedimentos para a coleta e a análise dos dados, de maneira tal que atendam aos objetivos da pesquisa.

3.2 Técnicas e procedimentos

De acordo com a classificação sugerida por Demo (1994) e Gil (1999), quanto aos procedimentos técnicos adotados para que seja possível o desenvolvimento deste estudo, e com base na premissa de que nada é mais fundamental para uma teoria do que a prática e vice-versa. Com o intuito de obter várias fontes de evidências, para a elaboração deste estudo partiu-se de uma pesquisa bibliográfica através de livros, revistas e sites, seguida de uma pesquisa de campo realizada através de visitas, conversas informais e observação *in loco*.

A pesquisa bibliográfica, caracterizada como um estudo teórico, elaborada a partir de material já publicado, composto principalmente por livros, artigos de periódicos, teses, dissertações e materiais encontrados na Internet, pode ser considerada o primeiro passo de toda pesquisa científica e apresenta como principal vantagem o fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Não se trata de mera repetição do assunto, mas propicia o exame de um tema com novo enfoque ou abordagem, podendo chegar a conclusões inovadoras (LAKATOS; MARCONI, 1995; GIL, 1999; FACHIN, 2001).

No levantamento das evidências utilizou-se do protocolo de pesquisa contendo os pontos a serem questionados e observados no ambiente organizacional. Quanto à técnica de observação considera que:

a observação consiste em um exame minucioso que requer atenção na coleta e análise das informações, dados e evidências. Para tanto, deve ser precedida por um levantamento de referencial teórico e resultados de outras pesquisas relacionadas ao estudo (MARTINS; THEÓPHILO, 2008, P. 86).

O protocolo de pesquisa foi pré-estabelecido, de forma a direcionar, pesquisa e pesquisador, para o contato com a realidade na qual se desenvolvem os fenômenos que o pesquisador procurou compreender e relatar. Para o estudo proposto, foram utilizados procedimentos tais como: a entrevista semi-estruturada, e a observação não participante (GIL, 1996; MIGUEL, 2007).

A pesquisa foi realizada no segundo semestre de 2012 e para determinar o ambiente de pesquisa foram selecionadas duas secretarias de Município de Santa Maria/RS, essas por acessibilidade.

Primeiramente realizou-se uma pesquisa *in loco*, por meio de visitas previamente agendadas, junto ao gestor da Secretaria de Município de Gestão e Modernização Administrativa (SMGMA). Na qual foi possível observar, dentre os processos existentes, o processo de compra apresenta inter-relação com uma das atividades desenvolvidas pela Secretaria Finanças. Diante disso, surgiu a necessidade de se realizar uma entrevista com a superintendente da Superintendência de Compras e Licitações, para melhor entendimento e verificação das principais evidências existentes no processo de compra.

Além das interpretações e descrições dos eventos observados e relatados, como método para descrever um dos processos praticados pelas secretarias em estudo, utilizou-se do fluxograma. Pois, para conhecer os processos é preciso visualizá-los, obter uma real noção lógica da sequência das atividades.

Para elaborar um fluxograma, Cury (2005) orienta realizar por meio de uma pesquisa detalhada juntamente com as unidades organizacionais em análise, uma listagem dos passos que abrangem o trabalho, desde o operador inicial até o final. Este mesmo autor nos concede um roteiro de elaboração e análise do fluxograma contendo seis fases que são apresentadas na figura 5.

