



Guia de Gestão de Processos de Governo

Áreas de Integração para Governo Eletrônico
Arquitetura e-PING de Interoperabilidade

JULHO/2011

Gespública
Programa Nacional de
Gestão Pública e Desburocratização





Glossário.....	22
Verbetes.....	22
Siglas.....	23
Ficha Técnica.....	25

1. Introdução

O objetivo dessa seção é posicionar o Guia de Gestão de Processos no Governo, procedendo a sua apresentação e definição, esclarecendo quanto a motivação para seu desenvolvimento, os objetivos atrelados a sua criação e seu relacionamento com os instrumentos de Governo, notadamente a Arquitetura e-PING de Interoperabilidade e ao Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública.

1.1 Apresentação

O Guia de Gestão de Processos de Governo é composto de duas partes. A primeira parte consiste em um documento de orientação metodológica de suporte à gestão de processos, contemplando um conjunto de conceitos de Gerenciamento de Processos de Negócio a serem utilizados pelos agentes de processos durante as atividades de construção e melhoria de modelos de processos. Além da orientação metodológica à elaboração e evolução de processos, o Guia tem a função de fornecer um olhar comum a respeito do gerenciamento de processos.

A segunda parte foca na contratação de serviços de modelagem de processos. Tendo em vista que os órgãos que adotam a gestão por processos podem passar por uma fase de contratação de serviços, o guia exemplifica algumas destas boas práticas na forma de um “Processo de Contratação de atividades de Gestão de Processos”.

A próxima seção apresenta a origem dessa iniciativa e a forma como está sendo conduzida. A seção 1.3 situa o Guia de Gestão de Processos de Governo no contexto Governamental, destacando sua relação com a Carta de Serviços ao Cidadão [9]. Em seguida, na seção 1.4, são listados os objetivos dessa iniciativa. A seção 2, “Consolidação de Conceitos”, traz a definição de processo e, na sequência, discute seu ciclo de gerenciamento, definindo cada uma de suas fases.

1.2 Motivação

A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), juntamente com o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) e o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI) coordenam o

desenvolvimento da arquitetura de interoperabilidade Brasileira denominado e-PING, o qual estabelece um conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas para regulamentar a utilização da Tecnologia da Informação e Comunicação no Governo Federal.

A Secretaria de Gestão (SEGES), também do Ministério do Planejamento, tem como uma de suas competências coordenar as ações do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública, instituído pelo Decreto 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Dentre os métodos e soluções ofertados pelo Programa GesPública encontra-se a Gestão de Processos.

A e-PING é dividida em 5 temas: Interconexão; Segurança; Meios de Acesso; Organização e Intercâmbio de Informações e Áreas de Integração para Governo Eletrônico. No âmbito do tema “Áreas de Integração para Governo Eletrônico”, em conjunto com a Secretaria de Gestão (SEGES), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), foi criado um grupo de trabalho com variados perfis, composto por pessoas de diferentes órgãos de Governo, o qual tem por objetivo elaborar o Guia de Gestão de Processos de Governo.

A necessidade de desenvolvimento desse trabalho originou-se da constatação de que as várias iniciativas conduzidas no Governo relacionadas à gestão de processos de negócio carecem de integração, dificultando ou impossibilitando o compartilhamento de resultados nos moldes de cadeias de valor intra e entre instituições. Isto traz consequências para a execução com sucesso de iniciativas prioritárias do MPOG, como a implementação do Decreto 6.932/ 2009 de simplificação do atendimento ao cidadão e o alinhamento da visão de processos à de dados, viabilizando a implementação de solução de TI mais racionais e integradas, que é o foco do e-GOV, o Governo Eletrônico Brasileiro.

É fato que o momento atual se caracteriza pela demanda para integração dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, seja na simplificação no trânsito e recuperação de documentos, atestados e certidões emitidas em âmbito federal; seja na premissa de reuso de dados e integração como forma de viabilizar e garantir integridade, atualidade e legalidade das informações necessárias a estes processos, que alicerça a desburocratização e que, a partir da “Carta de Serviços ao Cidadão”, estabelece o compromisso do Governo Federal com a qualidade dos serviços prestados pelos órgãos ou entidades que culminam com a obrigatoriedade da aplicação de pesquisas periódicas de satisfação junto aos usuários buscando identificar lacunas e deficiências na prestação do serviço ao cidadão.

