

## **BUROCRATIZAÇÃO VIVA E GESTÃO POR PROCESSOS: Resultados de uma Pesquisa-Ação na Secretaria de Finanças de Montes Claros-MG**

**FELIPE FRÓES COUTO**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS (UNIMONTES)

**FELIPE MARTINS MAIA**

**MATHEUS VITOR PEREIRA DE ABREU**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG)

### **Agradecimento à órgão de fomento:**

Agradecimentos à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Superior do Norte de Minas (FADENOR) e à Secretaria de Finanças da Prefeitura de Montes Claros-MG, por viabilizarem a realização deste estudo.

# **BUROCRATIZAÇÃO VIVA E GESTÃO POR PROCESSOS:**

## Resultados de uma Pesquisa-Ação na Secretaria de Finanças de Montes Claros-MG

### **1. INTRODUÇÃO**

Montes Claros é o principal município da macrorregião norte de Minas Gerais, com população de 413.487 habitantes segundo o Censo do IBGE (2020). Sua posição geográfica estratégica e os incentivos fiscais e financeiros promovidos pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) contribuíram para atrair empresas de grande porte com atuação nacional e internacional, como Nestlé, Novo Nordisk e Eurofarma (Prefeitura de Montes Claros, 2022). O aquecimento econômico reflete-se diretamente na arrecadação do município, que, em 2023, realizou receitas superiores a R\$ 1,63 bilhão (Antonini, 2025).

Tal capacidade arrecadatória, no entanto, traz consigo uma exigência crescente por parte da sociedade: que o poder público seja capaz de converter recursos em serviços com qualidade, previsibilidade e transparência. Nesse sentido, o fortalecimento institucional da Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal (SeFIN) configura-se como um vetor estratégico, especialmente diante dos princípios administrativos consagrados no art. 37 da Constituição Federal, que exigem legalidade, eficiência, publicidade, moralidade e impessoalidade.

Em pesquisas anteriores relacionados à Prefeitura de Montes Claros-MG, observou-se uma sobrecarga significativa de demandas sobre as equipes técnicas, muitas vezes com pouco apoio estrutural para garantir a integração entre planejamento, execução e avaliação das políticas públicas (Couto & Ckagnazaroff, 2016). As prefeituras de médio porte enfrentam sérias limitações institucionais, como fragmentação dos processos, na ausência de padronização de rotinas e na falta de clareza sobre papéis e responsabilidades. A baixa maturidade em gestão de processos impede a construção de fluxos operacionais eficientes, impactando negativamente na capacidade de resposta às demandas da população (Souza, 2024).

Além disso, a gestão cotidiana enfrenta desafios associados à escassez de recursos humanos qualificados, rotatividade de cargos de confiança e lacunas nos sistemas de informação (Urpia, Sartori, Machado & Menegassi, 2023). A ausência de uma cultura organizacional voltada à eficiência, à transparência e à *accountability* agrava esses limites. A estrutura formal da administração, marcada por práticas excessivamente burocratizadas e orientadas por controles de legalidade, ainda resiste à adoção de métodos inovadores e à internalização de princípios de qualidade na gestão pública (Valentim, 2024).

Diante desse cenário, foi firmada parceria entre a Secretaria de Finanças e a Unimontes para desenvolver um projeto de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), voltado à inovação organizacional. O projeto teve a duração de dois anos e foi desenhado com o objetivo de promover melhorias a partir da modernização dos processos internos, da valorização dos servidores e da promoção de uma cultura de integridade administrativa.

A iniciativa teve três eixos principais de atuação. O primeiro foi a *oferta de capacitações voltadas para servidores da SeFIN*, com foco em rotinas de qualidade, controle de objetivos, resolução de problemas e integridade na administração pública. O segundo consistiu na *coleta de informações para o mapeamento dos processos de trabalho, com vistas à sua posterior conversão em Procedimentos Operacionais Padrão (POPs)*. Por fim, o terceiro eixo envolveu a *implementação de ferramentas de qualidade nos processos internos da secretaria*, com vistas a garantir padronização, rastreabilidade e condições para avaliação contínua das rotinas.

A fundamentação teórica e metodológica do projeto combinou três pilares: o *New Public Management* (NPM) (Bresser Pereira, 2000; Paula, 2005), o *Business Process Management* (BPM) (Brocke & Rosemann, 2014; Lee & Dale, 1998; Vom Brocke, Mathiassen & Rosemann, 2014) e os conceitos de *compliance* e *accountability* (Martins, Teixeira, Nebot & López, 2018). A literatura sobre gestão pública frequentemente trata esses temas de forma isolada (Pinho &

Sacramento, 2009; Marvão, Becker, Ferola, Rodrigues & Amorim, 2024), ou, quando muito, integrando dois dos enfoques — como nas experiências relatadas por Bandeira, Martinez e Bonotto (2021) e por Peci, Pieranti e Rodrigues (2008). Neste caso, entretanto, os três pilares foram integrados em uma abordagem prática e interdisciplinar.

Nesse sentido, o presente artigo aplicado possui o seguinte objetivo geral: Analisar os efeitos da implementação de práticas de *Business Process Management (BPM)*, integradas à formação em princípios do *New Public Management (NPM)*, de *compliance* e de *accountability* nas rotinas da Secretaria de Finanças da Prefeitura de Montes Claros.

Com a ideia de produzir uma pesquisa-ação (Thiollent, 2022), foi estruturado um plano de ação que começou com o diagnóstico organizacional e levantamento de dados prévios da SeFIN. Esse diagnóstico identificou limitações na gestão de processos, incluindo a ausência de fluxos padronizados, a predominância de trâmites físicos, a dificuldade de integração entre setores e a carência de instrumentos de monitoramento e avaliação. Com base nesse diagnóstico, iniciou-se o processo de intervenção dos pesquisadores (Oliveira, 2024) mapeamento de processos-chave, como o atendimento ao contribuinte, a emissão de guias de arrecadação e a revisão de lançamentos tributários. Ao fim, foi realizada a avaliação do projeto pelos servidores (Freitas, Calbino, Santos & Pereira, 2010; Lima, 2005).

Os processos de trabalho foram descritos em fluxogramas detalhados e convertidos em Procedimentos Operacionais-Padrão (POPs), com instruções normatizadas para as atividades mais sensíveis da SeFIN, como o cadastramento de imóveis, a emissão de certidões, os procedimentos de fiscalização e a tramitação de pedidos de revisão de tributos. Em paralelo ao mapeamento e à normatização dos processos, foram realizadas diversas capacitações para os servidores, cujos conteúdos abrangeram desde ferramentas de qualidade e planejamento estratégico até temas ligados à ética pública e integridade administrativa.

Um dos pontos mais inovadores do projeto foi a associação entre as ferramentas de qualidade e os princípios de integridade e conformidade. A estruturação de POPs, por exemplo, foi diretamente conectada à ideia de *compliance*, permitindo que cada etapa dos processos fosse auditável, replicável e adaptável às alterações legais e administrativas.

A estrutura do projeto foi pensada para ser adaptável a outras realidades municipais, especialmente em prefeituras de médio porte com desafios semelhantes. A padronização dos fluxos, o investimento em capacitação, a incorporação de metodologias de gestão por processos e o foco na integridade administrativa são estratégias universais, desde que sejam respeitadas as especificidades contextuais de cada organização pública.

O impacto positivo do projeto foi identificado em diferentes níveis: institucional, com a consolidação de uma nova cultura organizacional baseada na padronização e na integridade; operacional, com a melhoria da eficiência e da eficácia dos processos; e simbólico, com a valorização dos servidores e a percepção de profissionalismo da gestão pública junto à sociedade. Por fim, destaca-se o potencial de replicabilidade da experiência.

A principal contribuição tecnológica e social do estudo está na proposição da noção de uma *burocratização viva*, entendida como a construção participativa de normas e processos que, longe de engessarem a administração, tornam-se instrumentos adaptativos, revisáveis e integrados à prática cotidiana dos servidores. Nesse contexto, o BPM não é apenas uma técnica de modelagem organizacional, mas uma linguagem acessível para a reconfiguração crítica e ética da ação pública, possibilitando o alinhamento entre estrutura e cultura organizacional em instituições marcadas por baixa maturidade gerencial e resistência à inovação.

