

INTEGRAÇÃO DE ESFORÇOS DE SERVIDORES DA ÁREA DE CONTABILIDADE EM UM INSTITUTO FEDERAL DE ENSINO BASEADO NO BPM

INTEGRATION OF EFFORTS OF THE ACCOUNTING AREA SERVERS IN A FEDERAL EDUCATION INSTITUTE BASED ON BPM

 **Ítalo Filipe Silva Umbelino de Farias**

Mestre em Gestão Pública – PPGP/UFRN

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.

Natal, RN – Brasil.

italofsfarias@gmail.com

 **Marcos Fernando Machado de Medeiros**

Doutor em Administração – PPGA/UFRN

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.

Natal, RN – Brasil.

mfmedeiros@gmail.com

Resumo: Fluxos processuais que eram considerados inviáveis devido ao custo elevado e o tempo que seria despendido com a tramitação física do processo, agora podem ser viabilizados, tendo em vista a implantação do formato digital por algumas instituições e órgãos públicos. Existem modelos de gestão, como o *Business Process Management* (BPM), que podem alinhar os benefícios proporcionados pela implantação dos processos digitais às demandas da instituição. Nessa perspectiva, este estudo buscou verificar a possibilidade de integração de esforços de servidores da área de contabilidade, responsáveis pelas atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento, em dois CAMPI de um Instituto Federal de Ensino (IFE). Metodologicamente, o estudo tem natureza aplicada, abordagem qualitativa, objetivo descritivo e foi caracterizado como pesquisa-ação. Conduziu-se a pesquisa com base no ciclo de vida de BPM proposto por Baldam (2008), desenvolvendo-se em quatro etapas: seleção e priorização do processo, modelagem do estado atual (*as is*), modelagem do estado futuro (*to be*) e execução das atividades com o modelo proposto. De posse das informações levantadas e das representações gráficas dos modelos, elaborou-se um manual para orientar a execução das atividades com o modelo proposto. Os resultados demonstraram que, em termos de sistemas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) utilizados durante a execução das referidas atividades, já é possível um servidor da área de contabilidade operacionalizar as demandas para variados CAMPI de um IFE, demonstrando exequibilidade do modelo proposto e aplicabilidade dos conceitos de BPM.

Palavras-chave: Processos digitais. *Business Process Management*. Integração de esforços. Modelagem.

Abstract: Procedural flows that were considered unfeasible due to the high cost and time that would be spent with the physical processing of the process, can now be made feasible seeking the effectiveness of the processes, in view of the implementation of digital processes by some public institutions. There are management models such as Business Process Management (BPM) that can align the benefits provided by the implementation of electronic processes to the institution's demands. In this perspective, this study sought to verify the possibility of integrating the efforts of servants in the accounting area, responsible for the activities of issuing commitment, settlement and payment, in two CAMPI of a Federal Institute of Education (IFE). Methodologically, the study has an applied nature, qualitative approach, descriptive objective and was characterized as action research. The research was conducted based on the BPM life cycle proposed by Baldam (2008), developing in four stages: process selection and prioritization, current state modeling (*as is*), future state modeling (*to be*) and execution of activities with the proposed model. With the information gathered and the graphical representations of the models, a manual was prepared to guide the execution of activities with the proposed model. The results showed that, in terms of Information and Communication Technology (ICT) systems used during the execution of these activities, it is already possible for a server in the accounting area to operationalize the demands for several CAMPIs of an IFE, demonstrating the feasibility of the proposed model and applicability of BPM concepts.

Keywords: Digital processes. Business Process Management. Integration of efforts. Modeling.

Cite como

American Psychological Association (APA)

Farias, I. F. S. U., & Medeiros, M. F. M. (2023, jan./jun.). Integração de esforços de servidores da área de contabilidade em um Instituto Federal de Ensino baseado no BPM. *Revista Inovação, Projetos e Tecnologias - IPTEC*, São Paulo, 11(1), 1-18, e22576. <https://doi.org/10.5585/iptec.v11i1.22576>

1 Introdução

A implantação dos processos digitais viabilizou novas formas de pensar a distribuição e execução de atividades entre servidores de algumas áreas da administração pública, que antes se tornava inviável devido à distância geográfica e o tempo que seria despendido na tramitação física dos processos. Ao dispensar o meio físico, o processo digital possibilitou a tramitação de processos, de forma praticamente instantânea, entre unidades e/ou setores geograficamente distantes, facilitou a visualização dos autos do processo por diversos interessados ao mesmo tempo e permitiu a elaboração de despachos e adição de documentos por pessoas com permissão no sistema, independentemente da localização geográfica e unidade de lotação do servidor.

Com esses benefícios advindos após a implantação dos processos digitais, fluxos processuais podem ser repensados de forma que haja uma integração de esforços das áreas funcionais de uma instituição que tenha diversas unidades geograficamente distantes, objetivando a eficácia dos processos e contribuindo para adicionar valor público à instituição.

Segundo De Sordi (2017), uma organização que busca manter uma linha de agregação constante de valor ao produto ou serviço prestado deve ser baseada na gestão por processos. Para o referido autor, esse modelo de gestão exige a execução do trabalho em redes colaborativas, buscando uma integração de esforços das áreas funcionais. Assim, busca-se ter uma visão integrada de todo o processo para alcance dos objetivos (De Sordi, 2017).

Portanto, buscando uma agregação de valor às instituições e órgãos públicos, torna-se necessário que os gestores adotem uma visão holística em relação a execução de diversas atividades que podem ter o fluxo processual repensado em virtude da implantação dos processos digitais, já que a variável distância entre unidades e/ou setores, que poderia ser vista como fator inviabilizador de possíveis fluxos processuais, foi eliminada. Nesse sentido, Laurindo e Rotondaro (2006) enfatizam que para uma organização atingir os objetivos de melhoria com a implantação das TIC é fundamental a revisão das atividades de uma organização, não apenas em termos de funções, departamentos ou produtos, mas de processos-chave. Na mesma linha, De Sordi (2017) explica que as organizações têm revisto as estruturas organizacionais e a maneira como coordenam os fluxos de trabalho a partir de uma gestão que enxerga o processo como o meio para entregar soluções de qualidade aos clientes.