1.3 Contextualização

No âmbito do GesPública [6], a gestão de processos orientada à obtenção de resultados guarda forte correlação com a estratégia de implementação de Cartas de Serviços ao Cidadão, ferramenta constante do conjunto de soluções ofertadas pelo Programa e tornada obrigatória para os órgãos do Poder Executivo Federal que prestam atendimento direto ao público desde 2009. Neste sentido, os compromissos de qualidade presentes nas Cartas de Serviços configuram um sinônimo da descrição dos resultados a serem atingidos pelos processos, principalmente se complementados por meio de indicadores de desempenho.

Dessa forma, os processos representam um instrumento que permite aproximar as diretrizes estratégicas daqueles que executam o trabalho nas instituições públicas, permitindo o alcance de objetivos. O “foco no cidadão”, premissa básica da Carta de Serviços [9], faz com que o Setor Público oriente seus processos ao atendimento das necessidades deste agente e os prestadores de serviço do Governo devem ter seus processos modelados, automatizados e geridos, provendo maior controle e qualidade às iniciativas desempenhadas.

Paralelamente ao Guia de Gestão de Processos de Governo, outros projetos vem sendo conduzidos com o objetivo de amparar o Governo no que diz respeito a processos. Dentre eles, destaca-se a concepção de uma Plataforma de Processos, a qual favorecerá a visão integrada de processos e dados de Governo para apoiar decisões estratégicas, aperfeiçoando os níveis de gestão e controle da Administração Pública. De forma a associar dados a processos (visão de negócio), essa iniciativa será responsável por um conjunto de estratégias, padrões e metodologias e por um ambiente tecnológico que reunirá soluções para suporte às atividades relacionadas a processos.

Atualmente na versão 1.0, a Metodologia de Modelagem de Processos integra a Plataforma de Processos, tendo por objetivo oferecer suporte conceitual e prático a todos os profissionais envolvidos na elaboração de processos, abordando padrões, modelos de referência, técnicas e conceitos atrelados ao Gerenciamento de Processos. Operacionalizando os assuntos abordados na Metodologia de Modelagem de Processos, a ferramenta livre Oryx permite a criação de modelos gráficos de processos através de uma interface web, além de garantir o armazenamento e o compartilhamento desses modelos para visualização e edição por outros usuários, facilitando o desenvolvimento colaborativo de modelos de processos. A utilização da ferramenta é guiada pelo

Manual do Usuário do Oryx, documento que compõem o conjunto de anexos do Modelo de Governança e Gestão da Plataforma de Processos – MGGPP - juntamente com o documento de Trilhas para a Capacitação, que orienta os eventos de capacitação de todos os agentes, diretos e indiretos, envolvidos com o ambiente único da Plataforma de Processos do Governo.

1.4 Objetivos

Este documento possui os seguintes objetivos:

- Fornecer uma orientação conceitual e um conjunto de melhores práticas acerca de processos, orientação obtida a partir da consolidação do estado da arte na literatura e mercado;
- Compartilhar boas práticas para contratação de serviços relativos à modelagem de processos;

A visão de futuro desse trabalho engloba os seguintes objetivos:

- Compor, juntamente com o Modelo de Governança e Gestão da Plataforma de Processos e seu conjunto de anexos, o corpo de conhecimento e orientações governamentais atreladas a Gestão de Processos de Negócio;
- Apresentar um painel quanto à condução de iniciativas de Gestão de Processos nos órgãos de governo; e
- Criar um grupo para consolidar conceitos disponíveis na literatura e mercado, para troca de experiência sobre Gestão de processos e para apoio às Organizações que desejam iniciar atividades em Gestão de Processos – iniciado a partir do fórum permanente criado no endereço <http://seges.planejamento.gov.br/processos/> .

2. Gestão de Processos

Este tópico busca apresentar conceitos básicos da área de gestão de processos.

Inicialmente, na seção 2.1, introduz-se o tema, apresentando o conceito de processo e discutindo a gestão de processos nas instituições. Na seção seguinte, dá-se enfoque no ciclo de gestão de processos, definindo etapas que permitem a implantação do gerenciamento de processos. Por fim, é abordada a maturidade de processos na seção 2.3, discutindo um modelo para avaliação da maturidade dos processos em uma organização.

2.1 Processos

Uma visão inicial conceitua processos como um “conjunto de recursos e atividades inter-relacionadas ou interativas que transformam insumos (entradas) em serviços/produtos (saídas), sendo realizado para agregar valor” [2]. Também no âmbito do Programa GesPública, “um processo é um conjunto de decisões que transformam insumos em valores gerados ao cliente/cidadão” [1].

