



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**O EFEITO DA MODELAGEM DE PROCESSOS SOBRE O ÍNDICE DE
GOVERNANÇA E GESTÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS FEDERAIS**

ROSEANE BATISTA LEITE

Recife
2025

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**O EFEITO DA MODELAGEM DE PROCESSOS SOBRE O ÍNDICE DE
GOVERNANÇA E GESTÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS FEDERAIS**

ROSEANE BATISTA LEITE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco como requisito necessário à obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Área de concentração: Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Arthur Leandro Alves da Silva

Recife
2025

.Catalogação de Publicação na Fonte. UFPE - Biblioteca Central

Leite, Roseane Batista.

O Efeito da Modelagem de Processos sobre o índice de governança e gestão dos órgãos públicos federais / Roseane Batista Leite. - Recife, 2025.

113f.: il.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO, CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS, MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS.

Orientação: Prof. Dr. Arthur Leandro Alves da Silva.

Inclui referências.

1. Governança pública; 2. Modelagem de processos; 3. Administração pública Federal; 4. Índice de Governança e Gestão (iGG); 5. Gestão Pública. I. Silva, Prof. Dr. Arthur Leandro Alves da. II. Título.

UFPE-Biblioteca Central

ROSEANE BATISTA LEITE

O EFEITO DA MODELAGEM DE PROCESSOS SOBRE O ÍNDICE DE GOVERNANÇA E GESTÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS FEDERAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de mestra em Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Arthur Leandro Alves da Silva (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof. Dr. Hugo Augusto Vasconcelos Medeiros (Interno)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof. Dr^a. Rebecca Bianca de Melo Magalhães Brasileiro (Convidada)
Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)

À minha eterna mãe (in memoriam)

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por ter me concedido forças, saúde e serenidade para concluir esta etapa tão significativa da minha vida. Foi Ele quem me deu disposição nas madrugadas silenciosas, quando, movida por fé e persistência, construí com dedicação cada parte deste trabalho. Em um dos momentos mais difíceis da minha existência — a perda irreparável da minha mãe — Deus, em sua infinita bondade e cuidado, me concedeu a oportunidade de iniciar o mestrado. Quando eu acreditava que não seria mais possível me reerguer, Ele me sustentou e me ofereceu um propósito que ajudou a amenizar a dor inexplicável da ausência de alguém tão amado.

Ao meu pai, aos meus irmãos e ao meu cunhado, agradeço profundamente pelo cuidado e amparo durante todo esse processo. Sei que também não foi fácil para vocês, e mesmo assim estiveram ao meu lado, oferecendo apoio incondicional.

Agradeço ao meu orientador, Dr. Arthur Leandro, por sua paciência, compreensão e apoio nas horas mais desafiadoras da caminhada acadêmica. Sua orientação foi essencial para que eu pudesse manter a confiança e a qualidade deste trabalho.

Ao colega Eduardo Aleixo, expresso minha gratidão pelo suporte na metodologia aplicada. Sua dedicação, empenho e até mesmo a renúncia de momentos com sua família em prol desta pesquisa, foram fundamentais para que este trabalho ganhasse forma e consistência.

Sou grata também aos gestores do TRT6, que gentilmente disponibilizaram parte de seu tempo para contribuir com esta pesquisa. Seus depoimentos e dados foram extremamente relevantes para a construção e aprofundamento da análise aqui apresentada.

Aos colegas de trabalho, agradeço pelo incentivo e compreensão durante todo o período de elaboração deste trabalho. E, por fim, deixo minha gratidão àqueles que, embora não citados nominalmente, sabem que, de alguma forma, contribuíram para a concretização deste sonho. Cada palavra aqui escrita carrega um pouco de vocês.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi avaliar o efeito da modelagem de processos sobre o Índice de Governança e Gestão Pública (iGG) dos órgãos públicos federais no Brasil. Foram analisados dados obtidos no Levantamento de Governança e Gestão Pública realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 2021, abrangendo 378 organizações federais dos três Poderes. A metodologia adotada incluiu a aplicação de regressão linear múltipla para investigar a relação entre a modelagem de processos e o desempenho no iGG. De forma complementar, realizou-se uma etapa qualitativa composta por entrevistas semiestruturadas com 22 gestores do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, cujas unidades possuem processos previamente modelados. Essa fase buscou promover uma análise de correspondência entre os achados empíricos, as práticas implementadas e os referenciais teóricos da literatura especializada. A comparação entre os resultados quantitativos e qualitativos evidenciou a existência de discrepâncias entre a aplicação prática da modelagem de processos e as concepções teóricas predominantes. Apesar dos desafios enfrentados, como a escassez de estudos específicos sobre o tema na administração pública brasileira e a dificuldade de agenda dos gestores entrevistados, a pesquisa foi concluída com êxito. Os achados demonstraram que, embora a modelagem de processos seja relevante para a melhoria da governança, sua aplicação no TRT6 ainda é incipiente e não contribui de forma expressiva para a elevação do iGG. Ressalta-se a necessidade de aprimorar a utilização da ferramenta, promover o alinhamento dos processos aos objetivos estratégicos e fomentar a transformação da cultura organizacional, fortalecendo a gestão por processos como instrumento de governança e melhoria contínua. Em síntese, este estudo contribui para a literatura acadêmica e oferece subsídios práticos para o redirecionamento das práticas de gestão estratégica nas organizações públicas brasileiras.

Palavras-chave: Governança Pública, Modelagem de Processos, Administração Pública Federal, Índice de Governança e Gestão (iGG), Gestão Pública.

ABSTRACT

The objective of this research was to assess the effect of process modeling on the Public Governance and Management Index (iGG) of federal public organizations in Brazil. Data obtained from the Public Governance and Management Survey conducted by the Federal Court of Accounts (TCU) in 2021 were analyzed, covering 378 federal organizations from the three branches of government. The methodology adopted included the application of multiple linear regression to investigate the relationship between process modeling and performance in the iGG. Additionally, a qualitative stage was conducted through semi-structured interviews with 22 managers from the administrative units of the Regional Labor Court of the 6th Region, whose sectors have previously modeled organizational processes. This phase aimed to promote a correspondence analysis between the empirical findings, the implemented practices, and the theoretical frameworks outlined in the specialized literature. The comparison between quantitative and qualitative results revealed discrepancies between the practical application of process modeling and the prevailing theoretical conceptions. Despite challenges such as the scarcity of specific studies on the subject in Brazilian public administration and the scheduling difficulties faced with managers, the research was successfully completed. The findings demonstrated that, although process modeling is relevant for improving governance, its application at the Regional Labor Court of the 6th Region is still incipient and does not significantly contribute to increasing the iGG. The need to enhance the use of this tool, align processes with strategic objectives, and foster organizational culture transformation was emphasized, strengthening process management as an instrument for governance and continuous improvement. In summary, this study contributes to the academic literature and offers practical insights for redirecting strategic management practices within Brazilian public organizations.

Keywords: Public Governance, Process Modeling, Federal Public Administration, Public Governance and Management Index (iGG), Public Management.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Princípios da Gestão de processos.....	37
Quadro 2 - Quadro 2 - Fatores críticos de sucesso para implementação de BPM.....	49
Quadro 3 - Barreiras para implementação de BPM na Administração pública.....	49
Quadro 4 - Contratações na administração pública: gestão de processos..	50
Quadro 5 – Desenho de pesquisa para o objetivo geral.....	64
Quadro 6 – Desenho de pesquisa para o objetivo específico 1	65
Quadro 7 – Desenho de pesquisa para o objetivo específico 2.....	65
Quadro 8 - Relação das variáveis e temas relacionados.....	66
Quadro 9 - Macroprocessos e unidades respondentes.....	75

LISTA DE FIGURAS

Figura 1– Ciclo de políticas públicas: modelo baseado na solução de problemas	27
Figura 2 – Ampulhetas em paralelo de ciclo e os atores da política pública.....	27
Figura 3 - Influenciando o processo de políticas públicas: uma estrutura orientada à ação para gestores públicos.....	30
Figura 4 – Ciclo de Governança e de Gestão.....	33
Figura 5 – Compromisso organizacional, perspectiva organizacional e fluxos de processos.....	34
Figura 6 – Processos organizacionais.....	39
Figura 7 - Hierarquia de Processos.....	40
Figura 8 - Ciclo de Gerenciamento de Processos.....	45
Figura 9 - Ciclo PDCA de Deming.....	47
Figura 10 - Práticas relacionadas aos mecanismos de governança.....	57
Figura 11 - Diagrama de Zipf	79
Figura 12 - Dendrograma por classe e unidade de contexto elementar.....	80
Figura 13 - Adaptação do Dendrograma	81
Figura 14 - Dendrograma por classes e unidades de contexto elementar	82
Figura 15 - Análise fatorial de correspondência (AFC).....	83
Figura 16 - Resultado da Análise de Similitude com abordagem na modelagem de processos organizacionais e práticas administrativas.....	91
Figura 17 - monitoramento dos processos organizacionais.....	92
Figura 18 - Atualização dos processos modelados.....	95
Figura 19 - importância da modelagem de processos, benefícios e melhorias.....	96

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resumo estatístico das variáveis.....	67
Tabela 2 – Correlação de Pearson entre variáveis (sig. $p < 0,01$).....	68
Tabela 3 – Regressão Linear Múltipla (variáveis dependentes e independentes).....	69
Tabela 4 – Contribuição das Variáveis.....	71
Tabela 5 – R^2 ajustado.....	71
Tabela 6 – Diagnóstico de colinearidade.....	72
Tabela 7 - Métrica de Regressão Linear realizada.....	74

LISTA DE ABREVIATURAS

AS IS	Situação atual do processo (como ele é executado atualmente)
AFC	Análise Fatorial de Correspondência.
BPM	Business Process Management Professionals.
BPM CBOOK	Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio
BPMN	Business Process Model and Notation
CHD	Classificação Hierárquica Descendente
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
GESPÚBLICA	Gestão Pública por Desburocratização
GQT	Gestão da Qualidade Total
iGG	Índice de Governança e Gestão Pública
iGovPub	Índice de governança pública organizacional.
iESGo	Governança, Sustentabilidade e Inovação.
<i>Iramuteq</i>	Interface de R pour lês Analyses Multidimension nelles de Textes et de Questionnaires.
ISO	International Organization for Standardization (Organização internacional de Normalização).
MEGP	Modelo de Excelência em Gestão Pública
OS	Organizações Sociais
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PDCA	Plane, Do, Check, Action
RBG	Referencial Básico de Governança RH Recursos Humanos
TO BE	Situação futura desejada do processo (como se pretende que seja)
TRT6	Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Justificativa.....	14
1.2	Problema de pesquisa.....	16
2	REVISÃO DA LITERATURA	18
2.1	Evolução da Administração Pública no Brasil.....	18
2.1.1	Reforma do Estado.....	19
2.1.2	Modelo patrimonialista	21
2.1.3	Modelo Burocrático e Gerencial.....	22
2.2	Programa Nacional de Gestão Pública e desburocratização.....	24
2.3	Políticas públicas e a Relação com a modelagem de processos.....	26
2.4	Visão geral acerca de governança organizacional e gestão públicas	32
2.5	Gestão de processos	34
2.5.1	Gestão de Processos x Gestão por processos.....	36
2.5.2	Princípios da Gestão de Processos.....	37
2.5.3	Processos de Negócios e Processos organizacionais.....	38
2.5.4	Escritório de processos.....	41
2.5.5	Mapeamento de processos.....	42
2.5.6	A modelagem e a otimização de processos.....	44
2.6	Ciclo de gerenciamento de processos de negócio (Ciclo BPM).....	45
2.7	Gestão de Processos na Administração Pública Brasileira: Desafios e Tendências Recentes.....	48
3	SISTEMAS ESTRUTURANTES	51
4	GOVERNANÇA ESTRATÉGICA E GESTÃO POR PROCESSOS: RESULTADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	55
4.1	O Tribunal de Contas da União e o incentivo às boas práticas de governança..	56
4.1.1	Prática: promover a gestão Estratégia.....	58
4.1.2	Prática: Monitorar o Alcance dos Resultados Organizacionais	59
4.1.3	Prática: Monitorar o desempenho das funções de gestão.....	61
5	OBJETIVOS	61
6	METODOLOGIA	62
6.1	Descrição metodológica.....	62
6.2	Limitações deste estudo.....	63
6.3	Desenho de pesquisa.....	63
6.4	Coleta e Análise Quantitativa dos Dados Secundários.....	66

6.4.1	Fonte e Caracterização da Base de Dados.....	66
6.4.2	Seleção das Variáveis Relacionadas à Modelagem de Processos.....	66
6.4.3	Resultados e Análises da pesquisa quantitativa: estatísticas Descritivas das Variáveis Seleccionadas.....	67
6.4.4	Matriz de Correlação de Pearson.....	68
6.4.5	Regressão Linear Múltipla - efeito da modelagem de processos sobre o iGG....	69
6.4.6	Avaliação Estatística dos Resultados do Modelo.....	70
6.4.7	Análise dos Resultados da Regressão Linear Múltipla.....	72
6.5	Coleta e Análise Qualitativa dos Dados.....	74
6.5.1	Instrumento de Coleta e Transcrição dos Dados.....	76
6.5.2	Tratamento dos Dados com o IraMuTeQ.....	77
6.5.3	Classificação Hierárquica Descendente (CHD).....	78
6.5.4	Análise da Classificação Hierárquica Descendente e Interpretação Temática....	80
6.5.5	Análise Fatorial de Correspondência (AFC) e análise da distribuição dos elementos lexicais.....	82
6.5.6	Análise de Similitude, Representação Lexical e Conexidade Temática.....	89
6.5.7	Interpretação Geral dos Achados Qualitativos.....	98
6.6	Intersecções entre Evidência Quantitativa e Qualitativa.....	100
6.6.1	Convergência entre evidência quantitativa e o conteúdo das entrevistas.....	100
7	Repercussões sobre a Realidade Institucional do TRT6.....	101
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	103
	REFERÊNCIAS.....	105

1 INTRODUÇÃO

A governança pública tem se consolidado como um pilar essencial para a eficiência, a transparência e a qualidade dos serviços prestados à sociedade. Nesse contexto, a modelagem de processos emerge como uma ferramenta estratégica para o fortalecimento das práticas de gestão no setor público, buscando o alinhamento entre as atividades organizacionais e os objetivos institucionais. O propósito central desta pesquisa consiste em analisar o efeito da modelagem de processos sobre o Índice de Governança e Gestão (iGG) das organizações públicas federais no Brasil.

O problema de pesquisa surgiu a partir de observações realizadas no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (TRT6), onde se constatou que a prática da modelagem de processos tem se restringido, predominantemente, às etapas de mapeamento, validação e publicação, sem contemplar o gerenciamento contínuo necessário para manter os processos alinhados às estratégias organizacionais. A ausência de práticas sistemáticas de monitoramento, revisão, atualização e acompanhamento contínuo compromete o ciclo de vida dos processos organizacionais, impactando negativamente a efetividade da gestão pública baseada em um ciclo permanente de aprimoramento. Tal fragilidade, expressa na aplicação incompleta do modelo PDCA (Planejar, Executar, Verificar e Agir), resulta em inconsistências operacionais e perdas de produtividade, afetando a implementação eficiente das políticas públicas.

Justifica-se, portanto, a realização desta pesquisa diante da necessidade de compreender de forma aprofundada o papel da modelagem de processos no fortalecimento da governança pública. A análise proposta reveste-se de relevância tanto acadêmica quanto prática, ao oferecer subsídios para a formulação de políticas públicas que aprimorem a gestão organizacional no âmbito federal.

Diante desse cenário, a presente pesquisa tem como objetivo geral mensurar o efeito da modelagem de processos sobre o Índice de Governança e Gestão Pública (iGG), adotando como universo de análise os dados do levantamento do Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Pública realizado pelo

Tribunal de Contas da União (TCU) no ano de 2021. A base de dados contempla informações de 378 órgãos da administração pública federal. A metodologia envolve a realização de uma análise transversal dos resultados, com aplicação de regressão linear múltipla, articulada aos achados qualitativos provenientes das entrevistas semiestruturadas realizadas com 22 gestores do TRT6, cujo conteúdo foi analisado por meio de técnicas de análise lexical com o auxílio do software IRaMuTeQ.

A hipótese que orienta a investigação é que a modelagem de processos, quando aplicada de forma contínua e integrada à estratégia institucional, exerce impacto positivo e significativo sobre a governança pública. Considera-se ainda que fatores como resistência à mudança, desinteresse pelo uso da ferramenta, falta de monitoramento, ausência de planejamento estratégico, desatualização dos processos, ausência de acompanhamento contínuo e falta de apoio administrativo podem limitar o alcance desses efeitos positivos.

A dissertação está estruturada em capítulos que apresentam inicialmente o referencial teórico sobre governança pública e modelagem de processos; em seguida, descrevem-se a metodologia empregada e a análise dos dados quantitativos e qualitativos; por fim, discutem-se os resultados obtidos, destacando as contribuições teóricas e práticas do estudo e sugerindo caminhos para pesquisas futuras.

1.1 Justificativa

A proposta de estudar o impacto da modelagem de processos sobre o Índice de Governança e Gestão Pública (iGG) dos órgãos públicos federais brasileiros surgiu da necessidade de compreender se, e de que forma, essa prática contribui para uma administração pública mais eficiente e orientada a resultados.

Embora a modelagem de processos seja amplamente estudada e valorizada no setor privado, onde demonstra benefícios evidentes em termos de eficiência e competitividade, sua aplicação no setor público ainda carece de estudos aprofundados e contextualizados. As investigações existentes na esfera pública são limitadas e, frequentemente, adaptam conceitos oriundos do ambiente corporativo,

sem considerar as particularidades e os desafios específicos do contexto governamental.

A literatura atual, apesar de reconhecer a importância da modelagem de processos, não explora de forma aprofundada o impacto direto dessa prática sobre indicadores de governança e gestão, como o iGG, que mensura os índices de governança e gestão de órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Diante da escassez de estudos voltados à análise específica desse impacto, esta pesquisa se apresenta como uma contribuição inovadora e essencial para o campo da administração pública e da governança.

A escolha pelo tema também se fundamenta na relevância crescente de práticas de gestão orientadas para resultados na administração pública brasileira, que, nos últimos anos, tem buscado aproximar-se de modelos gerenciais mais eficientes e responsivos às demandas da sociedade. Programas como o Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA) e a Gestão da Qualidade Total (GQT) refletem o empenho governamental em promover uma administração pública de excelência. No entanto, o sucesso dessas iniciativas depende, em grande medida, da adoção de práticas bem fundamentadas e adequadas ao contexto público, como a modelagem de processos organizacionais.

Outro aspecto relevante para a escolha do tema é o reconhecimento da modelagem de processos como uma ferramenta capaz de alinhar as atividades organizacionais aos objetivos estratégicos, promovendo integração e eficiência operacional. No entanto, evidências empíricas sobre seu impacto na governança pública permanecem limitadas, e a relação específica entre a modelagem de processos e o iGG ainda não foi devidamente explorada. Este estudo busca preencher essa lacuna, oferecendo uma análise detalhada e contextualizada, que pode contribuir tanto para o avanço acadêmico quanto para a formulação de políticas públicas mais eficazes.

Assim, os benefícios esperados desta pesquisa incluem a possibilidade de fornecer informações concretas que orientem a implementação de um ciclo contínuo de gerenciamento de processos voltado à prática da modelagem no âmbito da administração pública.

A análise aprofundada da proposta permitirá identificar se essa ferramenta contribui, de fato, para a elevação dos índices de governança ou se fatores operacionais e estratégicos têm limitado seu potencial. Dessa forma, os resultados poderão oferecer subsídios práticos para gestores públicos, possibilitando a adoção de estratégias de intervenção que maximizem a eficiência e a eficácia administrativa.

Por fim, a presente pesquisa buscou, além de aprofundar o conhecimento acadêmico sobre governança pública e modelagem de processos, gerar recomendações práticas para gestores públicos, promovendo uma administração pública federal mais integrada, eficiente e orientada para resultados. Dessa forma, pretende contribuir tanto para o aprimoramento da governança pública quanto para a formulação de políticas mais eficazes.

Ao examinar a relação entre modelagem de processos e governança, a pesquisa visa identificar não apenas os impactos positivos dessa prática, mas também suas limitações, fornecendo subsídios para uma gestão pública mais transparente, eficiente e capaz de atender, com qualidade, às necessidades da sociedade.

1.2 Problema de pesquisa

Segundo Gaulia (2018), existem diversos conceitos sobre políticas públicas. No entanto, estas podem ser compreendidas como o conjunto de atividades governamentais que englobam as ações da Administração Pública destinadas à promoção, implementação e efetivação dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal.

A criação dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) constitui um exemplo de política pública que envolveu a formulação e implementação de decisões governamentais orientadas à resolução de problemas sociais e ao atendimento de necessidades coletivas. Os TRTs foram instituídos com o objetivo de assegurar a justiça nas relações de trabalho e proteger os direitos dos trabalhadores, sendo fundamentais para a aplicação de políticas públicas voltadas ao trabalho, à proteção social, ao desenvolvimento econômico e à justiça social.

Atualmente, o Brasil conta com 24 TRTs, todos comprometidos com os objetivos constitucionais que fundamentam sua criação. A governança dessas instituições está estruturada para promover transparência, eficiência e responsabilidade na administração da justiça do trabalho. Nesse contexto, a modelagem de processos apresenta-se como uma ferramenta útil no ciclo das políticas públicas, atuando tanto na fase de formulação — ao definir procedimentos, fluxos de trabalho e responsabilidades — quanto na fase de implementação, ao facilitar a execução conforme o planejamento estabelecido.

A modelagem de processos pode ser compreendida como a representação gráfica e analítica dos fluxos de trabalho existentes em uma organização, permitindo identificar, mapear, documentar e, quando necessário, redesenhar atividades com vistas à melhoria da eficiência e da efetividade. Trata-se de um instrumento essencial para o alinhamento das atividades organizacionais aos objetivos estratégicos, à racionalização de recursos, ao aumento da transparência e ao aprimoramento da prestação dos serviços públicos.

A investigação adota uma abordagem quanti-qualitativa. No plano quantitativo, será realizada uma análise estatística com base nos dados do TCU referentes ao iGG dos órgãos federais. No plano qualitativo, a pesquisa tem como estudo de caso o Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (TRT6), com o objetivo de examinar como se dá, na prática administrativa, a utilização da modelagem de processos, suas limitações, potencialidades e o grau de institucionalização da ferramenta. O estudo qualitativo permitirá interpretar os dados quantitativos à luz da realidade concreta, oferecendo uma visão mais aprofundada dos fatores que influenciam a efetividade da modelagem.

O TRT6 foi escolhido por representar um órgão federal de médio porte, com estrutura organizacional consolidada, mas que, conforme observado, apresenta fragilidades na utilização sistemática da modelagem de processos, especialmente quanto à atualização frente a mudanças normativas, à ausência de revisão periódica e à carência de mecanismos formais de monitoramento. Essas lacunas justificam a necessidade de analisar a relação entre a prática administrativa e os padrões de governança institucional, apontando caminhos para o fortalecimento da gestão por processos.

Dessa forma, o estudo pretende contribuir para a compreensão dos efeitos da modelagem de processos sobre os níveis de governança pública no Brasil, oferecendo evidências empíricas que fundamentem a adoção de políticas institucionais voltadas à melhoria da gestão organizacional, ao alinhamento estratégico e à efetividade das políticas públicas.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Evolução da Administração Pública no Brasil

Com a promulgação da Constituição de 1934 e, posteriormente, durante o governo de Getúlio Vargas, iniciou-se a transição para o modelo burocrático, inspirado nas ideias de Max Weber. Esse modelo buscava racionalizar a gestão pública por meio da hierarquia, da formalização e da impessoalidade.

Segundo Martins e Marini (2010), a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1938, representou um marco nesse processo, ao consolidar práticas como a adoção de concursos públicos e a padronização administrativa. Apesar desses avanços, o clientelismo permaneceu como um desafio estrutural.

A partir da década de 1990, o Brasil ingressou em uma nova fase, com a introdução do modelo gerencial, em resposta às limitações da burocracia tradicional. Essa mudança foi impulsionada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, idealizado por Luiz Carlos Bresser-Pereira, que tinha como objetivo ampliar a eficiência, a transparência e a qualidade dos serviços públicos.

De acordo com Bresser-Pereira (1996), entre as principais medidas destacaram-se a descentralização de serviços, a criação de agências reguladoras e a valorização da gestão por resultados. No entanto, a implementação desse modelo enfrentou diversos obstáculos, como a ausência de coordenação entre os níveis de governo e a resistência cultural.

Atualmente, a administração pública no Brasil opera em um contexto de constante transformação, influenciado pela globalização e pela revolução tecnológica. Tais fatores exigem abordagens inovadoras, capazes de conciliar a eficiência gerencial com a promoção de direitos e a inclusão social. Como afirmam Martins e Marini (2010), o Estado precisa adaptar-se continuamente para responder aos desafios de um mundo em rápida mudança, sem perder de vista sua responsabilidade como promotor do bem-estar coletivo.

2.1.1 Reforma do Estado

Entre as décadas de 1930 e 1960, o Estado teve um papel central no impulso ao progresso econômico e social. Esse período, especialmente após o fim da Segunda Guerra Mundial, foi marcado por uma fase de intensa prosperidade e elevação inédita nos níveis de vida da população mundial. No entanto, a partir dos anos 1970, o cenário começou a mudar: o crescimento desordenado do Estado, somado aos efeitos da globalização, levou a uma crise em sua atuação. Como consequência, o Estado passou a ser apontado como responsável pela desaceleração do crescimento econômico, pelo aumento do desemprego e pelo agravamento da inflação, fenômenos que se espalharam globalmente desde então. (Bresser-Pereira, 1998).

No Brasil, as instituições estatais passaram por sucessivas reformas administrativas. A evolução histórica da administração pública caracteriza-se pela adoção de diferentes modelos de gestão ao longo do tempo. Os modelos patrimonialista (clientelista), burocrático (procedimental-formal) e gerencial (orientado para resultados e satisfação do cidadão) marcaram diferentes períodos do Império e da República (Campelo, 2010).

O modelo patrimonialista, sob uma perspectiva conceitual, era caracterizado pelo clientelismo. O Estado eclesiástico era representado por monarcas que assumiram o papel de figuras divinas, representantes da vontade de Deus na Terra. Nesse contexto, não havia distinção entre o público e o privado, o que favorecia práticas de corrupção e nepotismo.

