

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/268344968>

Um Estudo Exploratório sobre adoção de BPM em Organizações Públicas

Article

CITATIONS
5

READS
819

4 authors:



Higor Monteiro Santos
Universidade de Pernambuco

33 PUBLICATIONS 149 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Andre Felipe Lemos Santana
Petróleo Brasileiro S.A.

14 PUBLICATIONS 76 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



George Valença
Universidade Federal Rural de Pernambuco

30 PUBLICATIONS 376 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Carina Alves
Federal University of Pernambuco

92 PUBLICATIONS 1,225 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Design a method for ambidextrous analysis of business process! [View project](#)



Software na Educação [View project](#)

Um Estudo Exploratório sobre adoção de BPM em Organizações Públicas

Higor M. Santos¹, André F. L. Santana^{1,2}, George Valença^{1,3}, Carina F. Alves¹

¹Centro de Informática – Universidade Federal de Pernambuco

²ATI – Agência de Tecnologia da Informação de Pernambuco

³SERPRO – Serviço Federal de Processamento de Dados

{hrms, afls2, gavs, cfa}@cin.ufpe.br

Abstract. *Business Process Management (BPM) is a management approach that is receiving increasing interest of practitioners and scholars since last decade. However, there are very few empirical studies on BPM adoption in public sector. This paper aims at fulfilling this gap by presenting an exploratory qualitative research in four Brazilian public organizations that have started BPM programs. As results, this study mapped objectives that motivated BPM adoption, methodological approaches used, practical results and benefits obtained, and finally, facilitators and barriers faced. Some particularities identified in the BPM initiatives in public sector contribute to raise a new research agenda in this field.*

Resumo. *Business Process Management (BPM) é uma abordagem de gestão que está recebendo um interesse crescente de profissionais e acadêmicos desde a década passada. No entanto, são poucos os estudos empíricos sobre a adoção de BPM no setor público. Este artigo visa a preencher esta lacuna através da apresentação de uma pesquisa qualitativa exploratória em quatro organizações públicas brasileiras que deram início a programas de BPM. Como resultados, este estudo mapeou os objetivos que motivaram a adoção de BPM, as abordagens metodológicas utilizadas, os resultados práticos e benefícios obtidos e, finalmente, os facilitadores e as barreiras enfrentadas. Algumas particularidades identificadas nas iniciativas de BPM no setor público contribuem para levantar uma nova agenda de pesquisa neste assunto.*

1. Introdução

Business Process Management (BPM) é uma abordagem gerencial que se refere ao gerenciamento completo do ciclo de vida dos processos de negócio, que inclui: análise, desenho, implementação, execução e melhoria contínua dos processos de uma organização. Assim, BPM é uma abordagem multidisciplinar, que integra os conhecimentos e práticas provenientes de administração, engenharia de produção e tecnologia da informação. Devido a essas características, tem sido crescente o interesse da academia e indústria por essa abordagem desde o início da última década. Bandara et al. (2007) ressalta que BPM tem sido considerada uma prioridade para as organizações que querem sobreviver em ambientes de mercados altamente competitivos. De acordo com Korhonen (2007), este é um paradigma fundamental da computação empresarial para aumentar a agilidade e a eficiência das atividades nas organizações.

Como argumenta Sentanin, Santos e Jabbour (2008), é consideravelmente maior o número de estudos sobre iniciativas de BPM em organizações do setor privado em relação ao setor público. Nesse contexto, o objetivo geral deste estudo é investigar, através de uma pesquisa qualitativa, como o conceito de BPM está sendo abordado em quatro instituições públicas brasileiras que adotaram este tipo de iniciativa. Sob o viés exploratório do trabalho, foram definidas as seguintes questões de pesquisa (QP):

- QP1: Quais são os objetivos da iniciativa de BPM?
- QP2: Quais são as abordagens metodológicas que estão sendo usadas?
- QP3: Que resultados e benefícios têm sido obtidos pelas iniciativas de BPM?