## 2. CONTEXTO INVESTIGADO

A SeFIN é um órgão estratégico da administração pública municipal, responsável pela execução das atividades de natureza contábil, financeira e tributária da Prefeitura. Com

aproximadamente 140 servidores, sua atuação abrange desde a arrecadação de receitas e fiscalização de tributos até a formulação de normas e a execução do orçamento, tendo papel central na sustentabilidade fiscal e na capacidade de investimento do município.

Apesar da relevância institucional, a SeFIN enfrentava, até recentemente, desafios significativos em termos de organização interna. A estrutura de trabalho era marcada por práticas pouco sistematizadas, ausência de normatização formal de rotinas e lacunas de integração entre setores. Foi nesse contexto que se estruturou o projeto de modernização e melhoria da secretaria, com base no diagnóstico e reestruturação de seus processos internos.

A fase inicial do projeto consistiu em um levantamento técnico e detalhado dos processos de trabalho realizados pelas diferentes áreas da SeFIN. O objetivo foi identificar todas as atividades relevantes, compreendendo suas entradas, saídas, responsáveis e forma de execução. Esse mapeamento envolveu entrevistas com servidores, análise documental e observação direta das rotinas. Como resultado, foram identificados *91 macroprocessos*, que correspondem aos principais fluxos de trabalho da SeFIN e se definem por envolverem mais de um departamento ou órgão; *140 subprocessos*, ou seja, desdobramentos internos dos macroprocessos, que agrupam atividades afins ou etapas intermediárias; além disso, foram identificados *52 processos*, identificados por etapas sequenciais de atividades que se findam em um mesmo departamento ou órgão; e *186 atividades não-vinculadas a processos*, definidas como unidades de trabalho que produzem um resultado específico e verificável.

A primeira etapa de coleta (exemplo na *Figura 1*) foi a de Cadastro do Macroprocesso, Subprocesso ou Processo, elaborado a partir de reuniões (grupos focais) com todos os respectivos setores envolvidos no(s) trâmite(s). Esse formulário foi preenchido com base na construção coletiva dos fluxos e responsabilidades, permitindo mapear de forma sequencial as etapas do processo, os prazos, os responsáveis, a existência ou não de decisão administrativa, e os encaminhamentos posteriores. A estrutura priorizou a clareza e padronização do trâmite, buscando garantir eficiência, rastreabilidade e divisão objetiva das tarefas.

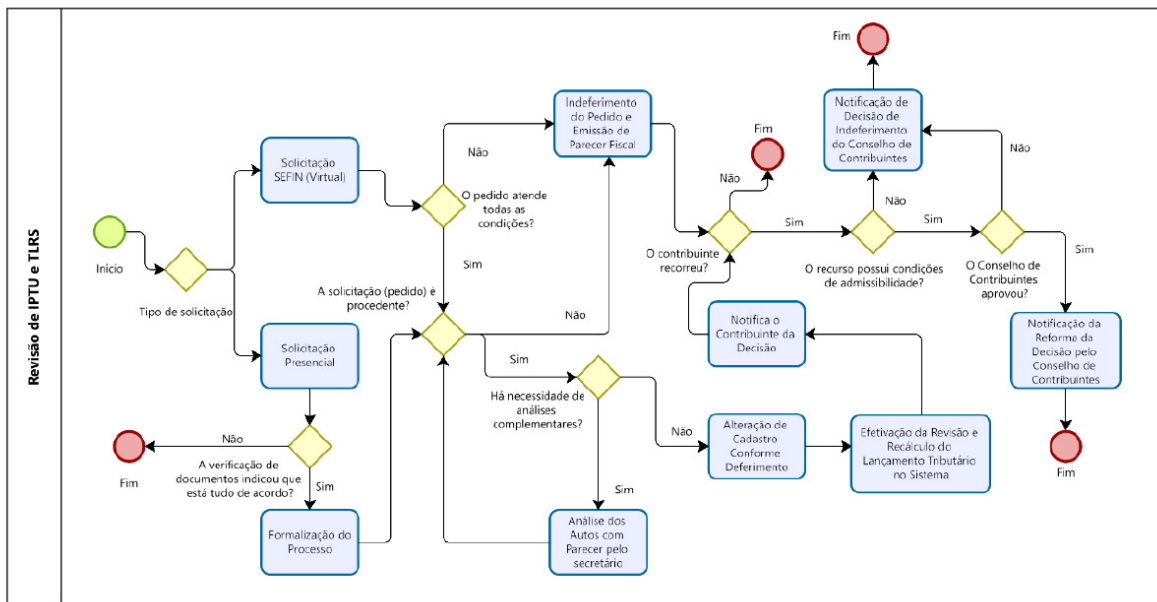
FORMULÁRIO DE CADASTRO DE MACROPROCESSOS  
REVISÃO DE IPTU E TLRs

Nº Etapa	Descrição do Processo	É Decisão?	Etapa anterior? (Indicar nº)	Etapa Posterior? (Indicar nº)	Prazo para execução	Responsável pela execução
1	Início do Processo					
2	Solicitação SEFIN (Virtual)	<input type="checkbox"/> SIM <input checked="" type="checkbox"/> NÃO	1	5	15 DIAS ÚTEIS APÓS A NOTIFICAÇÃO	CONTRIBUINTE
3	Solicitação (Presencial)	<input type="checkbox"/> SIM <input checked="" type="checkbox"/> NÃO	1	4	15 DIAS ÚTEIS APÓS A NOTIFICAÇÃO	CONTRIBUINTE
4	Formalização do Processo (Conferência, Protocolo, Tramitação)	<input checked="" type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	3	Se Sim (Correto), 6 Se Não (Incorreto), Fim	15 DIAS + 15 PRORROGÁVEIS	COORDENADORIA DE ATENDIMENTO
5	Avaliação das Condições do Pedido (Quando no SEFIN)	<input checked="" type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	2	Se Sim (Correto), 6 Se Não (Incorreto), 7	15 DIAS + 15 PRORROGÁVEIS	GERÊNCIA DE CADASTRO TÉCNICO
6	Análise de Solicitações (Pedido) no Cadastro	<input checked="" type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	4, 5	Se Sim (Correto), 8 Se Não (Incorreto), 7	15 DIAS + 15 PRORROGÁVEIS	GERÊNCIA DE CADASTRO TÉCNICO
7	Indeferimento do Pedido e Emissão de Parecer Fiscal	<input type="checkbox"/> SIM <input checked="" type="checkbox"/> NÃO	5	14	15 DIAS + 15 PRORROGÁVEIS	GERÊNCIA DE CADASTRO TÉCNICO
8	Verificação de necessidade de Análises Complementares	<input checked="" type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	6	Se sim, 9 Se não, 11	15 DIAS + 15 PRORROGÁVEIS	GERÊNCIA DE CADASTRO TÉCNICO
9	Análise dos Autos com Parecer pelo Secretário (Recebimento, Decisão, Encaminhamento)	<input type="checkbox"/> SIM <input checked="" type="checkbox"/> NÃO	8	6	15 DIAS + 15 PRORROGÁVEIS	NÚCLEO DE APOIO ADMINISTRATIVO

**Figura 1** – Exemplo de formulário de Cadastro de MacroProcessos, Subprocessos e Processos.  
**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2025.

A segunda etapa de coleta consistiu na descrição detalhada das etapas executadas por cada setor responsável (exemplo na *Figura 2*). Essa descrição foi construída com base em interação direta com os servidores do setor, que colaboraram na minuciosa redação dos





**Figura 3** – Exemplo de Fluxograma derivado da Etapa de Coletas.  
**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2025.