Para Alvarenga Netto (2006), as diversas transformações no panorama competitivo têm indicado para uma necessidade de agilidade nas mudanças, no surgimento de novos conceitos e novas práticas de gestão, entre as quais se destaca o *Business Process Management* (BPM), ou a depender da forma como é traduzida para o português, Gestão por Processos. Ainda de

acordo com Alvarenga-Netto (2006), a gestão por processos enfoca a projeção e melhoria contínua dos processos organizacionais de forma sistêmica, por meio de pessoas trabalhando em equipe sob uma visão integrada, combinando capacidades tecnológicas emergentes e uma postura filosófica para a qualidade, objetivando a entrega de valor ao cliente.

A área de contabilidade no âmbito da administração pública federal é interessante para ser estudada, mais especificamente os processos administrativos que envolvem a emissão de empenho, liquidação e pagamento, tendo em vista que a execução dessas atividades exige o registro das informações por servidores habilitados em dois sistemas de TIC do governo federal, chamado de Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e Comprasnet Contratos.

O SIAFI é o principal sistema utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil do Governo Federal. O Comprasnet Contratos é integrado ao SIAFI e serve para complementá-lo. Ele é utilizado durante a emissão de empenhos que são lastreados por alguma das modalidades de licitação constantes na Lei nº 14.133/2021. Os supramencionados sistemas precisam apenas de um computador com acesso à internet e um processo administrativo bem instruído, que atualmente é digital. Sendo assim, enxerga-se que a integração de esforços dos servidores da área de contabilidade de toda a instituição, independente da distância entre eles e unidade de lotação do servidor, foi viabilizada.

Posto isso, instiga-se estudar a adoção de modelos de BPM dispostos na literatura a fim verificar a possibilidade de operacionalização integrada entre servidores de unidades geograficamente distantes de uma mesma instituição no que diz respeito as atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento, uma vez que a gestão pode utilizar como alternativa para solucionar questões pontuais diante de casos concretos ou como o próprio *modus operandi* da instituição ou órgão.

O Instituto Federal de Ensino, objeto de estudo deste trabalho, adota uma visão segregada para execução das atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento nos supramencionados sistemas do governo federal, ou seja, um servidor lotado no CAMPI “X” se limita à execução dos registros contábeis dessas atividades do CAMPI “X”, não podendo colaborar com o CAMPI “Y”, mesmo se estivesse disposto. De certa maneira, os servidores trabalham, gerenciam suas ações, comunicam-se como se estivessem em ilhas e, portanto, enxergam os problemas de forma segmentada em cada CAMPI e não como um problema que pode afetar os resultados de toda a instituição.

Diante do exposto, este relato técnico objetiva responder ao seguinte problema de pesquisa: Como o BPM pode contribuir para a integração de esforços de servidores da área de

contabilidade de dois CAMPI geograficamente distantes de um Instituto Federal de Ensino? Diante desse intento, o presente relato técnico apresenta a fundamentação teórica que traz breves explanações sobre o que vem a ser as atividades de empenho, liquidação e pagamento, assim como o modelo de BPM adotado por este estudo. Após isso, apresenta-se o percurso metodológico realizado e, por fim, expõe-se as análises realizadas, os resultados alcançados com a execução do modelo proposto e as considerações finais.

2 Fundamentação teórica

2.1 Estágios para execução da despesa pública: *Empenho, liquidação e pagamento*

No âmbito da Administração Pública Federal, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração, exige-se que os atos administrativos sejam produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável, conforme dispõe o art. 22, § 1º, da Lei nº 9.784/99, chamada de Lei do Processo Administrativo.

Carvalho Filho (2021) explica que um processo administrativo objetiva a prática de um ato administrativo e representa um instrumento para alcançar determinado fim. Dentre os diversos processos administrativos abertos, atualmente de forma digital pelos órgãos da Administração Pública Federal, existem aqueles referentes a execução da despesa pública. Por meio deles, a tomada de decisão quanto ao uso dos recursos do orçamento pelos gestores é materializada com o intuito de atender as demandas necessárias para o funcionamento do órgão e, com isso, possibilitar a oferta de um serviço e/ou produto à sociedade.

A execução da despesa pública não é feita em um único ato, mas sim em estágios que devem ser observados pelos gestores e servidores públicos. O primeiro, segundo e terceiro estágios para execução da despesa pública são, respectivamente, o empenho, a liquidação e o pagamento, conforme dispõe a Lei nº 4.320/64.

De acordo com art. 58, da Lei nº 4.320/64, o empenho de uma despesa é um “ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”. No caso do empenho, a autoridade competente é chamada de ordenador de despesa. Já a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação do beneficiário, conforme rege o artigo 63, da Lei nº 4.320/64. Após o estágio da liquidação atestar o recebimento dos bens e/ou a prestação dos serviços, conforme pactuado, o processo administrativo tramitará para que a autoridade competente do órgão realize a ordem de

pagamento, por meio de despacho, determinando que a despesa seja paga, conforme dispõe o artigo 64, da Lei nº 4.320/64 (BRASIL, 1964).

Operacionalmente, a Administração Pública Federal utiliza dois sistemas de TIC para registro dos estágios da execução da despesa pública, quais sejam: o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e o Comprasnet Contratos. Os registros nesses sistemas são lastreados por processos administrativos em formato digitais presentes em sistemas de TIC da instituição ou órgão público integrante da Administração Pública Federal.