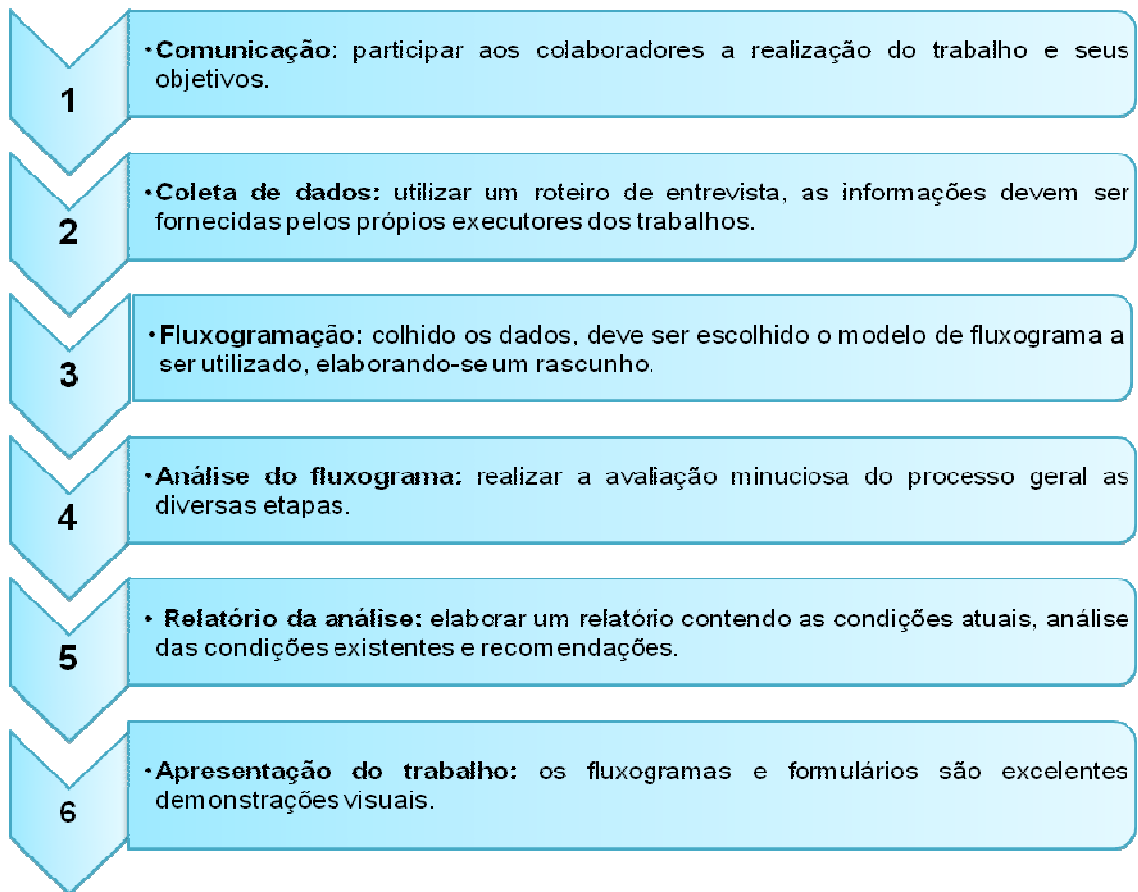


Figura 5 – Etapas da elaboração e análise do fluxograma

Fonte: Adaptado de Cury (2005).

Assim, a estrutura descritiva apresentada possibilitou a realização do trabalho e proporcionou maior segurança na obtenção dos dados, análise e apresentação dos resultados e sugestões.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Configurando o resultado e a discussão das evidências diagnosticadas nas duas etapas da pesquisa realizada na Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS. Como resposta aos objetivos específicos que nortearam o presente estudo, obteve-se o diagnóstico e as constatações apresentadas neste capítulo.

4.1 A Secretaria de gestão e modernização administrativa (SMGMA)

A SMGMA foi criada em 30/04/2009 pelo prefeito em gestão o Sr. Cesar Augusto Schirmer, atualmente administrada pelo Secretário Antônio Carlos Freitas Vale de Lemos. A mesma tem por finalidades básicas o planejamento, a proposição, a articulação, o controle, a coordenação dos sistemas administrativos de gestão centralizada, em especial aqueles relativos aos recursos humanos, modernização administrativa, tecnologia da informação, processo legislativo no âmbito do Poder Executivo, legislação e documentação oficial, protocolo central, arquivo, controle dos bens patrimoniais e demais sistemas administrativos necessários ao funcionamento da Administração Municipal.

Já a Secretaria de Município de Finanças tem por finalidades básicas planejar, articular, integrar, controlar etc. as políticas municipais relativas às áreas tributária, fiscal, contábil, financeira e patrimonial do município; gestão e controle da dívida ativa do município, entre outros. As áreas de competência são: Gestão tributária do Município, Gestão financeira do Município e Gestão orçamentária, programação financeira e liberação de recursos orçamentários, conforme fonte de pesquisa: Lei Municipal nº 5189 de 30 abr. 2009.

No quadro 3, apresenta a análise descritiva dos setores existentes e as atividades realizadas na Secretaria de Município de Gestão e Modernização Administrativa (SMGMA), esses supervisionados por um gestor, o secretário:

SETOR	ATIVIDADE
Superintendência de Sistemas Administrativos	Programação, organização, orientação, controle e execução dos sistemas administrativos.
Superintendência e Recursos Humanos	Organização, operação e atualização de planos de classificação de cargos, emprego, funções e vencimentos.
Superintendência de Tecnologia da Informação	Compreende sistemas, equipamentos e serviços de informática dos processos administrativos.
Gerência Administrativa Setorial	Elabora estudos de matérias e processos que lhe sejam submetidos, elaborando pareceres quando necessário.
Protocolo	Controle dos processos abertos.
Cadastro	Recebe documentação do protocolo, verifica o direito de concessão, pesquisa e faz levantamento do sistema funcional e encaminha o processo para o setor competente.
Atos de RH	Recebe documentação (protocolo e/ou cadastro), elabora o ato administrativo de concessão do direito (portaria) e remete e/o setor competente.
Folha de Pagamento	Recebe a documentação (vinda do protocolo e/ou cadastro), analisa e implementa ou não o pagamento da vantagem do servidor.
Gerência Setorial	Gerencia o suprimento de materiais permanentes e de consumo para todas as unidades da secretaria.

Quadro 3 – Setores da SMGMA

Fonte: autora

Um grande obstáculo à implementação de novas políticas, objetivos ou métodos de operação é a resistência à mudança, no setor público isso, de forma geral, pode ser reforçado. Para Kaufman (1971), a mudança não é boa ou ruim, progressista ou conservadora, benéfica ou prejudicial, porém pode tomar qualquer das direções em qualquer situação dada. A mudança é sempre confrontada com forças internas que, de forma geral, podem colocar em xeque ou restringir agudamente a capacidade das organizações reagirem a novas condições.