Uma definição de processo mais completa e atual é dada pela SEGES [10]: “conjunto integrado e sincrônico de insumos, infraestruturas, regras e transformações, que adiciona valor às pessoas que fazem uso dos produtos e/ou serviços gerados”. Essa visão reforça a ideia de que processos possuem o compromisso de satisfazer as necessidades dos clientes/cidadãos, exigem sincronia, transformam elementos, seguem orientações e consomem recursos. Tal é a abordagem adotada pela Sociedade para a Ciência de *Design* e de Processos (SDPS, do inglês *Society for Design and Process Science*), primeira instituição científica a ser criada no tema e com a qual o MPOG/SEGES possui cooperação em vigor desde 2009.

Uma característica importante dos processos é a interfuncionalidade, segundo Gonçalves [7]. Embora existam processos realizados inteiramente em uma unidade funcional, os principais processos de uma instituição (sobretudo os processos de negócio) atravessam as fronteiras das áreas funcionais, sendo conhecidos como processos transversais, transorganizacionais (cross-organizational), interfuncionais, interdepartamentais ou horizontais. Tais processos são executados de forma transversal à estrutura “vertical”, típica das organizações estruturadas funcionalmente. Além disso, no caso da Administração Pública, deve ser dada importância especial aos processos que ultrapassam as fronteiras das instituições, como ocorre na execução de políticas públicas.

A estrutura horizontal dos processos é explorada por abordagens de gestão organizacional baseadas no gerenciamento de processos de negócio. Essa disciplina propõe uma abordagem

orientada para identificar, desenhar, executar, documentar, medir, monitorar, controlar e melhorar processos de negócio automatizados ou não, segundo o Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio (CBOK) [4], desenvolvido pela ABPMP (Associação de Profissionais de Gerenciamento de Processos de Negócio).

O suporte ferramental no contexto de processos é indispensável, com destaque para os sistemas de automatização da gestão de processos. Segundo a SEGES [10], a tendência é o tratamento de processos como grandes redes complexas organizacionais que se estabelecem para atingir resultados comuns, o que aumenta a demanda por tecnologias que permitam o compartilhamento do conhecimento e a rápida tomada de decisão.

2.2 Ciclo de Gerenciamento de Processos

De acordo com o guia CBOK [4], a prática de gerenciamento de processos de negócio pode ser caracterizada como um ciclo de vida contínuo (processo) de atividades integradas. Tal ciclo pode ser sumarizado por meio do seguinte conjunto gradual e interativo de atividades: Planejamento; Análise; Desenho e Modelagem; Implementação; Monitoramento; e Refinamento.

Segundo a SDPS [12], o ciclo de gerenciamento de processos é bastante distinto e consiste das etapas de Modelagem; Simulação; Emulação; e Encenação.

Devido às características próprias de cada uma das abordagens, estas serão detalhadas a seguir.

2.2.1 Ciclo de Gerenciamento de Processos - CBOK

2.2.1.1 Planejamento

Nessa etapa são vistas as necessidades de alinhamento estratégico dos processos. Segundo o Guia CBOK [4], deve-se desenvolver um plano e uma estratégia dirigida a processos para a organização, onde sejam analisadas suas estratégias e metas, fornecendo uma estrutura e o direcionamento para gerenciamento contínuo de processos centrados no cliente. Além disso, são identificados papéis e responsabilidades organizacionais associados ao gerenciamento de processos, aspectos relacionados a patrocínio, metas, expectativas de desempenho e

metodologias.

2.2.1.2 Análise

De acordo com o CBOK [4], a análise tem por objetivo entender os atuais processos organizacionais no contexto das metas e objetivos desejados. Ela reúne informações oriundas de planos estratégicos, modelos de processo, medições de desempenho, mudanças no ambiente externo e outros fatores, a fim de compreender os processos no escopo da organização como um todo. Durante essa etapa são vistos pontos como: objetivos da modelagem de negócio, ambiente do negócio que será modelado, principais *stakeholders* e escopo da modelagem (processos relacionados com o objetivo geral).

A análise de processos incorpora várias técnicas e metodologias, de forma a facilitar as atividades dos envolvidos com a identificação do contexto e diagnóstico da situação atual do negócio. Dentre as possíveis técnicas, temos: *Brainstorming*, Grupo Focal, Entrevista, Cenários, *Survey/Questionário* e *5W1H*. Parte dessas técnicas será empregada pelo analista de negócios para entender e documentar um processo ou reelaborar sua versão.

A Metodologia de Modelagem de Processos apresenta em detalhes técnicas úteis à etapa de análise de processos, além de fornecer uma análise comparativa de cada uma delas, discutindo pontos fortes e deficiências com base em uma avaliação conceitual e operacional.