2.2 Gestão por processos nas organizações

A criação dos sistemas SIAFI, Comprasnet Contratos e o sistema de gestão de processos digitais são exemplos de ferramentas de TIC criadas para organizações públicas buscando dar maior agilidade na consecução das atividades, organizar as informações para ajudar no processo decisório e fornecer meios para se ter uma maior transparência das ações governamentais. Isso não significa dizer que a implantação desses sistemas traz por si só resultados satisfatórios para a organização. Dessa forma, se eles não forem bem trabalhados, não conseguem proporcionar as mudanças necessárias para um bom desempenho organizacional (Alvarenga Netto, 2006).

As organizações públicas devem buscar o alinhamento entre os recursos disponíveis (sistemas de TIC, orçamento, servidores etc.) e os objetivos e metas institucionais, de modo que sejam estruturados pensando na entrega de produtos e/ou prestação de serviços de qualidade aos cidadãos, o que, conseqüentemente, reverbera para o aumento de valor público da organização. Nesse sentido, a gestão baseada por processos tem sido vista por alguns autores como um dos modelos que conferem a gestão meios para realizar a cooperação e integração de áreas funcionais, procurando alinhar processos aos objetivos do negócio (Baldam, 2008; De Sordi, 2017; ABPMP, 2019).

Encontra-se na literatura vários modelos para orientar a aplicação prática da gestão por processos nas organizações. A maioria assume uma forma cíclica, por isso são denominados Ciclos de BPM (Baldam, 2008). O ciclo de BPM adotado por este estudo foi proposto por Baldam (2008) e compõe-se de quatro etapas: planejar BPM, modelar e otimizar processos, implantar processos (execução) e controlar e analisar processos. Entende-se que esse modelo entrega uma visão adequada e as ferramentas necessárias para implementação do BPM.

Baldam (2008) enfatiza que o planejamento fornecerá à organização uma diretriz geral de implantação da gestão de processos e lhe permite executá-la de modo mais eficiente. Para esse autor, a modelagem de processos é a fase mais visível do BPM, uma vez que é construído

o modelo de como determinado processo está sendo operacionalizado (“Modelagem AS IS”), e como ele poderia ser (“Modelagem TO BE”). A fase de execução é a etapa na qual são postas em prática as definições da fase de planejamento e estudo do processo. Para Baldam (2008), é uma etapa crítica e decisiva, pois “o projeto do processo passará às mãos dos usuários de fato e serão percebidos os efeitos da gestão de mudança, com todos seus impactos positivos e negativos”. A etapa de controle e análise dos dados procurará comparar os dados obtidos em processos e montar os indicadores gerais que subsidiarão a avaliação dos processos implementados (Baldam, 2008).

Atualmente, para as organizações que pretendem se basear no BPM, existem diversas metodologias para realizar a modelagem de processo. Essas metodologias são conhecidas como notações, cuja função é trazer uma representação gráfica dos processos. De Sordi (2017) explica que, antes de realizar a modelagem dos processos, deve-se definir a notação a ser utilizada. Neste estudo, utilizou-se o *Business Process Model and Notation* (BPMN), pois Campos (2014) ressalta que o governo realizou uma pesquisa comparativa entre diversas notações para modelagem de processos, observando os fatores positivos e negativos de cada um deles e concluiu que é recomendado a notação BPMN como padrão para os projetos do Governo Federal.

3 Metodologia

De acordo com Gil (2010, p. 25-26), existe uma tendência para sistematizar e classificar o conhecimento com o intuito de gerar uma melhor organização e entendimento do que se pretende estudar. Nesse sentido, a classificação desse estudo é embasada na esquematização elaborada por Prodanov e Freitas (2013, p. 51). Classifica-se como um estudo de natureza aplicada, com objetivos descritivos e com procedimentos técnicos pautados na pesquisa-ação.

Prodanov e Freitas (2013, p. 54) explica que os procedimentos técnicos são “a maneira pela qual obtemos os dados necessários para a elaboração da pesquisa”. Para tanto, necessita-se traçar um “modelo conceitual e operativo” para obtenção desses dados, ou seja, delinear os procedimentos adotados para a coleta de dados (Prodanov e Freitas, 2013).

Optou-se pela pesquisa-ação, considerando que ela tem um caráter crítico e instrumental, aplicada em um contexto prático para encontrar soluções passíveis de serem executadas. Nesse sentido, de acordo com Thiollent (2009, p.16) a pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica na qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativos visando a resolução de um problema coletivo.

Inicialmente, selecionou-se dois CAMPI que compartilham a mesma Unidade Gestora (UG), aqui denominado de “X” e “Y”, de um Instituto Federal de Ensino. A escolha se deu por questões operacionais no sistema SIAFI e Comprasnet Contratos, tendo em vista que uma possível execução das atividades com o modelo proposto não dependeria de novas autorizações nos níveis e perfis de acesso dos participantes da pesquisa pelos ordenadores de despesa.

Para subsidiar a pesquisa-ação, utilizou-se da análise de documentos institucionais e processos digitais dos CAMPI “X” e “Y”, entre os anos 2018 e 2021, totalizando 2255 processos analisados, conforme detalhado no quadro 1 e 2 do documento suplementar.

Além das pesquisas documentais realizadas, foi formado um grupo focal com 3 servidores de cada CAMPI que estavam diretamente envolvidos na operacionalização das atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento nos sistemas SIAFI e Comprasnet Contratos ou que conheciam o fluxo processual dessas atividades. Foram realizadas três reuniões com duração de, aproximadamente, 01 (uma) hora e 30 (trinta) minutos cada, via plataforma de videoconferência Google Meet.

O quadro 1 apresenta como foi realizado o presente estudo. Utilizou-se como referência o ciclo de BPM proposto por Baldam (2008), adaptando algumas ações em cada etapa do ciclo visando atingir os objetivos deste estudo.

Quadro 1.

