



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**UFC CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA – CAEN**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA APLICADA AO SETOR PÚBLICO -**  
**MESP**

**BRUNO MOREIRA SARAIVA**

**TRANSFORMAÇÃO DE PROCESSOS PARA O AUMENTO DE EFICIÊNCIA NA**  
**SEFAZ: UM ESTUDO DE CASO**

**FORTALEZA 2024**

**BRUNO MOREIRA SARAIVA**

ESTUDO DE CASO SOBRE UMA TRANSFORMAÇÃO DE PROCESSO NA  
SECRETARIA DA FAZENDA QUE FOI INICIADA NO FIM DE 2022

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Economia do Departamento de Economia da Universidade Federal do Ceará/CAEN, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Economia, Área de Concentração: Economia do Setor Público.

Orientador: Professor Dr. Emerson Luis Lemos Marinho

FORTALEZA 2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

S246t Saraiva, Bruno.  
TRANSFORMAÇÃO DE PROCESSOS PARA O AUMENTO DE EFICIÊNCIA NA SEFAZ: UM ESTUDO DE CASO / Bruno Saraiva. – 2024.  
49 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em Economia do Setor Público, Fortaleza, 2024.  
Orientação: Prof. Dr. Emerson Luis Lemos Marinho.

1. Transformações de Processos. 2. Eficiência. 3. Administração Pública. I. Título.

CDD 330

---

**TRANSFORMAÇÃO DE PROCESSOS PARA O AUMENTO DE EFICIÊNCIA NA  
SEFAZ: UM ESTUDO DE CASO**

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Economia - CAEN, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia. Área de concentração: Economia do Setor Público

Aprovada em: 17/06/2024

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Emerson Luis Lemos Marinho (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará-UFC

---

Prof. Dr. Felipe de Sousa Bastos  
Examinador Interno-UFC

---

Prof. Dr. Francisco Germano Carvalho Lucio  
Examinador Externo ao Programa-UFC

## RESUMO

A transformação de processos é uma arma poderosa para impactar a realidade de uma situação por meio do aperfeiçoamento das formas de realizar um trabalho ou um processo. Com a busca incessante por eficiência na Administração Pública, a transformação de processos se torna uma ferramenta aliada ao alcance dos objetivos estabelecidos pelos gestores públicos. Diante disso, a dissertação apresenta um estudo de caso que ocorreu na Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, na transformação do processo da Folha de Pagamentos do Estado, iniciado em meados de 2022 alcançando seus primeiros resultados práticos em setembro de 2023. No estudo de caso foram apontados ganhos qualitativos e quantitativos no processo e como isso gera um benefício de forma ampla para a Secretaria e para o Estado do Ceará. No contexto de várias mudanças, a variável destacada foi o saldo da conta do Tesouro para cobrir despesas recorrentes e imprevisíveis que ocorriam na Folha de Pagamentos.

**Palavras-chave:** Transformação de processos; eficiência; folha de pagamentos.

## **ABSTRACT**

Process transformation is a powerful tool to impact the reality of a situation by improving and expanding the ways of executing a job or a process. With the incessant search for efficiency in Public Administration, process transformation becomes an allied tool in achieving the goals established by public managers. This, the dissertation presents a case study conducted at the Treasury Department of the State of Ceará, focusing on the transformation of the State Payroll process, initiated in mid-2022, The process reached its first outcomes in September 2023. The case study highlights both qualitative and quantitative improvements, demonstrating the extensive benefits for the Secretariat and the State of Ceará. In the context of several changes, the most notable variable was the Treasury account balance, which was utilized to cover recurring and unpredictable payroll expenses

**Keywords:** Process transformation; efficiency; payroll.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1.Diferenças entre Gestão Funcional e Gestão por Processos .....	14
Figura 2.Funcionamento da Ferramenta SWOT.....	17
Figura 3.Ferramentas 5W2H .....	17
Figura 4.Diagrama de Pareto .....	19
Figura 5.Modelo de Canvas do Escritório de Processos .....	23
Figura 6.Exemplo de fluxo BPMN.....	25
Figura 7. Modelo de Fluxo Lúdico .....	25
Figura 8. Técnica para a priorização de problemas .....	28
Figura 9. Matriz esforço impacto .....	29
Figura 10. Principais atividades e prazos .....	35
Figura 11. Canvas do projeto.....	37
Figura 12. Soluções .....	41
Figura 13. Soluções 3 e 4 .....	41
Figura 14. Relatório de Vantagens e Descontos Consolidado .....	43
Figura 15.Análise de dados de Pagamento da Folha .....	43
Figura 16.Tipos de Melhoria .....	45

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Benchamarking .....	38
Tabela 2. Compensação 2023 .....	46
Tabela 3. Compensação 2024 .....	46

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	9
2	REFERENCIAL TÓRICO .....	11
2.1	Contexto Histórico.....	11
2.2	Introdução do Princípio da Eficiência .....	12
2.3	Gestão de processos.....	13
2.4	Gestão por processos x gestão tradicional.....	14
2.5	BPM (Business Process Modeling).....	15
2.6	Ferramentas de Gestão de Processos .....	16
2.6.1	Análise SWOT.....	16
2.6.2	5W2H .....	17
2.6.3	Brainstorming.....	18
2.6.4	Gráfico de Pareto .....	19
3	METODOLOGIA .....	21
3.1	Entendimento e Escopo .....	21
3.1.1	Visão geral .....	21
3.1.2	Entendimento.....	21
3.1.3	Escopo .....	22
3.1.4	Canvas .....	22
3.1.5	Riscos .....	23
3.2	Diagnóstico.....	24
3.2.1	Imersão na Situação Atual .....	24
3.2.2	Jornada do Cliente .....	26
3.2.3	Análise Quantitativa do Processo .....	26
3.2.4	Realizar Benchmarking .....	27
3.2.5	Análise de Melhoria (Processos, Sistemas e Estruturas).....	27
3.2.6	Consolidação e Priorização dos Problemas .....	28

3.2.7	Priorização de Melhorias .....	29
3.3	Implantação .....	30
3.3.1	Visão Geral .....	30
3.3.2	Soluções.....	30
3.3.3	Ritos Envolvidos .....	30
3.3.4	Plano de Implantação.....	31
3.3.5	Fluxo <i>To Be</i> .....	31
3.3.6	Requisitos de Soluções e Protótipos,.....	32
3.3.7	Treinamento e Padronização.....	32
3.3.8	Entrega e Estabilização.....	32
4	ESTUDO DE CASO .....	34
4.1	Contexto .....	34
4.2	Diagnóstico do Estudo de Caso .....	34
4.2.1	Análise SWOT.....	34
4.2.2	Causas identificadas .....	35
4.2.3	Canvas do projeto .....	37
4.2.4	Benchmarking.....	37
4.2.5	Soluções iniciais .....	39
4.3	Implantação das melhorias .....	39
5	RESULTADOS.....	43
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47

## 1 INTRODUÇÃO

Inicialmente é importante definir o conceito de processos, visto que o presente trabalho estará focado em uma mudança organizacional por meio deste. Processo é um conjunto de atividades inter-relacionadas que ocorrem em uma sequência lógica, onde insumos são transformados em produtos ou subprodutos definidos que agregam valor. (ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2014).

Em geral, existem diferentes níveis de agregação de um processo. O maior nível de agregação se encontra nos macroprocessos, onde as estruturas se relacionam diretamente com a missão institucional, com clientes e fornecedores e são essenciais no alcance dos objetivos organizacionais estratégicos. Em seguida temos os processos, que podem ser divididos em três tipos. Os processos finalísticos são os que estão diretamente ligados a missão da organização, pois tratam da atividade fim da instituição, muitas vezes representando atividades críticas ou essenciais à sobrevivência da organização. Também existem os processos de suporte ou apoio, que são conhecidos como as atividades meio da instituição, pois gerenciam os recursos internos que apoiam os processos finalísticos. Por fim temos a classificação de processos gerenciais que existem para coordenar e controlar as atividades desenvolvidas na organização. Embora esses processos não agreguem valor diretamente ao cliente, estão presente antes, durante e após as atividades. (BRASÍLIA, 2020).

De acordo com Brasília (2020), esse nível de agregação continua com os subprocessos que são uma subdivisão por objetivo ou afinidade como critério. Dessa forma o subprocesso representa uma etapa de um processo maior que gera um produto necessário para a continuidade deste. Depois, temos as atividades que representam um conjunto de tarefas para entregar uma parte de um subprocesso. O último nível de agregação são as tarefas que representam que a decomposição das atividades em orientações mais detalhadas.

Outro ponto importante diz respeito à eficiência no Setor público. O princípio da eficiência tornou-se mais presente na Administração Pública com a emenda nº19/88, incentivando ao servidor público realizar uma boa administração, para garantir maior estabilidade e continuidade do setor. Além disso, a eficiência foi um marco da mudança do modelo burocrático para o gerencialista visto que a atuação apenas seguindo regras não era suficiente para atender os anseios da população. Com isso, podemos dizer que a eficiência

apresenta uma relação entre os recursos disponíveis e o resultado ou serviço prestado, ou seja, mede a produtividade do setor público. (ANDRADE, 2017)

Partindo desse contexto inicial, a presente dissertação analisará os processos do Tesouro Estadual, especificamente a Folha de Pagamento dos servidores do estado, onde sua execução ocorre na Secretaria da Fazenda do Ceará. Esse processo foi o escolhido, pois apresenta um descompasso significativo entre os valores distintos da Folha informados pelas UGs(Unidades Gestoras) e o efetivamente pago pelo Tesouro Estadual. Esse descompasso gerou um custo de aproximadamente 43 milhões em julho e 8 milhões em dezembro.

Diante disso, será realizado um estudo de caso mostrando um diagnóstico inicial da situação, evidenciando problemas e gargalos nos processos e pontos de melhoria. Em seguida ocorre a implantação que é a fase em que são implementadas medidas que visam melhorar o fluxo e a eficiência dos processos. Por fim, na etapa de resultados é feita uma comparação do antes e do depois da transformação de processos para avaliar a eficácia das ações implementadas em termos qualitativos e quantitativos.

Esta dissertação além desta introdução é composta de mais quatro capítulos. O primeiro apresenta o referencial teórico, onde é feita uma revisão geral de processos e do conceito de eficiência. No segundo capítulo discute-se a metodologia proveniente do escritório de processos da Sefaz que será a utilizada no estudo de caso. O terceiro capítulo apresenta o estudo de caso na Sefaz, objeto desta dissertação. No quarto capítulo faz-se a apresentação dos resultados obtidos no estudo de caso. O último capítulo apresenta as considerações finais.

## 2 REFERENCIAL TÓRICO

### 2.1 Contexto Histórico

O Estado brasileiro passou por três modelos de Administração Pública conhecidos como patrimonialista, burocrático e gerencial, cada um com suas idiossincrasias entre vantagens e desvantagens, avanços e retrocessos para o país. (SANTOS, 2018).

A Administração Pública Patrimonialista tem como característica marcante a permeabilidade entre o setor público e privado, dos três modelos de administração é o menos desenvolvido em relação a levar em conta o que de fato é público. (SETTI, 2013). Neste modelo de administração gera uma indefinição do que é público e o que é privado visto que os governantes se utilizavam dos bens públicos como extensão de sua propriedade privada.

A administração Pública Burocrática surge no Brasil no ano de 1930 com o objetivo de modernizar a Administração Pública utilizando princípios Tayloristas como racionalização, simplificação, uso racional de materiais e foco em análise de estrutura organizacional. Além disso, possui traços bem peculiares como normas racionais legais exaustivas, divisão do trabalho, impessoalidade, meritocracia, hierarquia e profissionalismo técnico. (CAMPELO, 2010).

Importante não confundir burocracia proposto por Max Weber em 1940 com as disfunções burocráticas. O modelo proposto por Weber procura acabar com o clientelismo que acontecia no modelo patrimonial e instituir normas e regras para acesso aos cargos públicos. No entanto, o excesso de formalismo trouxe muita rigidez e pouca flexibilidade gerando ineficiência ao estado, mostrando as disfuncionalidades do modelo burocrático que até hoje ainda são evidentes no serviço público. (SETTI, 2013).

O modelo gerencial surgiu diante do aumento da complexidade das demandas da sociedade e para uma solução das disfunções da burocracia. Vale destacar que não houve uma ruptura completa da burocracia e sim uma evolução do modelo, visto que diversas características propostas por Weber em 1940 foram mantidas no gerencialismo (meritocracia, avaliação de desempenho e admissão de pessoal). (SANTOS, 2018).

A administração gerencial teve na sua linha do tempo três modelos de administração. O primeiro deles conhecido como “Modelo Gerencial Puro” com o objetivo de

reduzir custos e aumentar a eficiência da Administração Pública. Para alcançar esse objetivo algumas práticas do setor privado foram implementadas, tais como: controle por resultados, mais flexibilidade e autonomia e responsabilidade com o dinheiro público (Accountability). (SANTOS, 2018).