É de fundamental importância que todos na organização se conscientizem da importância dos processos. Com a participação de todos, outro passo que deve ser

levado em conta é a avaliação dos mesmos, para que haja um resultado final positivo. No quadro 4 alguns dos principais processos da secretaria:

PROCESSOS	OBJETIVOS
Processos Legislativos	A promoção articulação e coordenação dos relacionamentos e contatos com a câmara municipal de vereadores, em relação ao processo de construção da legislação municipal; A gestão do processo legislativo, no âmbito do poder executivo, de forma articulada com os demais órgãos municipais.
Processos Administrativos	Desenvolvimento de um processo contínuo e permanente de modernização administrativa com vistas à integração, racionalização e eficiência das rotinas, métodos e processos de trabalho, no âmbito da administração municipal.
Processos de leis e decretos	A gestão da documentação que compõe o sistema legal do município; A coordenação das publicações legais da administração municipal.
Processos de folha de pagamento	Elaboração da folha de pagamento e todos os processos remuneratórios relativos aos servidores públicos bem como dos estagiários.
Processos de admissão e demissão	Recrutamento, seleção, avaliação, admissão, contratação, classificação, posse, lotação e cadastramento de servidores estatutários e empregados, concessão de direitos, processo disciplinar, disponibilidade e demissão.
Processos de aposentadoria dos servidores	A organização e atualização do cadastro central de RH, com registro de informações pessoais e funcionais dos servidores; Controle das informações a serem prestadas ao Instituto Nacional de Seguridade Nacional (INSS), tais como: salário maternidade, perícias médicas e aposentadorias.
Processo de seleção de estagiários	Elaboração do processo de recrutamento, seleção e contratação de estagiários; Execução dos convênios existentes entre a Prefeitura Municipal e o Centro de Integração Empresa Escola (CIEE).
Processos de capacitação e qualificação dos servidores	A promoção da qualificação, modernização e eficiência administrativa; O diagnóstico das necessidades de treinamento e a programação do desenvolvimento dos recursos humanos.
Processo de Compra	Processo de compras de materiais e/ou serviços, em conjunto com a Secretaria de Finanças.

Quadro 4 – Processos da Secretaria

Fonte: autora

No próximo tópico será apresentado, com maior detalhamento o processo de compra, que é realizado conjuntamente com a secretaria de finanças do município, na Superintendência de Compras e Licitações.

4.2 O processo de compra

No estudo realizado na SMGM, o processo de compra é atividade realizada pela gerencia setorial, tido como um dos setores da mesma. Essa secretaria que gerencia o suprimento de materiais permanentes e de consumo para todas as unidades da secretaria.

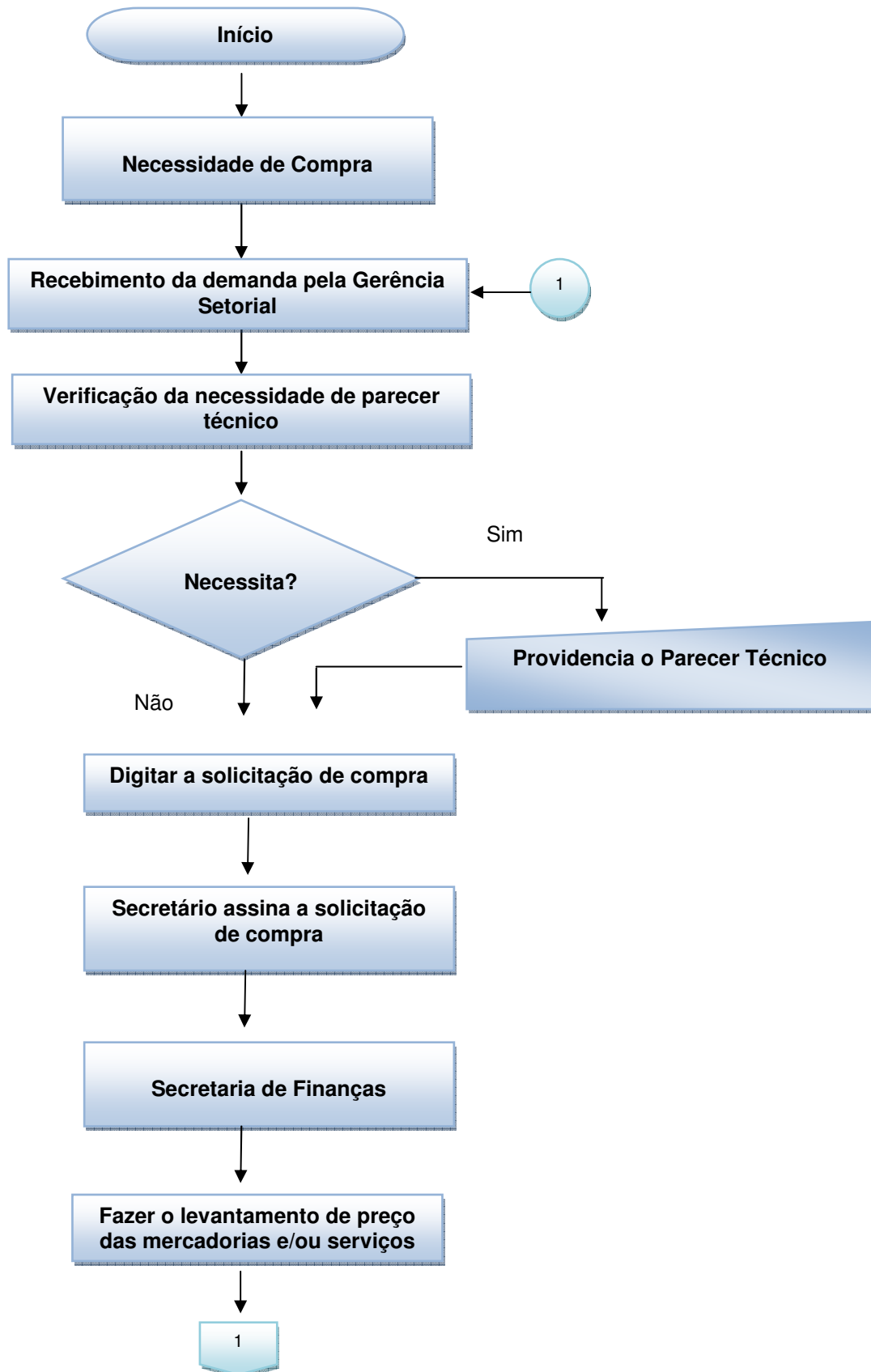
O processo de compras é uma atividade desenvolvida por todas as secretarias ou setores da prefeitura. No caso em estudo deteve-se ao processo de compra entre duas secretarias: A Secretaria de Município de Gestão e Modernização Administrativa e a Secretaria de Município das Finanças, que neste caso todos os setores da mesma são vinculados a legislações específicas, que existem especial atenção, porque nesse setor, além de todo cuidado com aspectos legais, os funcionários devem dispensar uma atenção muito grande, pois os procedimentos em questão envolvem valores. Caso ocorra algum erro, deve ser resolvido com a máxima urgência, pois, em caso de prejuízo para o município, cabe ao funcionário o ressarcimento dos valores.