Objetivo Geral da Pesquisa E Etapas Metodológicas

Objetivo Geral	Ciclo do BPM proposto por Baldam (2008)	Etapas metodológicas
Verificar se os sistemas TIC utilizados para execução das atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento já viabiliza a integração de esforços de servidores lotados em unidades geograficamente distantes de um Instituto Federal de Ensino.	Planejar o BPM	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar os documentos institucionais que serão analisados; - Identificar os processos digitais que serão analisados; - Selecionar os servidores que farão parte do grupo focal; - Analisar os documentos institucionais (Regimento interno, Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, dentre outros); - Análise dos processos digitais, com foco nas operações realizadas nos sistemas SIAFI e Comprasnet Contratos; - Selecionar e priorizar uma área para realizar a modelagem;
	Analisar e Modelar o Processo	<ul style="list-style-type: none"> - Análise dos processos digitais, com foco voltado para o fluxo processual; - Elaborar o roteiro para conduzir as reuniões com o grupo focal; - Reuniões com o grupo focal para modelar a situação atual e futura; - Colher sugestões para a elaboração do manual; - Elaborar um plano de ações pensando na proposta de integrações de esforços;
	Implantar (Executar) processo	<ul style="list-style-type: none"> - Ver a possibilidade de implantação de funcionalidade no sistema institucional junto a Diretoria de TI do IFE; - Elaborar um manual com base nas sugestões colhidas; - Selecionar os dias para execução do modelo proposto; - Criar um canal de comunicação para troca de mensagens instantâneas.

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

Uma vez apresentado o caminho metodológico percorrido por este estudo, as próximas seções irão apresentar as principais informações sobre as etapas do ciclo de vida do BPM que foram utilizadas neste trabalho.

4 Planejar o BPM

Esta seção apresenta o planejamento do BPM, adaptando os conceitos propostos por Baldam (2008) ao objetivo da pesquisa. Nessa etapa, considera-se o fato de que oportunidades foram geradas após a implantação do processo digitais, especialmente para o setor responsável pela emissão de empenho, liquidação e pagamento nos dois CAMPI do Instituto Federal de Ensino pesquisado, uma vez que os sistemas utilizados para os registros contábeis requerem apenas um computador e internet para operacionalização. Faz-se mister salientar também que, devido as especificidades da área e a necessidade de elaboração de um manual para orientar a execução com o modelo proposto, a equipe foi formada apenas por servidores conhecedores do fluxo processual e/ou que sabia operar os sistemas SIAFI e Comprasnet Contratos. Logo, diante dessas definições prévias, enfatizou-se a seleção e priorização dos processos nessa etapa do BPM.

4.1 Selecionar e priorizar os processos

A gestão de um Instituto Federal de Ensino requer que diversas ações sejam realizadas para que se consiga atingir os objetivos e metas institucionais. Observou-se que, quando se trata da execução do orçamento, o Instituto Federal de Ensino pesquisado realiza uma divisão de acordo com os Projetos Estratégicos, detalhando-os suas etapas e atividades, bem como a origem do recurso e valor. Todas essas informações estão contidas em um Plano de Atividades de um determinado ano que fazem parte do Plano de Desenvolvimento Institucional.

Para fins deste estudo, procurou-se sintetizar todo o Plano de Atividades em áreas. Após isso, selecionou-se uma área para realizar a modelagem do fluxo atual e proposto no que tange às atividades de empenho, liquidação e pagamento. Levou-se em consideração que se existir a possibilidade de integração de esforços, em termos de sistemas TIC, em uma das áreas, as outras serão possíveis, pois os sistemas TIC são os mesmos.

Dessa maneira, após análise dos processos digitais e análise do PDI do Instituto Federal de Ensino pesquisado, dividiu-se o plano de atividades em três áreas, uma vez que elas têm raciocínio semelhante em termos de operacionalização das atividades de emissão de empenho,

liquidação e pagamento nos sistemas SIAFI e Comprasnet Contratos, conforme apresentados no quadro 2 a seguir:

Quadro 2.

Divisão do Plano de Atividades em Áreas Para Viabilizar a Elaboração do Fluxo Processual

ÁREAS PARA MODELAGEM	FINALIDADE	OPERAÇÕES NO SISTEMA SIAFI E COMPRASNET CONTRATOS
Atividades que envolvem contratos	<ul style="list-style-type: none">• Contratação de empresas para prestação de serviços continuados:<ul style="list-style-type: none">- Com locação de mão de obra (vigilância, limpeza, manutenção etc);- Sem locação de mão de obra (energia, água, locação de fotocopiadoras multifuncionais etc);• Contratação de empresas para prestação de serviços não continuados (serviços de manutenção pontual etc). Entre outras.	Detalhamento orçamentário (>detaroc), emissão de empenho (incne), inclusão de documento hábil (incdh) - nota de pagamento (NP) ou recibo de pagamento (RP), retenção dos tributos a depender do caso concreto, realização da lista de fatura (LF) a depender do caso, gerenciar compromissos de pagamento (GERCOMP) etc.
Atividades que envolvem a aquisição de material de consumo permanente	<ul style="list-style-type: none">• Para aquisição de materiais de consumo (materiais de expediente, material educativo e esportivo, material elétrico e eletrônico etc);• Para aquisição de materiais permanentes (Armário, cadeiras, mesas, condicionadores de ar etc).	Detalhamento orçamentário (>detaroc), emissão de empenho, inclusão de documento hábil (NP), retenção dos tributos a depender do caso concreto, gerenciar compromissos de pagamento (GERCOMP) etc.
Atividades que envolvem a concessão de bolsas e auxílios aos discentes	<ul style="list-style-type: none">• Atividades voltadas para custear:<ul style="list-style-type: none">- bolsas do programa de apoio à formação estudantil (PAFE);- bolsas de extensão;- bolsas de pesquisa;- participação em eventos;- auxílio transporte estudantil;- entre outras.	Detalhamento orçamentário (>detaroc), emissão de empenho, inclusão de documento hábil (RP), realização da lista de credores (LC), gerenciar compromissos de pagamento (GERCOMP), verificação de ordens bancárias canceladas para posterior realização de DT no SIAFI etc.

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

Feita a identificação das áreas com o intuito de viabilizar o estudo, selecionou-se as atividades que envolvem a aquisição de material de consumo e permanente para realizar a modelagem da situação atual (*as is*) e futura (*to be*).