Segundo (Santos, 2018), o segundo modelo do gerencialismo é conhecido como New Public Management (Nova Gestão Pública), tendo como foco atender a necessidades dos cidadãos por meio da prestação de serviços públicos de qualidade que incentivam a descentralização, a flexibilidade e a competitividade.

Por fim, o terceiro e último modelo gerencialista é Public Service Oriented (PSO), uma evolução do modelo passado, já que o PSO passa a tratar o usuário do serviço público como cidadão, que passa a ter direitos e deveres. Esse modelo prega conceitos de transparência, planejamento estratégico, equidade, participação popular, justiça e flexibilidade. (SANTOS, 2018).

Ainda Segundo (Santos, 2018), as práticas gerenciais atuais focam na equidade dos serviços público por meio de planejamento das ações, proporcionando autonomia gerencial, transparência e, principalmente, foco no cidadão. Assim, a participação social torna-se primordial na formulação de políticas públicas pelo Estado.

## **2.2 Introdução do Princípio da Eficiência**

O princípio da eficiência foi introduzido por meio da Emenda Constitucional N° 19/98, com a finalidade de estimular o servidor a prestar um serviço de maior qualidade e por meio dessa boa administração garantir uma maior estabilidade do setor público. A eficiência prima em maximizar os resultados alcançados com o menor custo possível, de forma imparcial, neutra, transparente e sem burocracia.

Além disso, a eficiência foi um marco da mudança do modelo burocrático para o gerencialista visto que a atuação apenas seguindo regras não era suficiente para atender os anseios da população. Com isso, podemos dizer que a eficiência apresenta uma relação entre os recursos disponíveis e o resultado ou serviço prestado, ou seja, mede a produtividade do setor público. (ANDRADE, 2017).

Outro aspecto importante é diferenciar eficiência de eficácia. De acordo com Andreasi (2018), a eficiência está ligada a boa utilização dos recursos e do tempo, fazer as coisas da maneira certa, enquanto a eficácia está relacionada a alcançar um determinado objetivo seja de forma eficiente ou não, deve focar no que fazer.

### **2.3 Gestão de processos**

Para o início é importante definir o conceito de processos, visto que esta Dissertação está focada em uma mudança organizacional por meio deste conceito. Processo é um conjunto de atividades inter-relacionadas que ocorrem em uma sequência lógica, onde insumos são transformados em produtos ou subprodutos definidos que agregam valor. (ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2014). Nesse sentido, existem diferentes níveis de agregação de um processo.

O maior nível de agregação se encontra nos macroprocessos, onde as estruturas se relacionam diretamente com a missão institucional, com clientes e fornecedores e são essenciais no alcance dos objetivos organizacionais estratégicos. Em seguida encontramos os processos que podem ser divididos em três tipos. Os processos finalísticos são os que estão diretamente ligados a missão da organização, pois tratam da atividade fim da instituição, muitas vezes representando atividades críticas ou essenciais a sobrevivência da organização. Também existem os processos de suporte ou apoio, que são conhecidos como as atividades meio da instituição, pois gerenciam os recursos internos que apoiam os processos finalísticos. Por fim temos a classificação de processos gerenciais que existem para coordenar e controlar as atividades desenvolvidas na organização. Embora esses processos não agreguem valor diretamente ao cliente, estão presente antes, durante e após as atividades. (BRASÍLIA, 2020).

De acordo com Brasília (2020), esse nível de agregação continua com os subprocessos que são uma subdivisão por objetivo ou afinidade como critério. Dessa forma o subprocesso representa uma etapa de um processo maior que gera um produto necessário para a continuidade deste. Depois, temos as atividades que representam um conjunto de tarefas para entregar uma parte de um subprocesso. O último nível de agregação são as tarefas que nada mais é que a decomposição das atividades em orientações mais detalhadas.

## 2.4 Gestão por processos x gestão tradicional

A gestão por processo se diferencia bastante da gestão tradicional, visto que elas têm visões opostas acerca de diversos pontos sobre estrutura e divisão do trabalho. De acordo com A Escola Nacional de Administração Pública (2014), a departamentalização tradicional dificulta a integração e o relacionamentos das áreas devido ao seu foco introvertido, ou seja, se preocupa com seu próprio departamento, perdendo a visão sistêmica da organização. Além disso, esse tipo de visão implica em estruturas verticalizadas, tornando a organização lenta e com foco em tarefas, pessoas e estruturas.

Na direção oposta temos a gestão baseada em processos, onde há estruturas horizontalizadas, divisão do trabalho e tomada de decisão compartilhada. Diante disso, a visão é integrada, além do limite funcional e fornece um contexto para o trabalho em equipe, redução de fluxos e principalmente o foco em resultados. Esse tipo de estrutura foca em objetivos, políticas e estratégias comuns. (ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2014). A gestão por processo também promove grande agregação de valor com a sistemática de promover melhorias em todos os processos de uma organização. Para isso, é necessário que o foco seja no cliente e que a instituição promova uma mudança de cultura se utilizando de benchmarking (utiliza referência de organizações bem sucedidas para internalizar boas práticas dentro da instituição) e técnicas de melhoria contínua para aprimoramento dos processos internos. (ANDRADE, 2017). O Figura 1 a seguir mostra outras diferenças que foram observadas entre a gestão funcional e a gestão por processos.

Figura 1. Diferenças entre Gestão Funcional e Gestão por Processos

<b>Características Analisadas</b>	<b>Gestão Funcional</b>	<b>Gestão por processos</b>
Alocação de pessoas	Agrupados junto aos seus pares em áreas funcionais	Times de processos envolvendo diferentes perfis e habilidades
Autonomia operacional	Tarefas executadas sob rígida supervisão hierárquica	Fortalece a individualidade dando autoridade para tomada de decisões
Avaliação de desempenho	Centrada do desempenho funcional do indivíduo	Centrada nos resultados do processo de negócio

Cadeia de comando	Forte supervisão de níveis hierárquicos superpostos	Fundamentada na negociação e colaboração
Capacitação dos indivíduos	Voltada ao ajuste da função que desempenham/ especialização	Dirigido às múltiplas competências da multifuncionalidade requerida
Escala de valores da organização	Metas exclusivas de áreas geram desconfiança e competição entre as áreas	Comunicação e transparência no trabalho gerando clima de colaboração mútua
Estrutura organizacional	Estrutura hierárquica, departamentalização/ vertical	Fundamentada em equipes de processos/horizontal
Medidas de desempenho	Foco no desempenho de trabalhos fragmentados das áreas funcionais	Visão integrada de processos de forma a manter uma linha de agregação constante de valor
Natureza do trabalho	Repetitivo e com escopo bastante restrito/ mecanicista	Bastante diversificado, voltado ao conhecimento/ evolutivo-adaptativo
Organização do trabalho	Em procedimentos de áreas funcionais/ mais linear	Por meio de processos multifuncionais/ mais sistêmico
Relacionamento externo	Pouco direcionado, maior concentração no âmbito interno	Forte incentivo por meio de processos colaborativos de parcerias
Utilização de tecnologia	Sistemas de informação com foco em áreas funcionais	Integração e “orquestração” dos sistemas de informação

FONTE: LAURINDO E ROTONDARO, 2011, p. 32-33

## 2.5 BPM (Business Process Modeling)

O Business Process Modeling (BPM), que significa Gerenciamento de Processos de Negócio, pode ser definido como: “É uma abordagem disciplinar para identificar, desenhar, executar, documentar, medir, monitorar, controlar e melhorar processos de negócio, automatizados ou não, para alcançar resultados consistentes e alinhados com os objetivos estratégicos da organização”. (ANDRADE, 2017).

No BPM, as organizações promovem mudanças inovadoras no fluxo do trabalho, na forma de relacionamento com clientes, fornecedores e colaboradores. Andrade (2017), expõe que o BPM impulsiona a organização na transformação e aperfeiçoamento contínuo dos processos, para romper paradigmas e quebrar o “status quo”. Dessa forma o BPM promove uma

visão holística da instituição, através de pessoas chaves, tecnologias e estruturas para conduzir o negócio de forma que satisfaça a necessidade dos clientes.

Brasília (2020), cita cinco elementos essenciais da metodologia BPM. O primeiro deles é o alinhamento estratégico, pois os processos devem ser definidos com o intuito de alcançar o objetivo organizacional, por meio de uma referência entre capacidade e estratégia. A governança é outro elemento fundamental, visto que por meio dela são definidos papéis e responsabilidades, além da tomada de decisão na gestão de processos.

O terceiro ponto é métodos e tecnologia da informação onde acontece o ciclo completo de um processo, pois perpassa por mapeamento e modelagem do processo, execução e implementação deste, monitoramento e controle e por fim melhoria contínua e inovação desses processos. Depois temos as pessoas como elemento fundamental, já que nessa categoria encontram-se os líderes de processos, onde há conhecimentos, habilidades e especialidade em processos. O último elemento refere-se a cultura onde é analisado a receptividade de mudança no processo, as crenças e valores da organização estão alinhadas a processos e especialmente se as atitudes e comportamentos estão orientadas a processos.

## **2.6 Ferramentas de Gestão de Processos**

### **2.6.1 Análise SWOT**

Esse tópico dedica-se a apresentar algumas ferramentas que auxiliam a gestão por processos. A primeira ferramenta que auxilia a gestão de processos é conhecido como SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) na sigla em inglês, que significa forças fraquezas, oportunidades e ameaças. A análise SWOT é muito utilizada pelas organizações na medida em que há uma avaliação interna sem deixar considerar as influências que o ambiente exerce na tomada de decisão dos gestores. (NOGUEIRA, 2015). A Figura 2 a seguir mostra como funciona essa ferramenta.

Figura 2. Funcionamento da Ferramenta SWOT

	Fatores internos (Controláveis)	Fatores externos (Incontroláveis)
Pontos Fortes	Forças	Oportunidades
Pontos Fracos	Fraquezas	Ameaças

Fonte: (ALVES; MAGALHAES; OLIVEIRA, 2016)

A organização controla as variáveis internas de forças e fraquezas, tentando, evidentemente, potencializar os pontos fortes e minimizar os pontos fracos. Já as variáveis não controladas pela organização estão no ambiente externo. Diante disso, mesmo sem controlá-las a organização pode se preparar para oferecer resistência há uma eventual ameaça ou explorar uma boa oportunidade que possa surgir. A análise SWOT não tem como função eliminar totalmente os riscos e sim para tratá-los quando ocorrerem. (ALVES; MAGALHAES; OLIVEIRA, 2016).

### 2.6.2 5W2H

Um método de muito útil para gestão de processos é o 5W2H, pois ele acelera de forma simples os processos das organizações e unidades de trabalho. Para a utilização do método basta seguir as etapas descritas no Figura 3 para buscar as causas de um problema e tentar solucioná-lo respondendo cada pergunta dos 5W2H.

Figura 3. Ferramentas 5W2H



Fonte: (VALENTIM, 2018).

A Figura 1 acima é possível perceber que há sete perguntas e elas devem ser respondidas para que o plano de ação seja formulado. A primeira pergunta é o que será feito e qual será o objetivo da empresa no curto, médio e longo prazo. A segunda pergunta é porque será feito e quais as razões que explicam o que será feito. Pode ser que se queira melhorar um processo, otimizar uma atividade ou resolver um problema de gargalo, a terceira pergunta é onde será feito. Geralmente se fazem as atividades na organização mais é necessário citar o departamento ou setor que atividade ocorrerá. A próxima pergunta é quando será feito. Um planejamento eficaz desmembra os objetivos de acordos com os prazos. As metas devem ser detalhadas e estipular data limite para todas as ações e essas datas devem estar coerentes com os recursos que a organização possui. O último W é quem executará ou fará a tarefa. Nessa parte cada ação e processo deve haver um responsável e pessoas certas devem ser direcionadas de acordo com suas competências para as atividades que estão aptas a realizar. Na sexta etapa devemos mostrar como será feito. Nessa atividade é importante detalhar os processos o máximo possível para que o objetivo principal seja alcançado. A última pergunta é quanto irá custar. Outra fase que necessita ser bem detalhada para mostrar onde o orçamento será investido na intenção de conseguir recursos para alcançar o objetivo principal. (VALENTIM, 2018).

O 5W2H é uma técnica para detalhamento de processos em que todos devem estar envolvidos. Além disso o gestor tem maior controle sobre as atividades, pois toda etapa estará esmiuçada no modelo.