Com base no mapeamento, foi possível estabelecer uma priorização dos fluxos a serem redesenhados e normatizados, considerando critérios como impacto no contribuinte, criticidade para o funcionamento da secretaria, grau de despadronização e potencial de melhoria. Essa estruturação permitiu não apenas o mapeamento completo das rotinas, mas também a visualização dos pontos de gargalo, redundância e ausência de normatização. Muitos fluxos eram executados com base na experiência pessoal dos servidores, sem qualquer documentação formal. Como consequência, havia ineficiências operacionais, insegurança jurídica, dificuldade de treinar novos funcionários e fragilidade nos mecanismos de responsabilização.

O mapeamento revelou ainda que grande parte dos processos não possuía indicadores de desempenho, o que dificultava qualquer forma de avaliação da eficiência ou da eficácia da ação pública. Os fluxos não eram mensurados por tempo médio de execução, taxa de retrabalho ou nível de satisfação do contribuinte. Em muitos casos, sequer se sabia quantas vezes por mês determinada atividade era realizada ou quanto tempo consumia de cada servidor.

Outro ponto crítico era a fragilidade documental. A ausência de Procedimentos Operacionais fazia com que os processos dependessem do conhecimento tácito dos servidores mais antigos, o que comprometia a continuidade das ações em caso de afastamentos ou trocas de equipe. A falta de padronização também criava insegurança para o cidadão, que não conseguia prever o tempo ou os requisitos necessários para a solução de suas demandas.

### 3. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

#### 3.1 Problemas Estruturais e Operacionais

O diagnóstico realizado na Secretaria Municipal de Finanças de Montes Claros (SeFIN) revelou um conjunto robusto de desafios estruturais que comprometiam a eficácia, a transparência e a capacidade de entrega de serviços públicos da instituição. O trabalho foi conduzido por meio de uma abordagem de pesquisa-ação, com forte componente participativo, estruturado em ciclos sucessivos de coleta, análise, planejamento, execução e avaliação (Lima, 2005; Oliveira, 2024; Thiollent, 2002).

A análise envolveu múltiplas estratégias de levantamento de dados, incluindo observação direta, aplicação de 90 questionários *survey* com análise estatística descritiva, nove entrevistas semiestruturadas analisadas por meio da técnica de análise de conteúdo, além de diversas oficinas e reuniões presenciais do tipo grupo focal com os servidores (Cresswell, 2007; Flick, 2008). O foco principal foi mapear o grau de maturidade organizacional da SeFIN no que diz respeito à gestão de processos, à formalização das rotinas de trabalho e à capacidade institucional de promover inovação administrativa. Por questões éticas referentes à sensibilidade dos dados neste trabalho, nenhum servidor será identificado e/ou caracterizado.

Em termos gerais, a SeFIN apresentava uma estrutura organizacional que, embora formalmente estabelecida, funcionava de maneira fragmentada, sem articulação estratégica entre as áreas. Cada setor operava como uma “ilha”, com baixo grau de comunicação intersetorial e grande dependência de conhecimentos tácitos acumulados pelos servidores mais experientes. As informações de gestão não fluíam de maneira transparente entre os níveis decisórios, e não havia cultura de monitoramento por indicadores ou de análise crítica das rotinas internas (Quadro 1).

**Quadro 1 – Diagnóstico de Problemas Estruturais**

<b>Diagnóstico</b>	<b>Citações Diretas dos(as) Entrevistados(as)</b>
<b>Fragmentação organizacional e atuação em “ilhas”</b>	“Eu percebo assim, é muito evidente que a gente depende muito do trabalho de outros setores. A gente não consegue executar nosso trabalho de forma independente” (Entrevista 1). “Ali cada setor é um mundo. E cada setor, por ser um mundo, ele se fecha [...]. Não adianta eu fazer meu trabalho bem-feito aqui e o outro setor não dar continuidade. É como se cada um estivesse numa ilha, fazendo o seu” (Entrevista 2).
<b>Dependência de conhecimento tácito e informalidade</b>	“O conhecimento aqui ele fica represado em pessoas, né? [...] Não parte do sistema, parte do Joãozinho para o José [...]. As rotinas são aprendidas com outra pessoa. E aí você questiona: ‘Por que que isso tá sendo feito dessa forma?’ E a pessoa responde: ‘Porque sempre foi feito assim’” (Entrevista 4). “As coisas se perdem porque não tem um manual... é tudo na cabeça das pessoas. É muito costume, muito saber de boca, de quem já está ali há anos” (Entrevista 2).
<b>Ausência de cultura de indicadores e avaliação crítica</b>	“Essa parte [de metas e avaliação] é defeituosa, poderia informar que ela praticamente não existe. Não existe alguém que fala assim: ‘Você tem que fazer cinquenta atendimentos’. Isso não existe, pelo menos nunca me foi passado” (Entrevista 6). “Aqui não tem avaliação de desempenho, não tem meta, não tem cobrança nesse sentido. A gente não sabe quanto tempo leva cada processo, quantos atendimentos foram feitos... é tudo muito solto” (Entrevista 7).
<b>Baixa maturidade organizacional e decisões improvisadas</b>	“A gente tem que viver muito da improvisação, da experiência, e nem sempre isso dá certo” (Entrevista 3). “Se a pessoa sair de férias, ninguém mais passa. Espera o fulano voltar. Se morrer, aí acabou” (Entrevista 1). “A coordenação muitas vezes vira atendimento, porque falta gente e estrutura. Então a gente se vira como dá... Muitas vezes a gente apaga incêndio. A gente não trabalha planejado” (Entrevista 2).
<b>Ausência de Procedimentos Operacionais Padrão (POPs)</b>	“Não adianta saber muito direito administrativo, se você não conhece as rotinas internas. Nós estamos desenvolvendo o trabalho não mediante normas e procedimentos padrão, mas costumes administrativos” (Entrevista 3). “A gente faz muita coisa na base do ‘foi assim que me ensinaram’. Não existe uma trilha para o novo servidor. Se a pessoa não correr atrás, ela fica perdida” (Entrevista 7).
<b>Falta de mecanismos de <i>accountability</i> interna</b>	“Existem pessoas que fazem mais do que devem, e outras que não fazem nada. Tem servidor que fica vendo vídeos na frente do computador e o serviço acumulando (Entrevista 1). “Tem servidor que não sabe exatamente qual é a função dele. Fica esperando alguém mandar. A responsabilidade não é bem dividida. Fica tudo nas costas de quem já faz, e os outros vão se escondendo” (Entrevista 2).

Fonte: Dados da Pesquisa, 2025.

A ausência de um modelo sistematizado de gestão por processos (BPM) era evidente. Os fluxos de trabalho careciam de padronização mínima. Os processos não estavam mapeados, tampouco havia definição clara de responsáveis, prazos ou resultados esperados. Com isso, observou-se uma baixa maturidade organizacional, caracterizada por decisões reativas,

ausência de protocolos de controle interno e gestão baseada em improvisações. Isso gerava um ambiente vulnerável ao retrabalho, à duplicidade de esforços e à inconsistência de respostas administrativas, especialmente em procedimentos relacionados à fiscalização, arrecadação e atendimento ao contribuinte.

Outro aspecto crítico se refere à ausência de indicadores e instrumentos de monitoramento de desempenho. Não havia métricas estabelecidas para avaliar o tempo médio de tramitação de processos, a efetividade das ações fiscais ou o nível de satisfação do contribuinte. Esse vazio impedia a adoção de decisões baseadas em evidências e dificultava o controle gerencial sobre as unidades da Secretaria. Os gestores, ainda que comprometidos com a entrega dos serviços, não dispunham de informações consolidadas para planejar melhorias nem para monitorar a execução das políticas financeiras municipais.

O diagnóstico revelou também que muitos setores da SeFIN operavam sem qualquer tipo de Procedimento Operacional Padrão (POP). As atividades eram realizadas com base na memória dos servidores, nos exemplos herdados de gestões anteriores ou em orientações verbais dos superiores. Essa informalidade comprometia não apenas a segurança jurídica dos atos administrativos, mas também a possibilidade de capacitação de novos servidores e a padronização das entregas.