De acordo com a Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002, da Secretaria do Tesouro Nacional, o material de consumo é aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/1964, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos, como por exemplo os materiais de expedientes (agenda, caneta, grampeador, entre outros). Já o material permanente é aquele que em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos, como por exemplo o mobiliário em geral (cadeira, mesa, armários, entre outros).

5 Análise e modelagem de processo

5.1 Análise dos processos que envolvem a aquisição de material de consumo e permanente

De acordo com Baldam (2008), para modelar os processos na situação atual é necessário a compreensão dos processos atuais e seu modo de atuação, o que compreende atividades que permitam gerar informações sobre o processo. A prática da modelagem de processos requer ações que envolvam a compreensão de como as atividades ocorrem e a sua documentação (ABPMP, 2019). Dessa forma, procurou-se conhecer as principais especificidades dos processos estudados antes de realizar a modelagem.

Identificou-se que as unidades estudadas são CAMPI avançados, devido as suas características de constituição e estruturação dispostas no inciso II, art. 3º, da Portaria nº 1.291, de 30 dezembro de 2013, do Ministério da Educação. Isso faz com elas não tenham CNPJ e Unidade Gestora (UG) próprias, compartilhando a UG de outra unidade. Em virtude disso, os Diretores-Gerais (DG) dos dois CAMPI estudados não são ordenadores de despesas. Significa dizer que existirá a necessidade de mais um trâmite no fluxo processual dos empenhos para que o ordenador de despesa autorize a emissão de empenho desses CAMPI.

Assim sendo, no caso dos empenhos, o Diretor Administrativo (DIAD) do CAMPI solicita ao DG do CAMPI a emissão de empenho com base nos autos do processo. O DG, por sua vez, expressará a concordância via despacho e tramitará para que o ordenador de despesa autorize ou não a emissão de empenho. Após esses trâmites, o ordenador de despesa encaminha para que o setor contábil da respectiva unidade proceda com o registro contábil do empenho nos sistemas do governo federal. Verificou-se também que os processos de empenho contêm o Certificado de dotação orçamentária (CDO) para informar a origem dos recursos, valor e demais informações necessárias para proceder o empenho. Encontra-se também planilhas detalhando os itens a serem empenhados. O número do pregão e Unidades de Administração de Serviços Gerais (UASG) da licitação são evidenciados em diversos documentos nos autos do processo.

Observou-se que o estágio da liquidação é autorizado pelo DIAD do respectivo CAMPI. Oportunamente, no despacho da autorização, ele informa o número de empenho a ser utilizado para que o setor contábil responsável realize a liquidação. Em se tratando do estágio da despesa pública “pagamento”, por exemplo a autorização de um pagamento de uma nota fiscal, diferentemente do empenho, verifica-se que os DG dos CAMPI estudados emitem o despacho autorizativo de pagamento nos autos do processo, não necessitando tramitá-lo para a unidade que o ordenador de despesa está lotado.

Nos processos digitais analisados, não se visualizou à realização das atividades de emissão de empenho, liquidação e/ou pagamento do CAMPI “X” por algum servidor do setor responsável do CAMPI “Y” e vice-versa, ou seja, a integração de esforços entre os servidores dos dois CAMPI ainda não é realizada.

Quanto ao sistema de gestão de processos utilizado pelo IFE pesquisado, observou-se que ele apresenta uma interface intuitiva para o usuário, mostrando em uma única tela, diversas informações relacionadas ao processo, como o trâmite já percorrido, os dados gerais (interessados, assunto, tipo do processo, setor de origem do processo, entre outros), além de apresentar botões e abas para ajudar na gestão das atividades, seja na tramitação do processo, para adicionar documentos aos autos do processo, para anexar, apensar ou relacionar processos conexos, solicitar ciência do interessado, adicionar comentário, dentre outras funcionalidades.

De posse dessas informações, elaborou-se o roteiro de perguntas para conduzir a reunião com o grupo focal visando ratificar o que foi observado com a análise documental dos processos digitais, modelar a situação atual e futura, etapas essas que subsidiarão a elaboração do manual para orientar a execução com o modelo proposto.

5.2 Modelagem atual (AS IS)

De posse das informações levantadas sobre o processo, realiza-se a modelagem, que é a parte mais visível do BPM, tendo em vista que representa graficamente os fluxos dos processos (Baldam, 2008).

Inicialmente, antes de realizar a modelagem atual e procurando realizar a interação inicial com o grupo focal, perguntou se os participantes já presenciaram uma situação em que um servidor do CAMPI “X” executou as atividades do CAMPI “Y” e vice-versa. Indagou-se ainda se eles gostariam que um servidor de outro CAMPI colaborasse para execução das demandas e o porquê e se os sistemas TIC utilizados para operacionalização das demandas já viabilizaria a integração de esforços.

Em síntese, o grupo focal salientou que não se lembra de uma situação em que houve a colaboração intercampi de servidores para execução das demandas, mas que, segundo eles, é perfeitamente possível sob a perspectiva dos sistemas TIC utilizados. Enfatizaram que a integração de esforços pode contribuir para a segregação de atividades e diante de situações em que um dos servidores do setor esteja afastado ou de licença, uma vez que as atividades desse servidor serão distribuídas entre servidores dos dois CAMPI e não apenas de um CAMPI. Nesse sentido, observa-se que os trabalhos organizados e geridos por meio de redes colaborativas

criam uma expectativa de responsabilidade comum, tendo em vista a necessidade de comunicação, transparência das informações, cooperação mútua e confiança (De Sordi, 2017).