Segundo informações do secretário da SMGMA, junto com o levantamento das necessidades é feito o parecer descritivo e técnico do produto ou serviço a ser adquirido e que sem esse a compra fica impossibilitada. Inclusive uma das dificuldades é o retrabalho existente na elaboração deste documento. Uma vez que o mesmo, frequentemente não é aceito pela responsável pelas compras no setor de Superintendência de Compras e Licitações.

Para ter um melhor controle de compra de material e/ou serviço é de fundamental importância descrever detalhadamente o que realmente necessita caso contrário, às informações desconhecidas implica em recebimento de materiais diferentes dos solicitados (SECRETÁRIO SMGM).

A figura 8 apresenta o fluxograma que tem como objetivo apresentar a visão geral do fluxo do processo de compra, sua complexidade, bem como da influência

do mesmo em outros setores e secretarias.



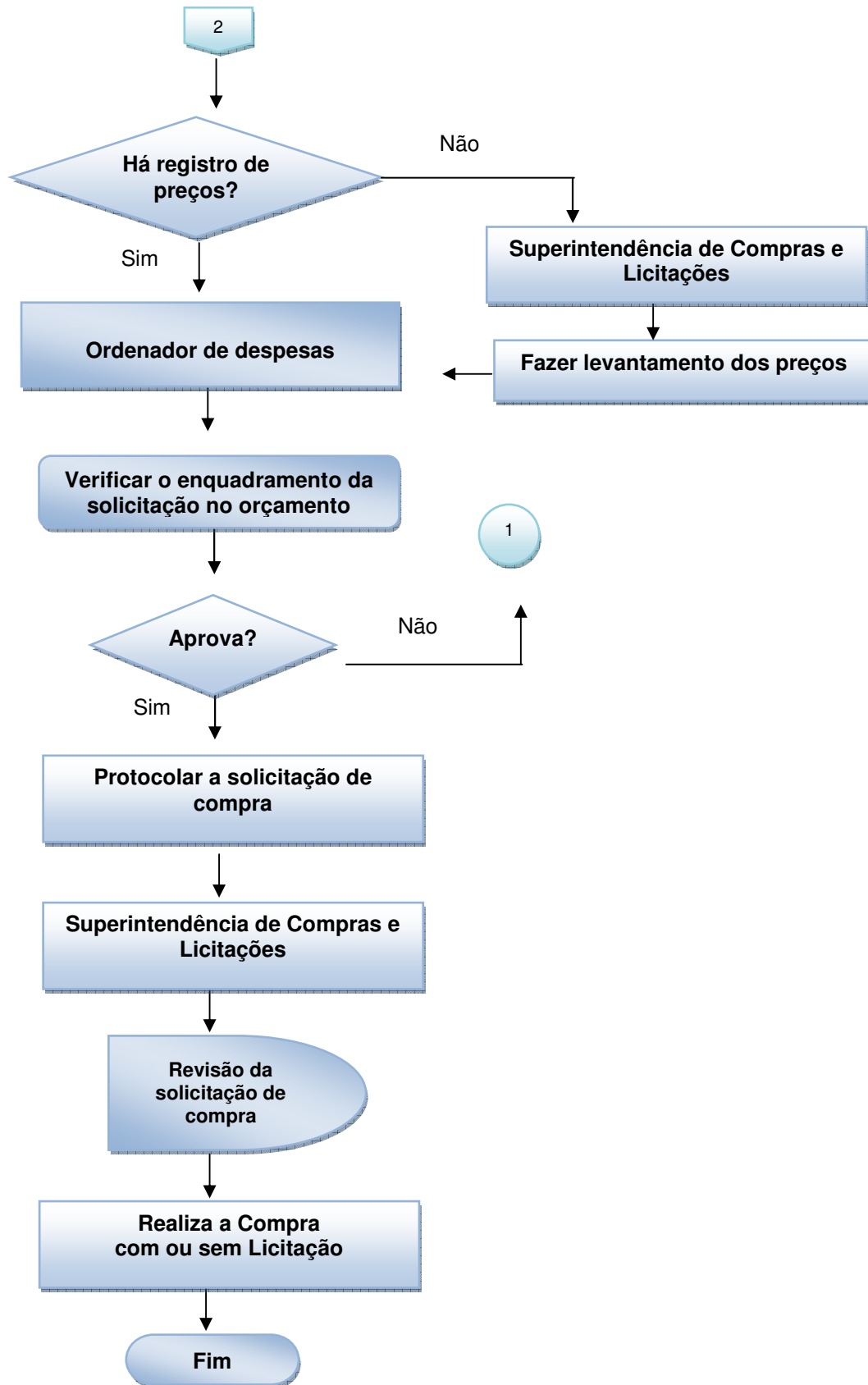


Figura 6 – Fluxograma do processo de compra

Fonte: autora

Observa-se que o acompanhamento do recebimento de material necessita um controle da quantidade e da qualidade do mesmo, caso contrário deve haver a devolução das peças que divergem do edital de compras. Além disso, os gestores devem observar as leis: Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Federal nº 8666/93 que trata das licitações e a Lei nº 10520/2002 que trata dos pregões.

Na sequência serão apresentadas as informações e evidências obtidas na entrevista com a responsável pela Superintendência de Compras e Licitações, uma das superintendências da Secretaria de Município de Finanças.

No quadro 5, estão relacionados a principais atividades desenvolvidas pelo setor:

Atividades
a) entrada diária de várias requisições de compra (materiais e serviços) b) entrada variável de requisições de obras e serviços de engenharia c) confecção diária de dispensas de licitação (por limite de valor) d) confecção de dispensas de licitação (emergencial e por justificativas) e) confecção de inexigibilidade de licitação f) elaboração diária de documentos (memorandos, ofícios, atas, homologações, etc.) g) cotações diárias nos sistema chamado DUETO h) publicações diárias de aberturas e resultados de licitações i) publicações mensais de todos os contratos e aditivos (súmulas) j) cadastro diário de itens no sistema DUETO k) análise de documentos e emissão de cadastro de fornecedores l) análise de solicitações de compras, orçamentos, termos de referência, projetos básicos de obras e serviços de engenharia m) inserção de todos os editais e seus anexos na página da prefeitura SM n) análise de todas as solicitações de aditivos o) confecção diária de contratos p) atendimento diário e permanente à todas as secretarias municipais (40% do horário laboral para prestar esclarecimentos a fornecedores e auxiliar as secretarias municipais, seja prestando informações\aconselhamentos\ensinando procedimentos, entre outros.)

Quadro 5 – Principais atividades do setor

Fonte: Superintendente de Compra e Licitação

Com relação ao questionamento sobre como se dá o processo de compra, segundo entrevistada o município tem um orçamento unificado e esse é dividido em

várias secretarias, na qual cada uma tem sua proporção do orçamento. Dentro de cada secretaria tem uma gerência setorial responsável pelo levantamento das necessidades e disponibilidade financeira. Sabendo em qual elemento de despesa sua necessidade se enquadra, como por exemplo, o material de consumo de limpeza, informática, entre outros.

Para ter uma ideia global, quando é solicitado um material e não tem no almoxarifado nesse instante faz-se o pedido no sistema verificando qual recurso ira utilizar. Por exemplo, a secretaria da saúde tem em torno de trinta recursos disponíveis e pode levantar previamente o quanto sairá do seu orçamento para compra, para depois fazer a solicitada compra. Tudo que se solicita depende de descrição técnica. Quem pede errado compra errado (SUPERINTENDENTE DE COMPRAS E LICITAÇÃO).

O quadro 6, está a relação dos diferentes envolvidos no processo de compra, demonstrando a complexidade e inter-relação que exige o processo.