O patrimonialismo é compreendido como um modelo no qual o interesse privado prevalece sobre o interesse público, formando uma estrutura administrativa vinculada ao particular, sem o devido alinhamento aos princípios norteadores do interesse coletivo.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um marco na história brasileira, encerrando o período de regime autoritário e estabelecendo as bases para um Estado democrático de direito. No campo da administração pública, a Carta Magna inaugurou um novo paradigma ao consolidar princípios fundamentais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme disposto em seu art. 37 (Brasil, 1988).

Esses princípios foram estabelecidos com o propósito de nortear a gestão pública em um modelo voltado à promoção de direitos sociais e à proteção dos cidadãos, reafirmando o papel do Estado como garantidor de direitos fundamentais.

A democratização da administração pública, promovida pela Constituição de 1988, ampliou a participação social na formulação e fiscalização das políticas públicas. De acordo com Bresser-Pereira (1996), a nova Constituição também expandiu as responsabilidades do Estado em áreas como saúde, educação e previdência social, refletindo uma concepção ampliada de cidadania e desenvolvimento. Apesar disso, o modelo burocrático tradicional, caracterizado pelo controle rígido de processos e pela hierarquização, continuou a prevalecer em diversos setores, limitando a eficácia e a eficiência da gestão pública.

Ainda segundo o autor, nos anos 1990, diante das crescentes demandas sociais e da necessidade de modernizar o Estado, o Brasil implementou a Reforma Gerencial, formalizada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995. Liderada por Luiz Carlos Bresser-Pereira, a reforma representou uma ruptura com o modelo burocrático clássico, introduzindo práticas inspiradas na gestão empresarial. Entre os principais objetivos estavam a descentralização administrativa, a melhoria da qualidade dos serviços públicos e o fortalecimento do controle social.

A Reforma Gerencial baseou-se em três pilares fundamentais: eficiência, transparência e resultados. Para tanto, propôs a distinção entre as atividades exclusivas do Estado e aquelas que poderiam ser realizadas por organizações não

estatais, como as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Além disso, o modelo incentivou a criação de agências reguladoras para supervisionar setores estratégicos, em um contexto de privatizações, buscando equilibrar eficiência econômica e proteção ao interesse público (Howlett; Ramesh; Perl, 2013).

Embora a reforma tenha trazido avanços, como maior eficiência em setores específicos, também enfrentou desafios significativos. Segundo Martins e Marini (2010), a resistência cultural, o clientelismo e a fragmentação institucional limitaram a implementação plena das propostas gerenciais. Ademais, a falta de coordenação entre os diferentes níveis de governo dificultou a integração das políticas públicas, comprometendo sua efetividade.

A democratização promovida pela Constituição de 1988 e os avanços gerenciais da reforma dos anos 1990 evidenciam a complexidade da administração pública no Brasil. Enquanto a Constituição ampliou os direitos e garantias dos cidadãos, a Reforma Gerencial buscou modernizar a gestão pública para atender às exigências de um mundo globalizado. Como aponta Bresser-Pereira (1997), a construção de um Estado eficiente e democrático permanece como o principal desafio da administração pública brasileira, em sua busca por equilibrar inclusão social e eficiência administrativa.

2.1.2 Modelo patrimonialista

O modelo patrimonialista de administração pública constitui uma das formas mais antigas de organização do Estado, caracterizando-se pela ausência de distinção entre o patrimônio público e o privado. Nesse sistema, os recursos e funções do Estado são tratados como extensões dos interesses pessoais dos governantes, prática que se consolidou especialmente durante os Estados absolutistas dos séculos XVII e XVIII. Como destaca Campelo (2010), o patrimonialismo baseia-se em características clientelistas herdadas dos modelos de governança absolutista, nos quais não havia separação entre o que pertencia ao monarca e o que era do Estado.

No contexto do Estado eclesiástico, a figura do governante era associada a uma autoridade divina, o que legitimava a centralização do poder e a ausência de mecanismos de accountability. Frases como *L'État c'est moi* ("O Estado sou eu"), atribuída a Luís XIV, ilustram a essência do modelo patrimonialista, no qual a administração pública estava subordinada aos interesses pessoais do soberano. Essa perspectiva reforçava a prática do nepotismo e o uso de cargos públicos como forma de benefício pessoal ou recompensa política.

Segundo Bresser-Pereira (1996), o patrimonialismo representa uma etapa inicial na evolução da administração pública, em que a ausência de distinção entre o público e o privado gerava ineficiência e corrupção. Esse modelo perdurou até o início do período republicano em muitos países, incluindo o Brasil, onde as práticas patrimonialistas se manifestaram por meio do clientelismo e do personalismo.

Além disso, o patrimonialismo é frequentemente associado a uma administração baseada na arbitrariedade, em oposição à legalidade. Celso Antônio Bandeira de Mello (2007) ressalta que, no Direito Público, o Estado deve agir não pelo poder arbitrário, mas pelo dever de atender ao interesse coletivo. Essa lógica contrapõe-se diretamente ao patrimonialismo, que prioriza interesses particulares em detrimento do bem comum.

No Brasil, a superação gradual do modelo patrimonialista teve início com a adoção de práticas burocráticas inspiradas no pensamento de Max Weber, as quais buscavam introduzir racionalidade, impessoalidade e controle formal na administração pública. No entanto, traços patrimonialistas ainda persistem em determinadas estruturas estatais, especialmente em contextos marcados pelo clientelismo e pela utilização política da máquina pública.

2.1.3 Modelo Burocrático e Gerencial

Com a aceleração do processo de industrialização no Brasil surge o modelo de administração burocrática. Nesse período, o estado assumiu o papel decisivo, intervindo massivamente no setor de produtividade de bens e serviços. (Campelo, 2010).

Segundo o autor, na administração burocrática existe uma racionalização de normas legais definidas. As burocracias têm sua fonte de legitimidade no poder Racional-Legal. As organizações são sistemas sociais racionais, tendo como características o formalismo e a impessoalidade.

O modelo burocrático surge na época da sedimentação do modelo estatal conhecido por Estado Liberal, tendo como objetivo combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, característicos das administrações precedentes, principalmente aquelas baseadas no modelo dos Estados Absolutistas.

No setor público, o gradativo esgotamento do modelo burocrático weberiano ao longo do século XX, associado à crise fiscal mundial dos anos 1980, favoreceu o desenvolvimento do modelo de administração pública gerencial, como proposta de tornar o Estado mais eficiente e mais capaz de atender às crescentes demandas por mais e melhores serviços (Matias-Pereira, 2018).

Segundo Bresser-Pereira (2017), no lugar da antiga administração pública burocrática, emergiu uma nova forma: a administração pública gerencial, que incorporou do setor privado os avanços teóricos e práticos ocorridos no século XX na administração das empresas, sem, contudo, perder sua característica essencial — a de ser uma administração voltada não ao lucro, mas ao atendimento do interesse público. Com a disseminação da administração gerencial e a crise do Estado a partir dos anos 1970, a necessidade de aumentar a eficiência estatal impulsionou a adoção de novos modelos, como a Nova Administração Pública.

Após a Segunda Guerra Mundial, as nações buscaram reconstrução econômica e modernização industrial, exigindo mudanças na forma de administrar organizações. As abordagens tradicionais da administração — como a Teoria Clássica, das Relações Humanas e a Burocrática — passaram a ser consideradas insuficientes. Surgiram, então, novas correntes teóricas com foco explicativo e baseadas em avanços tecnológicos, como as abordagens estruturalista, contingencial e sistêmica, representadas por pensadores como Elzioni, Maslow e McGregor.

No setor público, essa transição refletiu-se na substituição da administração burocrática clássica por uma gestão gerencial moderna, mais eficiente, transparente

e orientada ao cidadão, inspirada em práticas das grandes corporações e dos países anglo-saxões. Sob a influência do pensamento de Keynes, o papel do Estado foi ampliado como agente ativo na economia, promovendo o desenvolvimento e consolidando o modelo de bem-estar social (Campelo, 2010).

2.2 Programa Nacional de Gestão Pública e desburocratização

O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), instituído pelo Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, foi criado com a finalidade de aprimorar a gestão pública no Brasil. O programa visava à modernização dos processos administrativos, tornando-os mais ágeis e acessíveis, e contribuindo para uma administração pública mais eficiente e voltada às necessidades dos cidadãos.

Um dos principais pilares do Gespública é o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), que adota práticas gerenciais baseadas em princípios como o foco no cidadão, a valorização do servidor público e a melhoria contínua dos processos. De acordo com Moraes (2013), o MEGP tem por objetivo alinhar as estratégias institucionais às demandas sociais, promovendo resultados mais efetivos e sustentáveis.

A construção do Modelo de Excelência em Gestão Pública partiu da premissa de que a administração pública deve buscar a excelência, sem se distanciar dos princípios constitucionais que regem sua atuação. Diferentemente do setor privado, guiado pela autonomia da vontade e pela busca do lucro, o setor público está comprometido com o interesse coletivo, a universalidade do atendimento e a continuidade dos serviços prestados à população.

De acordo com Costa *et al.* (2018), a notação BPMN passou a ser amplamente adotada por diversas instituições públicas, especialmente após a implementação do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública), que objetivava fomentar a competitividade nacional, tendo como um de seus princípios norteadores a "orientação por processos e informações".

Entre os materiais produzidos pelo GesPública, destaca-se o “Guia 'd' – Simplificação Administrativa e de Gestão de Processos”, elaborado com a finalidade de apoiar a otimização das rotinas organizacionais e o aperfeiçoamento da gestão interna dos órgãos públicos.

Outra distinção importante está no conceito de partes interessadas. No setor público, esse conceito é mais amplo, considerando o impacto das decisões não apenas sobre os grupos diretamente afetados, mas sobre a coletividade. Como detentora do poder regulador, a administração pública tem a capacidade de impor obrigações legais com efeitos amplos sobre a sociedade, o que reforça a responsabilidade na condução de políticas e ações administrativas (Brasil, 2014).

Outro destaque do programa é a ênfase no planejamento estratégico e na avaliação constante das atividades. Como apontam Silva e Araújo (2018), essa abordagem contribui para aumentar a transparência na administração pública e possibilita um controle social mais ativo. A simplificação de procedimentos burocráticos também ocupa lugar central no GesPública, ao facilitar o acesso aos serviços públicos e melhorar sua eficiência operacional.

Entre os avanços promovidos pelo programa estão a adoção de sistemas eletrônicos para gestão documental, a criação de ouvidorias e a realização de pesquisas para medir a satisfação dos usuários. Contudo, sua implementação enfrentou desafios, como a resistência de parte dos servidores às mudanças, limitações orçamentárias e a complexidade da estrutura administrativa brasileira. Estudos sobre os impactos do GesPública revelam avanços importantes, mas também indicam que os resultados não foram uniformes. Veloso (2011) destaca que, embora o programa tenha sido uma das iniciativas de gestão pública mais duradouras no âmbito federal, seus impactos ficaram abaixo das expectativas iniciais.

Mesmo diante das dificuldades, o GesPública trouxe contribuições significativas ao fomentar a integração entre diferentes órgãos e esferas de governo, reduzindo redundâncias e promovendo maior eficiência. Essa integração reforçou a confiança da sociedade nas instituições públicas e estabeleceu as bases para práticas de gestão mais modernas e eficazes.

O legado do Gespública destaca a importância de iniciativas que promovam a modernização contínua da administração pública, especialmente em resposta às crescentes demandas da sociedade. Para assegurar o sucesso dessas transformações, é essencial que elas sejam sustentadas por esforços permanentes e pela capacidade de adaptação às mudanças do cenário social e político.

2.3 Políticas públicas e a Relação com a modelagem de processos

Segundo o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, elaborado pelo Tribunal de Contas da União (Brasil, 2014), políticas públicas consistem em um conjunto estruturado de ações e incentivos voltados para a modificação de determinada realidade, em resposta a demandas e interesses dos atores envolvidos.

De modo geral, essas políticas abrangem três elementos principais: as ações a serem realizadas (“o que fazer”), os objetivos a serem alcançados (“aonde chegar”) e os princípios e estratégias que orientarão sua execução (“como fazer”) (Martins, 2003, *apud* Brasil, 2014).

Ainda conforme o Referencial, o ciclo de políticas públicas refere-se às macroetapas interligadas de formulação, implementação e avaliação das políticas. Do ponto de vista analítico, faz-se necessária uma subdivisão mais sofisticada, que distingue as seguintes fases: percepção e definição de problemas, formação de agenda, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, avaliação das políticas e eventual correção da ação. Essa sequência em estágios resulta no chamado ciclo político-administrativo.

O ciclo de políticas públicas apresenta diferentes abordagens. Em uma perspectiva orientada à solução de problemas, compreendidos como o objetivo das políticas públicas, o modelo baseia-se na lógica de resolução de demandas coletivas.

Esse modelo, constituído por cinco estágios, é ilustrado por Howlett (2013), conforme apresentado na figura 1.

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas: modelo baseado na solução de problemas

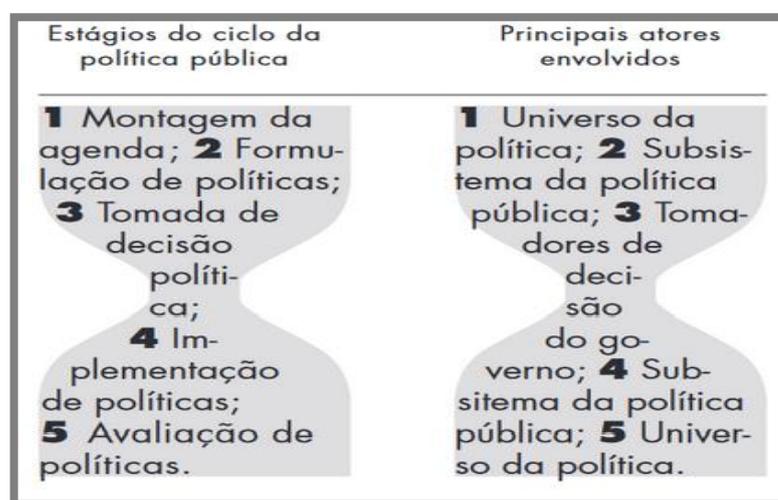
Resolução Aplicada a Problemas	Estágios do Ciclo de Políticas Públicas
1. Reconhecimento do Problema	1. Formação da Agenda
2. Propostas de Solução	2. Formulação da Política
3. Escolha da Solução	3. Tomada de decisão política
4. Efetivação da Solução	4. Implementação da política
5. Monitoramento dos Resultados	5. Avaliação da Política

Fonte: Adaptado do TCU, 2020.

Vale ressaltar que os ciclos de políticas públicas são frequentemente influenciados por fatores políticos, econômicos, sociais e culturais, bem como por mudanças no ambiente e nas necessidades da sociedade.

Nesse sentido, Howlett *et al.* (2013) asseveram que uma das principais utilidades desse modelo está na capacidade de facilitar a compreensão dos diferentes papéis desempenhados pelos principais atores envolvidos em estágios específicos do ciclo de uma determinada política. Dentro dessa perspectiva, os autores traçam um paralelo entre o “ciclo” e os “atores”, representado pela figura da “ampulheta”:

Figura 2 - Ampulhetas em paralelo de ciclo e os atores da política pública



Fonte: Howlett; Ramesh;Perl, (2014.p.23)

Como observado, no primeiro estágio do ciclo de políticas públicas — a montagem da agenda — há ampla participação de atores. No segundo estágio, a formulação, esse número se reduz, concentrando-se em especialistas. No terceiro estágio, referente à tomada de decisão, permanecem apenas os tomadores de decisão governamentais. A partir do quarto estágio, a implementação, a participação volta a se ampliar, envolvendo diversos atores públicos e privados. No quinto estágio, a avaliação, o universo de participantes se expande novamente, contemplando toda a política pública.

Segundo o Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, do Tribunal de Contas da União (Brasil, 2013), a gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, sendo responsável pela utilização dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos. A governança, por sua vez, provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão.

O foco da gestão está na eficácia — garantindo o cumprimento das ações prioritárias — e na eficiência, ao buscar a melhor execução em termos de custo-benefício. Entre suas principais funções, destacam-se: (a) implementação de programas; (b) conformidade com regulamentações; (c) monitoramento e reporte do progresso; (d) garantia da eficiência administrativa; (e) comunicação com *stakeholders*; e (f) avaliação de desempenho e aprendizado contínuo (World Bank 2013, *apud* Brasil, 2014).

No que se refere à criação de políticas públicas, Wu, Ramesh, Howlett e Fritzen (2014) apresentam as funções dos gestores públicos de forma a englobar cinco etapas essenciais:

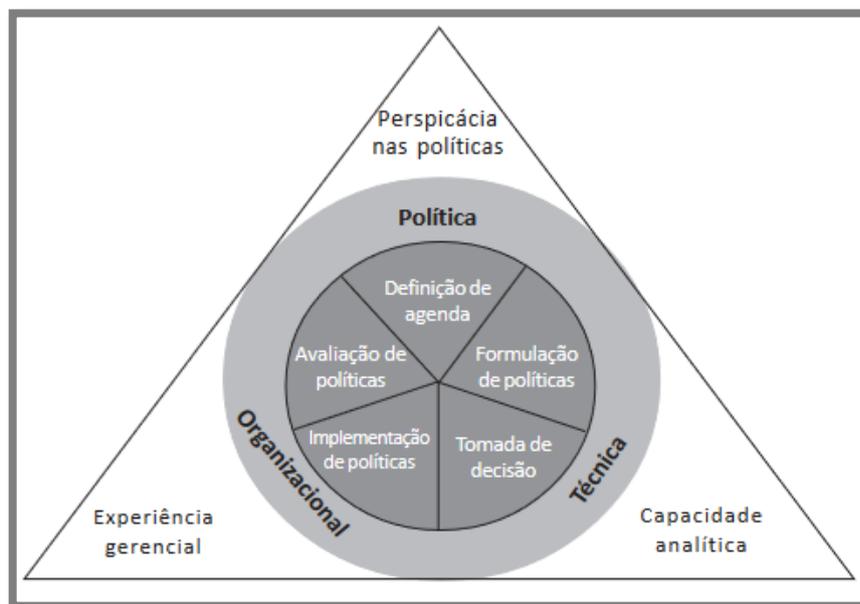
1. Definição de agenda – Identificação e triagem de problemas emergentes, garantindo que temas relevantes sejam considerados antes de se tornarem crises públicas.
2. Formulação de políticas – Desenvolvimento de alternativas viáveis para ação governamental, antecipando desafios de implementação e orçamentários.
3. Tomada de decisão – Participação em diferentes níveis na escolha das políticas a serem adotadas, contribuindo com conhecimento técnico e viabilidade administrativa.

4. Implementação – Transformação das políticas em ações concretas, superando desafios operacionais e garantindo recursos e apoio necessários.
5. Avaliação – Monitoramento e análise dos resultados das políticas, propondo melhorias e ajustes para maior eficácia.

Ainda de acordo com o autor, o modelo de estágios do processo de políticas públicas — que compreende desde a definição da agenda até a avaliação — não corresponde integralmente à realidade enfrentada por profissionais da administração pública que atuam em níveis intermediários e operacionais. Esses servidores lidam com um ambiente de gestão fragmentado, dinâmico e frequentemente imprevisível, no qual as fases do ciclo se sobrepõem e os problemas são interdependentes. Essa complexidade torna inadequada a aplicação linear e sequencial do modelo tradicional.

Ainda segundo os autores, embora existam obras aprofundadas nas áreas de Ciência Política, Análise de Políticas Públicas e Gestão Pública, observa-se uma carência de iniciativas que integrem esses campos com o objetivo de fornecer orientações práticas aos gestores. Para preencher essa lacuna, os autores propõem um referencial voltado à ação, estruturado em três dimensões fundamentais: funções, perspectivas e competências. Essas dimensões devem ser desenvolvidas pelos gestores públicos para que possam atuar de maneira eficaz na formulação, condução e articulação de políticas públicas integradas às suas respectivas áreas de atuação. A figura 3 demonstra de forma didática as três dimensões fundamentais:

Figura 3: Influenciando o processo de políticas públicas: uma estrutura orientada à ação para gestores públicos



Fonte: Wu; Ramesh; Howlett; Fritzen (2014, p. 21)

A primeira camada da proposta de Wu; Ramesh; Howlett; Fritzen (2014) corresponde às funções essenciais no processo de formulação de políticas públicas, desempenhadas por gestores em diferentes contextos administrativos. Essas funções abrangem cinco atividades principais: definição da agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação.

A segunda camada refere-se a três perspectivas fundamentais para compreender os papéis desempenhados pelos gestores no processo político-administrativo. A perspectiva organizacional destaca a importância da estrutura institucional, da gestão de recursos e dos procedimentos administrativos, considerando a necessidade de adaptação organizacional frente aos desafios impostos pelas políticas públicas. Essa abordagem exige **que os gestores** ultrapassem os limites de suas funções internas e considerem o ambiente institucional mais amplo.

A perspectiva técnica enfatiza a necessidade de análises sistemáticas e fundamentadas, com vistas à maximização dos benefícios sociais. Envolve o desenvolvimento de competências analíticas e de gestão, mesmo diante das incertezas e complexidades inerentes ao setor público.

Por sua vez, a perspectiva política aborda a compreensão do ambiente político, a identificação dos atores envolvidos, de suas ideologias e interesses, além da habilidade para negociação e articulação, elementos fundamentais para o êxito na formulação e implementação de políticas públicas.

A terceira camada foca no desenvolvimento de competências específicas por parte dos gestores públicos. Tais competências incluem a perspicácia política, a capacidade analítica e a experiência gerencial. A perspicácia política diz respeito à habilidade de interpretar o cenário político, compreender os interesses e estratégias dos diferentes atores e aprender com experiências nacionais e internacionais, avaliando a viabilidade das políticas. A capacidade analítica refere-se ao uso de ferramentas como a análise de stakeholders e a avaliação de custo-benefício, essenciais para a comparação e definição de políticas. Já a experiência gerencial envolve habilidades relacionadas ao planejamento, organização e coordenação, fundamentais para influenciar a agenda pública, mobilizar redes de atores e melhorar a implementação das políticas.

Ao relacionar a perspectiva organizacional à experiência gerencial, observa-se que o conceito de processos na administração pública está diretamente vinculado à busca pela eficiência. Tal princípio foi constitucionalmente consolidado com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998, a qual impôs ao Estado o dever de atuar com agilidade, qualidade e racionalidade na utilização de seus recursos.

Nesse sentido, Moreira Neto (2006, *apud* Costa *et al.*, 2018) observa que a concepção de processos na gestão pública está intrinsecamente associada à eficiência administrativa, valor introduzido no ordenamento jurídico por meio da referida emenda constitucional. Essa diretriz exige que o Estado responda de forma eficaz às demandas sociais, com elevado padrão de qualidade e uso racional dos recursos públicos.

Em complemento, Batista Junior (2004, *apud* Costa *et al.*, 2018) ressalta que a busca pela eficiência no setor público é ainda mais complexa do que no setor privado, uma vez que a atuação estatal está voltada à prestação de serviços essenciais, sem fins lucrativos. A avaliação da eficiência, portanto, deve considerar o grau de atendimento aos objetivos legais e constitucionais. Nesse contexto, é imprescindível que os processos administrativos sejam modelados, automatizados e adequadamente gerenciados, a fim de garantir controle, qualidade e efetividade às ações públicas. A orientação por processos, nesse caso, assume caráter estratégico dentro da estrutura organizacional.

Assim, ao aliar uma estrutura organizacional sólida a práticas gerenciais eficazes, o mapeamento de processos fortalece a capacidade do Estado de planejar, organizar e coordenar suas ações, contribuindo para a melhoria da implementação de políticas públicas e promovendo maior controle, qualidade e efetividade na gestão.

2.4 Visão geral acerca de governança organizacional e gestão públicas

O conceito de governança surgiu no âmbito privado, a partir da necessidade dessas organizações de disponibilizarem ao mercado, especialmente aos acionistas, informações além daquelas previstas como obrigatórias na legislação. A adoção desse modelo induziu as empresas privadas a seguirem certos princípios, como equidade, transparência, accountability, compliance e definição de responsabilidades. Scolforo (2013 *apud* Costa *et al.*, 2018)

A governança pública também pode ser compreendida como um conjunto de princípios e estratégias aplicados pelos gestores públicos para orientar a condução das políticas públicas. Essa estrutura de governança visa apoiar o processo decisório, com foco na maximização dos resultados e na minimização dos problemas que afetam a administração pública. (2015, *apud* Moraes Filho, 2015).

O Tribunal de Contas da União (TCU), órgão responsável pelo controle externo do Governo Federal, define a governança pública organizacional como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle aplicados com o objetivo

de avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, visando à condução eficaz de políticas públicas e à adequada prestação de serviços à sociedade (Brasil, 2021).

Ainda segundo o TCU, para que haja uma adequada avaliação, orientação e monitoramento da administração pública, é necessário que os mecanismos de gestão integrem três dimensões essenciais: liderança, relacionada aos aspectos humanos e comportamentais; estratégia, voltada à análise do ambiente organizacional interno e externo, à criação de cenários e à definição de caminhos estratégicos; e controle, que promove a transparência e a responsabilização, orientando a execução das políticas públicas e a entrega de serviços ao cidadão.

Nesse contexto, a governança estabelece a direção estratégica a ser seguida, com base em evidências e considerando os interesses coletivos. A gestão, por sua vez, tem como papel planejar, executar e acompanhar a implementação das diretrizes estabelecidas, promovendo o controle de indicadores e a mitigação de riscos.

Para ilustrar de forma didática a relação entre governança e gestão, a Figura 4 representa as instâncias correspondentes a cada uma dessas funções, evidenciando a articulação entre o papel direcionador da governança e o papel executor da gestão. Essa interação ocorre em um ciclo de atribuições que visa o cumprimento dos objetivos organizacionais e, conseqüentemente, a promoção da accountability.