O restante deste artigo está estruturado da seguinte forma: a Seção 2 descreve o método de pesquisa adotado neste estudo. Em seguida, a Seção 3 demonstra os resultados obtidos em forma de respostas às questões da pesquisa, mostrando também a evidência dos relatos dos participantes. A Seção 4 discute as implicações dos resultados e também as limitações da pesquisa. Por fim, na Seção 5 são apresentadas as conclusões e contribuições deste trabalho, bem como as oportunidades para pesquisas futuras.

2. Método

A fim de obter respostas às questões de pesquisa, foi realizado um estudo empírico exploratório em quatro organizações públicas que estavam desenvolvendo iniciativas de BPM. Como premissa do estudo, consideraram-se como iniciativas de BPM aquelas que, pelo menos, procuravam identificar e melhorar processos de negócio das organizações em questão. É apresentada a seguir uma breve descrição das organizações participantes:

Organização A: organização pública estadual, que tem por missão fornecer serviços de gerenciamento e compartilhamento de soluções de TI para outros órgãos governamentais. Iniciou suas atividades de gestão de processos em 2007 e desde 2010 realiza um programa de governança de TI, que inclui o desenvolvimento de processos.

Organização B: empresa pública de prestação de serviços de TI. Cresceu a partir de programas e serviços que permitiram um maior controle sobre receitas e gastos públicos. Sua iniciativa de gestão de processos começou na última década e atualmente inclui a concepção de uma plataforma de processos, que inclui metodologias, padrões e ferramentas de gestão de processos.

Organização C: unidade pertencente a uma instituição de administração direta do governo federal do Brasil, sendo responsável pela gestão de tecnologia e inovação. Iniciou suas atividades na área de gestão de processos, há cinco anos, modelagem de processos baseados em atividades orientadas a metodologias.

Organização D: instituição de administração direta do governo federal do Brasil, com a missão de promover o planejamento participativo e a melhoria contínua da gestão pública. Sua orientação por processos teve início na década de 2000, quando desenvolveu um guia prático, com o objetivo de ajudar as organizações a analisar e melhorar seus processos.

A seleção das organizações e dos respondentes das entrevistas deu-se de forma intencional, visando à riqueza dos dados, conforme sugerido por (MERRIAM, 2009). Pesquisadores e/ou contatos com conhecimento da esfera governamental indicaram organizações candidatas, tomando por base o tema e os objetivos da pesquisa em

questão. Adicionalmente, ao final de cada entrevista, foi utilizada a estratégia “em cadeia” ou “bola de neve” (RUNESON e HÖST, 2008), na qual os participantes iniciais sugerem outros casos correlatos (iniciativas de BPM e/ou pessoas influentes).

Ao todo, sete pessoas de quatro organizações participaram do estudo. Eles tinham uma das seguintes funções no âmbito da iniciativa de BPM: Cliente BPM, Analista de Processos, Líder BPM e Patrocinador da Iniciativa. Entrevistas semiestruturadas foram conduzidas, tendo em vista que esta estratégia de coleta de dados proporciona um conjunto flexível de perguntas, onde temas de interesse emergente podem ser explorados (MERRIAM, 2009), (RUNESON e HOST, 2008).

Para aumentar a confiabilidade da análise, todas as entrevistas foram gravadas em áudio e transcritas. Dois autores transcreveram as entrevistas separadamente e os outros dois validaram o resultado. A partir disso, foram geradas planilhas de análise e criaram-se categorias em forma de aspectos (descritos nas tabelas da próxima seção) para cada pergunta da pesquisa. Este processo foi conduzido de forma iterativa, com a condução de reuniões entre os autores para consolidação dos resultados.

3. Resultados

A seguir, os resultados do estudo são apresentados como respostas às questões de pesquisa contidas na Seção 1.

3.1. (QP1) Quais são os objetivos da iniciativa de BPM?

Foram identificados nas organizações cinco objetivos específicos das iniciativas de BPM: padronização, transparência, controle, automação de processos e alinhamento estratégico. A Tabela 1 apresenta esses objetivos, com evidências a partir das entrevistas.