Realizada a interação inicial, partiu-se para a modelagem da situação atual (*as is*). Nesse momento, o grupo focal salientou que, na maioria dos casos, o setor demandante abre um processo administrativo para o empenho. Quando os materiais de consumo ou permanente oriundos do empenho chegam, abre-se outro processo administrativo que engloba a liquidação e pagamento. Oportunamente, perguntou se não era interessante deixar todos os estágios da despesa pública em um processo único. Diante desse questionamento, eles argumentaram que depende muito do setor demandante que o abre o processo e que, atualmente, isso não atrapalha, pois pode-se relacionar, apensar ou anexar o processo por meio de dois cliques no sistema.

Conforme pode ser observado na figura 1 do documento complementar a este relato técnico, no caso do empenho, o servidor da área de contabilidade recebe o processo e confere se a documentação e as informações contidas nos autos são necessárias para emissão de empenho, por exemplo: se foi emitido o CDO, se existe autorização do ordenador de despesa, se existe o detalhamento dos itens a serem empenhados, o número do pregão e UASG, entre outras. Caso não sejam suficientes, deve-se retornar o processo solicitando que o setor competente realize os ajustes necessários. No caso de as informações serem suficientes para emissão do empenho, o servidor deve entrar no SIAFI, verificar se o orçamento está detalhado na conta contábil Crédito Disponível. Caso não esteja, deve-se realizar o detalhamento orçamentário com base no CDO. Detalhado o orçamento que fará face à emissão de empenho, ele deve entrar no sistema Comprasnet Contratos e emitir o empenho. Registrado o empenho, anota-se o número da nota de empenho (NE) gerada na aba comentários do módulo de processos digitais do sistema institucional e aguarda as assinaturas da NE. É importante salientar que com as atualizações recentes do SIAFI, o processo não precisa tramitar para o setor do ordenador de despesa, pois ele pode verificar as NE pendentes de assinatura e assiná-las no próprio sistema SIAFI. Verificada a assinatura da NE pelo ordenador de despesa e gestor financeiro, o servidor deve adicionar a NE aos autos do processo e tramitá-lo para o setor responsável pelo controle dos materiais de consumo e permanente para que se entre em contato com o fornecedor e proceda os demais trâmites.

No que diz respeito a liquidação e pagamento, o servidor da área de contabilidade recebe o processo e confere se a documentação contida nos autos dá suporte a liquidação, por exemplo: se a nota fiscal está atestada, se foi informado o número da NE, se foi feito o registro da entrada dos materiais no sistema institucional, se o DIAD autorizou a liquidação, entre outras. Caso não sejam suficientes, retorna o processo para o setor competente proceder os ajustes necessários.

No caso da documentação de ser suficiente, deve-se entrar no SIAFI e registrar a liquidação. Após isso, encaminha-se o processo ao DIAD para conferir e caso esteja em conformidade, o processo é tramitado para o DG proceder o despacho autorizando ou não o pagamento. Após isso, o DG do CAMPI encaminha o processo para o setor contábil proceder o primeiro comando do pagamento no SIAFI, mais especificamente para gerenciar os compromissos de pagamento no SIAFI (GERCOMP), já que o segundo comando do pagamento que emite a ordem bancária ao fornecedor é realizado pelo ordenador de despesa e gestor financeiro. Após constatado o segundo comando, adiciona a ordem bancária aos autos e tramita para a ciência e finalização na diretoria administrativa. Após o relato pelo grupo focal, modelou-se o processo na situação atual (*AS IS*), conforme representações gráficas constantes nas figuras 1 e 2, do documento suplementar.

5.3 Modelagem proposta (*TO BE*)

Na etapa da modelagem futura (*TO BE*), com vistas a integração de esforços dos servidores dos dois CAMPI, perguntou aos participantes do grupo focal como o processo deve ser e quais ações seriam necessárias para implementação.

O grupo focal apontou a necessidade de visualização das caixas de processos do setor contábil dos dois CAMPI no sistema institucional. Dessa maneira, o grupo focal entende que um servidor desse setor, seja lotado no CAMPI “X” ou “Y”, conseguirá visualizar os processos a receber e os processos a encaminhar de ambos os CAMPI, acessá-los com possibilidade de recebimento e de adicionar documentos aos autos do processo. Para o grupo focal, essa é uma das principais funcionalidades que deve ser implementada quando se fala na integração de esforços de servidores lotados em unidades geograficamente distantes. Ou seja, os processos não ficariam mais vinculados ao setor contábil de apenas um CAMPI para a realização das atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento, mas para que qualquer servidor do setor contábil, seja lotado no CAMPI “X” ou “Y”, realize as referidas atividades.

Quanto ao fluxo processual, eles enfocaram que a execução das atividades na situação atual segue o disposto na legislação, pois busca-se ter um processo bem instruído para que só após seja feito o registro nos sistemas SIAFI e Comprasnet Contratos. Enfatizaram que a situação atual observa a autorização da pessoa competente em cada estágio.

Apesar disso, diante de uma perspectiva de integração de esforços dos servidores, eles sugeriram que para cada etapa do fluxo processual atual seria interessante o servidor mencionar o que foi realizado na aba “comentário” do sistema de gestão dos processos digitais do IFE pesquisado. Para eles, é uma ação rápida no sistema que economizará tempo quando um outro

servidor for trabalhar no processo, tendo em vista que ele já verificaria o que foi feito e em que fase está o processo. Citou-se como exemplo uma atividade durante a emissão de empenho: “o servidor que realizar o detalhamento orçamentário no SIAFI, deve adicionar o comentário: detalhamento orçamentário realizado”.

Uma outra sugestão do grupo focal foi em relação as atividades de “adicionar a NE aos autos do processo” e “adicionar a ordem bancária aos autos do processo”. Para eles, a integração de esforços fará com que mais servidores fiquem verificando se as assinaturas no sistema SIAFI já foram feitas pelo ordenador de despesa e gestor financeiro e, com isso, pode-se adicionar a NE ou ordem bancária de forma tempestiva, contribuindo para a eficácia do processo.

Por fim, sugeriram também que é interessante que as atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento sejam realizadas por servidores distintos, contribuindo com a segregação das atividades. Enfocaram a necessidade de um estudo voltado para verificar a melhor forma de distribuição das atividades entre os servidores da área de contabilidade dos dois CAMPI, considerando o senso de justiça organizacional.