Figura 4 – Ciclo de Governança e de Gestão



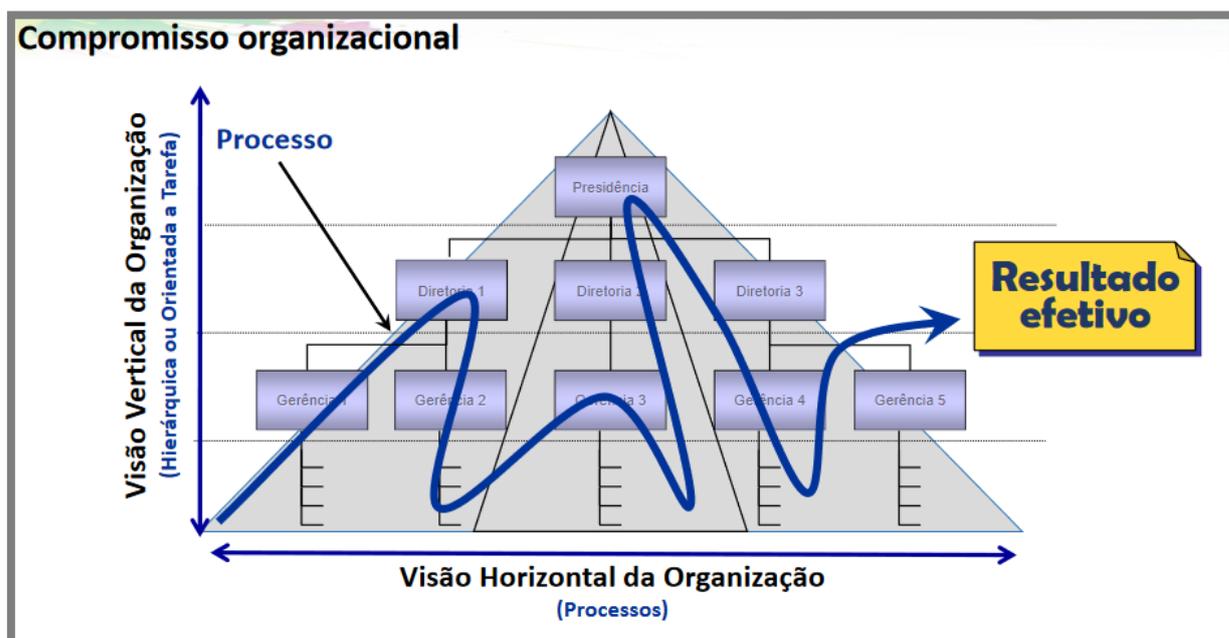
2.5 Gestão de processos

Para Eyerkauffer e Sedlacek (2018), a gestão de processos organizacionais constitui um elemento fundamental de suporte à governança institucional. É por meio dela que se torna possível alinhar os objetivos operacionais aos objetivos estratégicos da organização, garantindo coerência entre as ações desenvolvidas e os resultados esperados.

Os autores ressaltam que a gestão de processos representa a espinha dorsal da governança institucional, na medida em que viabiliza a estruturação e o direcionamento das práticas administrativas em consonância com a estratégia organizacional.

A Figura 5 ilustra as diferentes instâncias de gestão alcançadas pelos processos dentro das organizações, demonstrando como eles se articulam em níveis tático, estratégico e operacional.

Figura 5 – Compromisso organizacional, perspectiva organizacional e fluxos de processos



Fonte: BPM (2025,p.42)

Observa-se que os processos organizacionais permeiam diversas unidades dentro das organizações, sendo fundamentais para a integração e o alinhamento das atividades. Contudo, é importante distinguir dois conceitos frequentemente associados: gestão de processos e modelagem de processos.

De acordo com Gonçalves (2000), a gestão de processos corresponde a uma abordagem voltada à melhoria do desempenho organizacional por meio da administração contínua e da otimização dos processos de negócios. Já a modelagem de processos é uma técnica utilizada dentro da própria gestão de processos que permite representar graficamente as atividades organizacionais, sendo essencial para fins de documentação, análise e redesenho.

A modelagem dos processos contribui para a compreensão do funcionamento interno da organização, possibilitando a medição de desempenho e promovendo a melhoria contínua. Essa prática agrega valor ao cliente interno e externo e impulsiona a eficiência e a agilidade organizacional, elementos que, por sua vez, geram vantagens competitivas sustentáveis.

O objetivo principal da modelagem é entender o processo. Entendendo o processo a comunicação se torna melhor, o fluxo de informações é melhorado e, por consequência, a gestão é melhorada. (Paula; Freitas, 2012).

Segundo o Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio, BPM CBOK v3.0, muitas organizações enfrentam riscos de conformidade decorrentes da ausência de resposta ou de ações inadequadas frente a eventos críticos. Tais riscos podem ser mitigados por meio do monitoramento dos processos com base em requisitos regulatórios. Além disso, práticas como acompanhamento automatizado, gerenciamento de riscos, definição clara de procedimentos e autoridades contribuem para a redução de custos de conformidade e para o aumento da efetividade organizacional.

O guia enfatiza, ainda, a importância da medição contínua dos processos como instrumento para o alcance de resultados. Nas palavras do documento:

Não somente é importante medir processos, mas é ainda mais importante medir, monitorar e controlar processos de forma contínua para alcançar os resultados desejados (ABPMP, 2013, p. 216).

Esse raciocínio é aprofundado ao destacar que:

Conquanto a importância de entender o processo não possa ser enfatizada o suficiente, o monitoramento e controle de desempenho do processo é o que faz a diferença no ambiente de negócio. À medida que o negócio muda, o desempenho desejado para o processo também muda. O processo em si deverá ser mudado a fim de atingir o desempenho esperado, mas isso só pode ser alcançado se o processo e seu desempenho forem monitorados e controlados (ABPMP, 2013, p. 218).

2.5.1 Gestão de Processos x Gestão por processos

A literatura especializada e a doutrina administrativa apontam para uma distinção conceitual entre Gestão de Processos e Gestão por Processos. Segundo Sordi (2008, *apud* Costa *et al.*, 2018), a Gestão de Processos é uma abordagem mais restrita, caracterizada pela administração isolada de um ou mais processos, sem uma perspectiva sistêmica. Por outro lado, a Gestão por Processos constitui uma abordagem organizacional integrada, que prioriza a gestão dos processos de maneira sistêmica, transversal e interfuncional.

Essa última se distingue pela lógica sequencial das atividades e tarefas executadas pelas áreas organizacionais, permitindo uma visualização mais fluida e coordenada das funções. Tal visão contrasta com a abordagem tradicional, caracterizada por estruturas departamentais estanques, burocratizadas e com baixa integração entre suas partes (Costa *et al.*, 2018).

Rezende (2015, *apud* Costa *et al.*, 2018) complementa ao destacar que o modelo de Gestão de Processos possibilita maior clareza sobre as operações e responsabilidades institucionais. Essa clareza favorece a identificação de gargalos e falhas de integração, o que contribui para a redução de retrabalhos, desperdícios de tempo e recursos, e, conseqüentemente, de custos operacionais.

Nesse sentido, compreende-se que a Gestão de Processos está relacionada à prática de melhoria contínua em processos específicos, enquanto a Gestão por Processos envolve uma reestruturação organizacional mais ampla, por meio da análise, modelagem e implementação sistêmica dos processos de negócio.

2.5.2 Princípios da Gestão de Processos

Os princípios da gestão de processos têm como objetivo orientar a condução eficaz tanto da modelagem dos processos quanto da transformação organizacional. Esses princípios funcionam como diretrizes fundamentais para garantir coerência, eficiência e alinhamento estratégico no redesenho e na gestão dos processos internos. Entre eles, destacam-se:

Quadro 1: Princípios da Gestão de processos

Orientação para resultados	A modelagem deve focar na geração de benefícios concretos, evitando o mapeamento sem propósito.
Visão ponta a ponta	Os processos devem ser analisados integralmente, sem limitar-se a uma única área.
Inovação	A implementação de processos deve priorizar soluções de impacto, promovendo valor por meio da cocriação com atores internos e externos.
Envolvimento	A colaboração entre profissionais de processos e áreas de negócio é essencial para o sucesso.
Gerência participativa	A liderança deve estar engajada, patrocinando e mobilizando recursos para a transformação efetiva dos processos.
Soluções viáveis	É preferível adotar soluções viáveis e implementáveis do que buscar alternativas excelentes, porém inviáveis.
Flexibilidade metodológica	A abordagem deve ser adaptável ao desafio, sem a necessidade de seguir todas as etapas ou ferramentas à risca.
Decisões baseadas em fatos e dados	As análises devem ser fundamentadas em evidências, minimizando subjetividades.
Entregas contínuas	O projeto deve gerar entregas ao longo de sua execução, permitindo ajustes e garantindo maior engajamento.

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

2.5.3 Processos de Negócios e Processos organizacionais

Os processos são essenciais e estão presentes em todos os tipos de organizações; todo trabalho relevante integra algum processo. Para Gonçalves (2000 apud Costa et al., 2018), a ideia de processo ultrapassa o input e o output e o objetivo de gerar valor ao usuário, abrangendo também aspectos como o feedback e a repetibilidade.

A literatura apresenta diferentes classificações para os processos organizacionais. Segundo Gonçalves (2000), eles podem ser agrupados em três categorias principais:

Processos de negócio: referem-se à área de atuação da organização e estão diretamente relacionados à geração de produtos ou serviços percebidos pelo cliente, sendo apoiados por outros processos internos;

Processos organizacionais: voltados ao funcionamento interno da organização, esses processos asseguram a coordenação entre os diversos subsistemas, fornecendo suporte adequado aos processos de negócio;

Processos gerenciais: concentram-se nas atividades dos gestores e têm como finalidade a medição e o ajuste do desempenho organizacional.

Diante da diversidade de classificações existentes, esta pesquisa adotará os termos “processos de negócio” e “processos organizacionais” como sinônimos, uma vez que a modelagem de processos é abordada sob diferentes perspectivas na administração pública.

Para que uma organização se mantenha competitiva, é fundamental compreender com precisão como ocorre a entrega de valor aos seus clientes. Nesse contexto, o conhecimento dos próprios processos de trabalho torna-se indispensável.

Segundo Dávila, Leocádio e Varvakis (2008, apud Moraes; Ferreira, 2016), os processos empresariais são fluxos de valor que devem ser identificados, analisados e melhorados continuamente para satisfazer as necessidades do cliente. A existência de um bem ou serviço é sempre acompanhada de um conjunto de

processos que se bem gerenciados vão ter impacto direto na qualidade dos bens e serviços fornecidos pela empresa, gerando uma vantagem competitiva. A figura 6 representa a composição de um processo demonstrando de forma clara a entrada, o processo de transformação e saída:

Figura 6 – Processos organizacionais



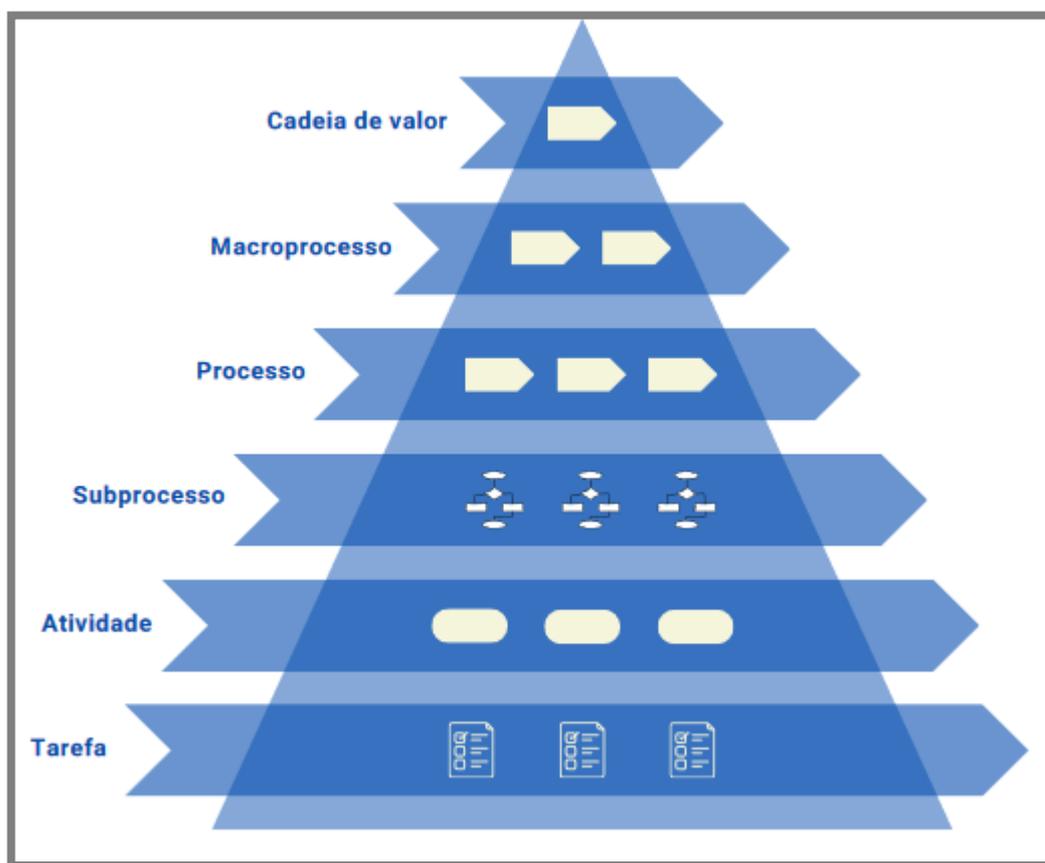
Fonte: MGI (2024. p.4)

Segundo o Guia Prático de Gestão de Processos, elaborado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI, 2024), a gestão de processos — ou Business Process Management (BPM) — constitui uma abordagem que integra estratégias, cultura organizacional, estrutura, métodos e tecnologias, com o propósito de analisar, modelar, implementar e aprimorar processos. Seu objetivo principal é promover a melhoria contínua, superando a mera documentação e buscando transformar os fluxos de trabalho de modo a gerar benefícios tanto organizacionais quanto sociais.

Essa abordagem possibilita uma visão integrada das operações institucionais, superando barreiras funcionais e considerando todas as atividades envolvidas na entrega de produtos ou serviços. A análise inicia-se em um nível mais amplo e se desdobra em subprocessos que orientam o funcionamento interno da organização.

Conforme descrito no Guia Prático de Gestão de Processos (MGI, 2024), a visão hierárquica dos processos pode ser estruturada da seguinte forma:

Figura 7 - Hierarquia de Processos



Fonte: MGI (2024. p.7)

Conforme apresentado no Guia Prático de Gestão de Processos do MGI (2024), os níveis fundamentais de um processo podem ser organizados em uma estrutura hierárquica, que compreende as seguintes categorias:

Macroprocesso: engloba diversos processos e subprocessos que compartilham um mesmo objetivo organizacional de alto nível;

Processo: consiste em um conjunto estruturado de ações realizadas por pessoas ou sistemas, com o intuito de alcançar resultados organizacionais específicos;

Subprocesso: representa a subdivisão de um processo principal, reunindo atividades que possuem características ou metas semelhantes;

Atividade: conjunto de tarefas coordenadas, necessárias para a entrega de uma parte específica de um produto ou serviço;

Tarefa: menor unidade do processo, correspondendo a etapas detalhadas que compõem uma atividade.

Além da hierarquia, os processos também podem ser classificados por tipo. Segundo a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), essa classificação deve considerar a estrutura, o porte e a complexidade da organização. Nessa perspectiva, os processos são agrupados em três categorias principais:

Processos finalísticos: constituem as atividades centrais da organização, diretamente relacionadas à sua missão institucional. São os processos que efetivamente entregam valor ao cliente ou usuário final;

Processos de apoio: fornecem suporte aos processos finalísticos, abrangendo áreas como recursos humanos, finanças, compras e tecnologia da informação. Seu papel é assegurar a organização interna e o bom funcionamento da estrutura;

Processos críticos: referem-se aos processos que possuem maior impacto sobre os resultados organizacionais. Em geral, são finalísticos, mas determinados processos de apoio também podem ser considerados críticos, conforme o grau de influência sobre os objetivos estratégicos da instituição.

2.5.4 Escritório de processos

Os escritórios de processos surgem como unidades estratégicas em organizações públicas e privadas, funcionando como núcleos responsáveis por concentrar as atividades relacionadas à gestão de processos e à melhoria contínua. A partir desses escritórios, são coordenadas ações voltadas à modelagem, monitoramento e aperfeiçoamento dos fluxos de trabalho.

No setor público, esses escritórios têm se tornado elementos críticos para o aumento da eficiência administrativa e para a adaptação dos processos às demandas da sociedade e aos objetivos institucionais.

Segundo Gonçalves (2020), os escritórios de processos atuam no mapeamento, documentação e otimização de processos com o intuito de integrar diferentes áreas organizacionais e reduzir redundâncias. Essa atuação permite que as instituições aprofundem o conhecimento sobre suas operações internas, identifiquem gargalos e explorem oportunidades de melhoria.

2.5.5 Mapeamento de processos

O Mapeamento de Processos é uma metodologia importante para compreender e aprimorar a funcionalidade de uma organização. Ele compreende reconhecer, documentar e analisar as etapas do trabalho realizado em várias áreas para otimizar a implementação de atividades e agregar valor ao cliente final ou cidadão.

De acordo com Lima e Carvalho (2020), o mapeamento vai além de um simples exercício técnico. Ele é um convite para repensar práticas e envolver pessoas na construção de soluções que realmente façam sentido. Para que isso aconteça, é essencial ouvir os colaboradores que estão na linha de frente. Afinal, quem melhor conhece as dificuldades e os potenciais de um processo do que aqueles que lidam com ele diariamente?

Além disso, o mapeamento não é um fim em si mesmo. Ele abre caminhos para iniciativas de grande impacto, como a automatização de atividades rotineiras e a melhoria no atendimento ao público. Ao mapear esse fluxo e identificar as falhas, é possível redesenhar o serviço para torná-lo mais simples e acessível.

Uma das metodologias frequentemente utilizadas no mapeamento de processos é o Business Process Model and Notation (BPMN), que facilita a representação visual das etapas de trabalho. Conforme ressalta Santos e Oliveira (2018), a linguagem clara e padronizada do BPMN permite que gestores e equipes

tenham uma visão compartilhada do processo, o que é fundamental para uma análise colaborativa.

O mapeamento também desempenha um papel estratégico na transformação digital. Muitas organizações utilizam essa prática para digitalizar processos manuais e migrar para sistemas integrados. No entanto, como destaca Ferreira (2021), não basta "digitalizar o caos". Antes de adotar novas tecnologias, é crucial garantir que os fluxos de trabalho estejam bem estruturados e otimizados.

Outro aspecto relevante é o impacto do mapeamento na cultura organizacional. Quando bem conduzido, ele fortalece a comunicação entre áreas, promove um senso de pertencimento e estimula uma mentalidade de melhoria contínua. Contudo, para que essas transformações aconteçam, é importante que a liderança apoie o processo e que as equipes envolvidas se sintam parte da mudança.

É válido destacar que o mapeamento de processos não se limita a organizações grandes ou complexas. Pequenas e médias empresas também podem se beneficiar dessa prática. Muitas vezes, empreendimentos menores possuem processos informais, que funcionam apenas porque dependem de pessoas específicas. Mapear e estruturar esses fluxos garante maior estabilidade e facilita o crescimento do negócio.

Em resumo, o mapeamento de processos é uma ferramenta poderosa que vai além de esquemas e fluxogramas. Ele é sobre entender como as coisas realmente acontecem, conectar pessoas e promover melhorias significativas na forma de trabalhar.

É amplamente reconhecido que não é possível melhorar aquilo que não se conhece, o que reforça a importância do mapeamento como etapa inicial para qualquer processo de melhoria contínua.

2.5.6 A modelagem e a otimização de processos

A modelagem e a otimização de processos são práticas fundamentais para organizações que buscam eficiência, inovação e adaptação contínua. Enquanto o mapeamento de processos permite compreender como as atividades são realizadas no estado atual, a modelagem vai além, ao projetar cenários de melhoria, muitas vezes com abordagens criativas e transformadoras.

Segundo Santos e Oliveira (2018), modelar processos equivale a desenhar o “esqueleto” de uma operação. Por meio de ferramentas visuais e notações padronizadas, como o *Business Process Model and Notation* (BPMN), torna-se possível visualizar os fluxos de trabalho e identificar oportunidades de mudança. No entanto, mais do que um exercício técnico, a modelagem deve ser encarada como um momento de reflexão estratégica. Por trás de cada símbolo ou conexão, há pessoas, clientes e necessidades concretas que exigem respostas mais eficazes.

Um exemplo prático está na digitalização de processos. Antes de automatizar qualquer fluxo de trabalho, é indispensável assegurar sua eficiência. Como afirma Ferreira (2021), “automatizar um processo ineficaz é apenas acelerar os erros”. Assim, a modelagem e a otimização se complementam, criando uma base sólida para a implementação de tecnologias.

Além disso, ambas as práticas são estratégicas para organizações que buscam se adaptar a ambientes dinâmicos. Em um cenário marcado por mudanças constantes nas demandas e expectativas sociais, processos rígidos podem se tornar entraves. Organizações que investem na modelagem e otimização de seus fluxos conseguem responder de forma mais ágil a novos desafios, seja na conquista de novos mercados, seja na incorporação de inovações disruptivas.

Por fim, é fundamental reconhecer que modelar e otimizar processos é um esforço contínuo. O ambiente organizacional se transforma, as pessoas evoluem, e os processos precisam acompanhar essas mudanças. Como observa Oliveira (2020), “um processo otimizado hoje pode ser ineficaz amanhã se não houver revisão constante”.

Em síntese, a modelagem e a otimização de processos representam mais do

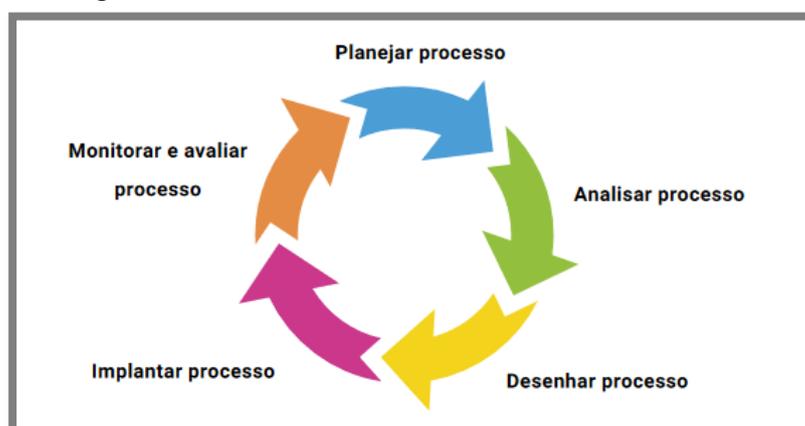
que ferramentas técnicas de gestão. Elas constituem oportunidades reais de aprimorar a forma como trabalhamos, entregamos valor e nos relacionamos com as pessoas — sejam elas membros da organização ou cidadãos atendidos. No fim das contas, trata-se de tornar o complexo mais simples, o ineficaz mais produtivo e, sobretudo, de colocar o ser humano no centro das transformações.

2.6 Ciclo de gerenciamento de processos de negócio (Ciclo BPM)

O Ciclo de Gestão de Processos de Negócio (Ciclo BPM) é estruturado em cinco fases principais: planejamento do projeto de melhoria do processo, análise do processo, desenho do processo, implementação e monitoramento. Segundo o CBOK v3.0 (2013, p. 64), essas etapas constituem a base para uma gestão eficaz de processos organizacionais.

A Figura 8 apresenta uma representação clara das fases do Ciclo BPM. No entanto, é importante destacar que essas etapas podem ser adaptadas conforme as necessidades e demandas específicas de cada organização. Em alguns contextos, elas podem ser executadas de forma não linear, de maneira independente ou, eventualmente, suprimidas — com exceção da fase de planejamento. De acordo com o CBOK v3.0, essa etapa é indispensável em qualquer cenário, pois constitui o alicerce para a condução das demais fases do ciclo.

Figura 8 - Ciclo de Gerenciamento de Processos



Conforme o CBOOK 3.0, a etapa de *Planejamento* do Processo tem como propósito estabelecer um alinhamento entre o processo de negócio e os objetivos estratégicos da organização. O principal resultado esperado dessa etapa é a elaboração do Plano de Projeto de Melhoria, que formaliza as diretrizes e ações a serem seguidas ao longo do ciclo de melhoria.

A etapa de Analisar processos tem por objetivo avaliar o funcionamento atual dos processos de negócio, possibilitando a identificação de oportunidades de melhoria que aumentem a efetividade na consecução dos objetivos organizacionais. Essa etapa baseia-se na compreensão do estado detalhada do processo atual (AS IS), fundamentais para subsidiar a etapa seguinte, que envolve o redesenho do processo (TO BE), alinhando-o às necessidades estratégicas da organização.

A etapa de Desenho do Processo tem como propósito estruturar a versão aprimorada do processo de negócio, garantindo que ele esteja alinhado às diretrizes estratégicas e às metas estabelecidas pelo Responsável do Processo. Esse estágio representa a transição entre a análise do estado atual (AS IS) e a concepção do modelo otimizado (TO BE), assegurando que as melhorias identificadas sejam implementadas de forma organizada e eficiente.