2.2.1.3 Desenho e Modelagem

Segundo o Guia CBoK [4], o desenho de processo consiste na "criação de especificações para processos de negócio novos ou modificados dentro do contexto dos objetivos de negócio, objetivos de desempenho de processo, fluxo de trabalho, aplicações de negócio, plataformas tecnológicas, recursos de dados, controles financeiros e operacionais, e integração com outros processos internos e externos".

Já a modelagem de processo é definida como "um conjunto de atividades envolvidas na criação de representações de um processo de negócio existente ou proposto", tendo por objetivo "criar uma representação do processo em uma perspectiva ponta-a-ponta que o descreva de forma necessária e suficiente para a tarefa em questão". Alternativamente chamada de fase de

“identificação”, a modelagem pode ser também definida como “fase onde ocorre a representação do processo presente exatamente como o mesmo se apresenta na realidade, buscando-se ao máximo não recorrer a redução ou simplificação de qualquer tipo” [8].

O Guia CBOK ressalta, no entanto, que a modelagem de processos pode ser executada tanto para o mapeamento dos processos atuais como para o mapeamento de propostas de melhoria. Além disso, segundo o Guia de Gestão de Processos do GesPública [5], ela requer a reflexão e definição do resultado esperado ao finalizar o processo, devendo buscar quais os valores finais a serem gerados aos clientes/cidadãos. Segundo a SEGES [10], é importante obter respostas às seguintes questões: “por que é requerido tal resultado do trabalho?”, “que tipo de efeito o resultado irá gerar no todo?” e “qual a qualidade que o servidor imagina que seu resultado deve apresentar para ser útil ao processo?”. As respostas geradas permitirão uma modelagem mais completa, útil e consistente com a realidade.

De forma a complementar os diagramas de processo, deve-se produzir uma documentação adicional durante a modelagem, contendo as informações necessárias para atingir os objetivos do processo. Essa atividade de documentação pode ser também denominada “caracterização”, constituindo uma forma de tornar ainda mais rica a representação dos processos [8].

Por meio da Metodologia de Modelagem de Processos, é possível obter orientações quanto ao uso da notação BPMN (padrão definido pelo Governo Federal quanto à modelagem de processos), bem como boas práticas de modelagem de processos (ex. preparação do ambiente para a modelagem, identificação dos processos, hierarquia de modelos, etc.). Associada à modelagem, a documentação dos processos também é contemplada pelo trabalho, que fornece um guia indicando informações do processo e das atividades do processo a serem especificadas e o modo como devem ser descritas – além de prover um modelo para descrição de processos.

2.2.1.4 Implementação

A etapa de implementação é definida pelo Guia CBOK [4] como a fase que tem por objetivo realizar o desenho aprovado do processo de negócio na forma de procedimentos e fluxos de trabalho documentados, testados e operacionais; prevendo também a elaboração e execução de políticas e procedimentos novos ou revisados.

2.2.1.5 Gerenciamento de Desempenho

Segundo o Guia CBOK [4], é de suma importância a contínua medição e monitoramento dos processos de negócio, fornecendo informações-chave para os gestores de processo ajustarem recursos a fim de atingir os objetivos dos processos. Dessa forma, a etapa de implementação avalia o desempenho do processo através de métricas relacionadas às metas e ao valor para a organização, podendo resultar em atividades de melhoria, redesenho ou reengenharia.

A etapa de gerenciamento de desempenho, também pode ser chamada de “simulação e emulação”, sendo responsável pela aferição e validação do processo, como forma de garantir que o mesmo está representado conforme sua realidade, bem como pelo estudo de diversos cenários, possibilitando a análise de mudanças no processo [8]. Segundo a SEGES [10], essa etapa é uma aliada fundamental na redução de riscos quando da implementação do processo.

O Modelo de Governança e Gestão da Plataforma de Processos – MGGPP apresenta um conjunto de indicadores atrelados à Governança e Gestão do ambiente de repositório dos diagramas, da documentação, da capacitação e da satisfação dos clientes/usuários da Plataforma com o objetivo de monitorar e analisar o desempenho dos processos de uma perspectiva integrada.

2.2.1.6 Refinamento

A etapa de refinamento ou transformação é, segundo o Guia CBOK [4], responsável pela transformação dos processos, implementando o resultado da análise de desempenho. Ela ainda trata de desafios associados à gestão de mudanças na organização, à melhoria contínua e à otimização de processo. Alternativamente, é chamada de “encenação”, revendo o modelo de processo e implantando na prática as mudanças propostas após o estudo de variados cenários [8] [10].

2.2.2 Ciclo de Gerenciamento de Processos - SDPS

2.2.2.1 Modelagem

Nessa etapa são inicialmente identificados os valores que o processo em estudo deverá gerar. Além de sua descrição, é importante retratar quais as motivações para que tal valor seja

esperado, bem como os impactos que serão causados por sua existência e as características de qualidade que o definem como válido.