Processo de compra Geral
a) secretarias: fornecedores internos (requisições de compra) e clientes internos (efetivação das compras) b) licitantes (empresas e demais interessados): fornecedores externos c) gabinete do Secretário de Município de Finanças (ordenador de despesas) d) procuradoria-geral do Município (pareceres) e) gabinete do Prefeito (homologação/assinatura contratos, aditivos, impugnações, recursos e outros atos indelegáveis) f) almoxarifados de materiais (Central/Saúde) g) contabilidade (confirmação de despesa/impacto orçamentário e financeiro /suplementações/empenhos) h) CPD (rede de informática) j) órgãos de Controle (Tribunal de Contas do Estado e da União, etc.)
Processo de compra em obras e serviços de engenharia
k) Escritório da Cidade (Projetos) l) SESPI (Projetos e Fiscalização) m) secretaria de Município de Habitação e Serviços Urbanos (Fiscalização) n) caixa Econômica Federal (análises e aprovações)

Quadro 6 – Envolvidos no processo de compra

Fonte: Superintendente de Compra e Licitação

Além das dificuldades, no quadro 7, o aspecto diagnosticado e que é uma das maiores dificuldades está relacionada ao termo de referência técnico, no qual deve

constar a descrição detalhada dos produtos a serem adquiridos. Segundo a entrevistada “ninguém sabe o que quer e não tem conhecimento dos processos que envolvem a compra de um produto ou contratação de um serviço”. No setor de licitação outra dificuldade é ter servidores que tenham prática e que queiram realmente aprender as rotinas, como por exemplo:

Se o documento ou solicitação está deficitária os solicitantes dão continuidade mesmo que falte alguma coisa e acabam fazendo o que mandam.... e na compra trabalha-se com a legalidade o que falta no nas etapas do processo inviabiliza a compra. Tudo é regado pela Lei de Licitação que é a 8666/93 que regula todas as modalidades. Sendo essa muito antiga tornando-se um entrave (SUPERINTENDENTE DE COMPRAS E LICITAÇÃO).

Dificuldades no processo de compra
<p>a) falta de pessoal tanto quantitativamente quanto qualitativamente perfil</p> <p>b) percentual elevado de devolução de solicitações de compra (erros e equívocos constantes)</p> <p>c) ausência de planejamento por parte das Secretarias (encaminhamentos sem tempo hábil para que sejam efetivados)</p> <p>d) desconhecimento da legislação, normas e procedimentos administrativos por parte das Secretarias e algumas Chefias Imediatas</p> <p>e) falta ou demasiada demora na tomadas de decisões por parte dos Setores/ responsáveis envolvidos</p> <p>f) o sistema e a rede de computadores apresentam falhas</p> <p>g) sobrecarga de atividades desempenhadas pelas Comissões, cujas atribuições são de outros setores (termos de referência, entendimentos técnicos, análise e elaboração de contratos, aditivos, enfim, toda a gestão contratual)</p> <p>h) ausência de local apropriado e estruturado para a realização das sessões de licitações.</p>

Quadro 7 – Dificuldades no processo de compra

Fonte: Superintendente de Compra e Licitação

No questionamento sobre como ocorre o processo de compra livre de licitação, obteve-se que existem situações de excepcionalidade que estão contidas no artigo 24 e 25 da lei de Licitação. Isso não significa que não necessite requisitos

formais de compra, através de um processo formalizado e dentro da lei e respeitando os valores permitidos.

Outro questionamento feito foi sobre como se inicia o processo de compra por licitação, a entrevistada disse que o fluxo de compra ou contratação de serviços pelo processo licitatório, ele se inicia pela necessidade observada por cada secretaria do município e encaminhada ao departamento de compras na Secretaria de Finanças. Isso através da relação dos materiais/serviços/obras que intencionam adquirir e após é conduzida ao Ordenador de despesas que analisa a necessidade real da solicitação e a disponibilidade de orçamento, sendo autorizada é encaminhada à Superintendência de compras e licitações que motivada pela requisição de compra das secretarias abre e formaliza o processo licitatório.

No quadro 8, observa-se a relação dos documentos existentes no processo de compra que necessitam de registros próprios.

Documentos do processo de compra

- a) protocolos de entrada de requisições de compra;
- b) documentos gerados pelo sistema DUETO (requisições, mapas comparativos de preços, termo de homologação e solicitações de empenho)
- c) orçamentos e termos de referência
- d) impacto orçamentário e financeiro
- e) pareceres jurídicos e técnicos
- f) memorandos (internos) e Ofícios (externos)
- g) minuta de edital e contrato
- h) edital
- i) publicações em meio externo
- j) documentos e proposta dos fornecedores participantes
- k) ata de recebimento e abertura de envelopes
- l) ata de julgamento das fases de habilitação e das propostas
- m) impugnações de editais e julgamento
- n) recursos referentes as fases de habilitação e das propostas e respectivos julgamentos
- o) esclarecimentos formais e demais anexos às requisições de compra (modelos, etc.)
- p) empenho
- q) contrato
- r) aditivos (prazo, acréscimos, supressões)
- s) termos de revogação\de advertência\de multa\de rescisões\notificações, etc.
- t) atas e requisições de registro de preços
- u) Projeto Técnico (projeto básico, planilha orçamentária, cronograma, plantas gráficas, arte, etc.)
- v) Parecer técnico ou memorando contendo exigências de qualificação técnica
- x) Documentos relacionados à fiscalização
- z) Termos de recebimento provisório e definitivo

Quadro 8 – Documentos do processo de compra

Fonte: Superintendente de Compra e Licitação

Diante disso, a falta de um entendimento claro sobre o conceito de processo e a aplicação pontual desse conceito na administração das organizações públicas pode explicar parte das dificuldades encontradas. Ainda há muito que fazer na aplicação do conceito de gestão de processo no universo organizacional. Pois, o entendimento do funcionamento das organizações públicas tem sido tão limitado, que ainda resta muito ser feito para aperfeiçoá-lo.