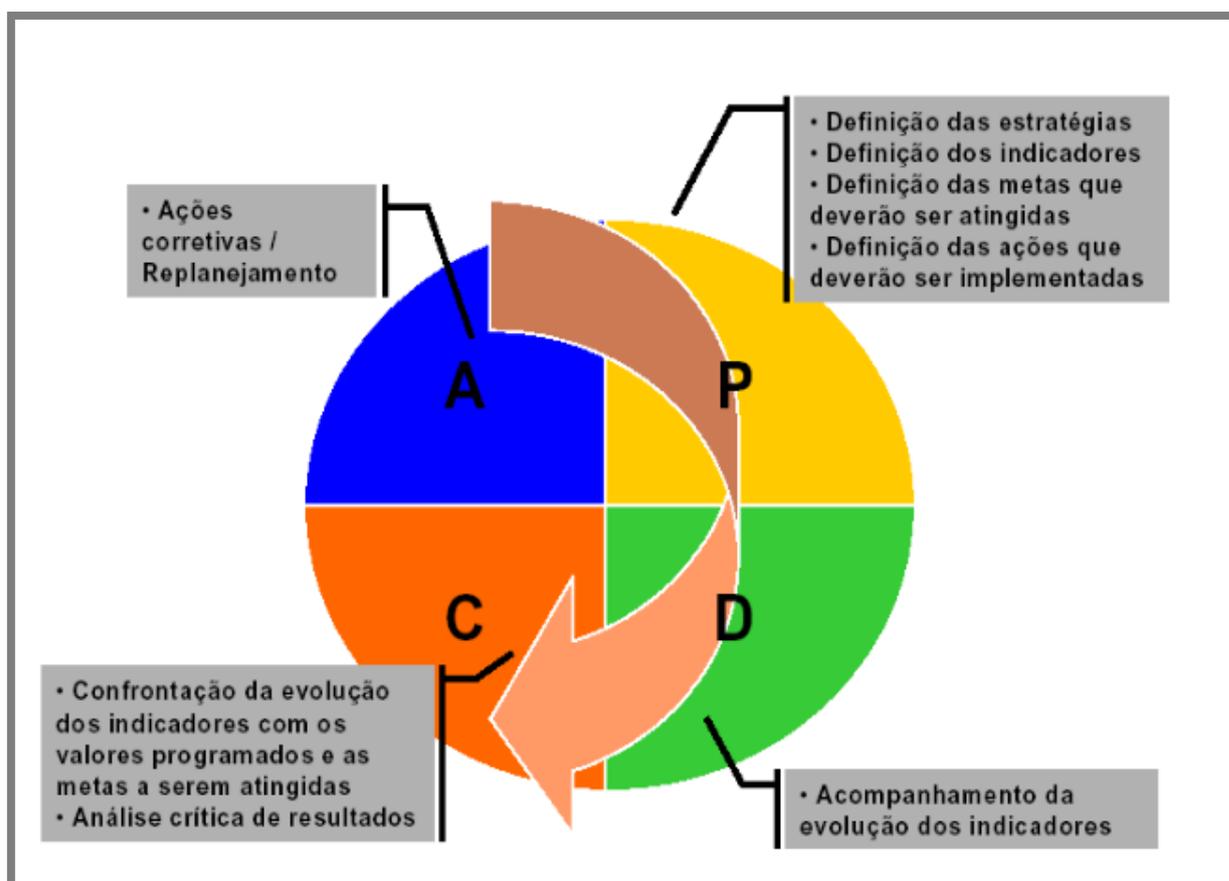
Na fase de *Implantação do Processo* consiste na execução das ações definidas no plano de implantação, garantindo que o processo redesenhado seja implementado de acordo com o que foi planejado, aprovado e documentado. O objetivo principal dessa etapa é assegurar que as melhorias propostas sejam efetivamente aplicadas.

A fase de *Monitoramento do Processo* envolve o acompanhamento contínuo das atividades implementadas, com o objetivo de avaliar eficiência, eficácia e efetividade das melhorias adotadas no novo modelo do processo. Essa etapa também inclui a mensuração de dados e análise de indicadores de desempenho, permitindo a identificação de oportunidades de aprimoramento e ajustes necessários.

Ainda segundo o CBOOK 3.0, a literatura de BPM apresenta diversos Ciclos de vida de processos de negócios que descrevem a abordagem de gerenciamento em um Ciclo contínuo. Porém, a maioria dos ciclos de vida pode ser mapeada por

meio de um ciclo básico PDCA (*Plan, Do, Check, Act*) de Deming, onde *Plan* (Planejar) tem o objetivo de assegurar o alinhamento do contexto de processos de negócio e do desenho de processos com os objetivos estratégicos da organização, *Do* (fazer) que consiste em implementar o processo de acordo com as especificações desenvolvidas na fase Planejar, *Check* (Verificar), que consiste em medir o desempenho real do processo em comparação ao desempenho esperado e a fase *Act* (Agir) que consiste em definir ações e agir de acordo com os dados de desempenho do processo coletado na fase Verificar. (CBOk 3.0.2013.p.64)

Figura 9 - Ciclo PDCA de Deming



Fonte: Teixeira (2003)

Nesse sentido, a abordagem BPM exige um compromisso contínuo da organização com a gestão eficaz de seus processos. Trata-se de um conjunto estruturado de atividades que envolvem a modelagem, a análise, o desenho, a medição de desempenho e a transformação dos processos. Essa abordagem pressupõe um ciclo ininterrupto de feedback, essencial para garantir que os processos de negócio estejam permanentemente alinhados à estratégia organizacional e centrados nas necessidades do cliente (ABPMP BRASIL, 2013).

2.7 Gestão de Processos na Administração Pública Brasileira: Desafios e Tendências Recentes

No âmbito da administração pública a ideia de processos está ligada à eficiência administrativa, princípio introduzido no texto constitucional pela Emenda 19 de 1998.

Segundo Moreira Neto (2006, apud COSTA et al., 2018), o referido princípio consiste em uma imposição ao Estado para que ele atenda às demandas da sociedade com qualidade e menor dispêndio de custos e recursos. Sugere que as atividades no serviço público devem ser exercidas com celeridade, adequação, presteza e com rendimento funcional.

Na administração pública, a primeira etapa do mapeamento de processos consiste na identificação dos processos organizacionais existentes na instituição, levando em consideração a legislação vigente, a estrutura funcional do órgão e seu planejamento estratégico – especialmente missão, visão, valores, objetivos e metas.

Segundo Santos (2012, apud COSTA et al., 2018), no setor público brasileiro são identificados 12 fatores críticos de sucesso para a implementação de BPM, tais como:

Quadro 2 - Fatores críticos de sucesso para implementação de BPM

1	Metodologia estruturada de implantação;
2	Burocracia e cultura do setor público;
3	Treinamento da equipe de processos;
4	Atuação de um patrocinador executivo;
5	Pessoas e empowerment;
6	Composição da equipe de processos formada por pessoal interno;
7	Histórico de falhas em projetos realizados por consultorias;
8	Legislação atual dificultando na mudança nos processos;
9	Clientes BPM com experiência baixa em ferramentas de TI;
10	Integração entre organizações do setor público;
11	Rotatividade de pessoal terceirizado;
12	Descontinuidade dos projetos por causa da troca de governo e eleições.

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Além dos fatores críticos apontados, a literatura científica identifica algumas barreiras para a implementação de BPM na administração pública brasileira, vejamos:

Quadro 3 - Barreiras para implementação de BPM na Administração pública

Referências	Dificuldades apontadas
Costa e Moreira (2018)	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de percepção de ganhos da gestão de processos em experiências de projetos anteriores; • Barreiras Legais; • Descontinuidade devido a mudanças de gestão;

Paiva et al. (2017)	<ul style="list-style-type: none"> • Burocracia e cultura organizacional; • Histórico de falhas em projetos de melhorias realizados por consultorias Legislação atual; • Clientes de BPM com pouca experiência em ferramentas de TI; • Pouca integração entre as organizações do setor público; • Rotatividade de pessoal; • Descontinuidade dos projetos motivados pelas trocas de governo.
Alves, Valença e Santana (2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de comunicação; • Falta de pessoal na instituição; • Falta de ferramenta de avaliação dos processos; • Burocracia e cultura organizacional.

Fonte: Adaptado de Costa & Moreira (2018); Alves, Valença & Santana (2014)

No Brasil, o governo Federal vem investindo gradativamente em contratações relacionadas à Gestão de Processos.

Nesse sentido, objetivando investigar o quanto a administração pública tem investido em iniciativas relacionadas à gestão de processos, uma busca foi realizada no site do Painel de Compras Federais utilizando o filtro Gestão de Processos. Mais de 365 processos de contratações por organizações públicas foram identificados, nos últimos três anos. Vejamos:

Quadro 4 - Contratações na administração pública: gestão de processos

Contratações	
Ano	Número
2022	13
2023	63
2024	269

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Podemos observar que os dados revelados pela pesquisa no Painel de Compras Federais indicam uma crescente atenção da administração pública federal à gestão de processos ao longo dos últimos três anos. Observa-se um aumento significativo nas iniciativas de contratações relacionadas a essa temática, passando de 13 em 2022 para 63 em 2023, e alcançando 269 em 2024¹.

Esse crescimento expressivo, especialmente entre 2023 e 2024, sugere uma intensificação das iniciativas governamentais voltadas à melhoria da eficiência e à modernização da gestão pública. A elevação substancial no número de contratações em 2024 pode refletir uma maior prioridade atribuída à gestão de processos, possivelmente impulsionada por novas políticas, regulamentações ou a necessidade de enfrentar desafios administrativos complexos.

Essa tendência positiva aponta para um compromisso crescente das instituições públicas com a profissionalização da gestão e a busca por maior eficácia e transparência nas operações administrativas. Ao investir na gestão de processos, o governo federal demonstra sua intenção de otimizar os recursos, melhorar o atendimento ao cidadão e reduzir a burocracia, objetivos alinhados com as diretrizes do Programa GESPÚBLICA.

3. SISTEMAS ESTRUTURANTES

A edição de normativos na Administração Pública Federal tem se mostrado uma ferramenta crucial para fomentar a implementação de práticas robustas de governança.

Com o avanço do modelo gerencial, a estratégia organizacional tornou-se um componente vital para garantir a competitividade e a sustentabilidade das organizações.

Nesse contexto, a gestão e modelagem de processos surgem como resposta à necessidade de integrar e alinhar atividades organizacionais com a estratégia, aprimorando a eficiência e a eficácia tanto no setor privado quanto no público.

¹ Os dados relacionados aos anos de 2023 e 2024, incluem contratações finalizadas, em andamento e concluídas.

Reconhecendo essa importância, a Administração Pública Federal publicou diversas normas para incentivar a adoção de boas práticas de governança.

Dentre os normativos editados pelo governo federal, podemos destacar:

O Decreto nº 8.936/2016, que instituiu a Plataforma de Cidadania Digital com o objetivo, entre outros, de simplificar as solicitações, a prestação e o acompanhamento dos serviços públicos, com foco na experiência do usuário.

Art. 1º Fica instituída a Plataforma gov.br, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com a finalidade de:

(...) IV - simplificar as solicitações, a prestação e o acompanhamento dos serviços públicos, com foco na experiência do usuário (Brasil, 2016)

O Decreto nº 9.203/2017 dispõe sobre a política de governança da Administração Pública Federal, estabelecendo diretrizes como a busca por resultados para a sociedade, a simplificação administrativa, a modernização e a integração dos serviços públicos. Também enfatiza a importância da alta administração em implementar e manter práticas de governança alinhadas com os princípios e diretrizes estabelecidos.

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

II - promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;

III - monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas (Brasil, 2017).

A Lei nº 13.844/2019 estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, criando, no âmbito do Ministério da Economia, a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital.

O Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019, estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, definindo normas sobre concursos públicos e dispondo sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal – SIORG.

Art. 20. As atividades de desenvolvimento organizacional dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional são organizadas sob a forma de sistema, denominado Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG, com as seguintes finalidades:

I - uniformizar e integrar ações das unidades que o compõem;

(...)

III - desenvolver padrões de qualidade e de racionalidade;

IV - proporcionar os meios para melhorar o desempenho institucional e otimizar a utilização dos recursos disponíveis; e

V - reduzir os custos operacionais e assegurar a continuidade dos processos de organização e inovação institucional.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se funções básicas de organização e inovação institucional:

(...)

V - racionalização de métodos e de processos administrativos (Brasil, 2019).

A Lei nº 14.129, de março de 2021, estabelece princípios e regras para aumentar a eficiência da Administração Pública Federal direta, abrangendo os três poderes, incluindo o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Ministério Público da União (MPU). A referida lei determina que os órgãos públicos implementem e mantenham mecanismos e práticas de governança, incluindo o acompanhamento de resultados, soluções para a melhoria do desempenho e processos decisórios fundamentados em evidências.

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:

(...)

VIII - o uso da tecnologia para otimizar processos de trabalho da administração pública;

(...)

Art. 47. Caberá à autoridade competente dos órgãos e das entidades referidos no art. 2º desta Lei, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança, em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidos nesta Lei.

Parágrafo único. Os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança referidos no caput deste artigo incluirão, no mínimo:

I - formas de acompanhamento de resultados;

II - soluções para a melhoria do desempenho das organizações;

III - instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências. (Brasil, 2021)

Na sequência, temos a Instrução Normativa nº 24, de 18 de março de 2020, que dispõe sobre a elaboração, avaliação e revisão do planejamento estratégico institucional dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal integrantes do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal – SIOG.

Art. 1º Esta Instrução Normativa disciplina a elaboração, avaliação e revisão do planejamento estratégico institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

(...)

III - gestão estratégica: processo de gerenciamento superior, direcionado para a implementação da estratégia, que busca obter a melhor relação entre estruturas, recursos de toda ordem e processos de trabalho, interatuantes e harmônicos entre si, operados a partir de um processo decisório estratégico, com o propósito de conduzir, monitorar e avaliar a execução de projetos, programas, atividades, ou ações, de uma instituição, visando a obtenção de eficiência, eficácia e efetividade na produção dos resultados desejados. O planejamento estratégico é o principal instrumento da gestão estratégica; e

IV - governança pública: conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em práticas para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. (Brasil, 2020).

Como podemos observar, a ordenação normativa estabelece uma série de metas e diretrizes obrigatórias para todos os agentes estatais. Como apontado por Celso Antônio Bandeira de Mello (2007, p. 13-14), o eixo metodológico do Direito Público não é centrado na ideia de poder, mas sim na concepção de dever.

Assim, a realização dessas metas assume o caráter de um dever, mais do que um simples "poder", definindo uma função essencial no sentido jurídico. Dessa forma, a ordenação normativa reforça a responsabilidade dos agentes públicos em seguir diretrizes que promovem a governança eficaz e a eficiência administrativa. Esse compromisso normativo assegura que as práticas administrativas estejam alinhadas com os princípios de transparência, responsabilidade e eficiência, fundamentais para o bom funcionamento da administração pública e para o cumprimento de suas finalidades sociais.

Ao garantir que essas metas sejam alcançadas, a administração pública não só cumpre seu dever legal, mas também reforça a confiança da sociedade na capacidade do Estado de gerir com competência os recursos públicos e de promover o bem comum.

4. GOVERNANÇA ESTRATÉGICA E GESTÃO POR PROCESSOS: RESULTADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

A governança pública, enquanto eixo estruturante da administração contemporânea, tem sido concebida a partir da articulação entre liderança, estratégia e controle, conforme delineado pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Essa tríade, central ao Referencial Básico de Governança, encontra expressão prática no Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (iGG), instrumento que busca aferir a maturidade institucional a partir de variáveis representativas da capacidade gerencial do Estado. No âmbito federal, destaca-se o subíndice dedicado à estratégia, que foca na aptidão das organizações para planejar, executar e monitorar ações orientadas por resultados.

O ciclo avaliativo de 2021 introduziu novos parâmetros voltados à dimensão estratégica, como a presença de indicadores formais e sua efetiva utilização no acompanhamento de desempenho. A análise dos dados revelou que as variáveis associadas ao monitoramento contínuo (2152 e 2153) foram determinantes para a elevação dos escores do iGG, evidenciando a centralidade de mecanismos de avaliação sistemática na consolidação da governança estratégica. Esses achados reforçam a premissa de que o planejamento, isolado de instâncias de controle e correção de rumos, não é suficiente para assegurar a efetividade da ação pública.

Nesse contexto, modelos como o Business Process Management (BPM) ganham relevância ao oferecer estruturas metodológicas voltadas à gestão por processos. A literatura aponta que organizações orientadas por processos apresentam maior sinergia entre planejamento e execução, uma vez que seus fluxos operacionais são continuamente avaliados quanto à aderência aos objetivos institucionais. Essa orientação torna-se particularmente relevante em ambientes de

políticas intersetoriais, nos quais a integração entre unidades organizacionais é condição para o alcance de resultados.

No entanto, dados qualitativos coletados no TRT da 6ª Região indicam que, apesar da formalização de práticas de planejamento, subsistem entraves à implementação efetiva dos mecanismos de monitoramento e controle. A ausência de rotinas estruturadas de avaliação, associada à dificuldade em vincular indicadores às metas estratégicas, compromete a liderança institucional e enfraquece o ciclo de governança.

O Relatório Consolidado do iGG 2021 (TCU, 2021) ratifica esse diagnóstico ao revelar que, embora haja avanços em comparação ao ciclo de 2018, o grau de maturidade em estratégia permanece incipiente em grande parte das organizações públicas. A persistência de um modelo em que o planejamento não dialoga com o monitoramento limita a capacidade de gerar valor público. Para que a estratégia adquira densidade institucional, é necessário dispor de sistemas de informação gerencial, práticas regulares de avaliação e instâncias decisórias aptas a interpretar os dados disponíveis. A governança estratégica, nesse cenário, exige a internalização de uma cultura voltada à responsabilização e à transparência.

A consolidação da governança e da gestão estratégica requer, portanto, mais que instrumentos normativos. Demanda uma transformação organizacional que incorpore a avaliação e o controle como dimensões estruturantes. A modelagem de processos, quando integrada ao planejamento e às práticas de controle, pode operar como mecanismo de tradução da estratégia em ação concreta, promovendo alinhamento institucional e racionalidade decisória.

4.1 O Tribunal de Contas da União e o incentivo às boas práticas de governança

Como órgão de controle externo do Poder Executivo, o TCU vem, desde 2014, adotando iniciativas que contribuem para o cumprimento de decisões normativas e metas organizacionais, inovando e modernizando o instrumento de controle para continuar exercendo seu papel de principal agente indutor de melhorias nos processos internos nas organizações públicas.

Segundo o órgão, a adoção do modelo de avaliação da governança pública organizacional, desenvolvido pelo TCU, pelas organizações públicas também pode ser observada na incorporação, em seus Planos Estratégicos, dos índices derivados dessa pesquisa. Esses indicadores são utilizados como referência para mensurar o cumprimento de metas e objetivos estabelecidos (ACÓRDÃO TCU nº 1205/2023 – Plenário).

O modelo de avaliação da governança pública organizacional adotado pelo TCU também tem o objetivo de servir como base para o modelo metodológico que utilizamos na presente pesquisa. Os levantamentos realizados pelo TCU, em 2021, serviram como banco de dados a ser utilizado no sentido de avaliar qual o efeito que a modelagem de processos exerce sobre o iGG.

Nesse sentido, é importante mencionar que o TCU trata a governança como sendo fruto das variáveis Liderança, Estratégia e *Accountability*, que são, por sua vez, variáveis formadoras do iGovPub. A Figura 10 representa os principais mecanismos de governança e suas práticas.

Segundo o TCU, as práticas dos mecanismos de governança não são apresentadas em sua totalidade, mas sim apenas aquelas que podem ser aplicadas a qualquer organização pública ou ente jurisdicionado ao TCU.

Figura 10 - Práticas relacionadas aos mecanismos de governança



É importante ressaltar que o modelo de autoavaliação desenvolvido pelo TCU abrange não somente as práticas relacionadas aos mecanismos de Liderança, Estratégia e Controle, mas também inclui a atenção da governança às funções de gestão que são comuns às organizações públicas e fundamentais para viabilizar a geração de valor público, como aquelas relacionadas à administração de capital humano e financeiro, e à gestão da segurança e da tecnologia da informação (RBG, 2020).

Considerando que o objetivo principal da presente pesquisa é avaliar o efeito que a modelagem de processos exerce sobre o Índice de Governança Pública (iGovPub), discutiremos sobre o mecanismo da estratégia e das práticas que, de acordo com o TCU, estão relacionadas à modelagem de processos, quais sejam: promover a gestão estratégica, monitorar o alcance dos resultados organizacionais e monitorar o desempenho das funções de gestão.

Para o TCU, as organizações públicas e os entes jurisdicionados existem para produzir políticas públicas, bens e serviços, objetivando o aumento do bem-estar social e das oportunidades aos cidadãos. Dessa forma, é importante traçar os objetivos, definir as estratégias de atuação, desdobrá-las em planos de ação e acompanhar a implementação (RBG, TCU, p. 69).

Segundo o COSO (2017, apud TCU, 2020, p. 70), para estabelecer a estratégia, a organização deve partir da cadeia de valor, da missão institucional, da visão de futuro, da análise dos ambientes interno e externo, compreendendo os tipos de riscos aos quais está exposta e estabelecendo limites aceitáveis de exposição. A partir disso, terá condições de analisar as alternativas estratégicas disponíveis, selecionando aquela que melhor apoie a missão e a visão organizacionais e promova o perfil de risco mais adequado.

4.1.1 Prática: promover a gestão Estratégia

Segundo o TCU, a prática de Promover a Estratégia envolve a comunicação clara e a implementação eficiente das diretrizes estratégicas, garantindo que o planejamento operacional esteja verticalmente alinhado com os objetivos

organizacionais e horizontalmente articulados com as demais unidades da instituição. Essa integração é essencial para gerar a sinergia necessária à entrega do valor esperado pela organização.

Trata-se de um elemento fundamental na execução da estratégia, pois permite que cada unidade organizacional traduza os objetivos estratégicos em metas específicas e planos de ação coerentes com suas respectivas áreas. Dessa forma, a organização assegura que suas prioridades sejam respaldadas por ações concretas e bem direcionadas, promovendo a efetividade da gestão e a consecução dos resultados esperados (RBG, TCU, p. 81).

4.1.2 Prática: Monitorar o Alcance dos Resultados Organizacionais

A prática de Monitorar o Alcance dos Resultados Organizacionais é fundamental para assegurar que a atuação da organização esteja alinhada com sua missão, seus propósitos de criação de valor para a sociedade e suas competências institucionais.

Cabe à liderança a responsabilidade de implementar mecanismos eficazes para a criação desse valor, garantindo que a organização opere de maneira eficiente e orientada para resultados.

Conforme disposto no Decreto nº 9.203/2017, em seu art. 6º, parágrafo único, é competência da alta administração estabelecer instâncias, mecanismos e práticas de governança nos seguintes termos:

Art. 6º Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidas neste Decreto.

Parágrafo único. Os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança de que trata o caput incluirão, no mínimo:

I - formas de acompanhamento de resultados;

II - soluções para melhoria do desempenho das organizações; e

III - instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências. (Brasil, 2017).

No artigo 4º do referido decreto, reforça-se o papel da liderança na condução estratégica da organização, garantindo que seus esforços sejam direcionados à entrega de resultados concretos e à melhoria contínua da gestão pública.

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

I. direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades;

(...)

III. monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;

(...)

XI. promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação. (Brasil, 2017).

Ainda segundo o Referencial Básico de Governança do TCU, para assegurar o monitoramento eficaz do alcance dos resultados organizacionais, a liderança deve garantir:

Acompanhamento contínuo da execução da estratégia, implementando a adoção de rotinas periódicas para mensurar o atingimento das metas estabelecidas (RBG, TCU, p. 83);

Avaliação da eficiência dos processos estratégicos, realizando a revisão sistemática dos principais processos que viabilizam a implementação da estratégia;

Identificação e correção de ineficiências operacionais;

Divulgação dos resultados dessas avaliações às partes interessadas;

Análise dos impactos da execução da estratégia, monitorando os problemas priorizados, verificando se estão sendo solucionados de forma efetiva, realizando a identificação de efeitos colaterais indesejáveis, a adoção de ajustes na estratégia para minimizar impactos negativos e a comunicação dos efeitos produzidos e das medidas corretivas adotadas às partes interessadas.

4.1.3 Prática: Monitorar o desempenho das funções de gestão

Para o TCU, a prática de monitorar o alcance dos resultados organizacionais está intrinsecamente vinculada à prática denominada "Promover a Gestão Estratégica". Esse vínculo decorre do fato de que o monitoramento eficaz do desempenho exige que as unidades de negócio e de suporte possuam objetivos, indicadores e metas claramente definidos (RBG, TCU, p. 86).

Tais objetivos e metas precisam estar alinhados à estratégia organizacional e ser amplamente comunicados e integrados entre as diversas áreas da instituição. Essa coesão garante a sinergia necessária para a atuação coordenada em direção às prioridades estratégicas.

É responsabilidade da liderança acompanhar o desempenho das funções de gestão, assegurando que as partes interessadas sejam devidamente informadas sobre os resultados organizacionais. Esse acompanhamento deve ser feito de forma sistemática e contínua, com o intuito de: Subsidiar a tomada de decisão com base em evidências concretas; Corrigir desvios em relação aos objetivos estabelecidos; Identificar oportunidades de melhoria e disseminar práticas bem-sucedidas; Promover o aprendizado organizacional, orientando as ações da gestão rumo ao alcance dos resultados estratégicos.

Segundo o órgão, o monitoramento do desempenho torna-se não apenas um mecanismo de controle, mas uma ferramenta estratégica de aperfeiçoamento contínuo, essencial para a consolidação de uma gestão pública orientada para resultados.

5 OBJETIVOS

Nesse cenário, esta dissertação tem como objetivo geral investigar o efeito da modelagem de processos sobre o Índice de Governança dos órgãos públicos federais (iGG), com ênfase na influência dessa prática sobre as dimensões estratégicas. Pretende-se avaliar se a adoção sistemática da modelagem contribui

para a elevação dos níveis de governança, justificando, assim, políticas institucionais de incentivo à sua implementação.

A pesquisa adota uma abordagem quanti-qualitativa. No plano quantitativo, será realizada uma análise estatística com base nos dados secundários do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o iGG. No plano qualitativo, o estudo de caso escolhido é o Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (TRT6), selecionado por ser um órgão de médio porte com estrutura organizacional consolidada, mas que ainda apresenta fragilidades quanto à institucionalização da modelagem de processos. A análise qualitativa permitirá examinar de forma mais aprofundada como a prática administrativa se articula com os padrões de governança, suas limitações, potencialidades e efeitos percebidos.

6 METODOLOGIA

6.1 Descrição metodológica

Esta seção aborda as restrições e as opções metodológicas adotadas nesta pesquisa. Inicialmente, são expostas as limitações do estudo, com o propósito de esclarecer os aspectos que não foram abarcados, considerando a revisão da literatura previamente apresentada.

Além disso, busca-se alertar para a necessidade de cautela na interpretação das informações provenientes de outras fontes, bem como dos dados gerados pelos resultados obtidos.

Na sequência, são apresentados os delineamentos metodológicos adotados para o objetivo geral e os objetivos específicos. Por fim, detalha-se o processo de coleta de dados.

6.2 Limitações deste estudo

Foram analisados os indicadores de Liderança, *Accountability*, Estratégia, Governança Pública e Gestão Governança e Gestão, apontados pelo Levantamento de Governança e Gestão Públicas, realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), com base nas respostas de órgãos federais dos três Poderes no exercício de 2021, totalizando 378 organizações avaliadas. O presente estudo seguiu as diretrizes estabelecidas pelo TCU no que se refere ao uso dos resultados de cada indicador incluído nos levantamentos conduzidos pelo órgão.

Foram explorados apenas os dados referentes ao ano de 2021, tendo em vista que as pesquisas dos anos anteriores foram sendo aprimoradas gradativamente, tornando-se a de 2021 a mais consolidada em relação à apresentação dos dados. Já os dados referentes ao ano de 2022 foram comprometidos em razão da pandemia, e os dados de 2024 ainda não haviam sido disponibilizados pelo TCU durante o período de realização desta pesquisa de mestrado. Nesse sentido, o marco temporal mais relevante para o estudo foi o ano de 2021.