### **2.6.3 Brainstorming**

O Brainstorming ou tempestade de ideias é uma ferramenta utilizada para levantamento de ideias em um ambiente que permita a imaginação e que não haja julgamentos ou críticas e que permita a equipe encontrar soluções para problemas a serem resolvidos ou tomada de decisão em algum assunto importante

Na utilização da técnica permite que todo o grupo exponha a opinião e o debate deve chegar a um consenso para levar a proposta do grupo adiante. Além disso, as ideias levantadas durante a reunião não devem ser julgadas como erradas ou absurdas e devem ser colocadas na consolidação das ideias dadas no grupo. (BRASÍLIA, 2016)

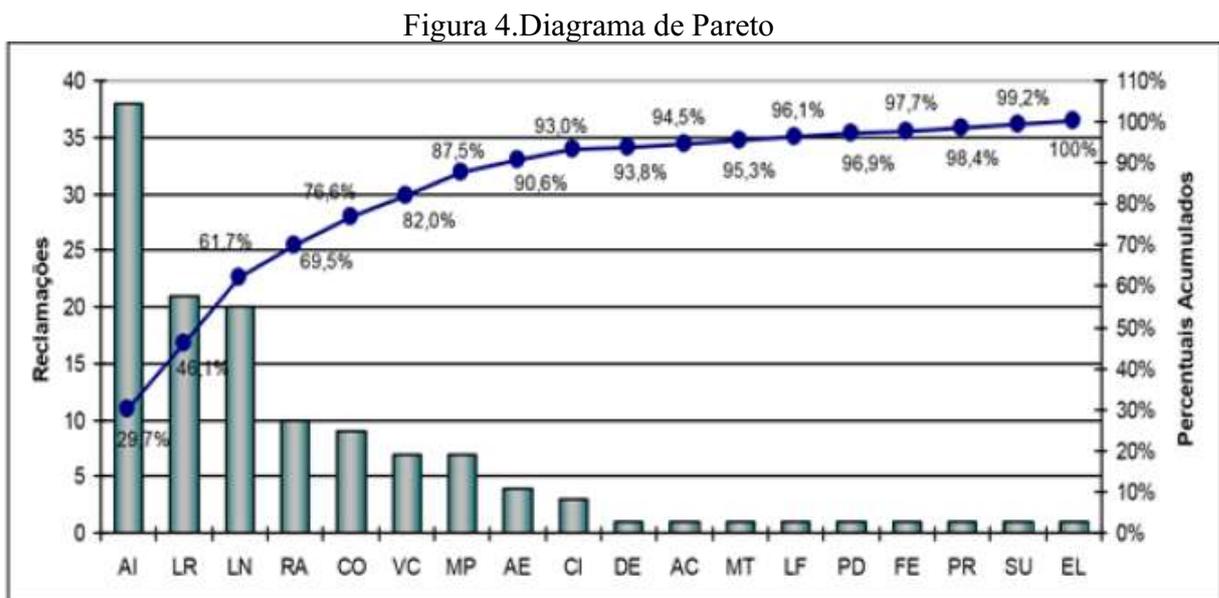
Ainda de acordo com Brasília (2016), na etapa de geração de ideias o brainstorming pode acontecer de duas formas. De forma estruturada, onde todos os participantes tenham seu

momento de fala e possam contribuir com suas ideias. Nesse método tem a vantagem de que ninguém monopolizaria o debate e todos teriam oportunidade de opinar. No entanto, por ser de forma estruturada, o brainstorming perde um pouco do seu dinamismo.

No modelo não estruturado as pessoas vão colocando suas ideias a medida que elas vão surgindo sem uma ordem pré-estabelecida. Esse contexto torna o debate mais dinâmico, porém fazem com que pessoas mais tímidas contribuam menos com o debate. Nessa ocasião o organizador do debate deve acompanhar o processo com bastante proximidade para que consiga equilibrar a participação de todos.

#### 2.6.4 Gráfico de Pareto

O Gráfico de Pareto é uma técnica que permite o foco dos esforços em áreas onde acontece a maior parte dos ganhos ou a maioria das soluções dos problemas. Geralmente, a relação estabelece que atuar em 20% das causas, soluciona 80% dos problemas. Dessa forma, O Diagrama de Pareto se torna uma técnica bastante eficiente, pois as maiores perdas que uma organização pode sentir vêm por meio de uma pequeno conjunto de itens vitais dentro do contexto. (BRASÍLIA, 2016). Veja um exemplo do Diagrama de Pareto no Figura 4 a seguir.



Fonte: Brasília (2016)

O gráfico de Diagrama de Pareto mostra o quantitativo dos tipos de reclamações no eixo horizontal e o percentual acumulado no eixo vertical. Nesse exemplo, juntando apenas

AI e LR já atinge 46,15% das reclamações, o que significa que se organização resolvesse essas duas causas estaria eliminando 46,15% dos seus problemas. Os 4 primeiros itens que representariam 22,22% do total de itens analisados é responsável por 69,5% dos problemas apresentados na organização. Dessa forma, o esforço em pouco mais de 20% das causas, resolveria quase 70% das reclamações dos usuários. Isso é muito útil na tomada de decisão dos gestores, pois por meio do gráfico é possível tomar medidas que foquem esforço nas áreas que estão gerando mais reclamações

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 Entendimento e Escopo**

##### **3.1.1 Visão geral**

A Célula de Desenvolvimento Institucional (Cedin) é a responsável pelo Escritório de Processos da Sefaz. As demandas por transformação de processos podem surgir de diversas formas. Geralmente, as demandas são solicitadas pelas Secretarias Executivas (Secex) ou pelas áreas de negócio, porém a Cedin tem se tornado mais proativa para sugerir atuação em áreas ou processos críticos que necessitam de melhorias com foco em alcançar o desenvolvimento institucional e os objetivos estratégicos da Sefaz.

Esse critério de escolha é lastreado por meio de uma análise quantitativa de processos feita pela Ferramenta de Mineração ou Portal da Governança, onde são encontrados diversos tipos de indicadores e informações sobre os processos das áreas de negócio e da organização. Nesse contexto, as transformações feitas pela Secretaria da Fazenda englobam o entendimento e escopo, o diagnóstico e a implantação. Essas 3 etapas são cruciais para uma mudança bem-sucedida e necessita que todos os atores envolvidos estejam engajados e motivados para o alcance dos objetivos da transformação.

##### **3.1.2 Entendimento**

A primeira etapa da transformação é a fase de entendimento e escopo que tem como objetivo permitir um conhecimento preliminar da área de negócio e de seus processos críticos. Essa etapa inclui entrevistas com a equipe responsável, para ampliar o entendimento sobre o funcionamento do negócio, suas peculiaridades e as demandas apresentadas.

Nessa etapa é fundamental que a Cedin já possua o processo atual da área de negócio mapeado (AS IS), para já ter uma ideia de possíveis gargalos, pontos de melhoria e processos críticos. Essa fase compreende a elaboração do fluxograma, que é uma representação gráfica para compreender as interações das variáveis do processo. Assim, analisamos sistemas, estrutura, pessoas e atividades para tornar claro o entendimento dos processos organizacionais.

Além disso, conhecer as atribuições e responsabilidades da área (Contidas no Decreto de Estrutura) é importante para que a transformação dos processos seja dentro de um escopo que a área possa atuar. Essa parte inclui também estar atento a normas, regulamentos

internos ou qualquer outro dispositivo que baliza a atuação do analista de processos junto à área de negócio.

### **3.1.3 Escopo**

Depois desse entendimento, definiremos o escopo do projeto em que acontecem as definições centrais de custo, prazo, entregas, responsabilidades, entre outras. Nesse momento, o patrocinador do projeto (demandante, Secex ou Coordenador) e stakeholders delimitam o escopo para alinhar as expectativas e atender as necessidades de forma que as entregas estejam claras para todos os envolvidos.

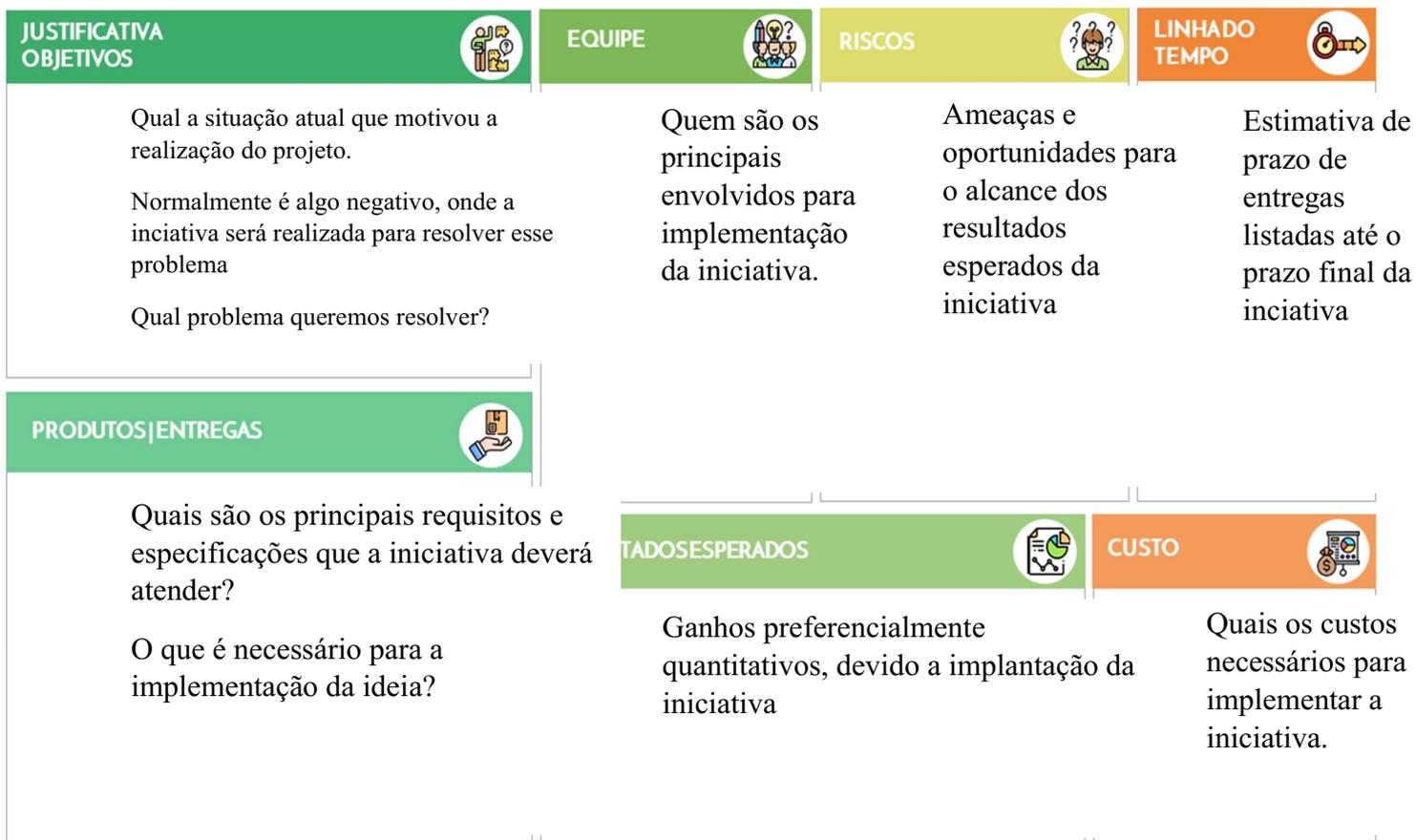
Além disso, mudanças estratégicas organizacionais que necessitam de reestruturação ou mudança de atribuições requerem uma revisão de processos, para adequá-los a nova realidade. Projetos inovadores também podem dar início a uma transformação de processos, visto que a área de processos tem uma atuação de vanguarda em novos desafios e desenvolvimento de novas soluções.

### **3.1.4 Canvas**

Após essas definições, é o momento de montar o Canvas do projeto. O Canvas é uma ferramenta que ajuda a consolidar as principais informações acerca do projeto e contém campos para a descrição de justificativas do projeto, objetivos, principais entregas, equipe do projeto, resultados esperados, riscos envolvidos, agenda de marcos e custos.

As informações a serem preenchidas no Canvas dependem do senso crítico do analista de processos, que deve inserir aquelas que julgar necessárias. A Figura 5 descreve as principais informações que devem constar no Canvas.

Figura 5. Modelo de Canvas do Escritório de Processos



### 3.1.5 Riscos

Geralmente os riscos se referem a algo negativo que pode comprometer o resultado do projeto ou até mesmo inviabilizá-lo. Existem riscos que são inerentes ao próprio projeto e que estão sob o controle da organização, como aumento de custos ou atraso na entrega. No entanto, os riscos que causam mais impactos estão relacionados a eventos externos sobre os quais a instituição não tem controle e possuem alto grau de incerteza.