Percebe-se a dificuldade em mudar de uma organização por tarefas para uma organização orientada por processos sem um claro entendimento do que exatamente faz a organização funcionar bem e ter ritmo. Através de um quadro claro

dessa situação deve servir de ponto de partida para todos os subsequentes alinhamentos de pessoas e processos dentro de uma organização (GONÇALVES 2000).

As empresas privadas, controladas pela lei de mercado e pela livre concorrência, desenvolveram uma série de técnicas gerenciais, que foram gradualmente absorvidas e adaptadas para o setor público. Nesse sentido, muitas são as razões para implantação do gerenciamento de processos, como: aceleração do processo de mudanças; aumento das expectativas dos cidadãos, a busca de melhores serviços públicos, a maior participação popular e a necessidade de eficiência, eficácia e efetividade na administração pública. Considerando os modismos gerenciais relacionados à modernização administrativa, não se pode generalizar essa percepção para o gerenciamento de processos, uma vez que diversos casos (ASSUNÇÃO; MENDES, 2000; NETTO, 2004) têm demonstrado a contribuição do tema para as organizações. Assim, como objetivo principal tem-se que, a aplicação correta do gerenciamento de processos acarretará como vantagem primordial à modernização do serviço público, com resultados eficientes e efetivos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O presente estudo teve como objetivo geral descrever um processo de uma prefeitura municipal e destacar a importância da compreensão de sua inter-relação pelos gestores públicos.

Como resposta aos objetivos específicos que nortearam o estudo, pode-se dizer que os mesmos foram atingidos e relatados, na análise e no desenvolvimento do trabalho, possibilitando o diagnóstico e as recomendações abaixo apresentadas.

A busca de qualidade nos serviços públicos é um processo recente e que vem se desenvolvendo de forma lenta e difícil. Mesmo com os constantes investimentos em qualidade e tecnologia a mudança periódica nas administrações públicas, aliada a falta de motivação dos servidores, as promoções baseadas em critérios políticos, entre outros, faz com que os servidores desconheçam o seu real papel, a importância do bom desempenho de suas atividades e a necessidade de conhecer os processos de forma sistêmica.

Por acessibilidade, foi possível estudar a SMGMA e levantar os principais processos operacionais e administrativos realizados pela mesma. Neste diagnosticou-se a inter-relação entre as atividades desenvolvidas pelas secretarias. No processo de compra, por exemplo, sempre existirá a relação com a Secretaria Municipal de Finanças. Essa responsável por toda e qualquer compra realizada para o município de Santa Maria/RS.

Dentre as principais dificuldades diagnosticadas observou-se a falta de conhecimento sistêmico, por parte dos servidores, nas atividades e processos realizados fora de seu setor de atuação. Outro aspecto observado é que as rotinas, os processos, os serviços auxiliares e os procedimentos, praticados na secretaria estudada, de forma geral, não estavam orientados por instruções pré-estabelecidas. O que resulta na dificuldade de compreensão e aprendizado por parte dos servidores, incluindo os que assumiam novas funções ou cargos em outros setores, ficando evidente a inexistência de registros com as rotinas e procedimentos usuais lá praticados.

Da mesma forma, observou-se a ausência, na maioria dos setores, da padronização de atos, instrumentos, formulários, relatórios, entre outros. A análise

permitiu observar que o caminho processual que foi seguido pela pesquisa se desenvolveu segundo a metodologia descrita e permitiu entender melhor o funcionamento da gestão de processos em um departamento público.

Ao verificar como se desenvolve a gestão de processos na administração pública constatou-se que para haver um bom resultado, é preciso que haja um trabalho em equipe, levando-se em conta que para assegurar a eficiência e a eficácia, faz-se necessário um esforço conjunto e contínuo dos setores envolvidos no gerenciamento de cada processo existente. Observou-se que os problemas encontrados não estão na tarefa e sim no processo, a necessidade de organizar a distribuição de tarefas com equidade bem como evitar a concentração das mesmas em um ou dois funcionários.

As observações e consultas realizadas contribuíram para uma melhor compreensão sobre as dificuldades que interferem no gerenciamento de processos na administração pública. Diante disso, sugerem-se algumas oportunidades de melhorias identificadas para o processo de compra, para que exista um controle efetivo no andamento do mesmo e na qualidade dos serviços prestados:

- a) o responsável técnico deve descrever corretamente os materiais e/ou serviços para que o receptor entenda de maneira correta o pedido, assim serão evitados transtornos de receber materiais e/ou serviços diferentes do solicitado ou retrabalho.
- b) capacitar permanentemente os servidores através de treinamentos contínuos e através de cursos de capacitações.
- c) local apropriado para o arquivo e consulta a documentos.
- d) menor rotatividade nas Secretarias dos responsáveis por solicitação de compras e assuntos correlacionados.
- e) maior conhecimento da legislação e normativas tanto por parte das Secretarias quanto pelas Chefias Imediatas/Autoridades.
- f) buscar uma maior interação e cooperação entre os servidores.
- g) realizar um estudo sobre quais aspectos a lei de licitação precisa ser alterada e encaminhar aos órgão competentes.