No que diz respeito às entrevistas com os gestores das unidades administrativas, a pesquisa se limitou à área-meio (administrativa), contemplando apenas as unidades que possuem processos organizacionais modelados (processos organizacionais), tendo em vista que o Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região não modelou processos da área finalística (processos de negócios), o que impossibilitou a exploração de dados que contribuíssem para a pesquisa na área fim do órgão.

6.3 Desenho de pesquisa

O desenho da pesquisa utilizou os dados secundários disponibilizados pelo Tribunal de Contas da União (TCU), referente às respostas fornecidas por órgãos federais dos três Poderes ao levantamento conduzido pelo órgão no exercício de

2021, envolvendo 378 organizações. A investigação teve por objetivo identificar de que maneira a modelagem de processos impacta o Índice de Governança e Gestão (iGG).

É importante observar que o TCU apontou, em seu portal, que o questionário aplicado possui vantagens, mas também apresenta um conjunto de limitações metodológicas, as quais vêm sendo mitigadas ao longo dos anos por meio de um amplo processo de validação conduzido por especialistas internos do TCU e por gestores públicos.

Dito isso, para o alcance do objetivo geral e dos objetivos específicos da pesquisa, utilizou-se, inicialmente, a técnica de regressão linear múltipla, que possibilitou a análise da relação entre uma variável dependente e múltiplas variáveis independentes, facilitando a avaliação dos impactos da modelagem de processos sobre o iGG.

Os quadros que se seguem descrevem o desenho da pesquisa aplicado ao objetivo geral e aos objetivos específicos deste estudo:

Quadro 5 – Desenho de pesquisa para o objetivo geral

Questão de Pesquisa	Qual o efeito da modelagem de processos sobre o índice de governança e gestão dos órgãos públicos federais (iGG)?
Objetivo Geral	Investigar o efeito da modelagem de processos sobre o Índice de Governança e Gestão (iGG) dos órgãos públicos federais, com ênfase na influência dessa prática sobre as dimensões estratégicas
Hipótese	Embora a literatura especializada considere que a modelagem de processos, além de outros benefícios, traz maior eficiência para a prestação do serviço e entrega de resultados, o impacto sobre o Índice de Governança e Gestão Pública é menos expressivo do que se espera
Unidade de Análise	Organizações públicas federais brasileiras que participaram dos levantamentos sobre governança pública realizados pelo TCU;
Recorte temporal	Exercício 2021
Origem dos dados	Bancos de dados secundários, contendo dados secundários sobre governança e gestão, coletados junto aos órgãos públicos federais brasileiros, que estão divulgados no site do TCU, relativos ao exercício de 2021, com 378 quesitos.
Variáveis de interesse	Dependentes: índice de Governança e Gestão - iGG Independentes: variáveis 2131;2142;2151;2152;2153
Técnicas	Regressão Linear Múltipla
Softwares	SPSS(Statistical Package for the Social Sciences);Teste “t”

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Quadro 6 – Desenho de pesquisa para o objetivo específico 1

Objetivo específico 1	Avaliar a correlação entre as variáveis de modelagem de processos, Liderança, <i>Accountability</i> , Estratégia e iGovPub sobre o iGG
Unidade de Análise	Organizações públicas federais brasileiras que participaram dos levantamentos sobre governança pública elaborados pelo TCU
Recorte temporal	Exercício de 2021
Origem dos dados	Bancos de dados, contendo dados secundários sobre governança e gestão, coletados junto aos órgãos públicos federais brasileiros, que estão divulgados no site do TCU, relativos ao exercício de 2021, com 378 quesitos
Variáveis de interesse	Variáveis relacionadas à modelagem de processos - 2131, 2142, 2151,2152,2153 - Lid., Acct,Estr., iGovPub e iGG)
Técnicas	Correlação de Pearson
Softwares	Sistema R

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Quadro 7 – Desenho de pesquisa para o objetivo específico 2

Objetivo específico 2	Realizar uma análise transversal dos resultados obtidos por meio da regressão linear múltipla, aplicada aos dados do levantamento do TCU (2021), confrontando-os com os achados oriundos da análise lexical das entrevistas com gestores das unidades administrativas do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região
Hipótese	As variáveis de modelagem de processos com maior efeito sobre o iGovPub não são significativamente influenciadas pelas práticas administrativas adotadas pelos gestores das unidades administrativas do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região no que se refere ao ato de modelar processos, atualizar, monitorar resultados e avaliar o desempenho.
Unidade de Análise	22 unidades administrativas do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região
Origem dos dados	Resultado da Pesquisa, Entrevistas com gestores
Técnicas	Entrevistas semiestruturadas e análise textual com o auxílio do software IRaMuTeQ.
Método	Abordagem qualitativa, por meio de entrevistas semiestruturadas, com análise descritiva dos conteúdos e análise textual por meio do IRaMuTeQ (Classificação Hierárquica Descendente, Análise Fatorial de correspondência e Análise de Similitude)

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

6.4 Coleta e Análise Quantitativa dos Dados Secundários

6.4.1 Fonte e Caracterização da Base de Dados

Para o alcance do objetivo geral e Objetivo específico-1, quadros 4 e 5, coletamos dados secundários referentes ao levantamento sobre governança e gestão públicas do ano de 2021. O referido levantamento foi realizado pelo TCU por meio de pesquisa direcionada a 378 órgãos federais dos três poderes. Dentre os dados coletados foram utilizados os indicadores de relevância para o alcance dos resultados da pesquisa de forma a compor um quadro estatístico com as variáveis dos mecanismos de Liderança, Accountability e Estratégia, Índices de Governança Pública (iGovPub) e de Governança e Gestão (iGG) e das variáveis das questões relacionadas à modelagem de processos.

6.4.2 Seleção das Variáveis Relacionadas à Modelagem de Processos

Com relação às variáveis relacionadas à modelagem de processos, o critério de seleção tomou por base o Glossário integrado de 2021, disponível no portal do TCU, conforme Quadro 8:

Quadro 8 - Relação das variáveis e temas relacionados

Variável	Prática	Questão	Verbetes
2131	Promover a Gestão estratégica.	A alta administração estabeleceu modelo de gestão dos processos finalísticos?	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador de desempenho • Gestão da Estratégia • Meta • Monitoramento da estratégia • Monitoramento do desempenho • Eficiência • Estratégia
2142	Monitoramento dos resultados organizacionais.	A eficiência dos principais processos pelas quais a estratégia é implementada é avaliada?	
2151	Monitoramento do desempenho da Função de Gestão.	A liderança monitora a gestão dos principais processos finalísticos?	
2152	Monitoramento do desempenho da gestão de pessoas	A liderança monitora o desempenho da gestão de pessoas?	
2153	Monitoramento do desempenho da gestão TI.	A liderança monitora o desempenho da gestão de tecnologia da informação?	

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Como podemos observar, a seleção das variáveis 2131, 2142, 2151, 2152 e 2153 foi fundamentada na análise do conteúdo das respectivas questões do questionário iESGo 2021, bem como nas práticas relacionadas e verbetes a elas associados. Todas essas variáveis tratam de elementos estruturantes da gestão orientada por processos, estando relacionadas às práticas de monitoramentos de resultados, desempenhos e promoção da estratégia que podem ser aprimoradas por meio da modelagem, monitoramento e avaliação de processos organizacionais.

6.4.3 Resultados e Análises da pesquisa quantitativa: estatísticas Descritivas das Variáveis Selecionadas

Após a definição das variáveis de interesse, conforme explicado no item referente à coleta de dados, foi elaborado um resumo estatístico com base na amostra composta por 378 observações válidas, utilizando-se as variáveis selecionadas com o objetivo de realizar uma análise descritiva e compor a matriz de correlação.

As variáveis foram subdivididas entre variável dependente e variáveis independentes.

Tabela 1: Resumo estatístico das variáveis

Variável	N	Média	Desvio Padrão	Mediana	Mínimo	Máximo
V3 (2131)	378	0.597	0.404	0.788	0.0	1.0
V4 (2142)	378	0.331	0.331	0.15	0.0	1.0
V5 (2151)	378	0.572	0.415	0.58	0.0	1.0
V6 (2152)	378	0.542	0.398	0.5	0.0	1.0
V7 (2153)	378	0.593	0.4	0.788	0.0	1.0
Lid	378	0.571	0.228	0.544	0.034	1.0
Estrutura	378	0.559	0.229	0.564	0.021	1.0
Controle	378	0.613	0.185	0.633	0.025	1.0
iGovPub	378	0.583	0.186	0.589	0.054	0.991
iGG	378	0.519	0.179	0.512	0.06	0.965

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

6.4.4 Matriz de Correlação de Pearson

A seguir, a matriz de correlação de Pearson foi utilizada para identificar o grau de associação linear entre as referidas variáveis. Os coeficientes foram arredondados para três casas decimais e são todos estatisticamente significativos ao nível de 1% ($p < 0,01$), com base em teste bicaudal, como podemos observar no Tabela 3:

Tabela 2 - correlação de Pearson entre variáveis (sig. $p < 0,01$)

	2131	2142	2151	2152	2153	Lid	Estr	Cont	iGovPub	iGG
V3 (2131)	1,000	0,464	0,591	0,309	0,291	0,403	0,632	0,330	0,521	0,468
V4 (2142)		1,000	0,504	0,340	0,310	0,431	0,620	0,334	0,528	0,503
V5 (2151)			1,000	0,340	0,350	0,412	0,618	0,369	0,533	0,494
V6 (2152)				1,000	0,457	0,438	0,596	0,371	0,535	0,562
V7 (2153)					1,000	0,377	0,625	0,461	0,557	0,583
Lid						1,000	0,709	0,607	0,880	0,767
Estr							1,000	0,653	0,900	0,851
Cont								1,000	0,854	0,758
iGovPub									1,000	0,902
iGG										1,000

Fonte: SPSS e dados do TCU (2025)

Podemos observar que todas as variáveis independentes analisadas apresentam correlação estatisticamente significativa com a variável dependente (iGG), ao nível de 1% ($p < 0,01$).

As variáveis V3 a V7 apresentam correlações moderadas com iGG, com destaque para: V6 (2152): $r = 0,562$ e V7 (2153): $r = 0,583$

As variáveis Liderança, Estratégia, Controle e iGovPub apresentam correlações muito fortes com iGG, sendo a mais alta entre elas o iGovPub ($r=0,902$).

Importante esclarecer que correlações elevadas entre Estruturas como entre o iGovPub e iGG sugerem possíveis redundâncias ou efeitos multicolineares. Porém, justifica o uso das variáveis V3 a V7 como componentes em modelos de

regressão para prever o índice iGG, uma vez que todas possuem relação significativa com a variável dependente e entre si, mas sem violar severamente os princípios de independência estatística.

6.4.5 Regressão Linear Múltipla - efeito da modelagem de processos sobre o iGG

Após justificar a utilização das variáveis relacionadas à modelagem de processos sobre o iGG, aplicou-se a regressão linear múltipla com base nos dados de 378 organizações públicas federais avaliadas pelo levantamento conduzido pelo TCU no ciclo de 2021. O objetivo é estimar a relação entre a variável dependente (iGG) e o conjunto de variáveis independentes (V3 a V7).

Tabela 3 - Regressão Linear Múltipla (variáveis dependentes e independentes)

Variáveis Inseridas/Removidas^a

Modelo	Variáveis inseridas	Variáveis removidas	Método
1	2153, 2131, 2152, 2142, 2151 ^b	.	Inserir

a. Variável Dependente: iGG

b. Todas as variáveis solicitadas inseridas.

Modelo		Soma dos Quadrados	df	Quadrado Médio	Z	Sig.
1	Regressão	6,663	5	1,333	92,611	,000 ^b
	Resíduo	5,353	372	,014		
	Total	12,016	377			

a. Variável Dependente: iGG

b. Preditores: (Constante), 2153, 2131, 2152, 2142, 2151

Fonte: SPSS e dados do TCU (2025)

Com o objetivo de encontrar os coeficientes que minimizam a soma dos quadrados dos resíduos — isto é, a diferença entre os valores observados e os valores preditos pelo modelo, foi utilizada a regressão por Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), que consiste em uma das técnicas estatísticas mais fundamentais e amplamente utilizadas para estimar relações lineares entre uma variável dependente e um conjunto de variáveis independentes.

6.4.6 Avaliação Estatística dos Resultados do Modelo

No contexto aplicado, como no caso da análise do índice global de governança (iGG), essa técnica permitiu quantificar a contribuição individual de diferentes variáveis explicativas (como V3 a V7) para a variação observada no iGG, isolando o efeito de cada uma delas ao controlar as demais, conforme foi mostrado na tabela 4.

Na aplicação da MQO realizada, conforme registrado na saída do SPSS, foram incluídas cinco variáveis independentes (V3 a V7) para prever o comportamento da variável dependente iGG. Cada coeficiente estimado no modelo representa o efeito marginal de uma variável independente sobre iGG, mantendo as demais constantes.

A significância estatística dos coeficientes, avaliada por testes t, indica se a contribuição de uma variável é estatisticamente distinta de zero, como observamos na tabela 4:

Tabela 4 - Contribuição das Variáveis

Coeficientes^a

Modelo	Coeficientes não padronizados		Coeficientes padronizados	t	Sig.
	B	Erro Padrão	Beta		
1 (Constante)	,271	,014		19,994	,000
2131	,060	,020	,135	3,040	,003
2142	,104	,023	,192	4,569	,000
2151	,049	,020	,113	2,450	,015
2152	,121	,018	,270	6,661	,000
2153	,143	,018	,321	7,983	,000

Fonte: SPSS e dados do TCU

O valor de R^2 ajustado (0,549), conforme figura abaixo, indica que aproximadamente 54,9% da variância da variável dependente é explicada pelo modelo, o que, em termos das ciências sociais aplicadas, pode ser considerado um nível razoável de ajuste. Tal influência no iGG pode ser explicada pelas variáveis independentes selecionadas, todas pertencentes à dimensão de estratégia. Esse resultado é metodologicamente expressivo, conforme os parâmetros de Gujarati (2011), especialmente considerando a complexidade multidimensional do constructo dependente.

Tabela 5 - R^2 ajustado

Modelo	R	R quadrado	R quadrado ajustado	Erro padrão da estimativa
1	,745 ^a	,555	,549	,119954

a. Preditores: (Constante), 2153, 2131, 2152, 2142, 2151

Fonte: Dados extraídos do SPSS. Dados primários do TCU

É importante mencionar que o modelo foi avaliado quanto à presença de colinearidade entre os preditores, por meio dos indicadores de Tolerância e Fator de Inflação da Variância (VIF), com todos os valores dentro de limites aceitáveis ($VIF < 2$), sugerindo ausência de multicolinearidade grave.

Tabela 6 - Diagnóstico de colinearidade

Modelo	Dimensão	Autovalor	Índice de condição	Proporções de variância			
				(Constante)	2131	2142	2151
1	1	4,918	1,000	,01	,01	,01	,01
	2	,359	3,702	,06	,02	,48	,03
	3	,253	4,411	,06	,19	,34	,11
	4	,181	5,215	,05	,04	,06	,02
	5	,161	5,527	,65	,00	,10	,32
	6	,129	6,176	,17	,75	,00	,51

Diagnóstico de colinearidade^a

Modelo	Dimensão	Proporções de variância	
		2152	2153
1	1	,01	,01
	2	,10	,11
	3	,22	,05
	4	,67	,51
	5	,00	,25
	6	,00	,08

a. Variável Dependente: iGG

Modelo		Estatísticas de colinearidade	
		Tolerância	VIF
1	(Constante)		
	2131	,607	1,647
	2142	,676	1,480
	2151	,562	1,781
	2152	,731	1,368
	2153	,740	1,351

a. Variável Dependente: iGG

Fonte: Dados extraídos do SPSS. Dados primários do TCU (2025)

6.4.7 Análise dos Resultados da Regressão Linear Múltipla

Os resultados reforçam a robustez da estimativa e a validade do modelo para fins explicativos. Em termos práticos, a técnica MQO aplicada permitiu identificar quais dimensões específicas (entre V3 e V7) são mais fortemente associadas ao

desempenho de governança representado por iGG, oferecendo uma base estatística sólida para inferência e formulação de políticas públicas baseadas em evidências.

Todos os coeficientes estimados (betas) mostraram-se estatisticamente significativos ao nível de 5% ($p < 0,05$), com destaque para as variáveis 2153 (coeficiente = 0,1433; $p < 0,001$) e 2152 (coeficiente = 0,1209; $p < 0,001$), que apresentaram os maiores impactos sobre o índice iGG. Essas variáveis correspondem ao monitoramento do desempenho da gestão.

No que se refere ao monitoramento dos resultados organizacionais, representado pela variável 2142 (coeficiente = 0,1039; $p < 0,001$), sua relevância superou o impacto das demais variáveis V2131 e V2151, relacionadas, respectivamente, à Promoção da Gestão Estratégica e ao monitoramento do desempenho das funções de gestão, conforme detalhado nos anexos do TCU.

Os intervalos de confiança de 95% para os coeficientes dessas variáveis não incluem o valor zero, reforçando a consistência estatística dos achados. Além disso, os valores de VIF (*Variance Inflation Factor*) variaram entre 1,35 e 1,78, o que indica ausência de multicolinearidade severa, segundo os critérios clássicos ($VIF < 10$), reforçando assim a validade dos estimadores.

Em relação ao teste de normalidade dos resíduos (Omnibus e Jarque-Bera), os p-valores elevados ($p > 0,9$) sugerem aderência satisfatória à suposição de normalidade, requisito fundamental para a confiabilidade das inferências estatísticas.

Com o intuito de consolidar os resultados obtidos, a tabela a seguir resume as principais métricas da regressão linear realizada, incluindo os coeficientes estimados, erros-padrão, estatísticas de teste, valores de p e intervalos de confiança de 95% para cada variável, além dos indicadores de multicolinearidade (VIF). O modelo ajustado explicou 55,5% da variância total do índice iGG, com todos os preditores estatisticamente significativos ao nível de 5%, confirmando a hipótese central desta dissertação quanto à contribuição da modelagem de processos para o fortalecimento da governança pública.

Estatísticas do Modelo:

- R^2 : 0,555
- R^2 ajustado: 0,549

- F(5, 372): 92,61 ($p < 0,001$)
- Observações: 378
- Durbin-Watson: 1,45

Tabela 7 - Métrica de Regressão Linear realizada

Variável	Coef, (β)	Erro Padrão	t	p-valor	IC 95%	VIF
Constante	0,2707	0,0135	19,99	<0,001	[0,244 - 0,297]	4,82
2131	0,0597	0,0196	3,04	0,003	[0,021 - 0,098]	1,65
2142	0,1036	0,0227	4,57	<0,001	[0,059 - 0,148]	1,48
2151	0,0487	0,0199	2,45	0,015	[0,010 - 0,088]	1,78
2152	0,1209	0,0182	6,66	<0,001	[0,085 - 0,157]	1,37
2153	0,1433	0,0179	7,98	<0,001	[0,108 - 0,179]	1,35

Fonte: Elaboração pela autora (2025)

6.5 Coleta e Análise Qualitativa dos Dados

Para o alcance do Objetivo Específico 2 (Quadro 6), foram realizadas entrevistas semiestruturadas com 22 gestores da área administrativa do TRT da 6ª Região, titulares ou substitutos legais. Os dados das entrevistas foram analisados com o auxílio do Iramuteq, por meio de técnicas como a Análise de Similitude. A partir dos resultados referentes à Classificação Hierárquica Descendente, outras interfaces de análise foram utilizadas nesta pesquisa: o Dendrograma, o Rapport e a Análise Fatorial de Correspondência.

As entrevistas foram realizadas no mês de março de 2025, respeitando a disponibilidade dos entrevistados. O campo de pesquisa restringiu-se à área meio (Administrativa), tendo em vista que o órgão não dispõe de processos modelados na área fim (prestação jurisdicional).

De forma resumida, o Quadro 9 mostra as 22 unidades que participaram da pesquisa, demonstrando a correlação entre os macroprocessos de apoio e as unidades respondentes.

Quadro 9 - Macroprocessos e unidades respondentes.

Macroprocesso vinculado	Unidade Técnica respondente
Gestão de Pessoas	Divisão de Desenvolvimento de Pessoal
	Seção de Certificação Digital e e-Social
	Seção de Teletrabalho
	Seção de Provimento e Encargo
	Seção de Atendimento à Magistrados
	Seção de Benefícios
	Seção de Aposentadoria e Pensão
	Seção de Tempo de Serviço
Governança e Estratégia organizacional	Coordenadoria de Licitações e Contratos
	Seção de Fiscalização e Obras
Auditoria e Controle	Secretaria de auditoria
Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil	Secretaria de Orçamento e Finanças
	Seção de Diárias e Passagens
	Coordenadoria de Pagamento de Pessoal
	Seção Pagamento de ativos
	Seção de Pagamento de Magistrados
	Seção de Consignação
Governança e Estratégia Organizacional	Diretoria Geral
Governança e Estratégia Organizacional	Secretaria de Autogestão em Saúde
	Divisão de Credenciamento
Gestão de Pessoas	Seção de Saúde Ocupacional
Governança e Estratégia Organizacional	Ouvidoria

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Todos os entrevistados são gestores titulares das unidades ou substitutos legais. Com o intuito de evitar a repetição dos mesmos questionamentos, foram excluídas das transcrições dos áudios as perguntas do entrevistador. Essa decisão

visou impedir a geração de ocorrências inválidas, uma vez que as perguntas foram reiteradas ao longo das 22 entrevistas realizadas.

A classificação dos respondentes seguiu um critério de seleção das unidades com processos modelados tendo em vista que a experiência dos gestores com a modelagem de processos pode apresentar variáveis relevantes sobre as práticas administrativas adotadas e de grande importância para o objeto da pesquisa.

6.5.1 Instrumento de Coleta e Transcrição dos Dados

O instrumento de coleta de dados utilizado nas entrevistas foi um roteiro com nove questões abertas, relacionadas à prática administrativa e às suas conexões com a gestão de processos, incluindo modelagem, revisão, atualização e monitoramento. Ao final de cada entrevista, os respondentes foram identificados numericamente, de Gestor 1 até Gestor 22.

As entrevistas foram gravadas com a devida autorização de cada participante e, posteriormente, transcritas. Para o processo de transcrição, foi utilizada uma ferramenta de inteligência artificial implementada no ambiente de desenvolvimento em nuvem do Google *Colaboratory*. O procedimento empregou um modelo de reconhecimento automático de fala, com o objetivo de transcrever com precisão o conteúdo oral, otimizando o tempo de processamento e garantindo a fidedignidade do material original.

Com o objetivo de assegurar a proteção de informações sensíveis e em conformidade com as boas práticas de pesquisa, optou-se por não revelar a identidade dos entrevistados, uma vez que a identificação pessoal não é necessária para o alcance dos objetivos propostos.

Nesse sentido, nas menções aos relatos dos gestores entrevistados, foi preservado o anonimato, substituindo-se os nomes de pessoas e/ou das unidades de lotação mencionadas pelos participantes por “[...]”, mantendo esse padrão em todos os relatos.

6.5.2 Tratamento dos Dados com o IRaMuTeQ

Para a etapa de processamento e interpretação dos dados, recorreu-se ao uso do software Iramuteq (Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires). O Iramuteq permite a realização de diversas modalidades de análise textual, abrangendo desde procedimentos mais simples até técnicas multivariadas, a exemplo da Classificação Hierárquica Descendente (CHD). Além disso, o software organiza o vocabulário de forma estruturada, promovendo clareza e facilidade de interpretação. Para realizar análises lexicais clássicas, identifica e formata as unidades de texto, que se transformam de Unidades de Contexto Iniciais (UCI) em Unidades de Contexto Elementar (UCE) (Camargo; Justo, 2013; Silva; Menegon, 2017).

A transcrição textual das entrevistas foi inicialmente sistematizada no Google Sheets e, posteriormente, convertida para um formato compatível com os requisitos operacionais do Iramuteq. Para viabilizar essa transposição, foi necessário inserir identificadores específicos, a fim de distinguir cada respondente e sua respectiva contribuição. Além disso, foram criadas variáveis conforme a lógica analítica exigida pela ferramenta.

O conteúdo textual das entrevistas passou por um refinamento lexical, de modo a assegurar a compatibilidade com os padrões reconhecidos pelo sistema, bem como pela exclusão da fala do entrevistador, com o objetivo de preservar a essência e o significado original das declarações dos gestores.

Essa fase de preparação resultou em um corpus textual coeso e adequado, representando uma etapa fundamental na estruturação dos dados para análise.

É importante destacar que a interpretação analítica dos dados não é fornecida diretamente pelo software, mas sim construída pelo pesquisador, a partir dos outputs gerados, sempre em consonância com os fundamentos teóricos e metodológicos que orientam a investigação.

Após a fase de inserção do corpus no ambiente do Iramuteq, foram analisados os recursos disponíveis em sua interface.

Para a análise de conteúdo, por meio do Iramuteq, seguiram-se algumas etapas disponibilizadas pelo sistema, entre elas: Classificação Hierárquica Descendente (CHD), que consiste em um agrupamento de palavras classificadas em função de seus respectivos vocabulários, sendo o conjunto dividido conforme a frequência das formas reduzidas.

Segundo Camargo e Justo, o software constrói agrupamentos temáticos entre os segmentos de texto (UCE), e agrupa-os em classe de segmentos de texto que, ao mesmo tempo, apresentam vocabulários semelhantes entre si, e vocabulário diferente dos segmentos de texto das outras classes (Camargo; Justo, 2013).

6.5.3 Classificação Hierárquica Descendente (CHD)

A partir dos resultados referentes à Classificação Hierárquica Descendente, algumas interfaces de resultados foram utilizadas na presente pesquisa: o Dendograma, a Análise Fatorial de Correspondência.