De posse das sugestões, modelou-se o processo na situação futura (TO BE), conforme representações gráficas constantes nas figuras 3, 4 e 5, do documento suplementar. Salienta-se que foram propostos dois possíveis fluxos para as atividades de liquidação e pagamento, tendo em vista que a liquidação e o pagamento de uma nota fiscal do CAMPI X, pode ser realizada pelo setor contábil do CAMPI Y ou pode ocorrer a divisão dessas atividades, por exemplo, a liquidação da nota fiscal do CAMPI X ser realizada pelo CAMPI Y e o pagamento ser realizado pelo próprio CAMPI X.

6 Execução do processo

Observadas as sugestões do grupo focal e com vistas ao alcance do objetivo deste estudo, solicitou-se informações junto à Diretoria de TI (DIGTI) do IFE pesquisado sobre o funcionamento da caixa de processos dos setores dos CAMPI no sistema de gestão dos processos digitais, sobre a possibilidade de visualização das caixas de processos do setor contábil dos CAMPI “X” e “Y” e para saber como e quem poderia conceder as permissões de acesso às caixas de processos desse setor aos servidores participantes da pesquisa.

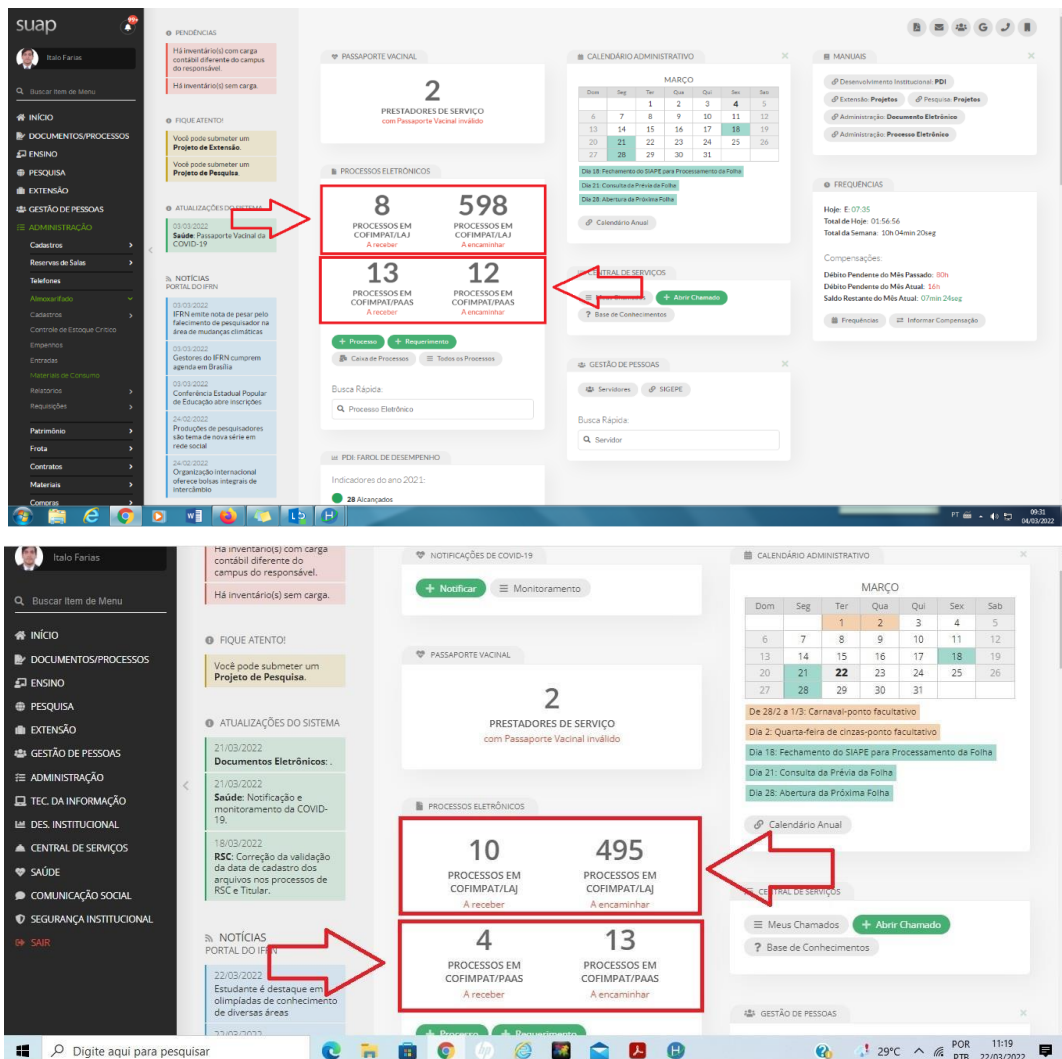
Uma vez operacionalizada essa forma de visualização da caixa de processos no sistema de gestão dos processos digitais do IFE pesquisado, elaborou-se um manual para orientar os servidores durante a realização das atividades nos sistemas SIAFI, Comprasnet Contratos e institucional do IFE, conforme inserido no documento suplementar deste relato técnico.

Após a elaboração do manual, partiu-se para a execução das atividades com o modelo proposto. Inicialmente, considerando a incipiência do estudo e que o foco era verificar se os sistemas TIC utilizados já viabilizam a operacionalização integrada, definiu-se que os servidores priorizariam as demandas do CAMPI de lotação, mas que, de maneira colaborativa, executaria as demandas do outro CAMPI.

A realização das atividades com o modelo proposto se alinhou as demandas do setor e compreendeu 13 (treze) dias úteis, sendo 97 (noventa e sete) processos trabalhados de forma integrada, que demonstraram a possibilidade de um servidor lotado no CAMPI X executar atividades de emissão empenho, liquidação e pagamento do CAMPI Y e vice-versa.

Figura 1.