Outro desafio de natureza estrutural diz respeito à inexistência de mecanismos efetivos de *accountability* interna. Não havia clareza quanto às atribuições exatas de cada setor, nem quanto à responsabilidade individual ou coletiva pelas decisões tomadas. O controle interno era fragmentado e muitas vezes inexistente. A ausência de protocolos formais dificultava a apuração de erros, a prevenção de falhas e o monitoramento da conformidade legal e técnica dos atos administrativos.

Além disso, a fragmentação das informações e a ausência de sistemas integrados de gestão fiscal e administrativa foram apontadas como entraves significativos. A maior parte das rotinas era realizada manualmente ou por meio de planilhas não padronizadas, com grande suscetibilidade a erros e inconsistências. A falta de interoperabilidade entre os sistemas existentes impedia a obtenção de visões consolidadas sobre a atuação da secretaria, comprometendo o planejamento estratégico e a integração com outras pastas da Prefeitura.

O modelo de gestão vigente também se mostrava excessivamente centralizador e verticalizado, o que inibia a autonomia dos servidores e reduzia a capacidade de inovação. Havia, segundo os relatos colhidos nas entrevistas, uma cultura institucional marcada pela baixa valorização da escuta ativa e pela resistência a mudanças. Iniciativas pontuais de melhoria não conseguiam se consolidar devido à ausência de políticas permanentes de inovação, de incentivo à criatividade e de mecanismos estruturados de gestão do conhecimento.

A falta de diretrizes claras para o compartilhamento de informações e para a sistematização de boas práticas administrativas reforçava o quadro de desorganização. Muitos setores criavam seus próprios métodos e critérios, resultando em múltiplas formas de realizar uma mesma tarefa. Além da ausência de padronização, destacou-se também o fato de que não havia uma política institucional de capacitação contínua. As lacunas na formação técnica dos servidores foram evidenciadas durante o mapeamento das rotinas, especialmente em temas relacionados à legislação tributária, ao uso de ferramentas tecnológicas, ao atendimento ao público e à elaboração de documentos administrativos.

### **3.2 Pessoas, Cultura e Capacitação**

A segunda dimensão explorada no diagnóstico da situação-problema na SeFIN diz respeito aos desafios ligados à cultura organizacional, à gestão de pessoas e às estratégias de capacitação técnica dos servidores. Embora frequentemente invisibilizados nos relatórios administrativos tradicionais, esses elementos se revelaram cruciais para a compreensão das

limitações institucionais da Secretaria e para a formulação de estratégias eficazes de transformação organizacional (Quadro 2).

**Quadro 2 – Diagnóstico de Pessoas, Cultura e Capacitação**

<b>Diagnóstico</b>	<b>Citações Diretas dos(as) Entrevistados(as)</b>
<b>Resistência à mudança institucional</b>	“Quando você coloca uma coisa nova, o servidor mais antigo tem receio. Ele não quer mexer porque ele já faz aquilo há vinte anos.” (Entrevista 7) “A gente ouviu muito: ‘mas sempre foi feito assim’.” “Tem gente que prefere não mexer em nada pra não se comprometer.” (Entrevista 9)
<b>Falta de escuta e ausência de espaços participativos</b>	“A gente não tem um espaço para sentar e discutir as mudanças. Vem de cima, e a gente tem que acatar.” (Entrevista 2) “Não existe reunião com os setores para perguntar o que pode ser melhorado. Só vem a ordem.” (Entrevista 8)
<b>Desmotivação e ceticismo com a modernização</b>	“Você faz, faz, e ninguém reconhece. Parece que tanto faz se você se esforça ou não.” (Entrevista 1) “Tem muita gente boa que desanimou. A gente trabalha muito e escuta pouco. Parece que nada muda.” (Entrevista 5) “Tem colega que só vem bater o ponto, porque perdeu a fé de que algo vai mudar.” (Entrevista 6)
<b>Lacunas formativas e desconhecimento técnico</b>	“Tem gente que não sabe mexer no sistema, e isso atrasa tudo. A pessoa tem que pedir ajuda o tempo todo.” (Entrevista 3) “Tem servidor que está há anos no setor e não entende a legislação básica que rege o que faz.” (Entrevista 7)
<b>Ausência de política de capacitação continuada</b>	“As capacitações são pontuais. Não tem uma linha de formação. É curso jogado, sem planejamento.” (Entrevista 8) “Quem aprende aqui é porque correu atrás. A Secretaria não tem plano de capacitação.” (Entrevista 9)
<b>Distribuição desigual de servidores e critérios informais</b>	“Tem setor com cinco pessoas pra fazer o serviço de duas, e outro que só tem uma sobrecarregada.” (Entrevista 6) “A gente vai se virando porque não tem um critério de quem vai pra onde. Vai quem estiver disponível.” (Entrevista 9)
<b>Fragilidade na liderança e falta de critérios para chefias</b>	“Tem chefe que virou chefe porque é amigo, não porque tem preparo.” (Entrevista 5) “Muitas vezes a coordenação não coordena, só repassa demanda.” (Entrevista 7)
<b>Ausência de escuta e avaliação interna</b>	“Não tem reunião. Cada um faz o seu. Só se fala quando dá problema.” (Entrevista 1) “Nunca sentaram comigo pra perguntar como tá o setor ou o que podia melhorar.” (Entrevista 4)
<b>Ausência de reconhecimento e valorização do servidor</b>	“Faz diferença quem se dedica? Parece que não. Não tem bônus, não tem elogio, nada.” (Entrevista 6) “O bom servidor se cansa, porque ninguém reconhece. Só cobram.” (Entrevista 7)
<b>Integração precária de novos servidores</b>	“O novo entra e aprende com quem está do lado, mas não tem manual, não tem passo a passo.” (Entrevista 2) “O treinamento é na prática, no susto. A pessoa vai errando e aprendendo.” (Entrevista 6)

Fonte: Dados da Pesquisa, 2025.

Um dos aspectos mais marcantes observados foi a resistência à mudança institucional por parte de alguns servidores. Essa resistência não se manifestava de forma ostensiva, mas sim como inércia frente às propostas de melhoria, desconfiança em relação às inovações administrativas e apego a práticas tradicionais, mesmo que ineficientes. Muitos servidores demonstravam apreensão diante da perspectiva de formalização das rotinas, receio de perda de autonomia informal e insegurança quanto à adaptação às novas tecnologias.

Essa postura pode ser explicada, em parte, pelo histórico da SeFIN, marcada por processos de gestão descontínuos, com baixa valorização da escuta dos servidores e escassez de espaços institucionais para participação ativa nas decisões. A ausência de uma política de gestão do conhecimento e de valorização das experiências acumuladas pela equipe técnica contribuiu para o desenvolvimento de uma cultura organizacional defensiva e reativa, na qual os servidores se habituaram a atuar com base na experiência pessoal, sem incentivo à inovação.

Outro fator identificado foi o baixo nível de motivação dos servidores em relação ao seu trabalho cotidiano. As entrevistas revelaram sentimentos de sobrecarga, desvalorização profissional, frustração com a falta de reconhecimento e ceticismo quanto à efetividade das ações de modernização administrativa. Essa desmotivação impactava diretamente a qualidade dos serviços prestados, a disposição para capacitações e a adesão a novas metodologias. Em alguns setores, observou-se alto índice de absenteísmo, rotatividade e dificuldade de cooperação entre colegas.

A análise também identificou importantes lacunas formativas, tanto em relação ao domínio técnico das atribuições quanto às habilidades necessárias para a atuação em um ambiente público orientado por processos. Muitos servidores desconheciam aspectos fundamentais da legislação tributária, da administração financeira pública, do uso de sistemas informatizados e da normatização das atividades. Havia também baixa familiaridade com conceitos de gestão por processos, compliance, integridade e *accountability*, o que limitava a capacidade da equipe de se apropriar das mudanças propostas pelo projeto.

Essa defasagem técnica era agravada pela inexistência de um programa institucionalizado de capacitação continuada, com conteúdo alinhado às necessidades dos setores. As capacitações, quando ocorriam, eram esporádicas, desarticuladas entre si e não integradas a uma lógica de planejamento estratégico da força de trabalho. A Secretaria não dispunha de plano de desenvolvimento individual ou coletivo, tampouco de diagnóstico sistemático das competências existentes e das que precisavam ser desenvolvidas.