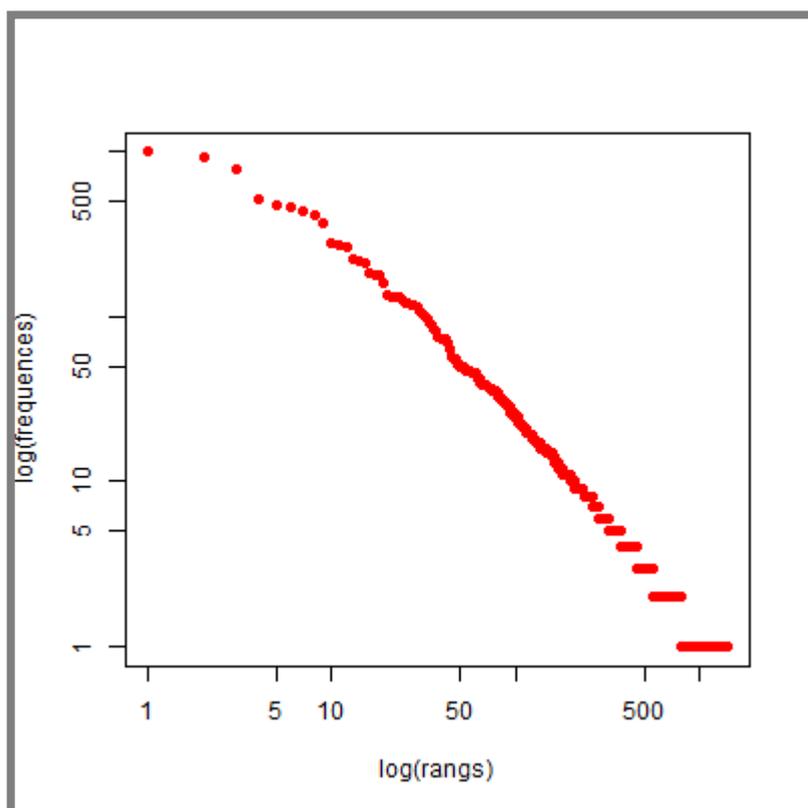
O corpus textual foi constituído por 22 Unidades de Contexto Inicial (UCI), das quais foram extraídos 480 segmentos de texto (ST), denominados Unidades de Contexto Elementar (UCE). Vale observar que, do total de segmentos, o *software* aproveitou 412 segmentos de texto estatisticamente válidos, o que correspondeu a 85,83% de todo o *corpus* tratado e agrupou-os em 6 classes, conforme figura 13.

Outra análise realizada foi a de estatística, também conhecida como lexicográfica que possibilita a visualização do comportamento temático de forma quantitativa e estruturada. Nesse sentido, o Gráfico de Zipf, ilustrado na Figura 11, evidencia o padrão de distribuição das frequências das palavras presentes no corpus analisado, confirmando que os 22 textos avaliados estão em conformidade com os preceitos da Lei de Zipf² (Camargo; Justo, 2013, p.11).

2 A Lei de Zipf é um princípio estatístico que descreve a distribuição de frequências em muitos fenômenos naturais e sociais. Ela afirma que, em muitos conjuntos de dados, a frequência de um item é inversamente proporcional à sua posição em uma lista ordenada. Por exemplo, se o item mais frequente ocorre 100 vezes, o segundo item ocorrerá cerca de 50 vezes, o terceiro cerca de 33 vezes, e assim por diante. Um exemplo clássico da Lei de Zipf é a distribuição de palavras em um corpus de texto. Se analisarmos um livro, a palavra “o” pode

Essa representação gráfica possibilitou a visualização do comportamento temático de forma quantitativa e estruturada.

Figura 11: Diagrama de Zipf



Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Superadas tais informações, podemos seguir a análise por meio do Classificação Hierarquia Descendentes (CHD).

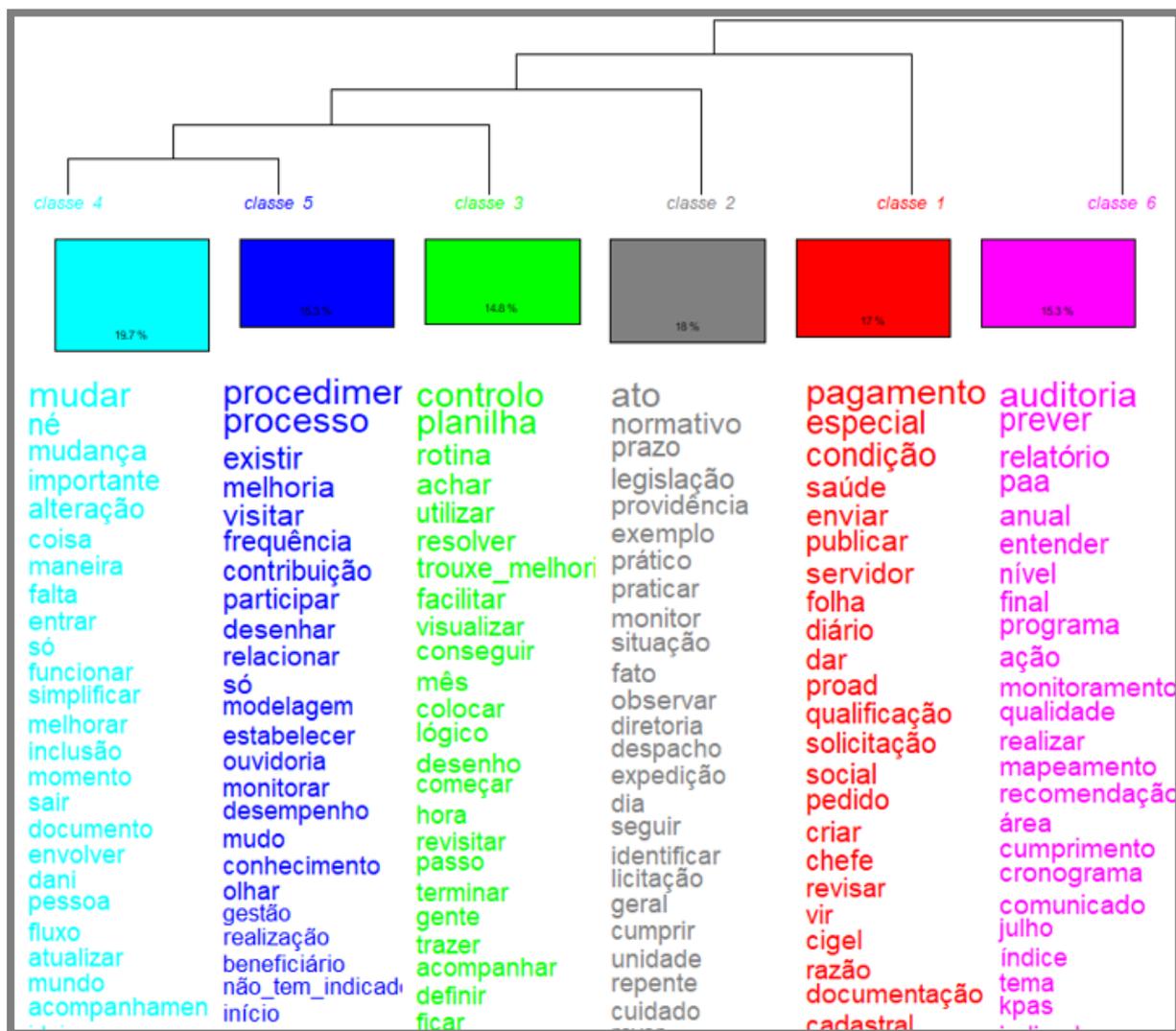
aparecer com uma frequência muito maior do que a palavra “anticonstitucionalmente”. Essa diferença de frequência segue a relação proposta por Zipf (<https://estatisticafacil.org/glossario/o-que-e-zipf-s-law/>)

6.5.4 Análise da Classificação Hierárquica Descendente e Interpretação Temática

Segundo Camargo e Justo (2013), o Dendograma é um gráfico que facilita a visualização das classificações das entrevistas e suas conexões. As classificações são compostas de unidades de segmentos de texto com palavras semelhantes.

A figura 12 representa os dados extraídos do Iramuteq a partir do corpus enviado:

Figura 12: Dendograma por classe e unidade de contexto elementar

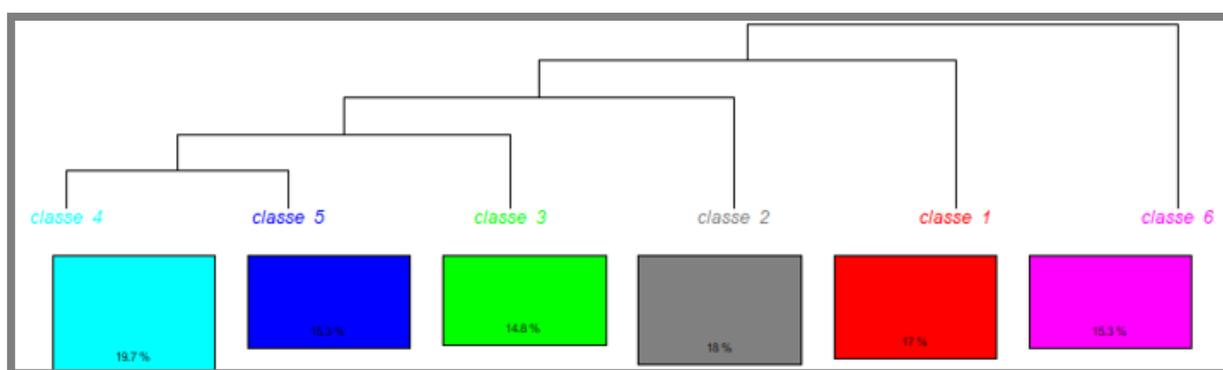


Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Como podemos observar na figura 12, a Classificação Hierárquica Descendente (CHD) apresentada pelo software produziu um dendrograma composto por seis classes distintas.

Para analisar a relação das classes e quais as relações entre as temáticas, isolamos a parte superior do Dendrograma com o objetivo de melhor visualizar as “chaves de ligação” entre as classes. Para tanto, realizamos um recorte de forma a visualizar apenas as relações existentes entre as classes, como podemos observar na figura 13:

Figura 13: Adaptação do Dendrograma



Fonte: Dados do Iramuteq (2025)

Como podemos observar, o dendrograma produzido apresentou 6 classes, divididas em 6 *subcorpus*.

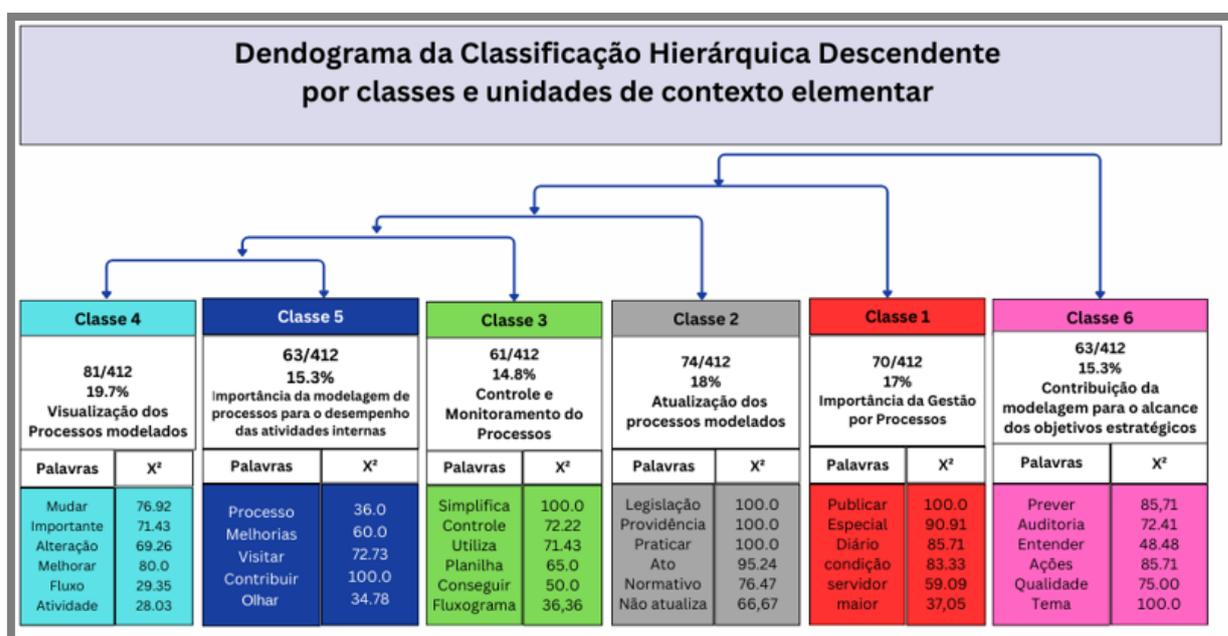
O primeiro composto pela classe 6 (rosa) separadas das demais. O segundo subgrupo, por sua vez, se divide em dois, formado pela classe 1 (vermelho) e pelo terceiro subgrupo que é formado pela classe 2 (cinza) e pelo quarto subgrupo formado pela classe 3 (verde) e pelo quinto subgrupo, por sua vez formado pela associação entre as classes 4(azul celeste) e 5(azul marinho).

Nesse sentido, podemos observar que as classes mais próximas são as classes 4(azul celeste) e 5(azul marinho) e as mais distantes a classe 6(rosa) que embora desencadeia as demais classes, sua posição está no extremo oposto a classe 4 (azul celeste).

Para facilitar a nomeação das classes, a figura 15 foi elaborada de forma a representar os termos mais relevantes do dendograma, porém com demonstração do qui-quadrado atribuído a cada palavra e a nomenclatura da referida classe.

Por meio do “perfil” das palavras disponibilizadas pelo Iramuteq foi possível compreender o significado de cada palavra no contexto das entrevistas. Essa etapa consistiu de uma releitura exaustiva das transcrições textuais e da análise da frequência das palavras por cada classe apresentada.

Figura 14: Dendograma por classes e unidades de contexto elementar



Fonte: Elaborado pela autora / Dados da Pesquisa (2025)

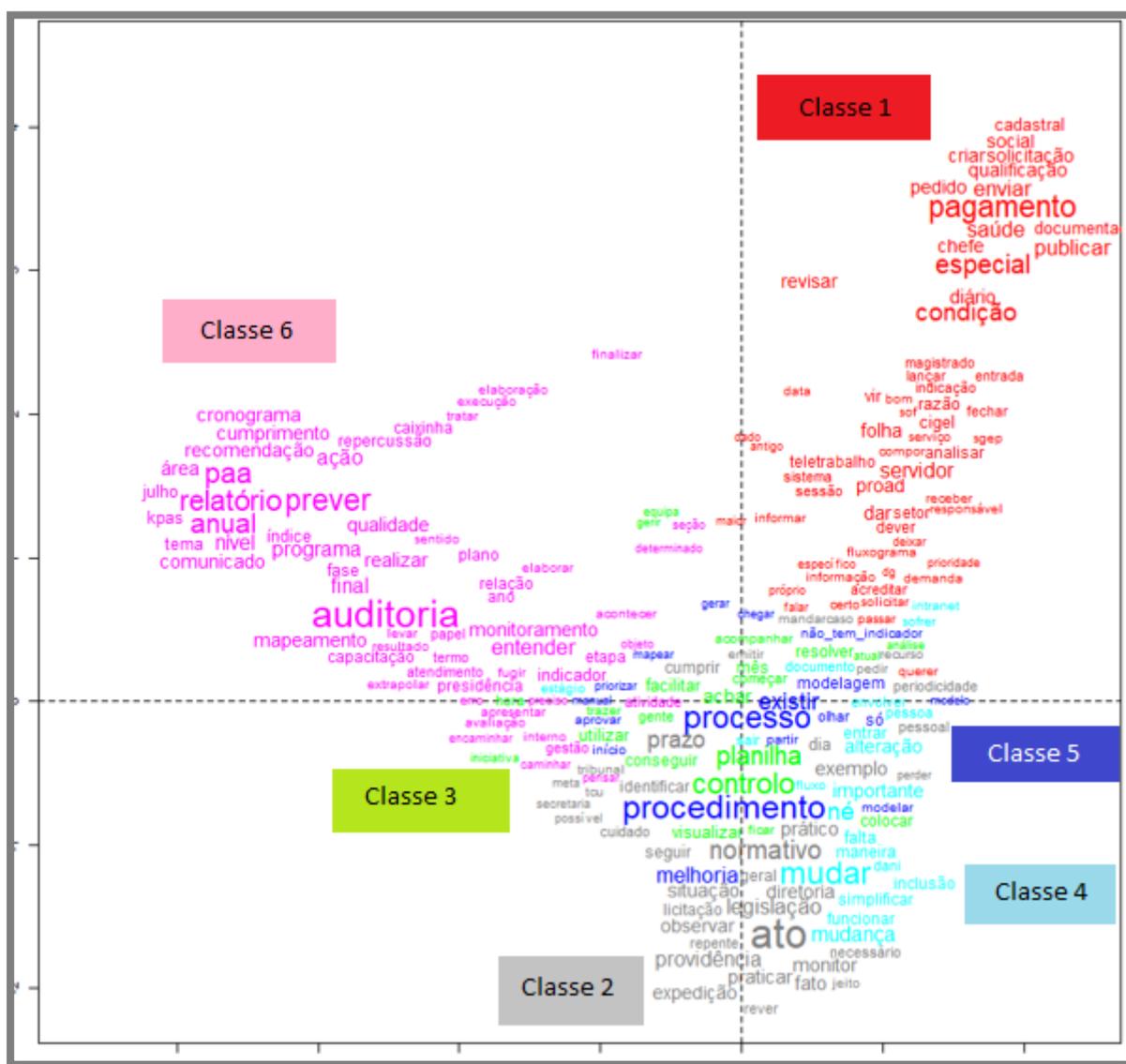
6.5.5 Análise Fatorial de Correspondência (AFC) e análise da distribuição dos elementos lexicais

A partir da disposição das classes apresentadas e de sua nomeação, foi utilizada uma outra forma de resultado fornecida pelo programa, a Análise Fatorial de Correspondências (AFC), feita a partir da CHD, que facilita uma melhor análise da distribuição dos elementos lexicais em seus respectivos campos e possibilita

visualizar de forma gráfica as seis classes apresentadas no dendograma e de que forma elas se relacionam (Camargo & Justo, 2013, p.5.)

A utilização da AFC facilitou a tomada de decisão sobre o melhor método de análise: de forma agrupada, a exemplo das classes 4 (azul celeste) e 5 (azul marinho), por separação, aproximação e desencadeamento das demais classes, a exemplo das classes 6(rosa) e 1(vermelha), ou por sequência de classes, a exemplo das classes 2(cinza) e em seguida a 3(verde), conforme podemos observar na Figura 15:

Figura 15: Análise fatorial de correspondência (AFC)



Fonte: Dados da Pesquisa (2025)

Por meio da Análise Fatorial de Correspondência podemos observar o grau de aproximação e distanciamento entre cada classe. Ao observar os eixos verticais e horizontais do gráfico apresentado na figura 15, podemos verificar os amontoamentos e interligações entre palavras de classes diferentes o que possibilita, após análise do dendrograma, uma segunda avaliação para a decisão de realizar ou não uma análise conjunta do material.

Ao observar os dados da Análise Fatorial de Correspondência, podemos observar quais as aproximações e distanciamentos existentes entre as classes.

Considerando o eixo vertical 0, é possível observar que a classe 1 (vermelha) está na extrema esquerda da figura, apresentando pouca aproximação de vocábulos com a classe 6(rosa), porém, concentrando-se acima do eixo horizontal 0. Esta posição no gráfico é representada no dendrograma da figura 15, que destaca as classes 6(rosa) e 1(vermelha) separadas das demais, porém as desencadeando. Tais especificidades das classes requerem uma análise conjunta por sua separação das demais classes (por cores) e pela ausência de “mistura de termos”.

Ao dispor sobre as proximidades existentes entre as classes, observamos que as temáticas das classes 4(azul celeste) e 5(azul marinho), apresentam sobrepostas e amontoadas, representando uma “mistura”, que justifica uma análise conjunta.

Seguindo a mesma linha de observação, podemos identificar que as classes 2 (cinza) e a classe 3(verde), apresentam aproximação em seus vocábulos (por suas cores), mas não uma “mistura” real que justifique uma análise conjunta entre as classes.

A partir da análise do dendrograma e da Análise Fatorial de Correspondência, foi estabelecido o método de análise por separação entre classes e desencadeamento, agrupamento de classes e aproximação.

Nesse sentido, iniciamos a análise pelas classes que apresentaram maior distância em seu contexto, em seguida pelas classes agrupadas por contemplar maior parte do corpus e por fim, a análise da sequência das classes restantes.

Classe 6 (rosa), referente a contribuição da modelagem de processos para o alcance dos objetivos estratégicos, embora apresentasse um desencadeamento das demais classes, palavras como prever, auditoria, entender, ações, qualidade e tema,

evidenciaram uma distância em relação às demais classes. Sua aproximação com a Classe 1 (vermelho), que trata da Importância da gestão por processos, formada pelas palavras publicar, especial, diário, condição, servidor e maior, merece ser pontuada por apresentar temas próximos, embora também se mostra distante do contexto das demais classes apresentadas pelo corpus, o que justifica sua análise em conjunto.

A partir da análise das classes 6 e 1, foi possível observar que a falta de conexão dessas práticas com as demais, relacionadas à revisão, atualização, monitoramento e importância da modelagem de processos para melhor desempenho das atividades internas advém da ausência de vínculo mais consistente com as práticas operacionais que propiciem resultados institucionais, o que reforça a percepção de que a gestão por processos ainda é vista, por parte dos respondentes, como um exercício teórico ou informal, desconectado da prática real.

Alguns excertos dos entrevistados demonstram as evidenciadas do dendrograma ao distanciar as referidas classes das demais:

“Esses processos modelados contribuem para o atingimento dos objetivos estratégicos da instituição. Com certeza. Porque a própria escolha dos temas. (...) A gente define através de mapeamento, processos, gestão de riscos. (...) Então é importante sim o fluxo porque ele já prevê essas etapas.” (Gestor 6)

“Sim, com certeza. Eu atribuo a esse desenho do processo um controle maior da unidade sobre o processo. Então a gente consegue visualizar onde é que está a falha para que aquele processo chegue ao final”. (Gestor 1)

“(...) para ter uma justiça célere de qualidade, ela precisa que o servidor esteja bem, emocionalmente, então ele tem essa contribuição.” (Gestor 2)

“Mas essa gestão tem sido observada no dia a dia (procedimento diário), quando a gente identifica, precisa ajustar isso, aquilo, aquilo outro. Unidades nossas, por exemplo, já mudaram de nomes e a gente precisa ajustar isso.” (Gestor 11)

“Com certeza. Eu acho que nenhum servidor vai trabalhar satisfeito e com qualidade se não receber o seu salário. Ainda mais os (...), porque eu acredito que precisam estar bem para poder desempenhar um trabalho de qualidade.” (Gestor 17)

Deduz-se do contexto das entrevistas que existe a necessidade de consistência de conhecimento referente a importância dos processos que tramitam dentro da organização para o alcance dos objetivos estratégicos do órgão, bem como da importância da gestão por processos. A separação das classes 1 (vermelha) e 6(rosa) sugere que, embora alguns gestores reconheçam a relevância estratégica da modelagem de processos e da gestão por processos, a exemplo das falas dos Gestores 6 e 17, que associam os fluxos à governança, integridade e ao uso racional dos recursos, essa visão não está amplamente disseminada ou integrada às práticas cotidianas da maioria das unidades, inferências que podem ser observadas nos discursos dos gestores apresentados logo abaixo.

Outro ponto relevante ainda sobre o desencadeamento das classe 6 e 1 para as demais classes operacionais, mantendo-as distantes está na análise contextual, que permite conceber o desencadeamento das demais classes pela presença de vocábulos com maior índice de frequência em classes distintas e distantes, porém, dentro do contexto da classe de origem, o que pode ser observado nos excertos das falas dos gestores 14, 19 e 21:

*“Acho que **contribui** para o alcance dos objetivos estratégicos.” (Gestor 14)*

*“Deve ter alguma **contribuição** para alcançar os objetivos estratégicos. Mas eu não consigo **visualizar**, não.” (Gestor 19)*

*“Que eu saiba, não **contribui** para alcançar os objetivos estratégicos”.
(gestor 21)*

Seguindo a análise pelo agrupamento de classes e maior aproximação contextual, observamos um dado relevante no tocante à conexão direta entre a classe 4 (azul celeste), relacionada a visualização dos processos modelados e a classe 5 (azul marinho), referente à Importância da modelagem de processos para o desempenho das atividades internas, algumas palavras, a exemplo de mudar, importante, alteração, melhorar, fluxo e atividade (classe 4) e processo, melhorias, visitar, contribuir e olhar (classe 5), são responsáveis pela aproximação de 35% das representações dos segmentos de textos aproveitados.

Nesse sentido, a partir da análise dos discursos das entrevistas, deduz-se que a associação entre a importância da modelagem de processos para o desempenho das atividades internas e a visualização dos processos modelados apresenta pontos de importância no tocante à prática administrativa adotada.

Deduz-se dos trechos das entrevistas que o ato de visualizar os processos, quando não ausente, teve como motivação a observação no momento do seu desenho ou como ferramenta utilizada para apresentar as atividades inerentes à unidade durante a ambientação de novos servidores.

A desnecessidade de visita ou visualização, também foram justificadas pelo fato de já haver conhecimento da prática ou já existir conhecimento internalizado que dispensa a visita ao processo modelado com outros objetivos: necessidade de atualização, apoio para a tomada de decisão ou até mesmo identificar e mitigar riscos.

Vamos observar alguns excertos identificados nas falas dos entrevistados:

*“A partir da publicação, a gente só **visualiza** uma ou outra vez para mostrar alguém. Alguém quando chega, novato. (gestor 5)”*

*“Não, ele foi **visitado** apenas no início, quando a gente chegou, para conhecer, ter alguma informação do fluxo do **processo**, mas depois aquilo não foi mais **visitado**. Isso foi **visitado** no início, só para ter conhecimento do fluxo, depois aquilo ali foi totalmente deixado de lado.” (gestor 22)*

*“Sim, porque assim, as pessoas, é **importante** para as pessoas que estão entrando né, porque quem já está no hábito né, já segue aquela rotina, tudo o mesmo, mas as pessoas novas, e eu acho que assim, é até uma coisa assim, para o futuro, porque tem aquelas pessoas que tem tudo na cabeça (...)” (gestor 3)*

*Não, só foi no momento em que foi oficializado olhamos. Ele está lá modelado, mas assim, não precisa **visitar**. Não precisa, até porque a nossa parte, como eu falei, ela está no meio do **processo**. (...) Então, quando ele chega para a gente, a gente faz algo que já é feito nos demais **processo**, entendeu? Não teve nenhuma novidade para a gente, a gente simplesmente faz (gestor 2)*

*“Então, assim, depois que ele foi desenhado, não **existiu** a necessidade de **olhar** para ver alguma coisa. Não, não, é uma sequência realmente, e a gente... já tem a prática. Não precisa estar **olhando** para ver... Não, de forma alguma. (...) As **melhorias** em razão da rotatividade, vamos dizer. Um se aposenta, o outro pode sair daqui para outra sessão, **mudar** lotação, e chega um servidor novo, tudo isso, então é **importante** que saiba.*

"Não, eu não sei nem onde está. (...)eu não sei, realmente, agora eu tive até a curiosidade de pesquisar e ver se realmente o *fluxograma* corresponde àquele da *alteração*. A partir de 2022". (gestor 7)

Eu não acho que frequento muito não, eu acho que é aquela coisa, e na hora que faz, aí a pessoa, a partir do momento que a pessoa internaliza o *processo*, sabe que o *fluxo* é esse, eu acho que não fica *revisitando* não, pelo menos... (gestor 3)

"Não observamos *melhoria*, só foram desenhados, não teve influência nenhuma na *atividade* nossa." "Não *contribui*." (Gestor 13)

Partindo para uma análise das demais classes pela sequência, a Classe 2 (cinza), referente a *atualização dos processos modelados* representou 18% do total dos segmentos de texto aproveitados.