Após a identificação dos itens que compõem a “cadeia de valores” do processo, verifica-se os papéis assumidos por tais elementos, ou seja, valores adicionados (resultados do processo), insumos (que são transformados), referências (que orientam a transformação) ou infraestruturas (que são consumidos pelo processo). Ainda na modelagem são verificadas as sincronias necessárias entre insumos, referências e infraestruturas para a geração do valor esperado, sendo que devem ser compatibilizadas as expectativas entre as várias partes que produzem cada um dos elementos. Também são previstas as condições que os elementos do processo podem assumir e as respectivas ações a serem tomadas, planejando-se para possíveis contingências e melhorias.

As atividades envolvidas são registradas e são identificados os efeitos colaterais causados por cada elemento presente na cadeia de valor, ou seja, são visualizados os processos que geram um determinado valor / resultado e também os processos que são gerados a partir de tal elemento.

2.2.2.2 Simulação

A simulação incorpora dados estatísticos aos modelos de processos desenhados na etapa anterior, visando à minimização dos riscos de efeitos indesejáveis quando de sua implantação. Devem ser previstos itens tais como existência ou não de estoques antes do início dos processos, seus pontos de indução, as distribuições estatísticas e os tempos associados às transformações, dentre outros.

A partir de tais dados estimados, são gerados cenários alternativos que devem ser avaliados e, quando necessário, induzirão alterações nos modelos para que sejam o mais próximo do resultado desejado quando de sua implantação.

2.2.2.1 Emulação

Nessa etapa são incluídos dados da realidade junto aos dados estimados identificados na fase de simulação. É o momento em que, por exemplo, são construídas as telas de sistemas automatizados que serão utilizados no processo e é solicitado o preenchimento das suas

informações a uma amostra de pessoas, evitando que requisitos modelados sejam impossíveis de serem obtidos na prática. É também a fase em que fazemos turmas-piloto de algo que queremos ver funcionando na “vida real”.

Como no caso da simulação, quaisquer necessidades de ajustes devem ser comunicadas para que os modelos (e os cenários) sejam alterados e voltem a ser emulados, até que os níveis de qualidade desejados sejam atingidos.

2.2.2.1 Encenação

Fase do ciclo de gestão de processos que representa a “vida real” dos processos modelados, simulados e emulados, ou seja, é a única etapa que não se pode faltar durante a execução de um trabalho (ela ocorre, quer o processo tenha sido modelado / simulado / emulado ou não). Portanto, se desejarmos reduzir ou eliminar os riscos de algum efeito que não desejamos observar em nosso processo, é importante realizarmos boas modelagens, simulações e emulações, porém nunca perdendo de vista as exigências que as partes envolvidas no processo possuem – caso contrário boa parte de nosso esforço pode ser desconsiderada face à velocidade requerida pela realidade.

2.3 Maturidade de Processos

Novamente no caso da maturidade dos processos, de acordo com o referencial adotado os conceitos e os níveis associados são distintos. A seguir, apresentamos as visões do CBOK e da SDPS.

2.3.1 Maturidade de Processos (visão do CBOK)

A visão atualmente utilizada de Gestão de Processos de Negócio define um ciclo de vida de um processo que parte de sua descoberta e segue até sua implementação. De modo a tornar a instituição apta à implantação de uma solução tecnológica de gerenciamento de processos, desenvolveu-se um modelo de maturidade de processos de negócio, o *Business Process Maturity Model* [11].

O modelo encontra-se dividido em cinco níveis de maturidade, assim como os demais

modelos baseados no *Process Maturity Framework*. Cada um de seus estágios representa a maneira como a organização é transformada na medida em que seus processos e capacidades são aperfeiçoados. Abaixo apresentamos os níveis propostos [11]:

•Nível 1 – Inicial

Os processos são executados de maneira ad-hoc, o gerenciamento não é consistente e é difícil prever os resultados.

•Nível 2 – Gerenciado

A gestão equilibra os esforços nas unidades de trabalho, garantindo que sejam executados de modo que se possa repetir o procedimento e satisfazer os compromissos primários dos grupos de trabalho. No entanto, outras unidades de trabalho que executam tarefas similares podem usar diferentes procedimentos.

•Nível 3 – Padronizado

Os processos padrões são consolidados com base nas melhores práticas identificadas pelos grupos de trabalho, e procedimentos de adaptação são oferecidos para suportar diferentes necessidades do negócio. Os processos padronizados propiciam uma economia de escala e base para o aprendizado através de meios comuns e experiências.