A ausência de uma política clara de gestão de pessoas também resultava em distribuição desigual de responsabilidades e em sobreposição de funções, especialmente nos setores com maior grau de complexidade técnica. A lotação dos servidores seguia critérios informais, sem análise de perfil ou mapeamento de competências. Como resultado, áreas críticas operavam com equipes reduzidas ou desqualificadas, enquanto outras acumulavam pessoal sem funções bem definidas.

Do ponto de vista gerencial, foi identificada uma baixa atuação estratégica das chefias imediatas, muitas vezes limitadas à coordenação operacional das rotinas. A maioria dos gestores não possuía formação específica em administração pública, gestão de processos ou liderança de equipes (majoritariamente, eram formados em Direito). Além disso, não havia critérios objetivos para o provimento das funções gratificadas ou cargos de confiança, o que comprometia a meritocracia e a eficiência na escolha dos quadros de liderança.

Essa fragilidade na liderança se refletia na falta de clareza dos objetivos organizacionais. Em diversas entrevistas, os servidores declararam não conhecer a missão, visão ou metas institucionais da SeFIN. As equipes trabalhavam orientadas por demandas emergenciais, sem planejamento de médio ou longo prazo. Outro ponto relevante do diagnóstico foi a ausência de espaços formais de escuta, diálogo e avaliação interna. Não existiam reuniões periódicas para avaliação das rotinas, escuta das dificuldades das equipes ou construção coletiva de soluções. A comunicação institucional era predominantemente vertical e fragmentada, centrada em ordens e encaminhamentos, sem incentivo à troca de experiências ou ao aprendizado coletivo.

Também foi constatada a fragilidade das práticas de gestão do conhecimento. As informações institucionais não eram sistematizadas, os saberes acumulados pelos servidores mais experientes não eram formalizados e não havia repositórios ou bases de dados atualizadas para consulta das rotinas. Com isso, a saída de um servidor representava, muitas vezes, a perda irreparável de um conjunto relevante de conhecimentos tácitos, inviabilizando a continuidade administrativa e a formação de novos quadros.

Outro achado foi a inexistência de mecanismos de reconhecimento e valorização do desempenho individual e coletivo. A cultura institucional não previa incentivos formais ao bom desempenho, tampouco mecanismos de feedback contínuo. Essa ausência de reconhecimento

minava a motivação dos servidores, especialmente daqueles mais comprometidos, e dificultava a consolidação de uma cultura de responsabilidade compartilhada e busca por excelência.

Por fim, identificou-se que os processos de integração de novos servidores eram incipientes ou inexistentes. Os ingressantes não recebiam manuais, guias ou treinamentos estruturados. A ambientação era feita de forma improvisada, por meio de repasses informais entre colegas. Isso tornava o processo de adaptação lento, inseguro e altamente dependente da boa vontade individual, em vez de estar sustentado por uma política institucional de acolhimento e desenvolvimento de talentos.

#### 4. INTERVENÇÃO PROPOSTA

O *Business Process Management* (BPM), ou Gerenciamento de Processos de Negócio, tem se consolidado como uma abordagem sistêmica e disciplinada voltada à identificação, documentação, análise e melhoria contínua dos processos organizacionais. Trata-se de um instrumento particularmente relevante para a administração pública, pois permite repensar suas rotinas com foco em eficiência, efetividade e aderência normativa. O BPM representa, portanto, uma estratégia metodológica alinhada aos princípios da Nova Gestão Pública (*New Public Management* – NPM), que preconiza a incorporação de métodos da administração privada ao setor público para alcançar melhores resultados (Dumas, La Rosa, Mendling & Reijers 2013; ABPMP, 2013; 2023).

Segundo Dumas et al. (2013), os processos de trabalho constituem um ativo estratégico das organizações. Eles são determinantes da qualidade dos produtos e serviços entregues à sociedade e da forma como o trabalho é realizado. Ao articular dados, sistemas, pessoas e decisões, os processos moldam o desempenho organizacional e a capacidade adaptativa da instituição frente a exigências legais e contextuais. Eventuais falhas em sua estrutura podem comprometer a integridade operacional, dificultando a entrega de valor ao cidadão.

O BPM não surgiu de forma isolada. Ele é o resultado de uma evolução histórica que incorpora os aprendizados do Taylorismo, do *Total Quality Management* (TQM) e da Reengenharia de Processos (BPR). Do TQM, herdou a filosofia da melhoria contínua. Do BPR, incorporou a preocupação com a eficiência radical e com a agregação de valor. Ao conjugar essas abordagens com as tecnologias contemporâneas de informação, o BPM se apresenta como uma síntese avançada e prática para o redesenho organizacional (Slack, Brandon-Jones & Johnston, 2018; Neto & Medeiros Júnior, 2008).

A Associação de Profissionais de BPM (ABPMP, 2013; 2023) define o BPM como uma disciplina gerencial voltada ao alinhamento dos processos de negócios com os objetivos estratégicos da organização. Essa disciplina visa promover o redesenho contínuo dos fluxos de trabalho a partir de uma lógica de ponta a ponta, rompendo com estruturas meramente departamentais e promovendo uma visão integrada e orientada a resultados. Para Dumas et al. (2013), o BPM é, ao mesmo tempo, uma filosofia, um conjunto de técnicas e um campo híbrido de teoria e prática.

No contexto público, o BPM se insere como uma resposta prática à exigência constitucional da eficiência administrativa, prevista no art. 37 da Constituição Federal, especialmente após a Emenda Constitucional nº 19/1998, que impulsionou a agenda da reforma do Estado no Brasil (Paula, 2005). Ao permitir a sistematização dos fluxos internos e a identificação de gargalos operacionais, o BPM colabora para o alcance da eficiência sem renunciar à legalidade, da transparência e da responsabilização dos agentes públicos.

A relevância do BPM no setor público também se manifesta na sua interface com outras agendas contemporâneas, como o *compliance* e a *accountability*. O primeiro, enquanto conjunto de ações voltadas à aderência normativa, depende da clareza dos processos para garantir que todas as etapas estejam em conformidade com as regras vigentes (Gomes, Beltrame

& Carvalho, 2015). Já a *accountability*, compreendida como o dever dos gestores públicos de prestar contas e responder por seus atos, se fortalece quando os processos são transparentes, bem documentados e compreensíveis pelo cidadão (Pinho & Sacramento, 2009).

A operacionalização do BPM passa por seis fases principais, conforme sintetizado por Dumas et al. (2013): identificação, descoberta, análise, redesenho, implantação e monitoramento. A fase de identificação tem por objetivo explicitar os processos existentes e estabelecer suas inter-relações. A descoberta aprofunda o conhecimento sobre o “como é” (*as-is*), baseando-se na visão dos próprios servidores e nas práticas em vigor. Em seguida, a análise diagnostica os problemas e suas causas, servindo de base para a fase de redesenho, na qual se projeta o “como deve ser” (*to-be*). A implantação coloca as mudanças em prática, sendo seguida pela etapa de monitoramento e controle, que garante a retroalimentação do ciclo.

Paralelamente ao ciclo metodológico, o BPM utiliza modelos de maturidade para avaliar o grau de institucionalização da gestão por processos. O *Business Process Maturity Model* (BPMM) é um dos principais referenciais utilizados, com cinco níveis progressivos. No primeiro nível, não há gestão por processos; as ações são individuais e não sistematizadas. No segundo, há padronização em setores específicos. O terceiro nível indica uma visão interfuncional dos processos mais relevantes. No quarto, a gestão por processos se torna cotidiana e baseada em métricas. Já o quinto nível representa a institucionalização da melhoria contínua em todos os níveis organizacionais (Harmon, 2006; Neto & Medeiros Júnior, 2008).

No caso da SeFIN, os diagnósticos realizados apontaram que a estrutura organizacional, antes da intervenção, situava-se no primeiro nível de maturidade. Os processos estavam pouco formalizados, com elevado grau de dependência da memória e da ação individual dos servidores. A ausência de fluxogramas, manuais e procedimentos operacionais padrão comprometia a previsibilidade, a responsabilização e a eficiência das entregas.