Diante desse contexto é necessário que a equipe da Cedin e a área de negócio atuem proativamente para mitigar os impactos que esses riscos negativos possam causar no sucesso do projeto. Frisa-se que o patrocinador do projeto e os stakeholders devem ter ciência dos riscos, especialmente daqueles que possam comprometer o resultado da transformação. Além disso, podem surgir riscos positivos que são chamados de oportunidade. Nesse caso, a equipe da Cedin deve explorá-los para obter ganhos que não estavam previstos anteriormente.

Para finalizar a primeira etapa é necessário definir a agenda de marcos da transformação. Nela são colocadas as datas das principais entregas e um cronograma com as reuniões de alinhamento com os atores do projeto. Por fim, tanto o Canvas como a agenda de marcos devem ser validados pelo patrocinador do projeto para que esteja definido o que será efetivamente entregue.

## **3.2 Diagnóstico**

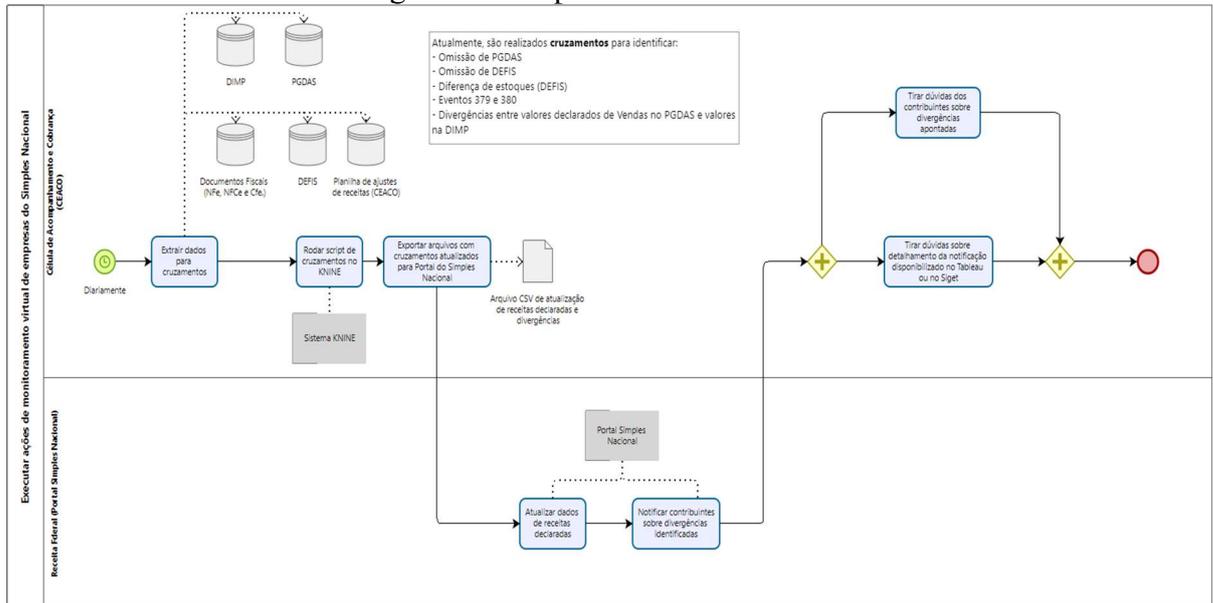
O objetivo primordial dessa etapa é realizar uma análise da situação atual dos processos que estão ineficientes e necessitam de uma transformação. Os principais desafios encontrados nessa fase se relacionam a sistemas, pessoas, estruturas funcionais, entre outros. Após essa fase inicial é necessário fazer uma priorização dos principais problemas encontrados, para que posteriormente sejam propostas iniciativas viáveis na reunião de apresentação do diagnóstico.

### **3.2.1 Imersão na Situação Atual**

Na imersão da situação atual, é necessário entender como os processos funcionam. Para alcançar esse objetivo são realizadas entrevistas com as pessoas que participam do processo, são levantadas as entradas e saídas do processo e as principais atividades envolvidas.

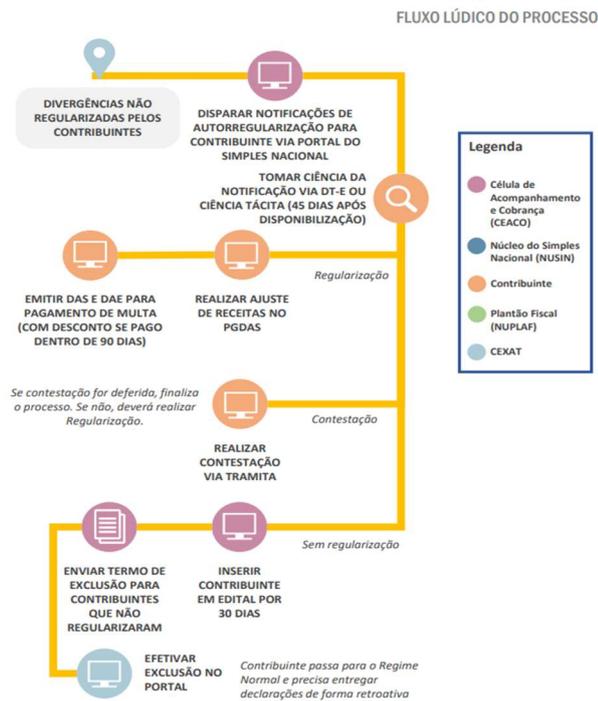
A partir desse mapeamento inicial, os processos são desenhados em dois formatos conhecidos como BPMN (Business Process Model and Notation) e o fluxo lúdico. No BPMN é utilizado a ferramenta Bizagi, pois ela permite que sejam utilizadas as notações oficiais recomendados pelo guia de boas práticas para o entendimento completo do funcionamento do processo de ponta a ponta. Essa ferramenta é mais indicada pelos analistas de processos que precisam entender de forma detalhada como funciona o processo para que melhorias sejam propostas. A Figura 6 mostra um exemplo de um processo desenhado no formato BPMN

Figura 6. Exemplo de fluxo BPMN



Já o fluxo lúdico é uma representação simplificada do processo, para uma comunicação mais eficaz com o público-alvo do processo, que geralmente tem pouca familiaridade com a ferramenta oficial. Além da simplificação, o modelo representa o caminho em que tudo ocorre conforme o esperado, sem falhas, ineficiências ou retrabalho. A figura 7 mostra a representação de um fluxo lúdico.

Figura 7. Modelo de Fluxo Lúdico Realizar autorregularização



### **3.2.2 Jornada do Cliente**

Como o diagnóstico é responsável pelo entendimento do processo e por encontrar possíveis alternativas de soluções das falhas encontradas, é necessário que pesquisas sejam realizadas com o público interno e externo da Sefaz. Essas entrevistas podem ser realizadas presencialmente ou por meio de questionários enviados eletronicamente para as pessoas escolhidas.

Por meio da jornada do cliente, é possível colher opiniões e percepções do usuário do serviço, pois permite identificar os pontos de contato entre o cliente e a empresa, e avaliar a experiência do usuário em cada etapa. Para obter essas informações são utilizados dois métodos combinados: entrevistas individuais e questionários on-line., além de definir o público-alvo. As entrevistas e os questionários devem conter questões que consigam identificar o perfil do usuário, assim como trazer dificuldades e barreiras que existem nos processos e nos canais de comunicação.

A jornada do usuário é utilizada principalmente por três razões. A primeira é identificar as oportunidades de melhoria, pois ao compreender as expectativas e necessidades dos clientes, torna-se mais simples aprimorar o processo. O segundo motivo é proporcionar a satisfação do cliente, por meio da criação de uma experiência mais positiva pro usuário. Por fim, a jornada pode ser utilizada para tomar decisões estratégicas, pois por meio dela podem ser identificados novos serviços ou melhorias nos processos já existentes que não estavam no radar da empresa antes da coleta das informações.

### **3.2.3 Análise Quantitativa do Processo**

Nessa etapa são levantados dados numéricos sobre os processos e sua execução. Na Secretaria da Fazenda, o escritório usa primordialmente duas ferramentas, o portal da Governança e a ferramenta de mineração de processos. Tais ferramentas facilitam o trabalho do analista de processos na identificação de vários dados relacionados aos processos, tais como duração do processo, caminho crítico, percentual de retrabalho, pontos de gargalo, fases de um processo que ocorrem dentro e fora da área.

Vários desses pontos são críticos já que interferem diretamente na eficácia de um processo. Por exemplo, a ferramenta de mineração mostra que os processos que tem um percentual alto de atividades fora da área tem uma duração mais elevada do que processos que ocorrem em quase sua totalidade dentro da área. Isto pode ser considerado óbvio, mas a

ferramenta de mineração permite comprovar com dados numéricos e permite saber a magnitude do impacto.

Outro aspecto muito relevante é a demonstração do percentual de retrabalho, pois afeta de forma direta a eficiência de um processo, já que aumenta muito o tempo de duração de um processo devido à repetição de atividades que poderiam ter sido feitas de forma correta na primeira vez.

### **3.2.4 Realizar Benchmarking**

O Benchmarking visa buscar as melhores práticas que ocorrem no mercado (organizações públicas e privadas de excelência ou líderes de mercado) e as novas tendências de processos. Dessa forma, as mudanças que são realizadas por meio deste modelo tornam-se mais perenes. No caso específico da Sefaz, as mudanças relacionadas às atividades-fim da Secretaria são buscadas em outras Sefaz estaduais, enquanto que as atividades-meio podem ser buscadas em outras organizações públicas ou até mesmo no setor privado.

Essa etapa inclui as novas tendências e inovações nos serviços executados pelo órgão, cultura da organização e melhorias e avanço nas entregas dos serviços. Para analisar a evolução do serviço pode ser utilizada a técnica de Roadmapping, que tem por princípio de ser possível a visualização do futuro de um produto ou serviço, a partir de um conjunto de objetivos e estratégias. Essa evolução do serviço é uma ferramenta importante para que a tomada de decisão seja baseada em dados na transformação de processos.

A evolução do serviço deve conter informações tais como: objetivo do serviço, estratégias do serviço, tendências de mercado, mudanças no serviço, base de recursos para suportar os serviços e principais mudanças a serem realizadas.

### **3.2.5 Análise de Melhoria (Processos, Sistemas e Estruturas)**

São analisados possíveis gargalos nos processos mapeados dentro da situação atual, implantação de melhorias nos sistemas e capacidade e estrutura da organização permitem a mudança para tornar o fluxo dos processos mais eficientes. Nessa etapa do diagnóstico devem ser avaliados alguns pontos considerados cruciais em gestão de processos

O primeiro deles é a análise de *handoffs*, pois nesse ponto a transferência de responsabilidade de um projeto, acontece geralmente quando sai de um departamento para outro. Nessa transição, pode haver perda de informação, erros e atrasos. Seguindo, a análise

das regras de negócio que são diretrizes que a área estabelece para suas operações, processos e tomada de decisões em cenários específicos. Outro ponto é análise e controle de processos, pois promove os controles de processos, garantindo sua segurança e qualidade durante a transformação.

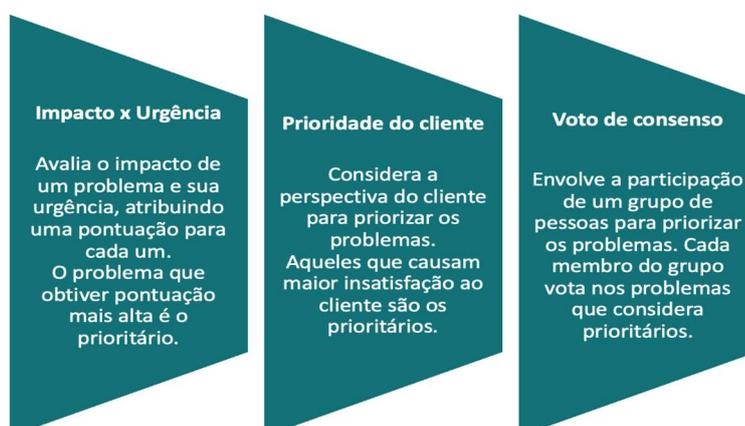
Continuando com os pontos chaves temos a análise de gargalos do processo, em que a capacidade de processamento é inferior à demanda. Quando isso ocorre, a ocorrência de erros aumenta, e o processo torna-se lento e ineficiente. Próximo tópico é a análise de sistemas de informações, onde é avaliada a funcionalidade e adequação do sistema ao contexto dos novos processos. Por fim, a análise da estrutura organizacional, avalia a eficiência e flexibilidade da estrutura, visto que isso pode impactar diretamente em tempo e recursos. Deve ser levado em conta nessa análise a integração entre as áreas e nível de centralização/descentralização do órgão.

### 3.2.6 Consolidação e Priorização dos Problemas

Aqui é necessário fazer uma avaliação dos problemas levantados, para priorizar aqueles que são mais importantes, utilizando uma correlação entre o esforço para resolvê-lo e o impacto que sua solução geraria no contexto do processo.