•Nível 4 – Previsível

As capacidades habilitadas pelos processos padronizados são exploradas e devolvidas às unidades de trabalho. O desempenho dos processos é gerenciado estatisticamente durante a execução de todo o *workflow*, entendendo e controlando a variação, de forma que os resultados dos processos sejam previstos ainda em estados intermediários.

•Nível 5 – Otimizado

Ações de melhorias pró-ativas e oportunistas buscam inovações que possam fechar os *gaps* entre a capacidade atual da organização e a capacidade requerida para alcançar seus objetivos de negócio.

Cada um dos níveis de maturidade (2 a 5) é composto por áreas de processos que habilitam a capacidade respectiva de cada nível. Dessa forma, a área de processo é estruturada para alcançar metas específicas na criação, suporte e sustentação do estado organizacional

característico de cada nível. Cada uma dessas áreas é composta por uma coleção de melhores práticas integradas, as quais dizem *o que* deve ser feito, mas não *de que forma* deve ser feito. As organizações ficam, então, livres para estabelecer os métodos e abordagens que considerem mais adequados para satisfazer as metas e objetivos de cada área de negócio.

2.3.2 Maturidade de Processos (visão da SDPS)

A visão da SDPS de maturidade de processos acompanha a própria definição de seu ciclo de gestão, ou seja, os níveis pretendidos basicamente dizem respeito a cada uma das etapas do conhecimento das equipes envolvidas e da minimização dos riscos de efeitos indesejados:

- Nível 1 – Processos modelados

Os processos são identificados a partir de seus valores, de seus impactos / motivações / características, de seus papéis (valor adicionado, insumo, referência, infraestrutura), das sincronias envolvidas (critérios, condições / ações, atividades) e de seus efeitos colaterais.

- Nível 2 – Processos simulados

Os processos são simulados a partir da introdução de dados estimados (quantidades, filas, tempos de espera, tempos de transformação, distribuições estatísticas, valores máximo / mínimo / médio, etc) que nos permitem a criação e a análise de cenários distintos, reduzindo os riscos da implantação e induzindo, quando necessário, mudanças nos modelos de processos.

- Nível 3 – Processos emulados

Os processos são emulados a partir da coexistência de dados da realidade junto aos dados estimados, permitindo um maior refinamento dos cenários e dos possíveis impactos e, novamente, minimizando a possibilidade de efeitos indesejáveis.

- Nível 4 – Processos encenados

Os processos são realizados conforme os modelos desenhados, simulados e emulados, e a observação das novas condições exigidas pela realidade induz a permanentes adequações dos requisitos de processo.

- Nível 5 – Processos interoperados

Os processos são executados e geridos além das fronteiras organizacionais, promovendo cadeias de valor entre instituições como, por exemplo, no caso da execução de políticas públicas.

Os conceitos e métodos descritos neste texto tornam-se mais facilmente compreendidos a partir das experiências práticas de instituições públicas que aplicaram a abordagem por processos, anexas a este documento e disponíveis em <http://seges.planejamento.gov.br/processos>.

3. Contratação de Serviços de Modelagem de Processos

Para implantar um Sistema de Gestão, por exemplo, ISO 9001, etc. muitas empresas têm recorrido aos serviços de consultorias, assessorias, auditorias e treinamentos específicos no assunto. Em alguns casos, a contratação de serviços de modelagem de processos tem sido realizada como uma contratação de serviços técnicos especializados conforme determinação da Lei de Licitações nº 8.666 de 1993, no artigo 13, que abrangem tanto as atividades consultivas e teóricas como os serviços executivos propriamente ditos.

Entretanto, considerando que se trata de objeto com padrões de desempenho e qualidade passíveis de definição objetiva por meio de especificações usuais no mercado, ou seja, podem ser especificados a partir de características (de desempenho e qualidade) que estejam comumente disponibilizadas no mercado pelos fornecedores, não importando se tais características são complexas ou não, a modelagem de processos deve ser classificada como um serviço comum. Assim, deve ser adquirida por meio de Pregão, preferencialmente na forma eletrônica.

O entendimento de que "para contratação de empresa especializada em cessão de direito de uso (ou locação, licenciamento) dos sistemas integrados em gestão pública e serviços complementares, pressupõe-se que o sistema já exista e/ou pelo menos que possa ser definido objetivamente e ter padrões de desempenho e qualidade especificados", também está previsto nos Acórdãos TCU nº 16/2004 – Plenário e TCU nº 2658/2007 – Plenário, além da Nota Técnica nº 02/2008 – SEFTI/TCU, emitida pelo TCU. Portanto, é pacífico que o enquadramento de bens e serviços em Tecnologia da Informação como "comuns", os torna passíveis de contratação pela modalidade Pregão.