Tabela 1. Objetivos da iniciativa de BPM

Objetivo	Evidência
Padronização	Líder BPM: “ <i>Em virtude da rotatividade surgiu a demanda pela modelagem dos processos do cliente</i> ”.
Transparência	Líder BPM: “ <i>Hoje se tem a necessidade e a possibilidade de ajudar o cliente a perceber o processo</i> ”.
Monitoramento	Cliente Interno: “ <i>Na verdade, a idéia do processo aqui pra gente é meio que ter uma espécie de um acompanhamento, uma ordenação em cima das atividades</i> ”.
Automação de Processos (BPM)	Líder BPM: “ <i>Fazer com que tenhamos a maximização da governança de TI e os processos automatizados, com indicadores, com alertas</i> ”.
Alinhamento Estratégico	Líder BPM: “ <i>A gestão por competência visa que as pessoas atinjam os objetivos de negócio das organizações. E elas atingem seus objetivos através de entregas</i> ”.

3.2 (QP2) Quais são as abordagens metodológicas que estão sendo usadas?

Quanto às referências utilizadas na concepção e condução da iniciativa de gestão de processos de negócios, foram identificadas três categorias: mercado, governo e

acadêmico. As seguintes abordagens de mercado foram mencionadas: ITIL, PMBOK e Zachman Framework.

Oferecendo uma compilação das melhores práticas para infraestrutura, operação e manutenção dos serviços de TI, o Guia ITIL descreve uma ampla gama de processos e procedimentos de gestão (CARTLIDGE et al., 2007). Também utilizado, o PMBOK oferece um conjunto de práticas de gestão de projetos com base em processos e subprocessos, com foco na descrição do trabalho a ser realizado durante um projeto (PMI, 2008). Além desses, o Zachman Framework atua como um dispositivo formal e estruturado para a definição de uma arquitetura corporativa, oferecendo uma visão holística do negócio (ZACHMAN, 1987).

Algumas organizações também se baseiam em referências governamentais. Destacam-se as seguintes ferramentas: Guia de Gestão de Processos e Guia ‘d’ Simplificação. Os guias mencionados são parte da “GesPública”, iniciativa do governo que desenvolve ferramentas de gestão, dando suporte à gestão do conhecimento, estimulando o mapeamento, disseminação e incorporação de melhores práticas de gestão. O Guia de Gestão de Processos discute o mapeamento e gerenciamento de processos que visam à obtenção de resultados (GESPÚBLICA, 2009a). Paralelamente, o Guia “d” Simplificação foi projetado para auxiliar as organizações públicas interessadas na modernização dos seus processos e padrões (GESPÚBLICA, 2009b).

Uma das organizações mencionou uma referência acadêmica empregada na gestão dos processos: PRIMEMethod. Esta abordagem pressupõe que processos e sistemas são dinâmicos, mutantes e evolutivos. É constituída por quatro etapas: “a caracterização e identificação”, “simulação”, “emulação” e “encenação” (PINTO DE LA SOTA et al, 2006).

No que diz respeito às organizações que desenvolveram metodologias próprias para a gestão de processos, uma delas apresenta a seguinte sequência: treinamento, modelagem dos resultados individuais, modelagem das sincronias entre os serviços e determinação de critérios de qualidade, planos de ação e atividades, verificação dos efeitos colaterais, e os cenários simulação. Outra organização afirmou que as etapas a seguir foram utilizadas para a iniciativa de BPM: consultoria e treinamento em modelagem e simulação de processos de negócio, consultoria e treinamento em emulação e automação de processos de negócios, consultoria e treinamento no desenvolvimento experimental do processo automatizado. Neste contexto, os mecanismos subsequentes são utilizados para associar a estratégia organizacional à gestão de processos: concepção de documentos técnicos, reuniões de divulgação dos resultados, implantação experimental de processos automatizados e disseminação de cultura.

O formato da iniciativa BPM variou bastante entre as organizações entrevistadas. Uma parte delas contou com consultoria externa, a qual forneceu orientações sobre ferramentas de processo – mas não definiu de forma sistemática as etapas e resultados esperados da iniciativa, deixando a critério das unidades definirem como os processos devem ser elaborados e gerenciados.