Utilizando as técnicas de priorização de problemas, podemos direcionar esforços e recursos naquela situação que causa mais impacto na organização. Por meio da determinação das prioridades, a um controle mais amplo do gerenciamento de problemas e os pontos críticos podem ser atacados com mais precisão. Existem três técnicas que podem ser usadas nesse contexto como mostra Figura 8.

Figura 8. Técnica para a priorização de problemas



A escolha da técnica mais adequada deve levar em consideração o objetivo e a estratégia da transformação.

### 3.2.7 Priorização de Melhorias

Essa etapa visa selecionar as melhorias que serão implementadas, para que o recurso seja usado de forma eficiente e as melhoras sejam desenvolvidas de forma ordenada. Analisar as relações de precedência e relevância dentre as melhorias identificadas, apresentar uma sugestão de priorização das melhorias, ponderando pontos positivos e negativos de cada uma, suportar a priorização e definição de prazo de implantação para cada melhoria assim como recursos destinados e consolidar a decisão de priorização de melhorias. Para realizar a priorização de melhorias é importante considerar os fatores como risco, impacto, prazo, custo e esforço

As melhorias que possuem o menor esforço e o maior impacto devem ser as selecionadas na priorização. Cada melhoria identificada deve conter a avaliações dos atributos de impacto, esforço, risco, prazo e recursos para realizar a implantação. Além disso, deve ser estabelecido um cronograma com as entregas previstas.

A matriz esforço impacto também é muito utilizada para selecionar as melhorias, pois ela avalia justamente os fatores esforço impacto. Além disso ela possui uma visualização simples e de fácil entendimento.

Figura 9. Matriz esforço impacto



Fonte: Rockconten(2013)

### **3.3 Implantação**

#### **3.3.1 Visão Geral**

A implantação vem após o diagnóstico e geralmente se caracteriza por uma segunda fase de entregas, visto que no diagnóstico já existem protótipos e simulações de soluções para os desafios encontrados. Essa fase visa garantir que o cenário escolhido pelo patrocinador seja implementado diante das alternativas, assim como as melhorias elencadas de acordo com a matriz esforço x impacto.

#### **3.3.2 Soluções**

As soluções podem ser classificadas em quatro categorias diferentes, de acordo com o campo de atuação. A primeira delas é a estrutura, que envolve aquisições, melhoria da estrutura física, criação de novos departamentos, remanejamento de pessoal e material, entre outros. O campo de tecnologia atua no desenvolvimento de sistemas e aplicações, aquisições de ferramentas tecnológicas e contratações de empresas especializadas. Já a solução na área de pessoas envolve processos como dimensionamento da força de trabalho, aquisições e desligamento de pessoas, remanejamento de pessoal e treinamento e capacitação dos colaboradores. Por fim, as soluções podem ser focadas nos processos, em que são feitas alterações no fluxo de trabalho e normatização sobre atribuições e competências.

#### **3.3.3 Ritos Envolvidos**

Alguns ritos precisam ser cumpridos, para que haja um maior controle sobre o que está acontecendo. Esses ritos auxiliam tanto no alinhamento como na comunicação interna e externa dos envolvidos, incluído os stakeholders do processo. Um rito utilizado em quase todas as transformações chama-se ponto de controle, que são reuniões periódicas (geralmente semanais), onde é verificado em que fase a transformação está, ou seja, o que já foi entregue, o que falta entregar e o cronograma para as próximas entregas.

Algumas transformações também requerem a participação de atores externos, visto que estes representam pontos de contatos que se encontram nos processos. No caso da Secretaria da Fazenda, muitas vezes é necessário alinhar boas práticas e normas com outros órgãos que compõem o Governo do Estado.

Outro ponto crucial são as tecnologias que envolvem sistemas e aplicações, pois nesse quesito é necessário o auxílio do setor de Tecnologia da Informação. No entanto, devido a alta demanda para o setor de TI, tais soluções podem representar um gargalo no processo. Então, as boas práticas recomendam que a maioria das soluções não envolvam a área de TI e que a própria equipe da transformação seja capaz de implementar as soluções. Caso seja imprescindível uma solução de TI, há de haver uma deliberação da alta gestão para que a solução da transformação seja priorizada diante das outras demandas.

### **3.3.4 Plano de Implantação**

Com a definição dos cenários e ordem de prioridade das soluções, é elaborado o plano de implantação. Esse plano descreve o andamento da implantação, as melhorias que já foram obtidas, entregas já realizadas e quais ações precisam ser tomadas para alcançar o objetivo. Também, é fundamental indicar a complexidade da melhoria, os responsáveis, as datas de início e fim previstas e os riscos potenciais do plano.

As melhorias que são realizadas no plano de implantação podem ser quebradas em produtos menores que se tornam mais gerenciáveis, conhecidos como Mínimos Produtos Viáveis (MVP). Tais produtos representam um “pedaço funcional” da entrega completa.

As entregas são classificadas de acordo com sua complexidade de implantação, numa escala de 1 a 3, em que 1 é pouco complexo e 3 é muito complexo. Essa categorização tem um leve caráter subjetivo e leva em conta a comparação com as outras ações, a necessidade de envolvimento de atores externos ao projeto, a necessidade de aprovação da Alta Gestão, o esforço para realizar a ação e o custo incorrido.

### **3.3.5 Fluxo *To Be***

No fluxo *To Be* (fluxo desejado) o processo é desenhado e desenvolvido da maneira que deveria funcionar, incluindo seu fluxograma e atores envolvidos nas etapas do processo. O fluxo *To Be* pode pegar como referência o *As Is* (Fluxo atual), atualizando apenas os pontos de ineficiência ou gargalos que sejam encontrados no processo atual.

No entanto, existem processos que é necessário um desenvolvimento do zero de um fluxo, principalmente quando ocorrem mudanças significativas no negócio. Como exemplo, temos reestruturação organizacional, entrada em um novo mercado, nova forma de atender o consumidor, entre outras. Nesses casos, os fluxos *As Is* tornam-se obsoletos e não servem de

base para construção dos fluxos To Be, que precisam ser novos e adaptados a nova realidade do negócio.

### **3.3.6 Requisitos de Soluções e Protótipos**

Com o fluxo To Be desenhado é necessário fazer o levantamento de requisitos para realizar a mudança proposta, para que o analista tenha assertividade nas entregas. Esses requisitos podem configurar regras de sistema a serem desenvolvidas, instrumentos normativos a serem implementados, pois são a base para a construção de protótipos.

Os protótipos são muito úteis para testar a solução proposta antes de colocá-la em produção. Dessa forma, é possível ter uma ideia mais precisa das funcionalidades com os testes que são feitos na homologação do produto.

### **3.3.7 Treinamento e Padronização**

Após a entrada em produção dos protótipos, são necessários treinamentos e capacitação para que a equipe executora a assimile a mudança no processo. O processo de treinamento pode ocorrer de forma presencial ou virtual, dependendo do conteúdo e da disponibilidade dos participantes. Um manual escrito também deve ser elaborado como fonte de consultas e documentação do novo processo.

### **3.3.8 Entrega e Estabilização**

Com a solução implantada, equipe treinada e divulgação realizada, deve ser elaborado o relatório de entrega do projeto, documento onde são comprovadas as entregas dentro das especificações acordadas inicialmente. Além disso, uma reunião final com o patrocinador deve ser realizada para que ele homologue a solução implantada.

Por fim, alguns encaminhamentos podem ficar pendentes mesmo após a conclusão do projeto de transformação. Dentro desse contexto, os analistas do escritório de processos devem acompanhar a área em que o processo foi modificado por meio de reuniões periódicas. Importante ressaltar, que nesse último momento toda a responsabilidade pelo funcionamento do processo já foi transferida para os atores do processo.

A fase de estabilização tanto para acompanhar e medir os resultados da implantação, como para se ter mais tempo para implantar melhorias mais complexas ou que encontraram empecilhos durante a implantação.

## **4 ESTUDO DE CASO**

### **4.1 Contexto**

O Tesouro da Secretaria da Fazenda procurou o escritório de processos da casa para fazer um diagnóstico e implantar melhorias no processo da folha de pagamentos. A problemática residia na necessidade do Tesouro, de forma recorrente e imprevisível, recompor o saldo remanescente da folha sem a possibilidade de identificar a Unidade Gestora inconforme.

O desafio era grande já que a Secretaria era responsável pelo pagamento da folha do Estado do Ceará do Poder executivo que contém 73 unidades gestoras. As despesas dessa natureza são muito relevantes para o Estado, visto que a folha do Poder Executivo (16,4 bilhões) representava, em 2023, 45% do orçamento total do estado (36,4 bilhões). (Lei Orçamentária Anual, 2023). Além disso, os estados precisam cumprir uma determinação constitucional prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal (nº101/2000) que permite aos Estados gastar até 60% da Receita Corrente Líquida com pessoal, sendo 49% no poder executivo.

Em 2022, os valores de pendências a serem regularizadas alcançaram 43 milhões em julho e 8 milhões em dezembro. A Sefaz não possuía o valor total da folha, pois só recebia a informação da instituição bancária no momento do pagamento. Além disso, a Seplag centralizava a liberação dos pagamentos dos cheques salário com pouco controle e sem o repasse de informações para a Sefaz. Ainda havia atrasos na liberação do relatório de vantagens em descontos, não havendo tempo disponível para a execução orçamentária tempestiva e a ausência de normas na legislação que colocassem datas e prazos para serem seguidos pelas unidades gestoras do estado.

### **4.2 Diagnóstico do Estudo de Caso**

#### **4.2.1 Análise SWOT**

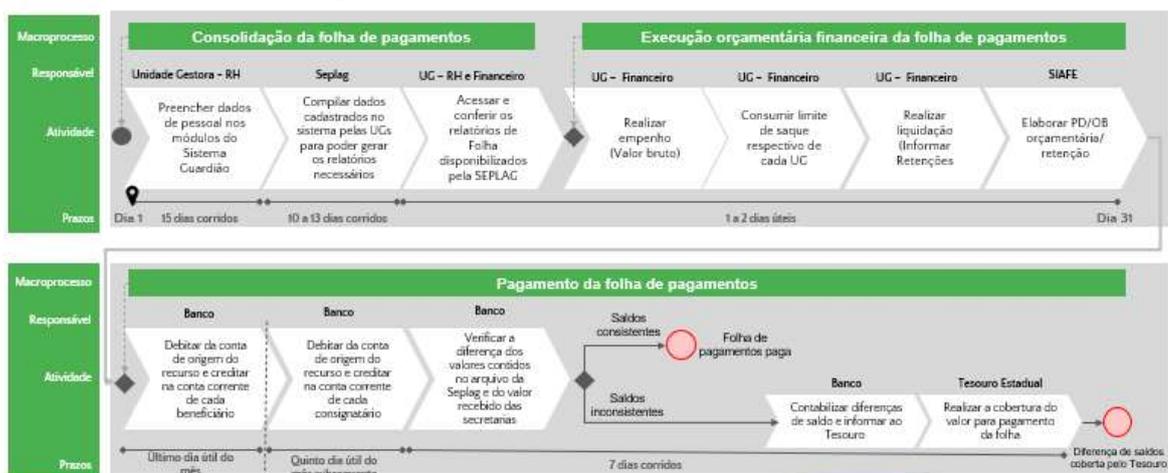
A análise SWOT é responsável pela avaliação interna e externa do diagnóstico dos processos. Na avaliação interna avaliamos pontos fracos e fortes, enquanto na avaliação externa medimos riscos e oportunidades. Na visão dos analistas de processos, os pontos fortes seriam a competência técnica e habilidades da equipe do projeto, assim como orçamento para contratar consultoria especializada. Os pontos fracos são a burocracia do setor público e o orçamento limitado para investir na transformação.

No âmbito externo, as oportunidades representam economia de dinheiro pelo Tesouro da Sefaz e conformidades orçamentária para outros órgãos do Estado. Já as ameaças podem ser a pouca participação da Sefaz no processo da Folha de pagamento e a necessidade de integração com outras Unidades Gestoras. Além disso, a agenda da alta cúpula é um complicador no percurso do projeto e pode representar outra ameaça ao andamento da transformação.

#### 4.2.2 Causas identificadas

O diagnóstico foi realizado para encontrar as principais causas dos problemas identificados, assim como possíveis soluções iniciais. A Figura 10 a seguir mostra as etapas do fluxo do processo da folha de pagamentos e seus atores envolvidos.

Figura 10. Principais atividades e prazos



Como é possível perceber no fluxo do processo, a Sefaz fica responsável pela última etapa da execução orçamentária e financeira. Isso criou um desequilíbrio entre papéis e responsabilidades, já que a Sefaz é a responsável para realizar o pagamento integral da folha e só teria autonomia e atuação no trecho final do processo. Além disso, a parte que cabia a Sefaz era primordialmente operacional, causando prejuízo no fluxo de informações que chegavam a parte final do processo.