Ainda, cabe ressaltar que é vedada a contratação de serviços de gestão de processos, conforme estabelece o artigo 5º da Instrução Normativa/SLTI nº 4, de 2010, que disciplina a

contratação de serviços de TI.

Existem manuais e orientações emitidas pelo Tribunal de Contas da União com o objetivo de direcionar o Governo Federal a partir de boas práticas para a contratação de serviços de TI que também servem para orientar a contratação de serviços de modelagem de processos.

Estes documentos se encontram nos seguintes endereços eletrônicos para a consulta:

- Manual On-Line de Legislação e Jurisprudência de Contratação de Serviços de TI

Disponível em:

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/ticontrale/legislacao/repositorio_contratacao_tj/ManualOnLine.html

- Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU e serviços de TI

Disponível em:

<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>

Referências

- [1] Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. GesPública – Guia de Gestão de Processos. 2009. Disponível em:
http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/anexos/guia_de_gestao_de_processos.pdf (Acessado em 19/11/2010)
- [2] Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. GesPública – Guia “d” Simplificação. 2009. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/pasta.2010-04-26.1767784009> (Acessado em 30/11/2010).
- [3] Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. E-PING - Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico. <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/e-ping-padroes-de-interoperabilidade> (Acessado em 08/12/2010).
- [4] ABPMP. Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio - Corpo Comum de Conhecimento (CBOK) - versão 2.0.
- [5] Weske, Mathias. Business Process Management: Concepts, Languages, Architectures. Springer, 2007.
- [6] Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. GesPública. Disponível em:
<http://www.gespublica.gov.br/> (Acessado em 08/12/2010).
- [7] Gonçalves, J. E. L. As Empresas são grandes coleções de Processos. RAE – Revista de Administração de Empresas, volume 40, número 1, janeiro-março/2000. Disponível em:
<http://www16.fgv.br/rae/rae/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=356&Secao=RH%20ORG.%20PL&Volume=40&Numero=1&Ano=2000> (Acessado em: 08/12/2010).
- [8] de la Sota Silva, E. P. Moreira Antonaccio, G. Resende Jr, P. C. Abordagem de Processos P3Tech enquanto Método de Tecnologia para Representação e Análise de Sistemas Organizacionais Dinâmicos Complexos. 1º Congresso Internacional de Dinâmica de Negócios – SBDS. 2006.
- [9] Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. GesPública – Carta de Serviços ao Cidadão. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/apresentacao-carta-de-servicos-ao-cidadao/download>. (Acessado em: 03/02/2011).

- [10] Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Gestão de Processos no Departamento de Programas de Gestão (Ministério do Planejamento / Secretaria de Gestão). 2011.
- [11] CURTIS, Bill; GARDINER, Tony; WEBER, Charles V. Business Process Maturity Model – Request for Comment (RFC). USA. Mar. 2007. Disponível em: <http://www.omg.org> (Acessado em: 07/02/2011).
- [12] Society for Design and Process Science. Disponível em: www.sdpsnet.org/ (Acessado em: 14/03/2011).
- [13] Journal IEEE Software. Volume 8. Edição 6. Novembro/1991.
- [14] P3Tech. Disponível em: www.ambiencia.com. (Acessado em: 14/03/2011).
- [15] Nash, Jr. John F. *Non-cooperative Games*. Tese de Doutorado. Departamento de Matemática. Princeton University. 1950.
- [16] Simon, Herbert A. *The Sciences of the Artificial*. Segunda Edição. MIT. Cambridge. 1969.
- [17] Gattaz Sobrinho, F. *Complexity Measures for Process Evolution*. Journal of Systems Integration, Volume 9, Número 2, , pags 141-165(25). 1999.
- [18] Gattaz Sobrinho, F. *Structural complexity: A Basis for Systematic Software Evolution*, University of Maryland. 1984.
- [19] Nostrand Reinhold, V. *Modern Software Engineering: Foundations and Current Perspectives*. CO New York. NY, USA. 1990.
- [20] T. Yeh, R. et al. *Common Sense Management Model*, IEEE Software, volume 8, edição 6. IEEE Computer Society Press Los Alamitos, CA, USA. 1991.
- [21] Gattaz, F. *Processos: a Máquina Contextual nos Negócios*. Editora: O Mundo Em Processo. Campinas/SP. 2000.
- [22] A Rede Pública de Modelagem e Simulação de Processos. Disponível em: www.labp3.net. (Acessado em: 14/03/2011).

Glossário

Essa seção descreve como o Guia de Gestão de Processos de Governo se encontra organizado, definindo seus principais termos.