Em outros casos, as organizações contavam com um Escritório de Gerenciamento de Processos. Tal unidade deve coordenar as iniciativas de gestão de processos, interagindo com os seus responsáveis, promovendo a visibilidade, a padronização, integração, gerenciamento de desempenho e melhoria contínua dos

processos, de modo a garantir o alinhamento com os objetivos do negócio e a disponibilidade de informações para tomada de decisão.

Em relação ao uso de ferramentas, foram encontrados resultados diversos. A maioria das organizações entrevistadas utilizava softwares proprietários, provavelmente devido à assistência, inovação e frequente liberação de novas versões, tais como: Microsoft Visio e P3Tech. Aquelas que lidam com ferramentas livres e/ou de código aberto geralmente o fazem devido a um direcionamento ou normatização. Exemplos dessas ferramentas são: Oryx e Aris Toolset (módulo de modelagem de processos).

O ARIS Toolset teve seu nome definido a partir do conceito de Arquitetura de Sistemas de Informação Integrados. Ele permite que o usuário modele todos os aspectos do negócio – processos, dados, organizações, sistemas de informação, dentre outros. Alguns pontos que promovem sua popularidade: uso da notação EPC, foco na modelagem de relações comerciais, perspectiva de projetos multiusuário e simulação de processos (DAVIS, 2001). O Parchitect, por sua vez, é uma ferramenta brasileira com enfoque na modelagem de processos. Ela permite que o usuário simule o processo em intervalos de tempo pré-definido. Já o Microsoft Visio orienta a criação de diagramas de processo para o ambiente Windows, sendo possível criar diagramas de diversos tipos (organogramas, fluxogramas, modelagem de dados, etc.). A solução P3Tech fornece conceitos, métodos e ferramentas para o entendimento, modelagem, simulação, integração, automação e gerenciamento dos processos, permitindo a identificação do contexto real no qual a empresa evolui. O Oryx é um software de código aberto que permite a modelagem de processos de negócios através de linguagens de modelagem como BPMN e EPC. Na Tabela 2 são apresentadas as evidências encontradas nas entrevistas com relação às abordagens metodológicas.

Tabela 2. Abordagens Metodológicas

Abordagem	Evidência
Referências de Mercado, Governo e Acadêmica	<p>Líder BPM: “<i>Uso ITIL, que também promove adesão às normas ISO</i>”.</p> <p>Líder BPM: “<i>Estamos utilizando o PMBoK, no contexto dos processos de gerenciamento de projetos</i>”.</p> <p>Líder BPM: “<i>Usamos o Framework Zachman para definição da arquitetura empresarial e complementamos com conceitos de SOA e BPM</i>”.</p> <p>Líder BPM: “<i>Nós empregamos a metodologia GesPública para garantir a interoperabilidade entre a estratégia organizacional e a gestão de processos</i>”.</p> <p>Líder BPM: “<i>Nós usamos os conceitos de PRIMEMethod</i>”.</p>
Iniciativas apoiadas por consultores externos e escritório de processos	<p>Líder BPM: “<i>ela (a consultoria) nos orientará na gestão das ferramentas, elaboração dos processos...</i>”.</p> <p>Líder BPM: “<i>fomos apoiados por uma consultoria interna</i>”.</p>
Predominância das ferramentas proprietárias	<p>Líder BPM: “<i>Ao implementar o Guia “d” Simplificação, foi utilizado o Aris Toolset; na aplicação do Guia de Gestão de Projetos, foi utilizada a PArchitect</i>”.</p> <p>Líder BPM: “<i>Para dar suporte às ações de gestão de processos de negócios, foi adotado o software MS Visio, P3Tech e Alivepro</i>”.</p> <p>Líder BPM: “<i>(o software P3Tech) tem ênfase na simulação de processos de negócio</i>”.</p>

3.3. (QP3) Que resultados e benefícios têm sido obtidos pelas iniciativas de BPM?

Os relatos dos participantes da pesquisa evidenciaram que, em geral, a iniciativa de BPM ainda apresenta resultados limitados a certas unidades das organizações. Apesar disso, resultados importantes foram mencionados, embora limitados a certas áreas, tais como: melhor integração entre as áreas funcionais, cultura crescente de BPM na organização, melhor acompanhamento do processo, entre outros. A Tabela 3 resume resultados mencionados pelos participantes da pesquisa.