Existem três grupos de causas que se decompõem nos principais problemas. O primeiro problema se refere a falta de integração entre os sistemas, principalmente entre Sefaz e Seplog. Essa falta de integração tira o controle da Sefaz sobre a diferença entre os relatórios que deram origem aos empenhos das UGs e os enviados pela Instituição bancária para

pagamento dos beneficiários (Este segundo sempre maior que o primeiro). Isso ocorre, principalmente, pelas inconformidades dos dados referentes a folha de salários no dia do pagamento.

A Secretaria da Fazenda utiliza o SIAFE (Sistema de Administração Financeira do Estado), como ferramenta de operacionalização de movimentações orçamentárias e financeiras no Estado. Por meio dele, é possível fazer pagamentos, montar demonstrações contábeis, realizar conciliações bancárias entre outras funcionalidades. Feita essa breve introdução sobre o sistema, a segunda causa veio da falta de controles específicos no SIAFE. Visto que não havia controles específicos para identificação da Unidade Gestora que não realizou a execução da Folha de Pagamentos em Conformidade. Além disso O SIAFE não possuía uma capacidade crítica para impedir falhas no preenchimento das informações de empenho, liquidação e pagamento.

O terceiro desafio se consistia na falta de normatização em relação a procedimentos e prazos relacionadas à folha de pagamentos. Diante disso, os pagamentos eram feitos fora da data estipulada para desembolso e ocorriam atrasos recorrentes na consolidação das informações relacionadas ao relatório de vantagens e descontos.

Importante destacar que essas causas formam uma problemática complexa com várias soluções que poderiam melhorar o processo da folha de pagamentos. Entre estes, esta dissertação vai mostrar os valores monetários retidos para cobrirem saldos discrepantes da folha antes e após a implantação das melhorias.

Os dados disponíveis, mencionados anteriormente, mostram que no mês de julho de 2022, o valor acumulado para regularizar a conta cheque salário chegou a 43 milhões de reais e terminou o ano com quase 8 milhões de reais. No ano de 2023 foram movimentados 31 milhões de reais para essa conta, visando cobrir futuras faltas de saldo nos dias de pagamento. Dessa forma, o Tesouro fica impedido de investir esse montante sob pena de não conseguir equalizar o pagamento da folha de pessoal e ainda não gera valor em aplicações financeiras. O custo de oportunidade de rentabilizar esse montante totaliza 320 mil reais por mês.

Diante desses fatos, existe uma oportunidade de melhoria na redução dos valores que ficam parados nos cofres do Tesouro para cobrir a Folha de Pessoal. Importante ressaltar que caso seja possível minimizar ou anular esse montante estagnado, o valor perdido com a rentabilização do capital seria menor e, conseqüentemente, geraria valor financeiro para a Secretaria.

### 4.2.3 Canvas do projeto

O Canvas do projeto como já foi especificado em tópico específico é responsável pelo resumo dos pontos mais importantes do projeto 8. O Canvas dessa transformação de projetos ficou da seguinte forma, como mostra a Figura 11.

Figura 11. Canvas do projeto

JUSTIFICATIVA OBJETIVOS 	EQUIPE 	RISCOS 	LINHADO TEMPO 
<p><b>Justificativa:</b> O Trabalho de Diagnóstico, Redesenho e Prototipação do Processo de Folha de Pagamento requer implementação das melhorias priorizadas para adequar o nível de conformidade e aumentar a eficiência do processo.</p> <p><b>Objetivo:</b> Implantar as soluções priorizadas e padronizar o processo em termos de conformidade e eficiência.</p>	<p>Patrocinador</p> <p>Líder da Iniciativa:</p> <p>Equipe da Iniciativa</p>	<p>Falta de priorização da iniciativa pela Seplag, gerando atraso na implantação da solução</p> <p>Não-disponibilização de documentos pela Seplag, gerando baixa transparência para a Sefaz</p> <p>Falta de disponibilidade dos tomadores de decisão da Sefaz</p>	<p>Estimativa de prazo total: 13 semanas</p> <p>Implantação: 31/07</p> <p>Operação assistida (Treinamento e padronização): 31/08</p>
PRODUTOS ENTREGAS 	RESULTADOS ESPERADOS 		CUSTO 
<p>Controles mapeados implantados no Siafe.</p> <p>Treinamento aos atores da operação, no processo redefinido.</p> <p>Manual do processo redefinido, com atualização de prazos, procedimentos e responsabilidades.</p> <p>Documentos de Normatização.</p> <p>Divulgação de alterações.</p>	<p>Implantação de 3 controles financeiros no processo de Folha de pagamentos;</p> <p>Aumento da previsibilidade das datas de divulgação dos relatórios consolidados da Folha pela Seplag, tornando mais sustentável o cronograma de pagamentos;</p> <p>Reduzir em 30% a incidência de atividades manuais no processo;</p>		<p>Estimativa da R\$ 164.808,00</p>

### 4.2.4 Benchmarking

Foram feitos dois benchmarks com as Secretarias de Alagoas e Piauí consideradas referência, especialmente, na utilização do sistema Siafe, nos controles financeiros e no acesso as informações da Folha.

Tabela 1. *Benchmarking*

<b>Funcionalidades</b>	<b>Alagoas</b>	<b>Piauí</b>
Utilização do SIAFE	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Alagoas utiliza o módulo de Folha de Pagamento do SIAFE até o nível de liquidação, integrado com a Seplag para fins contábeis. O pagamento ocorre fora do SIAFE</li> <li>➤ O pré-empenho é realizado automaticamente pelo SIAFE, sendo necessário apenas que as UGs realizem a conferência das informações;</li> <li>➤ Possui a visualização das UGs que realizaram o empenho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ No Piauí eles possuem dois sistemas de folha de pagamento, o SIAPE-FOLHA, que é utilizado para o pagamento da folha de servidores e o SIAPE PPF, que é utilizado para o pagamento de pessoas físicas, mas que não se encaixam dentro do pagamento de folha.</li> <li>➤ O pagamento da Folha ocorre 100% por meio do SIAFE, ele é integrado com os demais sistemas de folha e realiza a geração automática de todas PDs e Obs.</li> </ul>
Controles financeiros	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ O pagamento é feito de forma centralizada pelo Tesouro:</li> <li>➤ O Tesouro realiza o pagamento da folha, de forma antecipada, e as UGs vão se regularizando. O controle disso ocorre via conta contábil "despesas a regularizar. Esse saldo é abatido somente quando a UG realizar a OB de regularização.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ No sistema SIAPE-FOLHA há a separação em 3 UGs pagadoras: FUNSAUDE, TESOURO e FUNPREV</li> <li>➤ Dentro de cada uma dessas UGs existe o controle, por meio das OBs e PDs que foram geradas no SIAFE.</li> </ul>
Acesso as informações da Folha	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ SEPLAG disponibiliza para Sefaz os relatórios que constam os montantes totais e segregados por secretaria, de forma antecipada às datas de pagamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Os dados de folha já constam automaticamente no sistema pelo fato do SIAFE ser 100% integrado e automatizado com os sistemas de Folha utilizados pelos órgãos do estado.</li> </ul>

Como principal destaque pelo estudo comparativo da atuação das outras unidades da federação tem-se a demonstração de que o processo de Folha de Pagamento ocorre de forma integrada e unificada ao orçamento e automatizado via Sistema Integrado de Planejamento e Administração Financeira – SIAFE, principalmente nas etapas de empenho e liquidação da despesa.

#### **4.2.5 Soluções iniciais**

Depois das causas identificadas, o diagnóstico visa encontrar possíveis soluções para os desafios encontrados no processo de pagamento da folha. Diante das soluções viáveis levantadas em um processo de brainstorming realizado pela equipe do escritório de processo conjuntamente com a equipe do tesouro da Sefaz, foram encontradas quatro soluções que resolveriam a maior parte dos problemas por meio da técnica de Pareto. A primeira solução refere-se ao aprimoramento da governança do processo de execução da Folha, que visava integrar o alinhamento entre as equipes técnicas da Seplag e Sefaz, no tocante à viabilidade de integração entre os sistemas orçamentários e SIAFE e o envio de informações da folha para a Sefaz (Resumo de Vantagens e Descontos e layout de pagamentos bancários).

A próxima solução envolve automação de atividades, com a geração automática de programações de desembolso (PD) de retenção no SIAFE. Essa solução entrega a formulação de regras de negócio dentro do sistema para ampliar as funcionalidades e criar o agendamento genérico.

A terceira possibilidade envolve o sistema SIAFE onde serão criadas e aperfeiçoadas as regras do sistema em relação a Folha. Esta solução entrega protótipos dos controles a serem implantados, com objetivo de evitar erros devido ao excesso de preenchimento manual que existe atualmente dentro do sistema.

Outra solução viável, inicialmente, seria a padronização e normatização do processo da Folha. A solução entregaria a elaboração de manual para os procedimentos de execução de despesa de pessoal no SIAFE, e minutas para alteração no Decreto de Competência da Sefaz e elaboração de normas para o processo de Gestão da Folha de Pagamentos.

### **4.3 Implantação das melhorias**

Na implantação as soluções propostas foram implementadas para alcançar melhorias no processo, tornando-o mais eficiente e adaptável à realidade apresentada em questão. Diante disso, as soluções iniciais foram desmembradas em ações mais detalhadas para que seja possível fazer comparações entre o antes e o depois da transformação dos processos.

A ideia inicial era uma integração entre os sistemas da Secretaria da Fazenda com a Seplag, mas não houve priorização por parte da segunda que inviabilizou alguns ganhos de curto e médio prazo. Logo, o foco foi direcionado para soluções que traziam ganhos

estruturantes, porém fossem majoritariamente dependentes da Sefaz, que impactassem em conformidade e produtividade.

A primeira solução como já foi mencionada seria o “aprimoramento da governança do processo de execução da Folha”. Nesse item, foram concluídas 100% das entregas previstas que trouxeram transparência de forma tempestiva para a folha, assim como acesso ao resumo de Vantagens e Descontos agrupados por UG. Tais relatórios foram idealizados pela Sefaz, com as informações vindas da Seplag.

Na segunda solução de “automação de atividades”, a tarefa realizada foi a geração automática de PDs de retenção da Folha que foi 100% concluída pela própria equipe do Tesouro com o auxílio do Escritório de Processos. Essa solução envolve configurações no sistema SIAFE, que permite alguns bloqueios e alterações nos códigos de funcionalidades dentro do sistema.

Na terceira solução de “padronização e normatização do processo da Folha”, foram realizadas cinco atividades. Nesse contexto quatro delas foram concluídas 100% e uma ficou em apenas 80%. As concluídas em sua plenitude foram a criação de um manual de procedimentos das atividades da Folha no SIAFE, um treinamento na modalidade a distância para os executores do novo processo, a inserção do assunto Folha na Instrução Normativa nº (88/2023) de fechamento mensal – UG e novas atividades para conformidade da folha foram inseridas como atribuição da equipe do Tesouro dentro do Decreto de Competências da Sefaz.

A única atividade que não conseguiu ser finalizada foi a Instrução Normativa dos prazos que definiria os prazos para o pagamento da Folha. A atividade não foi concluída por alguns fatores dentre eles, a falta de articulação política entre Sefaz e UGs, pois a norma traria obrigações para outros órgãos determinadas pela Sefaz. Isso traria uma certa sensação de ingerência nas outras Unidades Gestoras. Além disso, a indisponibilidade das agendas da alta cúpula travavam algumas pautas que seriam incluídas ou excluídas do texto da Instrução Normativa, para adequá-la as necessidades sem criar indisposição com outros atores envolvidos.

Na última solução de “criação de controles financeiros para Folha” foi desmembrada em três soluções, mas apenas uma delas foi implementada em sua completude. Esta foi o impedimento de empenho de despesas em naturezas inadequadas, já que muitos gestores recebiam verbas para determinados gastos e acabavam utilizando esse montante para cobrir despesas de outras naturezas. Com esse bloqueio, o destino do dinheiro tornou-se vinculante a natureza de despesa a qual estava destinado.

As Tabelas 12 e 13 abaixo, mostram um 5W2H adaptado para a realidade do projeto. Nelas são descritas quais são as soluções, os prazos, as entregas, a complexidade e os responsáveis. Desta forma há um controle no plano de implementação, para que todas as ações estejam contempladas no cronograma de entregas.