Caixa de Processos Eletrônicos do Sistema de Gestão de Processos Digitais do IFE – Primeiro e Último Dia Com o Modelo Proposto



Fonte: SUAP, 2020. <https://suap.ifrn.edu.br/>, acessado em 04/03/2022 e 22/03/2022.

É possível verificar que com 13 (treze) dias úteis (04/03/2022 a 22/03/2022) de adoção do modelo, houve uma redução de 103 processos a encaminhar do setor contábil do CAMPUS X, ou seja, os processos a encaminhar passaram de 598 (quinhentos e noventa e oito) para 495 (quatrocentos e noventa e cinco), conforme pode ser observado pela comparação da caixa de processos presentes na figura 1. Nesse ínterim, observa-se que os processos do setor contábil do CAMPUS Y não foram prejudicados, já que reduziu-se a demanda de processos a receber e o aumento de 1 (um) processo a encaminhar na referida caixa de processos pode ter sido em virtude de fatos do curso natural do processo, como por exemplo a etapa na qual o servidor deve aguardar recurso financeiro para realização do pagamento ou mesmo aguardar a assinatura dos empenhos ou autorização de pagamento para adicionar os arquivos gerados pelo sistema SIAFI aos autos do processo.

Considerando o exposto até aqui, entende-se que a execução do modelo proposto é perfeitamente possível com os recursos tecnológicos atuais, ou seja, os sistemas SIAFI e Comprasnet Contratos do Governo Federal e o sistema de gestão dos processos digitais do IFE pesquisado já possuem todas as funcionalidades caso a gestão do IFE pesquisado queira adotar uma visão que integre os esforços de servidores responsáveis pelas atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento.

7 Considerações finais

O estudo se limita a mostrar a possibilidade de integração de esforços de servidores de dois CAMPI de um IFE em termos de sistemas TIC utilizados durante a realização das atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento.

Assim, este estudo é uma pequena parte da gestão por processos já que busca mostrar uma visão integrada em uma área funcional de duas unidades geograficamente distantes quando forem trabalhar em processos administrativos que envolvem a emissão de empenho, liquidação e pagamento. Faz-se mister mencionar também que este estudo não analisou qual a melhor forma de distribuir as tarefas, considerando o senso de justiça organizacional, e não focou em indicadores de desempenho, apesar de apresentar a quantidade de processos na caixa de processos dos setores contábeis dos dois CAMPUS estudados antes e depois da adoção do modelo proposto. Enfatiza-se que este relato técnico não estudou qual o impacto que a integração de esforços pode causar ao IFE pesquisado. Portanto, deixa-se como sugestões para futuras pesquisas.

No que diz respeito aos resultados, as fases de planejamento, análise e modelagem de processos do ciclo de BPM proposto por Baldam (2008) subsidiaram a elaboração de um

manual para orientar a execução das atividades com o modelo proposto. Durante 13 (treze) dias úteis, 97 (noventa e sete) processos foram trabalhados sob a ótica do modelo proposto. Observou-se que os sistemas TIC utilizados para realização das atividades de emissão de empenho, liquidação e pagamento, quais sejam SIAFI e Comprasnet Contratos, e o sistema institucional de gestão de processos digitais do IFE pesquisado já possuem as funcionalidades caso a gestão decida integrar os esforços de servidores da área de contabilidade de vários CAMPI.

Por fim, espera-se que os resultados deste trabalho gerem reflexão e contribuição para as organizações públicas, considerando que a gestão por processos pode alinhar os recursos disponíveis aos objetivos e metas da instituição, ao pensar o processo com uma visão sistêmica e integrada, que busca a melhoria contínua do processo a fim de agregar valor à organização.

Referências

- ABPMP. (2019). BPM CBOOK Version 4.0: Association of Business Process Management Professionals International – Portuguese Version (Portuguese Edition) ISBN: 979-8706061548.
- Alvarenga Netto, Clovis. (2006). *Definindo gestão por processos: características, vantagens, desvantagens*. In: Gestão integrada de processos e da tecnologia da informação. 1 ed. São Paulo: Atlas.
- Baldam, Roquemar de Lima. (2008). *Gerenciamento de processos de negócios no setor siderúrgico: proposta de estrutura para implantação*. XIX, 251 p. 29,7 cm. (COPPE/UFRJ, D.Sc., Engenharia de Produção, 2008). [Tese de Doutorado em Ciências em Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio de Janeiro]. http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe_d/RoquemarDeLimaBaldam.pdf
- Campos, André Luís Nogueira. (2014). Modelagem de Processos com BPMN. 2ª edição, Rio de Janeiro: Brasport.
- Carvalho Filho, José dos Santos. (2021). *Manual de Direito Administrativo*. 35. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas.
- De Sordi, José Osvaldo. (2017). *Gestão por processos: uma abordagem da moderna administração*. 5ª ed., p. 419. São Paulo: Saraiva.
- Gil, Antônio Carlos. (2010). *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5 ed. São Paulo: Atlas.
- Laurindo, Fernando José Barbin; Rotondaro, Roberto Gilioli. (2006). *Gestão integrada de processos e da tecnologia da informação*. 1 ed. São Paulo: Atlas.

- Lei n° 4.320 de 17 de março de 1964. (1964). Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm
- Lei n° 9.784 de 29 de janeiro de 1999. (1999). Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9784.htm
- Portaria n° 448 de 13 de setembro de 2002. (2002). Divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional.
https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:8754
- Portaria n° 1.291 de 30 de dezembro de 2013. (2013). Estabelece diretrizes para a organização dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e define parâmetros e normas para a sua expansão. Ministério da Educação.
<http://portal.mec.gov.br/docman/41001-por-1291-2013-393-2016-setec-pdf/file>
- Prodanov, Cleber Cristiano; Freitas, Ernani Cesar de. (2013). Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale.
- Thiollent, Michel. (2012). Metodologia da pesquisa-ação. 14a ed., p.136. São Paulo: Cortez.