Tabela 3. Resultados e benefícios obtidos

Resultados/benefícios	Evidência
Pesquisa de satisfação dos clientes (internos e externos)	Líder BPM: <i>“Como está muito no início, os resultados que a gente obteve até o momento foram as partes de “pesquisa de clima” e satisfação de cliente”.</i>
Identificação das deficiências dos processos	Líder BPM: <i>“A gente começou a mapear as áreas... Como cada uma fazia seus trabalhos. E a gente percebeu que não havia uma uniformidade, cada pessoa fazia de uma forma diferente”.</i>
Resultados práticos não são percebidos	Cliente interno: <i>“Eu ainda não measurei isso... Eu não consigo visualizar isso”.</i>
Melhoria no monitoramento dos processos	Cliente Interno: <i>“Embora ele não esteja implementado, em paralelo eu já vou seguindo esse processo, e já vou testando algumas coisas, não somente eu como também outras pessoas que tão me ajudando nisso.... Eu consigo ver isso porque eu fiz questão de acompanhar, pra poder ver como é que ele tá se encaixando dentro do processo, ver se o processo tá bem ali, dentro do que se esperava”.</i>
Disseminação da cultura de gestão por processos	Cliente interno: <i>“Disseminação da cultura de Gestão por Processos nas unidades. Aumento da cultura de gestão por processos”.</i>
Maior integração entre as áreas funcionais	Líder BPM: <i>“Integração entre as unidades organizacionais”.</i>
Aumento do comprometimento da gerência	Líder BPM: <i>“O crescimento do comprometimento dos gestores da média e alta administração”.</i>
Evidência das vantagens da abordagem de gestão por processos	Líder BPM: <i>“Criação de evidências sobre as vantagens da gestão por processos (provas de conceitos)”.</i>
Melhoria no capacitação dos funcionários	Líder BPM: <i>“Os servidores alocados para gerenciamento dessas iniciativas têm se capacitado para aproveitar as oportunidades que surgem à medida que aumenta a compreensão institucional sobre os benefícios advindos da orientação a processos”.</i>
Clareza sobre os processos de negócio e os fatores que neles impactam	Líder BPM: <i>“Benefícios: maior clareza quanto ao trabalho realizado, suas correlações e seus impactos e possibilidade de gestão de riscos antes da adoção de inovações”.</i>

4. Discussões

4.1. Considerações Gerais

De acordo com as evidências obtidas, nota-se que as organizações possuem iniciativas de BPM relativamente recentes - entre dois e cinco anos. Essas iniciativas não são bem disseminadas no ambiente interno, seus resultados são bastante subjetivos e geralmente limitados a alguns setores da estrutura organizacional. Pode-se considerar, portanto, que as iniciativas de BPM estudadas ainda são imaturas. Nesse sentido, modelos de

maturidade em BPM, tais como, (OMG, 2008) e (ROSEMANN E DE BRUIN, 2005), podem ser úteis para orientar a evolução dos esforços e fornecer ideias “do que fazer a seguir”.

Este estudo revelou algumas características que podem ser consideradas particularidades de iniciativas de BPM no setor público: rigidez dos aspectos legais (leis e regulamentos governamentais), influências políticas e estruturas organizacionais fortemente hierarquizadas. De maneira geral, estas características tendem a tornar mais difícil a condução de iniciativas de BPM no setor público em comparação ao setor privado. Isto acontece porque, neste último, há maior flexibilidade para adaptações organizacionais, inclusive em sua estrutura, tendo em vista que a legislação é menos restritiva, e, geralmente, há menos influências políticas diretas externas à organização. Todavia, estas dificuldades não implicam que o setor público seja um campo menos apropriado que o privado para aplicação de BPM, mas reforçam a necessidade de pesquisas específicas de como lidar com as especificidades do setor público.