Figura 12. Soluções

Nº	MELHORIA	SUB ENTREGA	AÇÕES	Complexidade	RESPONSÁVEIS	INÍCIO	TÉRMINO	STATUS
3	Padronização e Normalização do processo de Folha	Manual de procedimentos das atividades de Folha que ocorrem no SIAFE	Definir melhor escopo para o manual - do processo, do sistema, nível de detalhamento	2	Equipe do projeto	15/5	20/5	
			Mapear situação atual do processo	2	Equipe do projeto	1/4	28/4	
			Definir entrevistados para coleta de procedimentos das atividades	2	Equipe do projeto	15/5	24/5	
			Descrever procedimentos (responsável, atividade, sistema, telas...)	3	Equipe do projeto	20/5	29/5	
			Definir estratégias de divulgação (UGs, Sefaz, Seplag...)	2	Lider da iniciativa			
			Pesquisar normalização do processo em outros estados	1	Equipe do projeto	15/5	29/5	
			Propor alterações ao texto da III, inserindo matéria da Folha	2	Equipe do projeto	18/5	24/5	
			Elaborar minuta de Ofício Circular da Tesouro/SEFAZ para os órgãos definindo os prazos das etapas que são executadas no SIAFE	2	Equipe do projeto	24/5		
			Alterar Decreto de competência da Sefaz com atividade de verificação da conformidade da Folha	1	Lider da iniciativa	16/5	16/5	
			Definir qual área da Sefaz é responsável por conferir a conformidade dos pagamentos da Folha	2	Lider da iniciativa	19/5		
			Elaborar minuta dessa parte	1	Equipe do projeto	14/5	24/5	
			Encaminhar texto para inclusão no decreto de competência	1	Lider da iniciativa		15/7	
		Realizar Treinamento para principais envolvidos no processo	Definir escopo do treinamento	2	Lider da iniciativa/Equipe do projeto	12/6	12/6	
			Levantar UGs convidadas e participantes de cada uma	2	Lider da iniciativa/Equipe do projeto		30/6	
			Enviar convite para participantes	1	Lider da iniciativa		15/7	
			Definir roteiro do treinamento	3	Lider da iniciativa/Equipe do projeto		20/7	
			Preparar Material treinamento	3	Equipe do projeto		5/8	
			Realizar treinamento	3	Equipe do projeto		30/8	
			Elaborar material do EAD (gravação)	3	Equipe do projeto		25/8	
			Divulgar resultados do treinamento	1	Lider da iniciativa		30/8	
4	Criação e aperfeiçoamento de controles financeiros para Folha no SIAFE	Regras de compatibilidade existentes mapeadas	Catálogo regras de controle existentes	2	Equipe do projeto	1/4	30/6	
			Elaborar planilha para controle das regras antigas e novas regras de Folha no SIAFE	1	Equipe do projeto	16/5	20/5	
		Requisitos de novas regras de compatibilidade definidos	Verificar viabilidade de regras no SIAFE para pre-preenchimento de campos nas notas de liquidação das retenções do mês anterior	3	Equipe do projeto	10/5		
			Verificar viabilidade de controles no SIAFE a fim de travar outras naturezas de despesa na folha	3	Equipe do projeto	10/5	26/5	
			Verificar viabilidade de controles no SIAFE a fim de travar erros de data de execução das PD relacionadas à Folha (Bruto e Líquido)	3	Equipe do projeto	22/5	22/5	
			Verificar viabilidade de controles no SIAFE a fim de travar o remanejamento de recursos dentro do grupo de outras despesas correntes	3	Equipe do projeto	22/5		
			Verificar viabilidade de Retenções com uma conta ter preenchimento automático na PD e de travar erros de domicílio bancário	3	Equipe do projeto	22/5		
			Verificar Bloqueio de funcionalidade para travar erros de datas de pagamento das retenções da folha	3	Equipe do projeto	22/5	10/7	
			Implantar as expressões validadas em ambiente de produção do SIAFE	2	Equipe do projeto		30/8	

Figura 13. Soluções 3 e 4

Nº	MELHORIA	SUB ENTREGA	AÇÕES	Complexidade	RESPONSÁVEIS	INÍCIO	TÉRMINO	STATUS
1	Aprimoramento da governança do processo de execução da Folha	Alinhamento entre as equipes técnicas da SEPLAG e SEFAZ, no tocante à viabilidade de integração entre os sistemas Folha/SIAP e SIAFE para envio de dados orçamentários relacionados à Folha (Pessoal e Custeio)	Reunião de coleta de informação com Coordenador de Gestão de Pessoas	3	Equipe do projeto	17/4	17/4	
			Reunião de alinhamento entre SEFAZ e SEPLAG	3	Lider da iniciativa	4/5	4/5	
			Reunião devolutiva sobre viabilidade de formação de comissão entre as secretarias	3	Lider da iniciativa	5/5		
			Definição de pontos focais Sefaz e Seplag	3	Patrocinador			
			Definir responsáveis e prazos	3	Patrocinador			
			Validar com gestores	2	Equipe do projeto			
			Mapear relações entre rubricas da folha e itens de despesa no SIAFE	3	Equipe do projeto	31/7		
			Definir forma de envio - e-mail	3	Lider da iniciativa/Equipe do projeto	11/5	23/5	
			Solicitar acesso de usuarios COGEF ao PagFolha	2	Lider da iniciativa	26/6		
			Acompanhar andamento da solicitação	1	Lider da iniciativa	6/5		
		Envio de Resumo de Vantagens e Descontos agrupado por UG	Reunião de Alinhamento Tesouro Sefaz x TI Seplag	2	Lider da iniciativa	11/5	11/5	
			Definir Requisitos - dados, informações a serem transmitidos entre secretarias (Tipo de Folha, Vantagem ou Desconto, Verba, Beneficiário, Tipo/Item/Operação contábil)	3	Equipe do projeto	11/5		
			Aprofundar entendimento técnico sobre formato do arquivo	2	Equipe do projeto	11/5		
			Elaborar Ofício para formalizar envio de relatórios junto à Seplag	3	Lider da iniciativa/Patrocinador		15/7	
Pré-empenho com dados da Folha	Utilização de relatório de vantagens e descontos enviado pela SEPLAG como subsídio para realizar o pré-empenho da folha	3	Equipe do projeto		30/68			
2	Automatização de atividades - Geração de PD de retenção da Folha no SIAFE	Definição de novas regras de compatibilidade	Entender raciocínio	2	Equipe do projeto	18/5	18/5	
			Revisitar Lista de tipos de retenção e grupos de UG e refletir realmente quais tipo são viáveis de serem automatizados	2	Equipe do projeto	18/5		
			Verificar credores por tipo de retenção (É possível inserir flag de "conta prioritária"?)	2	Equipe do projeto	18/5		
			Definir expressões para a Regra de Mapeamento nº 40 - ano 2023 como padrão > Se Restos a pagar verificar lógica dos dígitos de ano da NL	3	Equipe do projeto	18/5		
			Testar as expressões no ambiente de homologação do SIAFE	2	Equipe do projeto			
			Implantar as expressões validadas em ambiente de produção do SIAFE	3	Equipe do projeto			

As outras duas soluções deixaram de ser concluídas, pois só poderiam ser totalmente implementadas após a Instrução Normativa dos prazos. Faz sentido, pois, as atividades serem impedimento de pagamento de alguns tipos de retenção da Folha fora da data estipulada e a restrição atribuída ao Poder Executivo de no último dia do mês só executar pagamento relacionados à Folha.

## 5 RESULTADOS

Os resultados apresentarão os ganhos qualitativos e quantitativos que a transformação gerou no funcionamento do processo e na sua eficiência. Como visto na secção a maioria das soluções propostas dependiam somente da Sefaz e a maioria delas foram 100% cumpridas, evidenciando um bom planejamento e uma análise criteriosa da viabilidade de implementá-las.

O primeiro resultado foi o aprimoramento da governança do processo de execução da Folha, pois a partir dos relatórios, mostrados nas Figuras 14 e 15, foi permitido a extração de informações que tivessem inconsistências.

Figura 14. Relatório de Vantagens e Descontos Consolidado

orgao	cod rubr	desc rubrica	valor	tipo rubr	mes	ano	tipo folha	tipo relatoria	Coluna1	Coluna2
58	650	INSS	R\$ 4.140,50 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
58	612	IMPOSTO DE REND	R\$ 5.937,23 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
58	612	IMPOSTO DE REND	R\$ 2.465,52 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
58	26511	FASSEC	R\$ 454,02 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
80	650	INSS	R\$ 9.260,67 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
80	11431	BANCO CAIXA	R\$ 330,75 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	11411	BANCO BRADESCO S/A	R\$ 8.580,08 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	627	ASSOC SERV 1	R\$ 347,28 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	820	DESCONTO PREVIDENCIA	R\$ 18.617,23 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	55141	ASSENFR - UNIODONTO	R\$ 469,44 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	26511	FASSEC	R\$ 870,74 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
80	77111	PREVENT	R\$ 88,22 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	612	IMPOSTO DE REND	R\$ 24.880,67 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	612	IMPOSTO DE REND	R\$ 13.232,11 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
80	26511	FASSEC	R\$ 3.868,81 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	617	PENSAO ALIMENT	R\$ 1.863,92 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	617	SINSECE MOVA SE	R\$ 532,41 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	55231	ASSENFR - PLAZA	R\$ 54,70 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	812	ASSOC DOS ADVOGADOS PUBLICO DO CEA	R\$ 64,81 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	2806	INSS 13ÃR	R\$ 196,48 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
80	629	VALE TRANSPORTE	R\$ 72,13 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	62241	BRADESCO PREVIDENCIA	R\$ 31,93 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	789	IPREDE	R\$ 2,00 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
80	26601	BANCO DO BRASIL	R\$ 356,21 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
100	26511	FASSEC	R\$ 1.107,21 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
100	612	IMPOSTO DE REND	R\$ 10.656,54 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
100	612	IMPOSTO DE REND	R\$ 183.579,72 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
100	26511	FASSEC	R\$ 856,17 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
100	629	VALE TRANSPORTE	R\$ 55,86 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
100	820	DESCONTO PREVIDENCIA	R\$ 1.340,57 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
100	26601	BANCO DO BRASIL	R\$ 386,22 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
100	776	RESSARCIMENTO PARA O INSS	R\$ 196,89 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	
100	629	VALE TRANSPORTE	R\$ 138,19 D	8	2023	NO	ATVCLV	ATIVO CIVIL	ATIVO	
100	2806	INSS 13ÃR	R\$ 38,49 D	8	2023	NO	RGPS	REG GERAL PREV SOCIAL	ATIVO	

Figura 15. Análise de dados de Pagamento da Folha

Unidade Gestora	Valor Pago	Vantagens e Desconto	Condição
080001 - SEINFRA	R\$ 305.460,89	R\$ 309.928,41	
080301 - DETRAN	R\$ 4.519.177,52	R\$ 4.157.793,08	
081401 - SOP	R\$ 2.507.221,49	R\$ 3.275.118,44	
100001 - SSPDS	R\$ 910.279,26	R\$ 910.284,69	
100617 - FDS AESP	R\$ 5.614,52	SOMA COM AESP	
101021 - PCCE	R\$ 30.991.299,97	R\$ 31.229.084,64	
101031 - PMCE	R\$ 103.065.513,71	R\$ 104.866.184,59	
101041 - CBMCE	R\$ 12.451.850,90	R\$ 12.642.571,24	
101071 - PEFOCE	R\$ 4.824.388,25	R\$ 4.879.618,63	
101081 - AESP/CE	R\$ 411.926,73	R\$ 417.610,18	
101091 - SUPESP	R\$ 93.748,57	R\$ 93.748,57	
130001 - PGE	R\$ 2.946.803,08	R\$ 4.071.888,57	
130101 - ARCE	R\$ 836.615,09	R\$ 836.615,09	
130201 - FUNPECEPGE	R\$ 1.168.051,45	SOMA COM PGE	
170001 - CEE	R\$ 410.466,83	R\$ 210.464,60	
180001 - SAP	R\$ 19.126.520,05	R\$ 19.133.442,43	
190001 - SEFAZ	R\$ 22.651.831,55	R\$ 23.352.588,81	
190401 - JUCEC	R\$ 254.602,63	R\$ 259.636,80	
191011 - ENCARGOS	R\$ 765.337,51	R\$ 765.337,51	
210001 - SDA	R\$ 1.136.795,43	R\$ 1.150.758,72	
210101 - EMATERCE	R\$ 3.849.332,35	R\$ 3.092.166,67	
210301 - IDACE	R\$ 446.434,04	R\$ 449.143,64	
211101 - ADAGRI	R\$ 916.536,88	R\$ 916.536,88	

Por meio desses relatórios, em agosto de 2023 foi iniciado um processo de análise de dados para indicar as inconsistências no pagamento da Folha. A partir dessa análise foram constatados mais de 25 milhões de reais que não foram pagos pela UG 460501.