No âmbito do projeto de modernização da SeFIN, foram entregues quatro grandes produtos técnico-metodológicos: **(i)** o planejamento estratégico da Secretaria; **(ii)** a avaliação técnica de integridade da Secretaria; **(iii)** a capacitação de servidores; e **(iv)** padronização de processos. Esses produtos foram desenvolvidos com base em metodologias participativas, ancoradas em princípios de integridade e *accountability*, com o objetivo de alinhar a gestão interna às melhores práticas da administração pública contemporânea (Quadro 3).

**Quadro 3 – Produtos Entregues**

<b>Produto Entregue</b>	<b>Descrição Sintética</b>
<b>Planejamento Estratégico</b>	Definiu missão, visão, valores e metas da SeFIN, com base em oficinas colaborativas. Utilizou metodologias como PDCA, análise SWOT e definição de indicadores estratégicos.
<b>Avaliação de Integridade</b>	Diagnóstico do grau de maturidade institucional da SeFIN quanto à ética, riscos e controle. Utilizou modelo adaptado do Índice de Integridade da CGU. Indicou fragilidades e propôs ações para consolidar cultura ética.
<b>Capacitações para os Servidores</b>	Capacitação focou em fundamentos da gestão pública, melhoria de processos, integridade, compliance e cultura organizacional. Foram utilizadas metodologias ativas, com estudos de caso e construção coletiva de ações. Ao total, foram <i>240 horas</i> de capacitação ofertadas.
<b>Manual de Procedimentos Operacionais- Padrão (POPs)</b>	102 POPs elaborados com base em mapeamento de fluxos reais, entrevistas e validação participativa. Descrevem rotinas administrativas detalhadamente, promovendo padronização e segurança jurídica.

Fonte: Dados da Pesquisa, 2025.

## 5. RESULTADOS ALCANÇADOS

Com base em grupo focal realizado com lideranças locais após a entrega dos produtos, foi realizada uma avaliação qualitativa do projeto. A avaliação revelou avanços significativos,

tanto no aspecto técnico quanto cultural, especialmente no que se refere ao fortalecimento da integração entre os servidores, ao estímulo à aprendizagem colaborativa e à promoção de ambientes mais horizontais de diálogo e troca de experiências. O envolvimento das lideranças e a desmistificação de barreiras hierárquicas foram fatores fundamentais para o sucesso do projeto, promovendo uma cultura organizacional mais aberta, crítica e participativa (Quadro 4).

**Quadro 4 – Achados referentes a Avanços Identificados**

<b>Avanços Identificados</b>	<b>Trecho Representativo das Falas</b>
<b>Integração e diálogo entre servidores</b>	“A interação entre servidores foi um ponto que melhorou. Por exemplo, o servidor que não sabia o nome do outro, não tinha um ambiente propício para poder ter uma troca, uma conversa a respeito, seja do trabalho, seja de outras circunstâncias. Sobretudo, melhorou também a vontade do servidor de aprender, de maneira genuína, aprender sobre o trabalho e adquirir conhecimento. [...] Quem esteve aberto a aprender foi estimulado a isso o tempo todo.” (Grupo Focal)
<b>Horizontalidade e empoderamento</b>	“Os espaços para diálogos ficaram mais horizontalizados, mais próximos. O servidor não só perdeu o medo, o receio de demonstrar dúvida, mas ganhou empoderamento. Ele falou assim: ‘eu posso dar essa sugestão’, ‘eu posso fazer uma crítica em relação a isso’, ‘no mínimo eu vou ser ouvido’. Quando o servidor percebe que tem espaço para ser ouvido, a chance dele se propor mais, fazer mais ponderações e contribuições também é muito maior.” (Grupo Focal)
<b>Autonomia na execução das tarefas</b>	“Foi bom porque quebrou o gelo e o receio. Existiam servidores que tinham medo de muita coisa. [...] Depois da capacitação, percebe-se que estão indo resolver determinada situação sem precisar do auxílio do coordenador. Porque o servidor sabe que pode ir ao setor, por exemplo, pegar uma informação ou esclarecer um fato. Eu penso que isso gera uma maior autonomia.” (Grupo Focal)
<b>Compreensão dos fluxos e melhoria técnica</b>	“Ficou muito mais célere e muito mais intuitivo o processo pelo conhecimento deles do fluxo do processo inteiro. Antes eles ficavam muito focados em seu próprio trabalho. [...] Quando foram feitos os detalhamentos dos procedimentos, pôde ser notado que quatro servidores que faziam a mesma atividade ficaram um questionando o outro: ‘por que você faz assim?’ ou ‘realmente, a forma que você faz tem muito mais sentido, é muito mais rápido do que a que eu estava fazendo’.” (Grupo Focal)
<b>Quebra do receio institucionalizado</b>	“Antes os servidores entendiam que sempre quando tinha uma reunião, tinha um problema, não podia ter uma reunião construtiva. A ideia de reunião era uma coisa muito aterrorizante. [...] Agora, toda semana a gente faz reuniões para finalidades diversas. Seja para uma nova rotina, seja para ver o que foi feito.” (Grupo Focal)
<b>Consciência ética e enfrentamento de pressões</b>	“Houve um empoderamento, por exemplo, nas aulas de corrupção ou nas aulas de compliance, eles perceberam que é algo que os gestores tentam passar para eles o tempo todo. Com isso, os servidores perderam um pouco de medo da questão política e perderam um pouco de medo das pressões externas. [...] Todos os pedidos nós explicamos o porquê que não podemos passar o processo na frente. Nós recebemos muitos xingamentos no dia. Falamos sobre a legislação: ‘eu não posso, por isso, e por aquilo’. Explicamos o porquê o processo não pode ser passado na frente.” (Grupo Focal)
<b>Valorização do servidor como pessoa</b>	“O ganho que fica para o servidor da ponta é que teve um olhar específico e especial para ele. Houve um investimento focado não só em cumprir a questão do TAG ou em aperfeiçoar a arrecadação, mas estão investindo em capacitação e aperfeiçoamento do servidor. Quando o servidor se sente valorizado enquanto ser humano, enquanto pessoa, é uma questão que não dá para mensurar, como vai alcançar a vida, não só profissional, mas pessoal.” (Grupo Focal)
<b>Mudança cultural e comportamental</b>	“O procedimento já foi mudando, pela formação dessa consciência, graças aos trabalhos, quando começam as primeiras aulas teóricas da fundamentação. [...] Tem pessoas que estão na zona de conforto, acomodadas, acostumadas em sempre fazer o mesmo, sem questionar nada. Com essas pessoas tive mudanças comportamentais sim. A mudança cultural tem a ver com a percepção que o servidor tem do todo, ou seja, não só da coordenadoria ou do setor que está vinculado, mas da Secretaria como um todo. Isso melhorou de forma significativa.” (Grupo Focal)
<b>Fortalecimento da liderança e gestão</b>	“Para os coordenadores, houve um ganho de ferramentas de gestão. Era algo que não tinha. [...] Não se notava a importância que têm as ferramentas de gestão, a maneira de tratar os procedimentos, além dos procedimentos, essa gestão voltada para a gestão de pessoas. Era algo que não era atribuído importância e não tinha o conhecimento do impacto que isso pode ter em qualquer cenário, em qualquer coordenadoria, em qualquer local de trabalho. Esse ganho é muito significativo.” (Grupo Focal)
<b>Aprimoramento dos POPs</b>	“[Sobre os POPs] Estamos propondo uma versão mais didática, mais condensada para que as áreas possam utilizar isso de forma rotineira. Porém, isso pode ser demonstrado, também, para o contribuinte. É lógico que a versão do contribuinte tem que ser uma versão mais intuitiva e mais clara. [...] Ainda carecemos de evoluir em alguns pontos, que percebemos nos grupos focais. Por exemplo, os prazos: a gente tem poucos prazos definidos, temos pouca noção de qual tempo se gasta em cada tipo de processo, e isso é algo que precisa evoluir.” (Grupo Focal)

Fonte: Dados da Pesquisa, 2025.