4.2. Limitações do Estudo

Devido ao número limitado de organizações estudadas e à baixa maturidade de suas iniciativas de BPM, não foi possível fazer generalizações com relação ao estado da prática na implementação de BPM em organizações públicas brasileiras. Em vez disso, este estudo proporcionou uma investigação exploratória neste domínio. Uma limitação-chave deste trabalho é a presença de um viés na seleção das organizações. A estratégia de seleção não probabilística e intencional foi adotada, em que a riqueza dos dados obtida dos casos selecionados se tornou prioridade para este estudo. Para minimizar o viés de interpretação, os dados coletados foram analisados separadamente por cada autor e, num segundo momento, os pontos de vista foram agregados e discutidos em reuniões presenciais. A subjetividade no discurso dos entrevistados, no entanto, constituiu uma fonte passível de imprecisões.

5. Conclusão

Este trabalho teve como objetivo contribuir para a literatura com evidências sobre a implementação de iniciativas de BPM em organizações públicas brasileiras, considerando que há poucos estudos empíricos publicados neste domínio. A principal contribuição é um estudo qualitativo exploratório realizado em quatro organizações governamentais brasileiras que adotaram programas de BPM.

O estudo revelou que, em geral, as iniciativas ainda são imaturas, com resultados e benefícios limitados, embora valiosos para a continuidade das iniciativas. Revelou particularidades de iniciativas de BPM no setor público, que afeta a sua eficácia, como forma de lidar com: leis rígidas e regulamentações governamentais, as influências políticas e estruturas organizacionais bastante hierarquizadas.

Estas particularidades fornecem uma indicação de que a aplicação dos conceitos de BPM no setor público merece uma agenda de pesquisa específica para explorar e obter conhecimento deste campo de forma mais aprofundada. Com isso, em longo prazo, objetiva-se contribuir para uma maior eficácia deste tipo de iniciativa no setor público. Os métodos qualitativos, e particularmente, de pesquisa-ação pode ser uma escolha metodológica indicada para trabalhos futuros devido à sua possibilidade de gerar conhecimento e em paralelo realizar intervenções reais.

Referências

- Bandara, W.; Indulska, M.; Sadiq, S.; Chong, S., Rosemann, M.; Green, P.: “Major Issues in Business Process Management: An Expert Perspective”. Department technical report. School of Information Technology and Electrical Engineering, The University of Queensland, 2007.
- Davis, R. (2001) “Business Process Modelling with ARIS: A Practical Guide”. Business Information Systems, Springer, 1st Edition.
- Cartlidge, A., Hanna, A., Rudd, C., Macfarlane, I., Windebank, J., Rance, S. (2007) “An Introductory Overview of ITIL V3”. It Service Management Forum and Best Management Practice Partnership. Version 1.
- Korhonen, J. (2007) On the Lookout for Organizational Effectiveness - Requisite Control Structure in BPM Governance. *1st International Workshop on BPM Governance*.
- Merriam, S. B. (2009) “Qualitative Research – A Guide to Design and Implementation”. Jossey-Bass.
- Gesública (2009) “Guia de Gestão de Processos”. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/pasta.2010-04-26.08516761_03, Junho.
- Gesública (2009) “Guia “d” Simplificação”. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, <http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/pasta.2010-04-26.1767784009>.
- OMG (2008) Business Process Maturity Model (BPMM) Version 1.0. Object Management Group –OMG.
- Pinto de la Sota, E. et al. (2006) “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).
- PMI (2008) A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide). Project Management Institute, Fourth Edition.
- Rosemann, M.; de Bruin, T. (2005) “Towards a Business Process Management Maturity Model”. Proceedings of the 13th European Conference on Information Systems ECIS.
- Runeson, P.; Höst, M. (2008) Guidelines for Conducting and Reporting Case Study Research in Software Engineering. *Empirical Software Engineering*, vol. 14, nº 2, p. 131-164.
- Sentanin, O. F.; Santos, F. C. A.; Jabbour, C. J. C. (2008) Business Process Management in a Brazilian Public Research Center. In *Business Process Management Journal*.; vol.14, nº 4, p. 483-496.
- Zachman, J. (1987) A Framework for Information Systems Architecture. *IBM Systems Journal*, Volume 26. Nº 3.