Verbetes

Quadro 4 – Lista e Verbetes

Verbetes/termos	Significados
Análise de Desempenho	Verificação profunda e global de um projeto, produto, serviço, processo ou informação com relação a requisitos, objetivando a identificação de problemas e a proposição de soluções.
Cenário	Contexto em que um processo está inserido em relação ao mercado e a própria organização.
Diagrama de processo	Representa os principais elementos componentes dos processos.
Estratégia Organizacional	Abrange as decisões feitas pela direção da organização, objetivando combinar os recursos organizacionais com as oportunidades e limitações ambientais.
GesPública	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, cuja finalidade é contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e para o aumento da competitividade do País.
Gestão de Processos de negócio	É um mecanismo utilizado para identificar, representar, minimizar riscos e implementar processos de negócios, dentro e entre organizações.
Melhoria Contínua	Processo de qualificação e performance baseado no uso de técnicas que garantem evolução contínua e sistemática do processo/produto e das operações administrativas.
Modelo	É uma representação simplificada que provê suporte ao estudo e desenho de algum aspecto, conceito ou atividade. Modelos podem ser matemáticos, gráficos, físicos, ou narrativos na sua forma ou alguma combinação desses aspectos.

Plataforma de Processos	Consiste no conjunto de metodologias , padrões e ambiente tecnológico, visando às iniciativas relacionadas à gestão de processos.
Regras de Negócio	Definem como o seu negócio funciona, podem abranger diversos assuntos como suas políticas, interesses, objetivos, compromissos éticos e sociais, obrigações contratuais, decisões estratégicas, leis e regulamentações entre outros.
Requisito	Requisito poder ser definido como “algo que um cliente necessita”. Um requisito descreve uma condição diretamente de necessidades dos clientes ou declarada em um contrato, um padrão, uma especificação ou outro documento formalmente imposto.

Siglas

Quadro 5 – Lista de Siglas

Siglas	Significado
ABPMP	Association Of Business Process Management Profissionais
BPMN	Business Process Modeling Notation
E-PING	Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico
GGPG	Guia de Gestão de Processos de Governo do GesPública documento orientador publicado pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão
ITGI	Information Technology Governance Institute
ITI/PR	Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, da Presidência da República
OMG	Object Manager Group
SDPS	Society for Design and Process Science
SEGES/MPOG	Secretaria de Gestão do Governo Federal do Ministério do Planejamento
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados – Empresa pública do Ministério da Fazenda

SLTI/MPOG	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento
SWOT	Strenghts (forças), Weaknesses (fraquezas), Opportunities (oportunidades) e Threats (ameaças)
TI	Tecnologia da Informação
URL	Uniform Resource Locator (localizador padrão de recursos)

Ficha Técnica

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação - SLTI
Secretaria de Gestão - SEGES
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG

Superintendência de Integração de Dados e Processos – SUNIT
Coordenação Estratégica de Tecnologia - CETEC
Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO

Abiodun Babasola Kalejaiye (MPOG)
Alex Pires Bacelar (SERPRO)
Alisson Wilker Andrade Silva (SERPRO)
Ana Paula de Almeida Zago (MPOG)
Bruno Carvalho Palvarini (MPOG)
Carlos Maranhão (ANS)
Claudio Muniz Machado Cavalcanti (MPOG)
Daiane Vaz Lima (SERPRO)
Elisabeth Rodrigues Cunha (CNEN)
Érico Leoti (SERPRO)
George Augusto Valença Santos (SERPRO)
Glaucia Regina Gomes (MPOG)
Julio Cesar dos Santos Nunes (MPOG)
Jorge Maciel Pereira (DATAPREV)
Karen Silverwood Cope (MPOG)
Karylla Melo Vencio (MPOG)
Leonardo Gomes Pinheiro (MPOG)
Lilia Soares Ramos Ferreira (MPOG)
Lucia Mussnich Barreto Alves (MPOG)
Marcus Vinícius da Costa (SERPRO)
Monica Maria Coelho Lucatelli Doria de Araujo (DATAPREV)
Paulo Victor Sobroza (MF)
Patricia Barbosa de Castro (MF)
Pílade Baiocci Neto (MCT)
Rosária Bittencourt (CNEN)
Renan Mendes Gaya Lopes dos Santos (SERPRO)
Sidney Batista Filho (SERPRO)
Sueli Amorim (MPOG)
Viviane Dias Malheiros de Pinho (SERPRO)
Yasmin Vasconcelos Gomes de Oliveira (MPOG)
Xênia Soares Bezerra (SERPRO)

Elaboração e Revisão

Brasília, Julho de 2011