Entre os principais resultados alcançados, destacam-se mudanças psicossociais e comportamentais dos servidores, como a perda do medo de errar ou de perguntar, o fortalecimento da consciência ética, o empoderamento individual e a compreensão ampliada do papel de cada servidor na administração pública. Os entrevistados relataram que o projeto contribuiu para a valorização do servidor, promovendo um ambiente mais propício à iniciativa, à responsabilidade e à colaboração intersetorial. Além disso, observou-se uma melhora na autonomia e na comunicação entre os setores, com servidores assumindo, com mais segurança, a resolução de demandas sem depender exclusivamente dos coordenadores.

Do ponto de vista técnico, o projeto resultou em avanços concretos na padronização e racionalização de processos, com a elaboração de Procedimentos Operacionais-Padrão (POPs) e melhorias nas ferramentas de gestão. No entanto, o relatório também identificou a necessidade de revisão contínua desses instrumentos, bem como a importância de torná-los mais acessíveis e rotineiros na prática cotidiana da Secretaria. Os servidores apontaram a utilidade dos POPs, mas ressaltaram a necessidade de manuais mais sintéticos e didáticos, que possam ser utilizados também pelo contribuinte de forma intuitiva.

Apesar dos avanços, foram identificadas algumas limitações. Um ponto sensível foi a resistência inicial de parte dos servidores, especialmente nas fases mais teóricas do projeto, por dificuldades na vinculação dos conteúdos com a prática cotidiana. Também foi identificado um receio persistente de descontinuidade das ações, motivado por mudanças político-administrativas. Esses desafios ressaltam a importância de institucionalizar os procedimentos criados, de modo a garantir sua permanência independente das gestões futuras, e de aprimorar a comunicação prévia sobre os objetivos dos projetos de inovação no setor público (Quadro 5).

**Quadro 5 – Achados referentes a Desafios Futuros**

<b>Desafios Futuros</b>	<b>Trecho Representativo das Falas</b>
<b>Medo de descontinuidade política</b>	“O único medo que permanece, [...] talvez a gente possa contribuir para diminuir esse medo, regulamentando, buscando regulamentar todo o trabalho que é feito, é o medo da descontinuidade. Esse medo decorre da questão política, de uma eventual transição política. Esse medo permanece, no sentido de uma revisão muito brusca dos procedimentos, esse medo os servidores ainda têm.”
<b>Ruídos de percepção sobre o projeto</b>	“Muitos servidores questionaram as seguintes questões: ‘eles vieram aqui para passar conhecimento’, ‘na verdade, nós estamos fazendo o trabalho deles’. [...] Aí eu expliquei que o projeto está tirando as informações que estão dentro da gente [...] nossa vivência de tempos, para poder, a partir daí, surgir algo novo.”
<b>Dificuldade na fase técnica inicial</b>	“A primeira fase do treinamento, aquela parte mais técnica de produção do material [...] foi onde houve dificuldade dos servidores de entender como aquilo serviria na rotina deles. [...] Isso pode ter sido um problema da metodologia aplicada. Assim, o servidor não foi atingido na obtenção daquele conhecimento de fato, para ele poder produzir, melhorar tecnicamente suas atividades.”
<b>Fragilidade na rotina dos POPs</b>	“Nós enquanto coordenadores, traçamos uma rotina. Nós esperamos o POP como um produto, está aqui, está pronto. Porém, falta pensar o POP como um ambiente de rotina. [...] Isso está claro no sentido teórico, mas não está claro na prática. [...] falta manter o pop inserido na nossa rotina de trabalho.”
<b>Ausência de estrutura para revisão</b>	“Uma sugestão seria ter um setor, uma ou duas pessoas para análise da nossa qualidade de trabalho. [...] E nisso entra o POP, então, vamos mudar o POP? Um setor que vai ficar responsável, porque, não dá para colocar o coordenador para ficar revendo o POP.”
<b>Padronização e clareza documental</b>	“O nosso sonho é um manual de procedimentos, que não pode passar de 50 páginas [...] Cada um trabalha conforme vem trabalhando, sempre foi assim. Então, essa expressão ‘sempre foi assim’ nós temos que distinguir ela do nosso vocabulário. [...] Estamos propondo uma versão mais didática, mais condensada para que as áreas possam utilizar isso de forma rotineira. [...] É lógico que a versão do contribuinte tem que ser uma versão mais intuitiva e mais clara.”

Fonte: Dados da Pesquisa, 2025.

Embora os avanços institucionais alcançados pelo projeto de modernização da Secretaria de Finanças tenham sido significativos, ainda persistem desafios estruturais e culturais que podem comprometer a sustentabilidade das mudanças promovidas. O medo da descontinuidade é um dos sentimentos mais recorrentes nas falas, e está diretamente

relacionado à instabilidade político-administrativa que frequentemente marca a gestão pública municipal. A ausência de normatização definitiva dos procedimentos torna o projeto vulnerável à ruptura em caso de transição de governo, o que evidencia a necessidade urgente de formalização jurídica dos fluxos e rotinas, garantindo sua permanência como política de Estado e não apenas como prática de governo.

Outro ponto crítico é a falta de compreensão inicial sobre os objetivos do projeto por parte de alguns servidores. As falas evidenciam que muitos se sentiram desorientados durante a fase teórica, especialmente sobre a produção dos POPs. A compreensão plena sobre o propósito dos POPs e sua utilidade prática só foi consolidada após a realização de atividades mais concretas e contextualizadas, o que reforça a importância de metodologias formativas centradas na prática cotidiana (*on the job*) e de uma comunicação clara e antecipada dos propósitos institucionais de projetos dessa natureza.

O projeto revelou uma fragilidade latente na estrutura de manutenção e atualização dos instrumentos de gestão, como os próprios POPs. Ainda que sua elaboração tenha sido um avanço importante, os entrevistados destacam que falta inserir esses documentos na rotina viva de trabalho, de modo que sua revisão e aprimoramento sejam contínuos. A percepção de que o POP é um produto finalizado, e não um instrumento em constante adaptação, precisa ser superada. Para isso, propôs-se a criação de uma estrutura específica voltada à qualidade e à gestão de processos, com equipe técnica responsável por acompanhar, revisar e fomentar o uso cotidiano desses instrumentos — aliviando, inclusive, a sobrecarga dos coordenadores.

Houve, ainda, uma preocupação com a acessibilidade dos instrumentos de gestão, tanto para os servidores quanto para os contribuintes. A demanda dos servidores por manuais mais didáticos, condensados e objetivos reflete a consciência de que a informação institucional deve ser transparente e funcional, permitindo a apropriação por diferentes públicos. Por fim, as lideranças reconheceram a relevância do investimento na formação continuada, na criação de espaços de escuta ativa e na construção de rotinas voltadas à melhoria contínua.

## 6. CONTRIBUIÇÃO TECNOLÓGICA E SOCIAL

A experiência da Secretaria Municipal de Finanças de Montes Claros permite refletir sobre a efetividade das abordagens teóricas aplicadas ao contexto real da gestão pública, em especial no que tange à Nova Gestão Pública, ao *Business Process Management* e aos conceitos de integridade, conformidade e responsabilização. Os achados empíricos evidenciam que, embora princípios como eficiência, orientação por resultados e profissionalização das estruturas tenham influenciado positivamente o redesenho organizacional, o maior impacto do projeto concentrou-se nas dimensões culturais e formativas, mais do que em transformações imediatas nas rotinas operacionais.

A formação dos servidores revelou-se um vetor essencial de mudança. As ações de capacitação, ao promoverem a reflexão crítica sobre o papel do servidor, a ética na administração pública e os fundamentos da gestão por processos, ativaram uma transformação simbólica na forma como os servidores compreendem sua função institucional. Esse deslocamento — de uma postura reativa e isolada para uma atuação mais reflexiva, integrada e propositiva — configura uma mudança cultural profunda, e não meramente procedimental.