É importante observar que tal percentual de segmento é o segundo com maior expressividade, ficando atrás apenas da classe 4 (azul celeste), referente a *visualização dos processos*. As palavras mais relevantes foram *legislação*, *providência*, *praticar*, *ato*, *normativo* e *não atualiza*. A partir dos dados extraídos e da análise das falas de alguns entrevistados, é possível observar que tal prática não é consolidada entre os gestores. É válido apresentar alguns excertos dos discursos:

"Não! existe um mapeamento que foi feito inicialmente em 2020, 2018, não recordo, mas que carece de atualização(...) É tanto que a gente agora está atualizando *normativo* interno também. Precisa atualizar *normativo* já para adequar com essa *situação* que está."(Gestor 6)

"(...)sempre que tem uma mudança de *legislação* ou, por exemplo, mudou o subsídio, como agora em fevereiro, que teve um aumento no subsídio, aí a gente faz essa atualização das planilhas, (...), que é o que a gente usa como base, né, do passo a passo. Mas um *fluxograma* realmente... Eu não sei." (Gestor 17)

"E o problema é você *não atualizar* e na medida que você *não atualiza*, você automaticamente já está também se desviando do *fluxo* (...) Agora, eu acho que hoje, dentro do que você até indagou, uma das coisas hoje que a gente está carente seria a parte de revisão, esse acompanhamento de revisão". (Gestor 11)

"Não, a gente *não atualiza* por nossa conta. A gente não faz isso não(...) É, não sei dizer se está atualizado" (Gestor 2)

"(...) na chefia eu estou desde 2000, antes da pandemia. Janeiro de 2000. Nunca foi *Atualizado*. A gente estava trabalhando, eu não sei, é justamente isso,eu não sei se o *fluxo* que está na intranet já é um atualizado." (gestor 7)

Com relação a classe 3, referente ao *controle e monitoramento dos processos*, a representatividade foi de 14,8% dos segmentos de texto. As palavras com maior destaque foram: *controle, utiliza, planilha, simplificada, facilita e conseguir*. A partir da análise foi possível deduzir que os processos modelados não são monitorados, nem apresentam indicadores de desempenho.

Os trechos dos discursos evidenciaram que não há monitoramento por meio dos fluxos dos processos modelados em nenhuma das unidades entrevistadas. Excertos das entrevistas mostraram que há um entendimento do monitoramento dos processos modelados associando-os à prática de monitoramento das atividades que são exercidas por planilhas de controles internos. Alguns dos trechos das entrevistas mostram essa associação.

“A gente monitora preenchendo uma **planilha** que a gente **conseguiu** sempre alcançar as metas.” (Gestor 15)

“A gente tem cuidado com prazos, que pra gente acontece muito, (...) tem prazo, tudo tem prazo, então a gente monitora, isso. Não é um monitoramento atrelado ao **fluxo**.” (Gestor 14)

“Não Existe atividade de monitoramento, o que a gente tem(...) essa **planilha** né, de atividades que cada um vai colocando lá, a **planilha** da unidade, aí cada um vai colocando lá o que fez e não tem o tempo né, mas assim, tem a data, entendeu, tem a data, o que a pessoa está fazendo e qual grau de complexidade, então assim, com isso a gente tem uma forma de ter um **controle**...” (Gestor 3)

“Mas esse monitoramento não é feito através de indicadores estabelecidos dentro do **fluxo**. São monitoramentos de gestão, saber se cumpriu, entendeu?” (gestor 5)

“Mas eu acho que, assim, o benefício ainda está muito aquém do que poderia se a gente tivesse isso acompanhado direitinho, com o indicador, né? Se a gente tivesse um sistema de acompanhamento, um sistema até informatizado, mesmo que **acompanhasse** o desempenho de prazo e tudo, seria muito importante”. (gestor 12)

6.5.6 Análise de Similitude, Representação Lexical e Conexidade Temática

Com relação a Análise de similitude, sua análise possibilita identificar as coocorrências entre as palavras e seu resultado apresentando indicações da

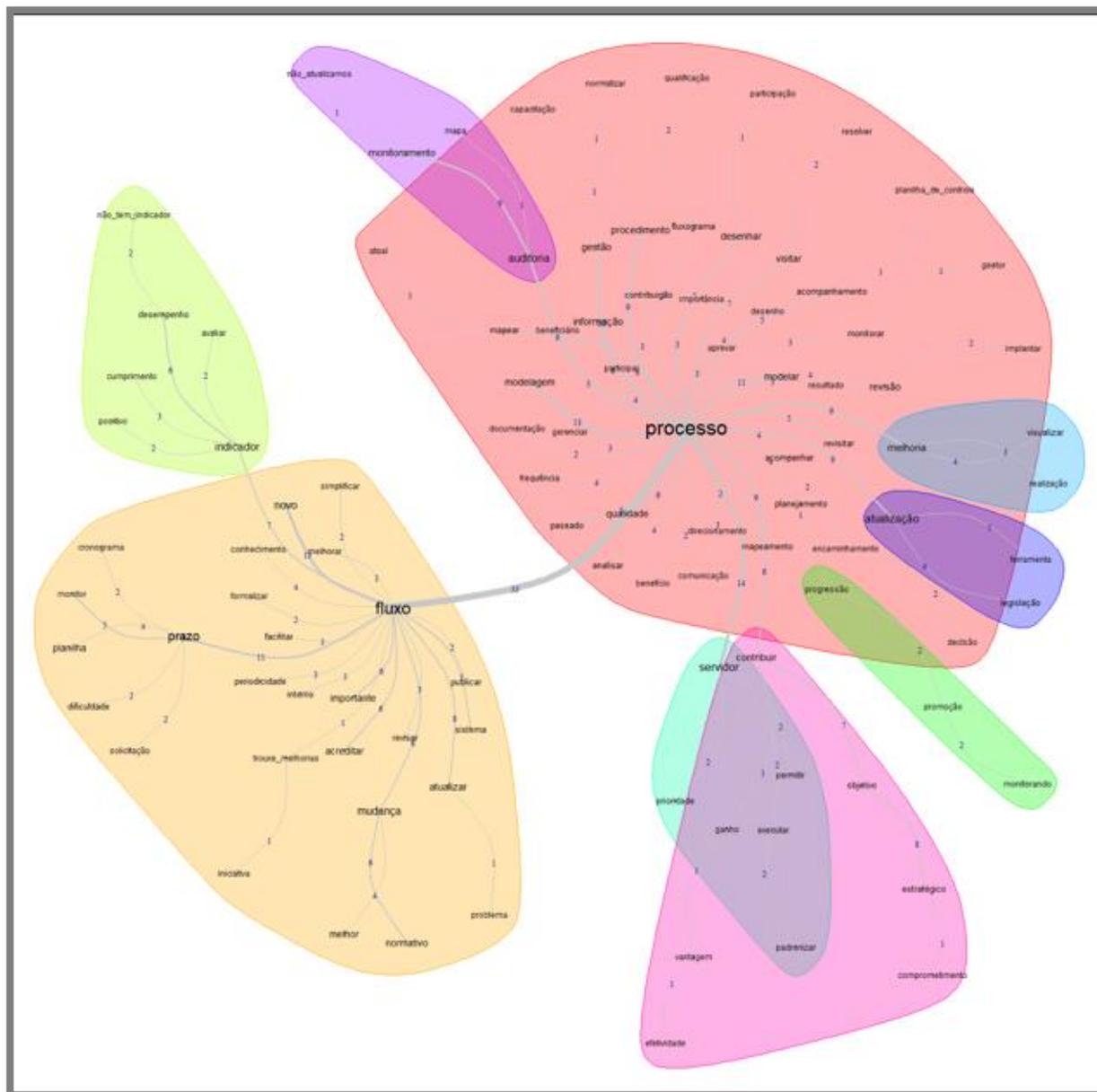
conexidade entre as palavras, auxiliando na identificação da estrutura da representação. (Camargo e Justo,2013. p.06)

Segundo Lima (2024), a interpretação da Análise de Similitude se desdobra em três vertentes: (1) a dimensão das palavras representadas na árvore, sendo que o aumento do tamanho indica maior frequência no corpus analisado; e (2) a espessura dos traços que interligam os termos, onde linhas mais espessas denotam relações mais intensas entre os elementos conectados e (3) os *escores* das coocorrências entre as palavras, ou seja, o grau de conexão entre as palavras, representados por valores numéricos.

É importante destacar que o gráfico de similitude extraído do *software*, apresentou como *escore* de correspondência o parâmetro entre 1 e 33. Sendo 1 um grau de conexão baixo e 33 uma conexão relevante para a análise de similitude. Outro ponto relevante é que o Gráfico de similitude representou as informações já obtidas no dendograma, porém demonstrando de forma gráfica as relações entre os vocábulos com maior ou menor intensidade.

A figura 16 exibe a árvore extraída da interface dos resultados da análise de similitude com a identificação das ocorrências simultânea entre as palavras e sugestões da conexão entre os termos: *processo, fluxo, indicador, servidor, contribuir, progressão, atualização, auditoria e melhoria*, todos auxiliando na apresentação da composição do campo representacional que demonstrou aspectos negativos no tocante às práticas administrativas adotadas e suas relações com a modelagem de processos:

Figura 16: Resultado da Análise de Similitude com abordagem na modelagem de processos organizacionais e práticas administrativas



Fonte: Dados da Pesquisa (2025)

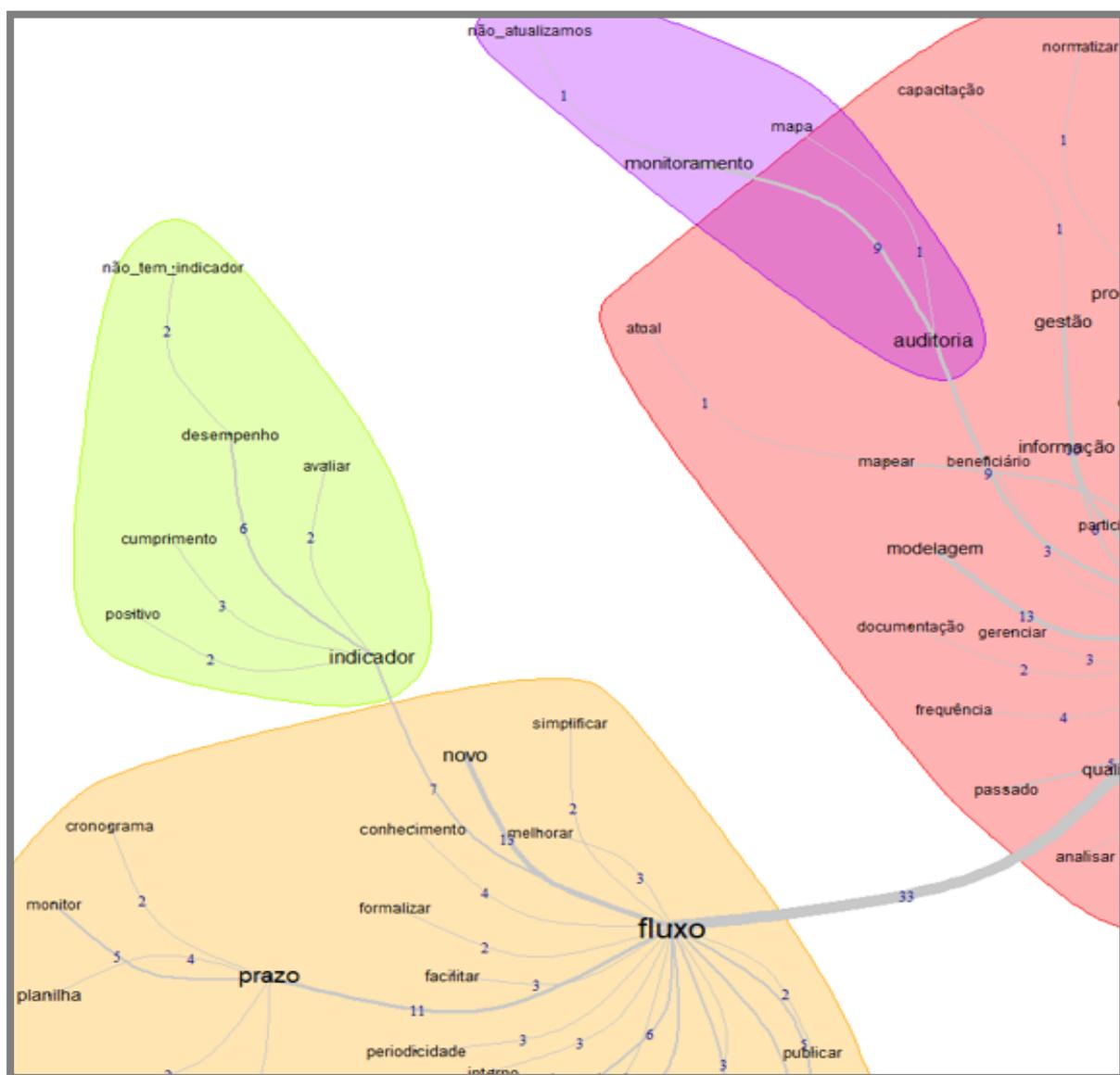
Podemos perceber que a identificação das ocorrências simultâneas entre as palavras e sugestões da conectividade entre os termos: *processo*, *fluxo*, *prazo*, *indicador*, *servidor*, *contribuir*, *progressão*, *atualização*, *auditoria* e *melhoria*, mostra que todas as palavras contribuem para a apresentação da composição do campo,

demonstrando aspectos importantes em relação a modelagem de processos no desempenho das práticas administrativas.

A estrutura coloca em destaque, no centro das ramificações, “processos” que representa o objeto de pesquisa tratado com os gestores referente à modelagem de processos dentro da organização.

Para melhor visualização da representação do *corpus* no gráfico de similitude, decidimos fracionar o gráfico destacando as partes mais relevantes:

Figura 17: monitoramento dos processos organizacionais.



Fonte: dados do Iramuteq; Gráfico de similitude (2025)

Podemos observar nas associações que, em relação ao monitoramento dos processos organizacionais, o termo “*processos*” estabelece um grau de conexão bastante significativo com “fluxo” de processos (33) e que os “prazos” (11) são “monitorados” (5) por “planilhas” de cumprimento de atividades (4) e não por “indicadores” (7) de “desempenho” (6) por “não haver indicadores” (2) que possibilite “avaliar” (2) o “cumprimento” (3) dos resultados. O “fluxo” apresentou-se relativamente “importante” (6), porém, em relação ao ato de monitorar, seja por meio da modelagem dos fluxos, seja por planilhas, apresentou-se distante de termos como “melhoria” (3), “facilitar” (3), “simplificar” (2).

Vejamos alguns dos excertos dos discursos dos gestores:

“A gente tem um **prazo** de tantos dias para mandar para tal unidade. Não, **não tem indicador**, mas assim, a indicação é a própria reclamação do servidor, quando o (...). O (...) demora. (gestor 7)

“Não Existe atividade de monitoramento, o que a gente tem, hoje né, por conta da questão do (...), que a gente tem essa **planilha** né, de atividades que cada um vai colocando lá, a **planilha** da unidade, aí cada um vai colocando lá o que fez e não tem o tempo né, mas assim, tem a data, entendeu, tem a data, o que a pessoa está fazendo e qual grau de complexidade, então assim, com isso a gente tem uma forma de ter um controle”. (gestor 3)

“**Não tem indicador** de desempenho. Não temos atividade relacionada a monitorar o processo. Não Monitoramos. O monitoramento só de forma **interna**, mas não relacionado ao **fluxo**.” (gestor 20)

Ainda podemos observar outro ponto importante: a palavra “fluxo” apresenta uma relação expressiva com “novo”(13), pois “formalizar” (2) os processos mostrou-se melhorias (3) no fato de passar “conhecimento” (4) das atividades aos pelos novos servidores.

“Eu acho que um aspecto muito positivo é, por exemplo, a gente acha que está recebendo **novos** servidores aqui, novatos, então eles já têm acesso, isso é um grande vantagem, já chega, já tem aquilo, como é que deve se fazer, como é que se faz normalmente”. (Gestor 14)

“Eles são mais fáceis de até você conseguir repassar para os servidores **novos** na unidade, como é o funcionamento das rotinas. Então, **facilita** muito. A visita a eles é mais por conta da troca de serviço constante. Quem chega **novo** para fazer a ambientação vai procurar compreender o **fluxo**, os manuais de procedimentos, (Gestor 10)

Mas eu acredito que se fizesse, por exemplo, uma tabelinha para seguir aquele **fluxo** e observar o que deve fazer em cada etapa, talvez **facilitasse**. (Gestor 13)

Isso foi visitado no início, só para ter **conhecimento** do **fluxo**, depois aquilo ali foi totalmente deixado de lado. (Gestor 22)

“Acho Que Sim, porque isso assim, como ficou definido esse fluxo, eu acredito que hoje o processo tá fluindo melhor, e aí você termina despenhando menos tempo, as pessoas passaram a ter mais conhecimento da importância de cada ato praticado e da necessidade da gente conferir uma celeridade, uma prioridade desses processos, e tem fluído melhor”. (Gestor 8)

A apresentação dos *scores* de conexão também revelou dados relevantes em relação à conexão com os “processos”. A ligação do termo com “gestão” (9), revela a necessidade de “capacitação”(1) de gestores. Também a “importância”(7) em “desenhar”(3) os processos mediante a “participação” (1).

Eu acho que esses **processos** de quando você já define. Você já tem algumas ferramentas de controle. Eles já dão direcionamento para as atividades de cada um. Então meio que não fica aquela. Tira um pouco da minha **participação** de ficar. Não, cada um tem que ter autonomia. Como sessão, como chefe. (Gestor 6)

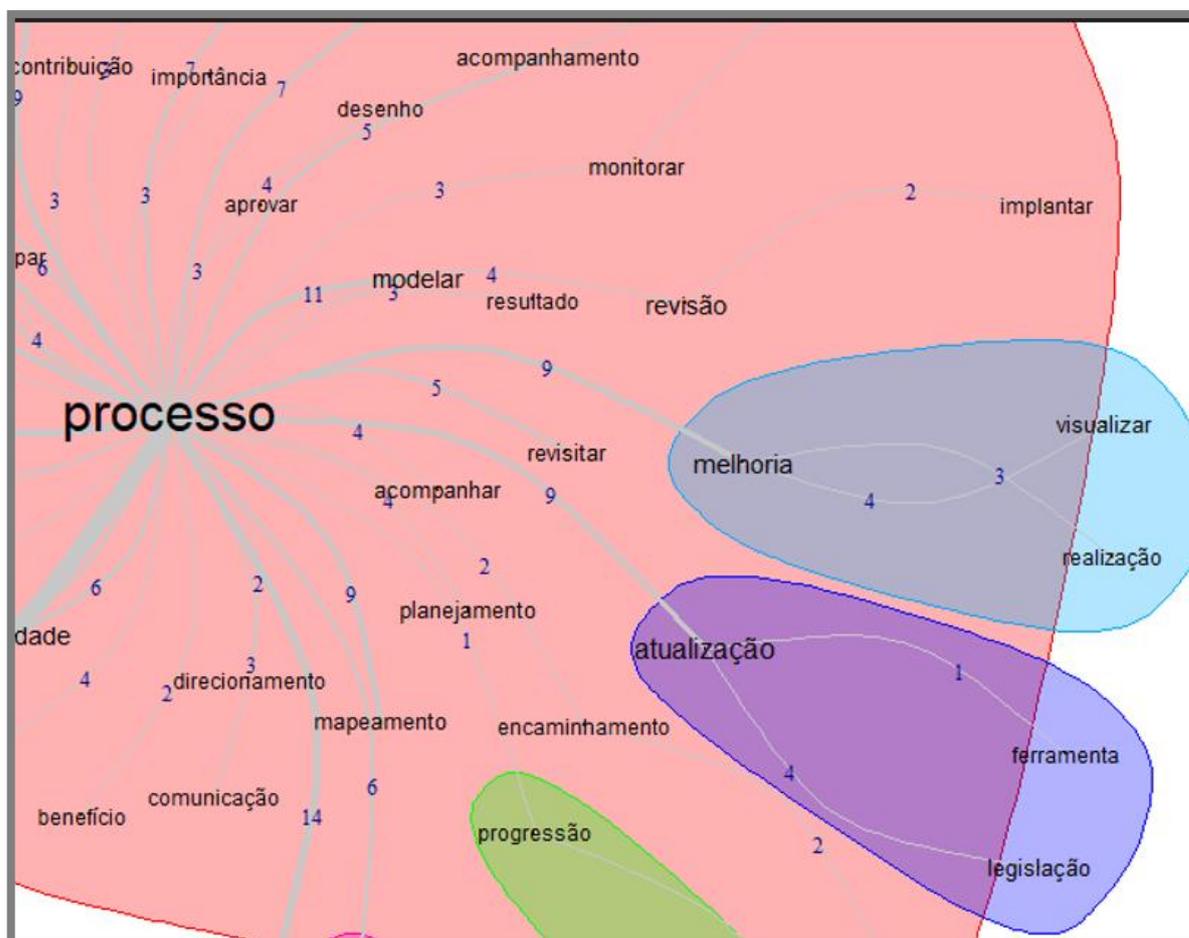
“Eu preciso, às vezes, de **capacitação** mais nas áreas de **gestão**, entendeu? Porque eu acho que é uma coisa meio que do tribunal como um todo, sabe? Eu acho que a gente tem um corpo técnico muito bom, mas a gente precisa formar **gestores**. Pelo menos, assim, acho que é o...” (Gestor 3)

“E tem uma questão também, se a gente pensar numa **gestão** que possa permitir a todo servidor saber a **importância** daquilo que ele faz em relação à atividade da próxima unidade, do colega da sala ao lado que vai receber esse **processo**, qual é o próximo objetivo?” (Gestor 11)

“E às vezes esse fluxo ficava meio perdido. Então essa **gestão** por esse processo realmente, ele iria contribuir muito mais, até assim, até para as outras unidades” (gestor 22)

Com relação a atualização dos processos modelados, conforme as normas vigentes e novas práticas administrativas adotadas, a análise de similitude revelou conexões que retrataram os discursos dos entrevistados, vejamos a figura 18:

Figura 18: Atualização dos processos modelados



Fonte: dados do Iramuteq; Gráfico de similitude (2025)

Podemos observar nas associações relacionadas a atualização dos processos modelados que “processos” apresenta conexão significativa com ato de “modelar” (11) processos como prática que tem um fim em si mesmo, sem conexão com a “revisão” (2) ou “acompanhamento” (4) que objetive a “atualização”(9) da “ferramenta”(1) de acordo com a “legislação” (4) vigente. Nesse sentido, apresentamos alguns trechos das entrevistas, já mencionados na análise do dendograma e que só confirmam as respostas dos dados:

“E o problema é você **não atualizar** e na medida que você **não atualiza**, você automaticamente já está também se desviando do fluxo (...) Agora, eu acho que hoje, (...), uma das coisas hoje que a gente está carente seria a parte de **revisão**, esse **acompanhamento de revisão**”. (Gestor 11)

Segundo a análise do *corpus*, “mapeamento” (9) apresenta conexão direta com “processos”, aproximada da ramificação “contribuir”(6) para o alcance dos “objetivos” (7) “estratégicos” (8), embora sem apresentar “comprometimento” (1) com a utilização da ferramenta. Os “ganhos” (1) são pouco considerados como “vantagem” (1) que proporcione a “efetividade”(1) no cumprimento dos resultados.

A gente define através de **mapeamento**, **processos**, gestão de riscos. Então tem uma série de fatores que a gente chega e no final conclui. Pelos temas que serão utilizados agora esse ano. Então é importante sim o fluxo porque ele já prevê essas etapas. (Gestor 6)

“Considerando que é uma **vantagem** para o **servidor** e se a gente não conseguir fazer, efetivamente, ter uma efetividade dele, pode acarretar uma desmotivação para o **servidor**, sim, **contribui**.” (Gestor 18)

“Assim, apesar de cumprir, a informação vai de tal setor para tal setor, depois para outro, sempre tem um meio de campo aí que não tem como colocar no plano **estratégico** pela falta de, eu não sei, eu acho que é de **comprometimento** dos próprios **servidores**, muitos casos. (Gestor 11)

“Deve ter alguma **contribuição** para alcançar os **objetivos estratégicos**. Mas eu não consigo visualizar, não.”(Gestor 19)

“Que eu saiba, não **contribui** para alcançar os **objetivos estratégicos**.” (Gestor 21)

Primeiro, você tendo o fluxo do **processo**, você está vendo todo o processo, a entrada e a saída, como você falou, isso já é um bom de tempo. Se você sabe de onde vem, por que vem, o que você tem que fazer para dar a saída, isso já lhe ganha tempo.(...) Então você não perde tempo fazendo aquilo ali que já entrou na Sgep para depois voltar. É, isso é um dos **ganhos**. Eu acredito que isso seja o maior resultado dessa questão do **processo**. (Gestor 9)

“Acho que contribui para o alcance dos objetivos estratégicos”. (Gestor 14)

Outro ponto relevante apresentado na figura 20 é a conexão entre “processo” e “servidor” (14), apresentando-se bastante expressiva. Porém, os processos permitem(2) “padronizar” (2) não é uma “prioridade” (2).