Conclui-se que o presente estudo permitiu verificar como os gestores e servidores públicos visualizam um processo e sua inter-relação, diagnosticou-se a

necessidade de demonstrar a relevante contribuição do gerenciamento de processos para a modernização na Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS. Razão pela qual se sugere a realização de outros estudos similares em diferentes setores da prefeitura envolvendo assuntos como: mudança organizacional através do gerenciamento de processos, e o estudo sobre a necessidade de modernização tecnológica que proporcionem a integração entre as secretarias do município, sejam explorados.

Os assuntos tratados não tiveram a pretensão de cobrir todas as necessidades, pelo contrário, devem servir de incentivo ao aprofundamento para a descoberta de melhores caminhos que levam a uma gestão pública eficiente e eficaz.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA NETTO, C. A. Proposta de modelo de mapeamento e gestão por macroprocesso. 2004. Tese (Doutorado em Engenharia). Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo.

AMBONI, N. F. **Qualidade em serviços e suas dimensões**. Florianópolis: CTSC, 2002

ASSUNÇÃO, M. A.; MENDES, P. J. V. Mudança e Gestão de Processo em Organização Pública. Congresso Internacional del. CLAD. **Anais...** Santo Domingo: CLAD, 2000. 14p.

BERGUE, S. T. **Gestão de Pessoas em organizações públicas: uma abordagem orientada para a Administração Pública Municipal**. Caxias do Sul, RS: Educus, 2005.

CAMERON, Kim. Et. al. Downsizing and redesigning rganizations. In: HUBER, George, GLICK, William (Eds.). **Organizational change and redesign**. New York: Oxford, 1995.

CAMPOS, V. F. **TQC: controle da qualidade total (no estilo japonês)**. Belo Horizonte, MG: Fundação Christiano Ottoni, Escola de Engenharia da UFMG, 1992 (Rio de Janeiro: Bloch Ed.).

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CORREIA, K. S. A.; LEAL F.; ALMEIDA, D. A. A. Mapeamento de processo: uma abordagem para análise de processo de negócio. In: XXII Encontro nacional de Engenharia de Produção – ENEGEP. **Anais Eletrônicos**. Curitiba, PR. 2002.

CRETELLA JÚNIOR, JOSÉ. **Administração indireta brasileira**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

CURY, Antônio. **Organização e métodos: uma visão holística**. 8 ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2005.

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

DEMO, P. **Pesquisa e construção de conhecimento**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994.

FACHIN, O. **Fundamentos de metodologia**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

FERREIRA, M. K. **As novas configurações da Gestão Pública comunicação, conhecimento e pessoas**. Bauru, SP: UNESP, 2007.

FERREIRA *et al.* Análise das Deficiências e Possibilidades de Melhorias na Gestão Pública Social: uma Experiência na Secretaria Municipal de Assistência Social de Viçosa. In: XXXII Encontro da ANPAD – ENANPAD. **Anais Eletrônicos**. Rio de Janeiro, RJ. 2008.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. In: **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GONÇALVES, J. E. L. , DREYFUSS, C. **Reengenharia das empresas: passando a limpo**. São Paulo: Atlas, 1995.

GONÇALVES. As empresas são grandes coleções de processos. **Revista de Administração de Empresas**. v. 40, n. 1. São Paulo. 2000.

_____. Processo, que Processo? São Paulo, **Revista de Administração de Empresas**, v. 40, n. 4, Out./Dez., 2000.

HAMMER. A empresa voltada para processos. **HSM Management**, n. 9, ano 2, jul./ago. 1998.

HAMMER, M., CHAMPY, J. **Reengineering the corporation**. New York: HarperBusiness, 1994.

HELOU, A. R. H. A. **Método de Gestão Integrada de Riscos no Contexto da Administração Pública**. Universidade Federal de Santa Catarina 2009.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia do trabalho científico: Procedimentos básicos, pesquisas bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

MARTINS. G. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINS, G.; THEÓPHILO, C. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais e aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas. 2008.

MARANHÃO, M.; MACIEIRA, M. E. B. **O processo nosso de cada dia: modelagem de processos de trabalho**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

MEIRELLES, H. L. **Qualidade total** – rompendo as barreiras entre a teoria e a prática. São Paulo: Atlas, 1993.

MIGUEL, P. A. C. **Estudo de caso na engenharia de produção: estruturação e recomendações para sua condução**. Produção, v 17, n.1, p. 216-229, jan / abr, 2007.

MIRANDA, Leonel. Gestão de Processos na Modernização da Administração Pública Central, Regional e Local. **Revista – Newsletter**, n.º 35, 17 out. 2005. Disponível em: <http://newsletter@sinfic.pt>. Acesso em: Nov. 2011.

PAIM R. ET. AL **Gestão de processos: pensar, agir e aprender**. Porto Alegre: Bookman, 2009.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis: LED/UFSC, 2000.

YIN, R. K. **Estudo de Caso – Planejamento e Método**. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2001.