Do ponto de vista técnico, a criação dos Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) só se revelou plenamente efetiva quando associada a artefatos organizacionais complementares, como sistemas de informação, fluxogramas, normas internas e rotinas de capacitação. A consolidação desses avanços exige que a burocratização não seja percebida como rigidez, mas como prática viva e adaptável. Essa proposta, que aqui se define como *burocratização viva*, valoriza a formalização dos processos sem suprimir a criatividade dos servidores, incentivando a participação ativa na revisão e aprimoramento das normas conforme os desafios cotidianos.

A literatura de Dumas et al. (2013) e Harmon (2006) aponta que o BPM deve ser compreendido como ciclo contínuo e participativo de melhoria. A experiência da SeFIN confirma esse pressuposto ao demonstrar que os maiores ganhos ocorreram quando os próprios servidores se apropriaram das ferramentas do BPM para identificar gargalos, sugerir melhorias e propor novos formatos de atuação. Nesse sentido, o BPM pode ser visto como uma oportunidade acessível de análise e reconstrução das práticas cotidianas, capaz de alinhar o discurso da eficiência ao fortalecimento da autonomia profissional e da ética pública.

Adicionalmente, o projeto revela que a ausência de burocratização — entendida aqui como a inexistência de regras claras, manuais, indicadores e instrumentos de responsabilização — não produz agilidade, mas desorganização, insegurança jurídica e baixa *accountability*. A formalização dos processos, quando orientada por escuta ativa, clareza documental e responsabilização distribuída, é o que garante previsibilidade ao cidadão, continuidade institucional e equidade nas decisões administrativas.

Portanto, a contribuição tecnológica e social deste projeto está em evidenciar que a eficiência no setor público demanda que modelos gerenciais privados sejam reinterpretados à luz das realidades organizacionais e culturais do serviço público, convertendo metodologias como o BPM em práticas acessíveis, colaborativas e integradas aos valores públicos. Ao final, a inovação substantiva reside menos na adoção de ferramentas e mais na capacidade de construir, com os servidores, uma cultura organizacional que valorize a padronização sem anular a inteligência coletiva e o engajamento ético dos agentes públicos.

A experiência da SeFIN demonstra que a inovação institucional exige, além de método e técnica, um investimento continuado em escuta ativa, cultura colaborativa e valorização simbólica dos servidores. A burocratização viva aqui proposta aponta para caminhos possíveis de institucionalização da qualidade na gestão pública.

## REFERÊNCIAS

- Antonini, C. (2025). Prestação de contas da Prefeitura de Montes Claros não apresenta superavit. *Câmara Municipal de Montes Claros*. <https://www.montesclaros.mg.leg.br/institucional/noticias/prestacao-de-contas-da-prefeitura-de-montes-claros-nao-apresenta-superavit>
- Association of Business Process Management Professionals (ABPMP). (2013). *Cbok - Guia para o gerenciamento de processos de negócio corpo comum de conhecimento*. [https://ep.ifsp.edu.br/images/conteudo/documentos/biblioteca/ABPMP\\_CBOK\\_Guide\\_Portuguese.pdf](https://ep.ifsp.edu.br/images/conteudo/documentos/biblioteca/ABPMP_CBOK_Guide_Portuguese.pdf)
- Association of Business Process Management Professionals (ABPMP). (2023). *Guia para BPM*. <https://www.abpmp-br.org/produto/guia-para-bpm-corpo-comum-de-conhecimento-bpm-cbok-versao-4-0/>
- Pereira, A. B., Perez Filho, A. M., & Barboza, R. A. B. (2021). O compliance e a nova gestão Pública como uma tentativa de prevenção e combate á corrupção. *Revista Brasileira Multidisciplinar*, 24(3), 137-154.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)
- Bresser-Pereira, L. C. (2000). A reforma gerencial do Estado de 1995. *Revista de administração pública*, 34(4), 7-a.
- Brocke, J. V., & Rosemann, M. (2014). *Handbook on business process management 1: Introduction, methods, and information systems*.
- Couto, F. F., & Ckagnazaroff, I. B. (2016). Prefeituras Priorizam o Desenvolvimento Local? Limitações ao Planejamento e Implementação de Políticas de Desenvolvimento Local em Montes Claros/MG. *Administração Pública e Gestão Social*, 8(4), 225-234.
- Creswell, J. W. (2007). *Projeto de pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto* (L. O. da Rocha, Trad.; 2ª ed.). Artmed.
- Dumas, M., La Rosa, M., Mendling, J., & Reijers, H. A. (2013). *Fundamentals of business process management* (Vol. 1, p. 2). Heidelberg: Springer.

- Flick, U. (2008). Introdução à pesquisa qualitativa. Artmed.
- Freitas, J., Calbino, D., Santos, A., & Pereira, R. D. (2010). Em defesa do uso da Pesquisa-Ação na pesquisa em Administração no Brasil. *Administração: Ensino e Pesquisa*, 11(3), 425-445.
- Gomes, R. M., Beltrame, P. A., & Carvalho, J. V. L. D. (2015). Compliance empresarial: novas implicações do dever de diligência. *Mercado Financeiro & de Capitais: tributação e regulação*. São Paulo: *Quartier Latin*, 531-557.
- Harmon, P. (2006). BPM methodologies and process maturity. *BPTrends: Business Process Trends*, 4(9).
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2020). *Censo Demográfico 2020*. Rio de Janeiro: IBGE.
- Lee, R. G., & Dale, B. G. (1998). Business process management: a review and evaluation. *Business process management journal*, 4(3), 214-225.
- Lima, M. C. (2005). O Método de Pesquisa-Ação nas organizações: do horizonte político à dimensão formal. *GESTÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, 3(2), 139-152.
- Martins, S., Teixeira, M. A. C., Nebot, C. P., & López, M. A. P. (2018). Transparência, accountability e governança pública. *Administração Pública e Gestão Social*, 10(4), 226–227.
- Marvão, D. R. D., Becker, F. M. S., Ferola, B. G., de Aguiar Rodrigues, J., & de Amorim, R. M. (2024). Governança e os programas de integridade: Um olhar sobre os desafios regionais das prefeituras brasileiras. *RGC-Revista de Governança Corporativa*, 11, e0152-e0152.
- Neto, M. V. S., & Junior, J. V. M. (2008). Afinal, o que é Business Process Management (BPM)? Um novo conceito para um novo contexto. *Revista Eletrônica de Sistemas de Informação*, 7(2).
- Oliveira, U. R. (2024). Diretrizes para a realização da pesquisa-ação: da estrutura às abordagens que impactam sua credibilidade. *Revista de Administração, Sociedade e Inovação*, 10(1), 1-13.
- de Paula, A. P. P. (2005). *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. FGV Editora.
- Peci, A., Pieranti, O. P., & Rodrigues, S. (2008). Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. *Organizações & Sociedade*, 15, 39-55.
- Pinho, J. A. G. D., & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. *Revista de administração pública*, 43, 1343-1368.
- Prefeitura de Montes Claros. (2022). *Aspectos gerais. Conheça a cidade*. <https://portal.montesclaros.mg.gov.br/cidade/aspectos-gerais>
- Slack, N., Brandon-Jones, A., & Johnston, R. (2018). *Administração da produção* (8ª ed.). Atlas.
- Souza, A. C. de. (2021). *Gestão baseada em processos: modelo de mensuração de maturidade para as prefeituras municipais*. (Tese de Doutorado). Universidade Federal da Paraíba.
- Thiollent, M. (2022). *Metodologia da pesquisa-ação*. Cortez editora.
- Urpia, A. G. B. C., Sartori, R., Machado, C. P., & Menegassi, C. H. M. (2023). Práticas Da Gestão Do Conhecimento De Recursos Humanos Em Prefeituras. *Perspectivas em Gestão & Conhecimento*, 13(3), 1-16.
- Valentim, V. G. (2024). *Gestão pública municipal e eficiência administrativa: Uma proposta para a tramitação de atos administrativos para a Prefeitura de Uberlândia* (Dissertação de mestrado). Universidade Federal de Uberlândia.
- Vom Brocke, J., Mathiassen, L., & Rosemann, M. (2014). Business process management. *Business & Information Systems Engineering*, 6, 189-189