A segunda implantação gerou a PD de retenção automática da folha no SIAFE. A regra criada já está sendo utilizada em 9 Unidades gestoras com cerca 350 rotinas automáticas com a intenção de reduzir bastante o elevado número de atividades manuais que existiam no processo. No início do projeto, eram geradas manualmente cerca de 1400 PD's de retenção da Folha por mês. Com a conclusão da implantação das regras em todas as UG's, a expectativa é de uma redução de até 90% das atividades manuais, mantendo se apenas com 140 PD's manuais.

Continuando com as melhorias de funcionalidade dentro do sistema, outro resultado alcançado foi a criação e aperfeiçoamento de controles financeiros para a Folha no SIAFE. A primeira regra que já está em produção é a regra de compatibilidade que impede o empenho de despesas em naturezas inadequadas. Enquanto as regras de bloqueio de funcionalidade como, impedimento de pagamentos de alguns tipos de retenção fora da data estipulada e limitar o último dia do mês apenas a pagamento relacionados à Folha aguardam Instrução Normativa para serem colocados em produção.

Na padronização e normatização dos processos, foi elaborado o manual do processo para servir de guia aos usuários do Sistema SIAFE na realização de execuções orçamentárias e financeiras da Folha de Pagamentos. Além disso, foi sugerida uma Instrução Normativa de Fechamento Mensal da UG que teria como teor, o seguinte: Art. 1º. “A presente Instrução Normativa vem disciplinar o encerramento mensal de execução orçamentária, financeira, orçamentária e contábil, estabelecendo os prazos-limite para a realização de procedimentos e definindo as providências que serão tomadas em cada caso”. O Parágrafo Único acrescentaria que todos os órgãos da administração Direta e Indireta do Poder Executivo estão obrigados ao cumprimento desta Instrução Normativa. No entanto, essa norma não chegou a ser publicada para falta de acordo e consenso entre as partes interessadas envolvidas na situação.

É importante distinguir as características dos ganhos em quantitativos e qualitativos, pois possuem características diferentes e formas de aferição diferente. Para sintetizar os ganhos acima em qualitativos e quantitativos veja a Figura 16 abaixo.

Figura 16. Tipos de Melhoria

Melhorias	Quantitativo	Qualitativo
<b>Aprimoramento da governança do processo de execução da Folha</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 2 acessos ao Folha Prod (sistema da folha da Seplag)</li> <li>➤ 1 modelo de análise para o Relatório de Vantagens e Descontos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Ciência e conferência, com antecedência, do valor a ser desembolsado no dia do pagamento da folha</li> <li>➤ Programação financeira prévia, evitando recursos a mais ou a menos na conta do cheque-salário</li> <li>➤ Rastreamento de inconformidades e respectivos responsáveis</li> <li>➤ Regularização das UGs que não empenharam de forma correta</li> </ul>
<b>Automatização de atividades - Geração automática de PD's de retenção</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 90% de automação no preenchimento da geração de PD de retenção</li> <li>➤ 30% de aumento na produtividade do processo</li> <li>➤ 9 Unidades Gestoras com geração automática de PDs de Retenção</li> <li>➤ 350 PDs de Retenção geradas automaticamente</li> </ul>	
<b>Criação e aperfeiçoamento de controles financeiros para Folha no SIAFE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 3 novos controles financeiros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Redução de fragilidades do processo e ocorrência de pagamentos indevidos a partir de controles no sistema</li> </ul>
<b>Padronização e Normatização do processo de Folha</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 4 novas atribuições para o Decreto de Competências</li> <li>➤ 3 novos prazos definidos para fluxo: Pagamento do bruto, Pagamento das retenções e Envio de documentações de fechamento mensal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Manualização das atividades realizadas no SIAFE</li> <li>➤ Atribuição assertiva da conferência de conformidade da folha</li> <li>➤ Envio de documentação comprobatória para fechamento da folha</li> <li>➤ Definição de prazos relacionados à folha</li> </ul>

Agora vamos ao último resultado. O diagnóstico mostrou que no mês de julho de 2022, o valor acumulado para regularizar a conta cheque salário chegou a 43 milhões de reais e terminou o ano com quase 8 milhões de reais. No ano de 2023 foram movimentados 31 milhões de reais para essa conta, visando cobrir futuras faltas de saldo nos dias de pagamento.

Após a implantação, o resultado foi coletado a partir do mês de setembro do ano de 2023. Na Tabela 2, por exemplo foi destacada dois saldos de despesas extraorçamentárias, ou seja, saldos para cobrir despesas que não estavam previstas no orçamento. No caso analisado são as despesas para cobrir o passivo descoberto da Folha de Pagamentos.

Tabela 2. Compensação 2023

<b>Data</b>	<b>Tipo de Documento</b>	<b>Valor</b>	<b>Saldo</b>
31/08/2023	OB Extra-orçamentária	R\$ 19.000.000,00	R\$ 26.827.823,99
30/09/2023	Nota de Sistema	R\$ 8.161.235,59	R\$ R\$ 8.161.235,59

A linha de cima representa o mês de agosto, onde havia um saldo inicial de 19 milhões para cobrir esse descompasso da Folha. No entanto, o valor não foi suficiente, visto que foi necessário suplementar esse valor em quase oito milhões para equilibrar esse gasto extraorçamentário.

Por outro lado já foi vista uma melhoria no mês de setembro de 2023 (linha 3 em amarelo) onde foi reservado o valor de 8.161.235,59 para esse passivo descoberto e esse foi o valor justamente encontrado pelo Tesouro ao fim do mês. Tal situação conduz há duas diferenças significativas. A primeira delas é o tamanho do montante do valor congelado que foi consideravelmente menor. A segunda razão é a previsibilidade do valor que deve ser destinado a essa despesa, tornando o planejamento de desembolso mais preciso.

Tabela 3. Compensação 2024

	<b>Tipo de Documento</b>	<b>Valor</b>	<b>Saldo</b>
31/01/2024	OB Extra-orçamentária	R\$ 56.530,58	R\$ 56.530,58
29/02/2024	OB Extra-orçamentária	R\$ 7.000.000,00	R\$ 7.000.000,00
31/03/2024	OB Extra-orçamentária	R\$ 7.204.958,72	R\$ 7.204.958,72

A Tabela 3 mostra que a tendência foi mantida nos meses janeiro, fevereiro e março de 2024 (linhas em amarelo), visto que o valor foi bem menor do que vinha sendo antes da transformação e ele foi preciso assim como o de setembro de 2023. Um ganho qualitativo que foi muito importante para essa redução quantitativa, foi a identificação das UGs inconformes. A Sefaz pode entrar em contato com a contabilidade destes órgãos e traçar estratégias mais assertivas em conjunto com estes para que o problema não volte acontecer.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho teve a iniciativa de mostrar um estudo de caso no Tesouro Estadual, onde foi implementado um projeto para tornar o processo da Folha de Pagamentos mais eficiente. Pela importância dos valores envolvidos na transformação, torna-se importante encontrar meios e soluções para mitigar ou resolver a problemática, visto que é um desafio que impacta todo o Poder Executivo

O estudo de caso mostrou como a transformação de processos pode ser muito útil para a Administração Pública, de modo a trazer eficiência e oferta de serviços de qualidade. A relevância do Processo de Pagamento da Folha é muito alta, pois envolve todo o Poder Executivo do Estado e todos os servidores públicos estaduais.

Os resultados após a transformação evidenciam a mudança dentro de um cenário que envolviam vários atores e variáveis. O resultado trazido foi satisfatório, no entanto ainda não foi pleno, visto que para atingir 100% dos resultados pretendidos há um longo caminho a percorrer.

Nesse primeiro momento já houve uma necessidade menor de bloqueio de capital para despesas imprevistas da Folha, visto que em julho de 2022 o tesouro precisou reservar cerca de 43 milhões para esses gastos, enquanto em setembro de 2023 só foi necessário pouco mais de 8 milhões. Por meio dessa mudança, o custo de oportunidade de rentabilizar esse montante, que era de 320 mil, é reduzido em até 82% (8/45).

Além disso, atualmente a possibilidade de identificar quais UGs estão inconformes e qual a inconformidade que elas estão apresentando. Com os valores revelados, torna-se possível a estimativa do montante que precisa ser resguardado mais preciso e dentro da realidade.

Como encaminhamento para alcançar todos os resultados pretendidos, podemos citar a conclusão da elaboração da Instrução Normativa dos prazos, para que as UGs sejam estimuladas a conformidade na execução orçamentária. Como a Sefaz agora possui a informação de quais UGs não são conformes, as ações corretivas ficariam mais direcionadas para as que estão fora do padrão.

A busca pela automação das PDs de Retenção em 100% das UGs não pode ser cessada, com a finalidade de desburocratizar a execução de pagamentos a mitigar erros e fraudes que possam vir a ocorrer nesses processos. Por fim, é interessante que em um futuro próximo Sefaz e Seplag possam integrar seus sistemas, para que haja mais coordenação e integração no processo de pagamento da Folha e de outras despesas.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Jean Carlos Machado; MAGALHAES, Guilherme Henrique de; OLIVEIRA, Robson Vieira de. **APLICAÇÃO DAS MATRIZES SWOT E GUT NO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO ORGANIZACIONAL: UMA ANÁLISE EM UMA ASSOCIAÇÃO DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS**. 2016. 15 f. Monografia (Especialização) - Curso de Engenharia de Produção, Universidade Federal de Ouro Preto, João Pessoa, 2016.

ANDRADE, Elzimar de. **GERENCIAMENTO DE PROCESSOS PARA MELHORIA DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**: estrutura de referência para a utfpr. 2017. 223 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

ANDREASI, Diego. **Entenda a diferença entre Eficiência e Eficácia de uma vez por todas**. 2018. Administradores. Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/entenda-a-diferenca-entre-eficiencia-e-eficacia-de-uma-vez-por-todas>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Congresso. Senado. Constituição (2000). Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. 1. ed. Brasília, DF: Casa Civil, 05 maio 2000. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASÍLIA. CONTOLADORIA GERAL DA UNIÃO. **METODOLOGIA DE GESTÃO DE PROCESSOS DE NEGÓCIO DA CGU**. Brasília, 2020.

BRASÍLIA. Ministério Público. Presidência da República. **Metodologia de Gestão de Processos**: projeto fomento à gestão de processos nos mps. **Fórum Nacional de Gestão**. Brasília, p. 1-110. dez. 2016.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: CICLOS ENTRE PATRIMONIALISMO, BUROCRACIA E GERENCIALISMO, UMA SIMBIOSE DE MODELOS**. **Ci. & Tróp**, Recife, v. 34, n. 2, p. 297-324, 2010.

CÉLULA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (Ceará). Secretaria da Fazenda. **Folha de Pagamentos**: homologação da implantação de melhoria do processo. Ceará, 2023. 25 slides, color.

CÉLULA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (Ceará). Secretaria da Fazenda. **Folha de Pagamento**: proposta para integração e melhoria do processo. Ceará, 2023. 18 slides, color.

CLEBER SUCKOW NOGUEIRA (São Paulo) (Org.). **Planejamento Estratégico**. São Paulo: Casa de Ideias, 2015. 116 p.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (Brasília). **Gestão de Processos**. In: ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

(Brasília). **Diretoria de Desenvolvimento Gerencial Programa de Desenvolvimento de Gerentes Operacionais (DGO)**. Brasília. 2014. Cap. 3. p. 10-165

GABRIEL SETTI, 7., 2013, Bogotá. **Do patrimonialismo ao gerencialismo: características, avanços e retrocessos da administração pública brasileira**. Bogotá: Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, 2013. 28 p.

HOLANDA, Mariana de Almeida; PINTO, Ana Carla Bittencourt Reis Fernandes. UTILIZAÇÃO DO DIAGRAMA DE ISHIKAWA E BRAINSTORMING PARA SOLUÇÃO DO PROBLEMA DE ASSERTIVIDADE DE ESTOQUE EM UMA INDÚSTRIA DA REGIÃO METROPOLITANA DE RECIFE. In: XXIX ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 29., 2009, Salvador. **Anais [...]**. Salvador: Enegep, 2009. p. 1-12.

LAURINDO, Fernando J. B.; ROTONDARO, Roberto G. (Coord.). **Gestão Integrada de Processos e da Tecnologia da Informação**. 1.ed. São Paulo: Atlas, 2011.  
SANTOS, Anderson Ferreira dos. **Administração Pública Brasileira: O Modelo Gerencial e as Ferramentas de Melhoria na Gestão Pública**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 03, Ed. 08, Vol. 04, pp. 69-85, Agosto de 2018.

VALENTIM,  
Marta. [http://www.valentim.pro.br/data/documents/Metodos\\_Tecnicas\\_Planejamento.pdf](http://www.valentim.pro.br/data/documents/Metodos_Tecnicas_Planejamento.pdf). Marília: Professora, 2018. 40 slides, color.