(...) mas há uma intenção de normatizar, há o setor, eu percebo, intenção de vamos fazer sempre dessa forma, vamos **padronizar** o procedimento assim, o que não há é essa coisa sistematizada. (Gestor 14)

(...)“Então a gente acaba tendo que **priorizar** outras atividades. Então não dá para você. É tanto que a gente agora está atualizando normativo interno

também. Precisa atualizar normativo já para adequar com essa situação que está. Que é essa questão da divisão que mudou o nome. E outras atividades que a gente precisa. Então é algo que demanda. Tudo é **prioridade**". (Gestor 6)

(...)Você vai permitir que outro **servidor**, ao chegar, um **servidor** novato no local, ele tenha facilidade de realizar as tarefas, porque existe aquele **padrão**, eu acho que quanto à continuidade do serviço, traz um ganho considerável também. E tem uma questão também, se a gente pensar numa gestão que possa **permitir** a todo **servidor** saber a importância daquilo que ele faz em relação à atividade da próxima unidade, do colega da sala ao lado que vai receber esse processo, (Gestor 11)

6.5.7 Interpretação Geral dos Achados Qualitativos

As entrevistas com gestores do TRT-6 revelaram uma modelagem ainda concentrada na descrição de fluxos internos, com baixa articulação com metas e indicadores. A análise lexical dos depoimentos evidencia a escassez de termos relacionados a desempenho e efetividade, o que sugere uma apropriação instrumental da modelagem, dissociada de seu potencial estratégico.

A partir das observações dos dados extraídos do *Iramuteq* e associações com as falas dos gestores entrevistados foi possível analisar a prática administrativa exercida dentro das unidades de gestão frente à modelagem de processos.

Nesse sentido, observa-se que o ato de gerir por processos, monitorar os resultados dos processos modelados e realizar atualizações com base nos normativos vigentes e nas novas práticas adotadas não se constitui como uma prática comum entre os gestores entrevistados, evidenciando uma divergência em relação ao que preconiza a literatura especializada.

Conforme destacam Paula e Freitas (2012, p. 4), "quando se decide gerir por processos e conseqüentemente agregar valor ao produto ou serviço e ao cliente, deve-se necessariamente adotar a melhoria contínua, já que mudanças ocorrem sempre e as necessidades dos clientes são dinâmicas. Dessa maneira, para se adaptar rapidamente a tais mudanças, é necessário que os processos sejam medidos e sempre melhorados."

As práticas administrativas adotadas não refletiram a importância da modelagem de processos como ferramenta que possibilite agregar valor à entrega dos resultados esperados pela organização.

Nesse sentido, retomando a literatura explorada na seção 2.5, Eyerkauffer e Sedlacek (2018), afirmam que a gestão de processos organizacionais é quem dá suporte a Governança institucional e é por meio dela que se torna possível identificar os objetivos operacionais que conduzem ao alcance dos objetivos estratégicos da organização.

O diagnóstico institucional do TRT-6 evidencia uma série de fragilidades na implementação da modelagem de processos. Embora haja iniciativas de documentação e padronização, estas permanecem desconectadas de estratégias institucionais formalizadas. A falta de um ciclo contínuo de gestão compromete a efetividade das ações, limitando a modelagem a um exercício burocrático.

A resistência interna às mudanças, somada à necessidade de capacitação, contribui para a manutenção de práticas orientadas por rotinas tradicionais.

É importante ressaltar que alguns gestores reconhecem o potencial da modelagem como ferramenta de alinhamento institucional e reforço à transparência e integridade — como destacado por entrevistados que associaram os processos à gestão estratégica —, esse entendimento é pontual e não configura uma prática disseminada. Tal fragmentação de percepções ficou evidenciada na análise das Classes 1 e 6, que, apesar de abordarem a importância da gestão e da modelagem de processos, surgiram praticamente isoladas em relação às classes operacionais, revelando um distanciamento entre o discurso estratégico e a prática gerencial.

A ausência de conhecimento e de disseminação dos benefícios da gestão de processos e por processos reforçam essa percepção, limitando o uso de metodologias compatíveis com os princípios da boa administração pública. Além disso, a inexistência de estruturas organizacionais específicas, a exemplo de escritórios de processos, impede o acompanhamento sistemático das práticas e compromete a continuidade das ações diante de mudanças administrativas.

Nesse sentido, a desarticulação entre os processos modelados e os instrumentos de avaliação e planejamento institucional representa uma barreira

crítica. Os dados coletados indicam que os processos não são utilizados para monitorar metas ou revisar políticas estratégicas do Tribunal, o que dificulta a coerência entre planejamento e execução. Essa lacuna compromete a função estratégica da modelagem.

Para reverter esse quadro, faz-se necessário o reconhecimento da modelagem como política institucional, apoiada em normativos, capacitação e estruturas formais.

A gestão por resultados, amplamente defendida nos referenciais de governança do TCU, pressupõe o alinhamento entre processos e objetivos. Porém, as ações institucionais tendem a ser reativas, voltadas ao cumprimento de exigências externas, impedindo a consolidação de uma cultura de melhoria contínua e aprendizado organizacional, o que compromete a capacidade de evolução institucional.

6.6 Intersecções entre Evidência Quantitativa e Qualitativa

A presente seção propõe uma análise transversal dos resultados obtidos por meio da regressão linear múltipla aplicada sobre os dados do levantamento do TCU (2021), confrontando-os com os achados oriundos da análise lexical realizada com o auxílio do IRaMuTeQ e das entrevistas semiestruturadas conduzidas com gestores do TRT da 6ª Região. Tal integração visa aprofundar a compreensão do efeito da modelagem de processos sobre a governança pública, articulando dados empíricos em diálogo com os referenciais teóricos mobilizados na pesquisa.

6.6.1 Convergência entre evidência quantitativa e o conteúdo das entrevistas

Os resultados quantitativos indicam, de maneira estatisticamente robusta, que as variáveis associadas à estratégia — notadamente aquelas voltadas ao monitoramento do desempenho (2153) e ao monitoramento de resultados organizacionais (2152) — apresentam os maiores coeficientes positivos sobre o

índice iGG. Este dado é revelador quando comparado com as entrevistas realizadas com os gestores do TRT da Sexta Região, cujas narrativas convergem em torno de uma prática limitada da modelagem de processos, majoritariamente circunscrita às fases de mapeamento e validação, sem o devido acompanhamento contínuo.

A análise lexical promovida pelo IRaMuTeQ reforça esta percepção, ao destacar a centralidade de termos como “processo”, “fluxo” e “prazo” em detrimento de vocábulos relacionados à avaliação, gestão de desempenho ou monitoramento. Esta ausência linguística reflete uma lacuna concreta nas práticas institucionais observadas, confirmando que a modelagem, quando não integrada ao ciclo estratégico completo, tem impacto restrito sobre os mecanismos de governança, especialmente aqueles orientados por resultados.

Em outras palavras, as instituições que de fato internalizaram a lógica do BPM apresentaram índices superiores no iGG, sendo este efeito captado pelas variáveis 2152 e 2153, como podemos observar na figura 21, que apresenta os resultados individuais dos três Tribunais Regionais do Trabalho com maiores índices de iGG, resguardadas as limitações de porte dos tribunais:

7. Repercussões sobre a Realidade Institucional do TRT-6

A modelagem de processos vem sendo reconhecida como um componente indispensável à racionalização da administração pública. Conforme os princípios do Business Process Management, a modelagem deve ser entendida como etapa integrante de um ciclo de gestão orientado à eficiência, ao controle e à geração de valor público. Não se trata apenas de representar graficamente os fluxos de trabalho, mas de utilizar essas representações como instrumentos de análise, correção e aprimoramento contínuo das rotinas institucionais. No entanto, os dados empíricos analisados revelam uma realidade em que a modelagem de processos permanece restrita a atividades descritivas e cartoriais.

As implicações destes achados sobre a realidade do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região são expressivas. As entrevistas apontam que, embora haja

iniciativas pontuais de modelagem de processos, estas não se traduzem em ciclos completos de governança. A ausência de acompanhamento sistemático, mensuração de resultados e aprendizagem institucional compromete o impacto potencial da modelagem de processos sobre a governança.

Os resultados quantitativos do levantamento do TCU demonstram a relevância das variáveis de monitoramento sobre o desempenho institucional. Os coeficientes das variáveis V6 e V7, associadas ao acompanhamento dos resultados e ao desempenho das funções de gestão, foram os mais expressivos nos modelos estatísticos aplicados. Por outro lado, indicadores relacionados apenas ao mapeamento inicial apresentaram influência limitada sobre o iGG, o que reforça a importância de práticas integradas ao planejamento estratégico.

Nesse cenário, a análise quantitativa serve como uma lente ampliadora, evidenciando que não basta modelar — é preciso integrar essa modelagem a uma lógica estratégica contínua. Para o TRT da 6ª Região tal constatação implica na necessidade de:

Reestruturar seus escritórios de processos, promovendo uma visão ampliada e não apenas cartorial da modelagem;

Estabelecer indicadores de desempenho e resultados vinculados aos objetivos estratégicos do órgão;

Institucionalizar práticas de feedback, avaliação e atualização dos processos modelados, criando ciclos de melhoria contínua efetivos.

Os dados quantitativos não apenas corroboram o efeito dos resultados das variáveis de maior relevância apontadas pela pesquisa, como também confirmam as percepções qualitativas e indicam caminhos concretos para o fortalecimento da governança institucional.

A integração dos achados quali-quantitativos permite uma inferência sólida: a modelagem de processos só exerce influência significativa sobre a governança quando acoplada a mecanismos estratégicos de monitoramento e desempenho institucional. Este efeito, já sugerido teoricamente e parcialmente percebido nas entrevistas, é agora estatisticamente demonstrado.

Dessa forma, a pesquisa atinge um de seus principais objetivos: demonstrar que a eficácia da modelagem de processos não reside em sua existência formal, mas em sua funcionalidade estratégica. É esta funcionalidade — mensurada pelos coeficientes das variáveis 2152 e 2153 — que distingue organizações com práticas de governança avançadas das demais.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar os efeitos da modelagem de processos sobre o Índice de Governança e Gestão dos órgãos públicos Federais - iGG.

No contexto de diversos órgãos federais, observa-se que o mapeamento de processos é frequentemente desvinculado de práticas permanentes de avaliação. Essa desconexão revela uma lacuna entre o referencial teórico do BPM e sua aplicação concreta no setor público. A inexistência de estruturas voltadas exclusivamente à gestão de processos, como escritórios especializados, dificulta a institucionalização da prática. Isso compromete a capacidade das organizações de converter o conhecimento sobre seus processos em decisões estratégicas, resultando em iniciativas fragmentadas e de baixo impacto.

A integração entre abordagens teóricas e dados empíricos configura uma dimensão crítica da pesquisa aplicada à administração pública. No presente estudo, a articulação entre as estatísticas do iGG e os referenciais sobre BPM, governança e políticas públicas baseadas em evidências permitiu avaliar com maior profundidade o impacto da modelagem de processos sobre a maturidade institucional.

Os dados quantitativos indicam que práticas de monitoramento contínuo exercem influência decisiva sobre os níveis de governança estratégica. Tais achados estão em consonância com autores que defendem a necessidade de inserir a modelagem em ciclos de gestão baseados em dados. A mera existência de instrumentos formais, como fluxogramas ou manuais, não é suficiente para promover mudanças significativas. A efetividade da modelagem depende de sua integração ao planejamento e à avaliação.

As evidências qualitativas reforçam a limitação das práticas isoladas. Os relatos dos gestores apontam para uma modelagem pouco vinculada às finalidades estratégicas da organização. A ausência de monitoramento, atualização e diálogo com os objetivos institucionais compromete sua funcionalidade. Tais limitações confirmam a importância de mecanismos de aprendizado organizacional e retroalimentação contínua.

A literatura especializada enfatiza a necessidade de estruturas organizacionais adequadas, cultura institucional orientada por resultados e normativos claros. Quando essas condições são atendidas, a modelagem de processos adquire centralidade na governança, funcionando como elo entre o planejamento estratégico e a ação administrativa.

REFERÊNCIAS

ABPMP BRASIL. *Guia para o gerenciamento de processos de negócio: corpo comum de conhecimento (BPM CBOK v3.0)*. São Paulo: Association of Business Process Management Professionals, 2013. Disponível em: https://ep.ifsp.edu.br/images/conteudo/documentos/biblioteca/ABPMP_CBOK_Guide_Portuguese.pdf. Acesso em: 10 fevereiro de 2025.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BLAZZI, M. R.; MUSCAT, A.R.N. *Modelo de Aperfeiçoamento de Processos Administrativos para Instituições Públicas de Ensino Superior Brasileira*. In: XXXI Encontro da ANPAD – ENANPAD. Anais Eletrônicos. Rio de Janeiro, RJ, 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução nº 70, de 18 de março de 2009. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências*. Disponível em:

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 142, n. 37, p. 2, 24 fev. 2005.

BRASIL. *Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016*. Institui a Plataforma de Cidadania Digital e dispõe sobre a prestação digital dos serviços públicos no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8936.htm. Acesso em: 10/02/2025.

BRASIL. *Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017*. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm. Acesso em: 11/02/2025.

BRASIL. *Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019*. Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal – SIORG. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 mar. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9739.htm. Acesso em: 03/07/2024

BRASIL. *Instrução Normativa nº 24, de 18 de março de 2020*. Dispõe sobre a elaboração, avaliação e revisão do planejamento estratégico institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal integrantes do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal – SIORG. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-24-de-18-de-marco-de-2020-249440105>. Acesso em: 05 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019. Dispõe sobre a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 jun. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm. Acesso em: 05/07/2024

BRASIL. *Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021*. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 mar. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm. Acesso em: 05/07/2024

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão. *Instrução Normativa nº 24, de 18 de março de 2020*. Dispõe sobre a elaboração, avaliação e revisão do planejamento estratégico institucional. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, p. 87, 19 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Secretaria de Gestão. *Guia Técnico de Gestão Estratégica. Versão 1/2020*. Brasília: Ministério da Economia, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/aceso-a-informacao/estrategia-e-governanca/planejamento_estrategico_arquivos/livros_guias_publicacoes/guia-tecnico-de-gestao-estrategica-enap-2021.pdf/view. Acesso em: 26/04/2025

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). *Guia prático de gestão de processos*. Brasília, DF: MGI, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/aceso-a-informacao/estrategia-e->

governanca/gestaodeprocessos/GuiaPrticodeGestodeProcessosv1maiode2024.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento, *Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa Gespública: Modelo de Excelência em Gestão Pública*. Brasília: MP, SEGEP, 2014. Disponível em: <https://app.luminpdf.com/pt/viewer/680845eb2ecdb67fa598cc52?credentials-id=bc31ad66-f569-4067-bc2a-6482a3556693&can-join-paid-circle=false&from=drive>. Acesso em: 22 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 1205/2023 – Plenário*. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/1205/2023/Plenário. Acesso em: 15/01/2025

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Dez passos para a boa governança*. 2. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 05/07/2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial para avaliação de governança em políticas públicas*. Brasília: TCU, 2014. 91 p. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/B0/CB/52/F8488710D5D7F787E18818A8/Referencial%20para%20Avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20Governan%C3%A7a_web.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle*. *Cadernos MARE da Reforma do Estado*, v. 1, 1998. Disponível em: <https://bresserpereira.org.br/index.php/academic-papers/7336-493>. Acesso em: 5 mar. 2024.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 47, n. 1, p. 7–39, jan./mar. 1996.

CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. *IRaMuTeQ: um software gratuito para análise de dados textuais*. *Temas em Psicologia*, Ribeirão Preto, v. 21, n. 2, p. 513–518, 2013. Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/tutoriel-en-portugais>. Acesso em: 05/03/2025

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. *Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos*. *Ciência & Trópico*, Recife, v. 34, n. 2, p. 179–196, 2010. Disponível em:

<https://www.uece.br/posla/wp-content/uploads/sites/58/2014/03/GPM-Administra%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica-no-Brasil-TUTORES.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2025.

CAMPOS, Renata Alves; LIMA, Sandra Maria Peron De. *Mapeamento de processos: importância para as organizações*. 2012. Disponível em: <http://www.ufrj.br/codep/materialcursos/projetomapeamento/MapeamentoProcessos.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2025.

CARVALHO, Kelli Adriane de. *Gestão por processos organizacionais na Universidade de Brasília: estudo de caso*. 2015. Dissertação (Mestrado em Administração) — Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA), Brasília, DF.

CHAVES, Nicir. *Gestão de processos de negócio Business Process Management (BPM): instrumento e caminho para inovação*. apresentação de slides. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/29547/12/introducao_BPM_Workshop_vF.pdf. Acesso em: 13 mar. 2025.

CHEIN, Flávia. *Introdução aos Modelos de Regressão Linear: um passo inicial para compreensão da econometria como uma ferramenta de avaliação de políticas públicas*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2019.

CHIAVENATO, Idalberto. 2004. *Administração dos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus.

COSAC, C. M. D. et al. Gestão na era da incerteza. *Serviço Social & Realidade*, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 58–80, 2010.

COSTA, A. M. et al. *Modelagem de Processos: uma ferramenta de suporte à governança organizacional*. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 4, p. 745–767, 2018.

COSTA, Alan Carlos Pereira da; LEAL, Ana Flavia Pacheco; NASCIMENTO, Lana Caroline Barbosa do; MENDONÇA, Cláudio Márcio Campos de; GUERRA, Lenin Cavalcanti Brito. *Alinhamento da gestão de processos com os mecanismos do modelo de governança pública do TCU: o estudo de caso em uma universidade federal da Amazônia Oriental*. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 69, n. 3, p. 173–196, jul./set. 2018.

COSTA, Alan Carlos Pereira da; LEAL, Ana Flavia Pacheco; NASCIMENTO, Lana Caroline Barbosa do; MENDONÇA, Cláudio Márcio Campos de; GUERRA, Lenin Cavalcanti Brito. *Alinhamento da gestão de processos com os mecanismos do modelo de governança pública do TCU: o estudo de caso em uma universidade federal da Amazônia Oriental*. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 69, n. 3, p. 173-196, jul./set. 2018.

EYERKAUFER, Marino Luiz; SEDLACEK, Ana Carolina. *Governança em riscos e desastres a partir da gestão e modelagem de processos colaborativos de trabalho*. Revista de Sustentabilidade Ambiental. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/329776947_GOVERNANCA_EM_RISCOS_EDESASTRES_A_PARTIR_DA_GESTAO_E_MODELAGEM_DE_PROCESSOS_COLABORATIVOS_DE_TRABALHO. Acesso em: 4 jul. 2024.

FERREIRA, João Paulo. *Transformação Digital e Escritórios de Processos: perspectivas e desafios*. Rio de Janeiro: FGV, 2021.

FERREIRA, Luís Eduardo. *Gestão pública no Brasil: avanços e desafios do Gespública*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2021.

GAULIA, Cristina Tereza. *Políticas públicas do Poder Judiciário: ressignificação do princípio da eficiência da prestação jurisdicional sob a ótica do neoconstitucionalismo*. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 104–124, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistapassagens/article/view/45975/26299>. Acesso em: 2 out. 2022.

GONÇALVES, José Ernesto Lima. *As empresas são grandes coleções de processos*. Revista de Administração de Empresas – RAE, São Paulo, v. 40, n. 1, jan./mar. 2000.

HOUY, C., Fettke, P., & Loos, P. (2010), et al OLIVEIRA, Mayara Nascimento de; CARVALHO, Kleverton Melo de; SILVA, Rosângela Sarmiento; OLAVE, Maria Elena Leon; OLIVEIRA, Kléber Fernandes de. *Modelagem de Processos na Administração Pública: uma revisão sistemática integrativa com olhar internacional*. 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/360774695_Modelagem_de_Processos_na_Administracao_Publica_uma_revisao_sistematica_integrativa_com_olhar_internacional. Acesso em: 10 jul. 2024.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. Política pública, seus ciclos e

subsistemas: uma abordagem integradora. Tradução técnica de Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). *Princípios da Boa Governança Pública*. Disponível em: <https://forum.ibgp.net.br/ifac-principios-para-boua-governanca-publica/>. Acesso em: 05 jul. 2024.

LIMA, Marcio R. de. *Ampets na sala de aula: mobilizações pedagógicas em uma rede*. 2024. 8 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São João del-Rei, Departamento de Ciências da Educação, São João del-Rei, 2024. Disponível em:

LIMA, Mariana; CARVALHO, Roberto. *Gestão de processos na prática: como mapear, modelar e melhorar processos organizacionais*. São Paulo: Atlas, 2020.

LOPES, Ailson da Silva; SILVA, Nicole Fernanda Rocha. *Teoria organizacional: uma abordagem sobre a burocracia na gestão de pessoas no setor público*. Revista Valore, Volta Redonda, v. 5, edição especial, p. 81-89, 2020. Referência mencionada: CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*. São Paulo: Manole, 2010, p. 80.

LOSEKANN, Andresa Girardi; LORENZETT, Daniel Benitti; GODOY, Leoni Pentiado; MADRUGA, Lucia Rejane da Rosa Gama. *Metodologia para análise de processos adaptada para uma instituição pública*. In: FÓRUM INTERNACIONAL ECOINNOVAR, 1., 2012, Santa Maria. *Anais...* Santa Maria: UFSM, 2012. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4816?locale=pt_BR. Acesso em: 08 abr. 2025.

Martins, H. M., & Marini, C. (2010). *Gestão pública em tempos de mudanças*. Brasília: ENAP.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. *Um guia de governança para resultados na administração pública*. Brasília: Publif Editora, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. *Gestão pública: uma abordagem prática*. São Paulo: Atlas, 2018.

MIRANDA, S. V.; STREIT, R. E. *O processo de gestão da informação em organizações públicas*. In: I ENCONTRO DA ADMINISTRAÇÃO DA INFORMAÇÃO, 1., 24 a 26 de outubro de 2007, Florianópolis, SC. *Anais...* Florianópolis: EnADI/ANPAD, 2007

MORAES, João Carlos. *Gestão pública e modernização: uma análise do MEGP no Brasil*. São Paulo: Editora Gestão Pública, 2013.

MORAES, Wallace Gomes; FERREIRA, Edinárlei Ramos. *A importância da gestão de processos no desempenho operacional das empresas*. *Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro*, Teófilo Otoni: Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni, n. esp., p. , nov. 2016. ISSN 2178-6925.

OLIVEIRA, Cláudia. *Modelagem e gestão por processos: como melhorar a eficiência organizacional*. Brasília: ENAP, 2020.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. 2006. *Administração de Processos – Conceitos, Metodologia, Práticas*. São Paulo: Atlas.

OLIVEIRA, Paula; SOUZA, Rafael. *Desburocratização na Administração Pública Brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Jurídica Nacional, 2020.

OLIVEIRA, Saulo Barbará de. 2006. *Gestão por processos: fundamentos, técnicas e modelos de implementação: foco no sistema de gestão da qualidade com base na ISO 9000:2000*. 2ª Edição. Ed. Qualitymark. Rio de Janeiro, RJ.

PAULA, Victor Hugo Araujo Lacerda de; FREITAS, Eduardo Noronha de Andrade. *Modelagem e melhoria de processos: estudo de caso em um órgão público*. In: SEMEAD – *Seminários em Administração*, 15., 2012, São Paulo. Anais [...]. São Paulo: FEA/USP, 2012. ISSN 2177-3866. Disponível em: <http://sistema.semead.com.br/15semead/resultado/trabalhosPDF/515.pdf> Acesso em: 30 abr. 2025.

PEREIRA FILHO, Eduardo Aleixo. *O efeito da governança sobre a gestão das organizações públicas federais*. 2020. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) — Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Ciência Política, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Recife, 2020.

PIERONI, Marco Antonio Rodrigues. *Governança pública: a influência da governança corporativa no fortalecimento da gestão estratégica da AGU* / Marco Antonio Rodrigues Pieroni. – 2023.

RAMOS, Karoll Haussler Carneiro; MONTEZANO, Lana; COSTA JÚNIOR, Rogério Leal da; SILVA, Ana Cláudia Alves de Medeiros. *Dificuldades e benefícios da implantação da gestão de processos em organização pública federal sob a ótica dos servidores*. *Revista Gestão & Tecnologia*, Pedro Leopoldo, v. 19, n. 4, p. 161-186, jul./set. 2019.

RAMOS, M. G.; LIMA, V. M. R.; AMARAL-ROSA, M. P. Contribuições do software IRAMUTEQ para a Análise Textual Discursiva. In: RAMOS, M. G. et al. *Pesquisa qualitativa e análise textual discursiva: aproximações metodológicas*. Santa Maria: FACOS-UFSM, 2022. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/14665>. Acessado em: 04/04/2025

REZENDE, D. A. *Planejamento de Sistemas de Informação e Informática: guia prático para planejar a tecnologia da informação integrada ao planejamento estratégico das organizações*. São Paulo: Atlas, 2015.

SANTOS, Cláudio; OLIVEIRA, Patrícia. *BPMN e mapeamento de processos: aplicando boas práticas para a melhoria contínua*. Brasília: ENAP, 2018.

SCHNEIDER, Volker. *Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas*. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, p.07-31, Dez. 2006. https://www.researchgate.net/publication/277229960_Redes_de_politicas_publicas_e_a_conducao_de_sociedades_complexas

SILVA, Jéssica Sousa. *A importância da gestão de riscos no setor público: um estudo de caso na Secretaria da Fazenda do Distrito Federal*. 2014. Monografia (Graduação em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/8807/1/2014_JessicaSousaSilva.pdf. Acesso em: 05 maio de. 2024.

SILVA, Jucileia Ramos da; SILVA, Quezia Albuquerque Duarte da; MENEGON, Valdenia Guimarães e Silva. *A atuação da enfermagem no programa saúde na escola: o desafio do trabalho em rede*. *Revista Eletrônica Acervo Saúde*, v. Sup. 6, p. S461–S468, 2017. Disponível em: <https://acervomais.com.br/index.php/saude/article/view/7861/4844>. Acesso em: 28 mar. 2025.

SILVA, Renato; ARAÚJO, Carla. *Eficiência e transparência: uma década de impacto do Gespública*. *Revista Brasileira de Administração Pública*, v. 22, n. 3, p. 45–62, 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). *Referencial básico de governança*

organizacional. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 3 jul. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Relatório Consolidado do iGG – Ciclo 2021*. Brasília: TCU, 2021. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governanca-publica>. Acesso em: 15/03/2025.

VELOSO, G. R. *Implementação e avaliação de políticas públicas de gestão: o caso Gespública*. *Repositório Institucional da ENAP*, 2011. Repositório ENAP. Disponível em: <https://repositorio.ena.gov.br/handle/1/7289>. Acessado em : 30 de março de 2025.

WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott. *Guia de políticas públicas: gerenciando processos*. Tradução de Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014. 160 p. Disponível em:

<https://repositorio.ena.gov.br/bitstream/1/2555/1/Guia%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas%20Gerenciando%20Processos.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2025.