



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.  
ISSN: 2594-5688  
secretaria@sbap.org.br  
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**Metodologias para Implantação da Gestão de Processos numa universidade federal:  
Mapeamento Centralizado X Mapeamento Descentralizado**

**Geisa Maria Rodrigues De Vasconcelos, Lívia Rodrigues Barreto, Geicielle Da Silva Sena**

**[ARTIGO] GT 3 Gestão de Organizações Públicas**

## **Metodologias para Implantação da Gestão de Processos numa universidade federal: Mapeamento Centralizado X Mapeamento Descentralizado**

Resumo. A gestão de processos é uma temática cada vez mais valorizada em instituições públicas ou privadas que se preocupam com a modernização, avaliação e melhoria contínua dos processos organizacionais desenvolvidos. O presente trabalho objetiva descrever duas metodologias de trabalho para operacionalização do mapeamento de processos em uma Instituição Federal de Ensino Superior: a metodologia centralizada e a metodologia descentralizada. Disserta acerca da identificação da necessidade da criação dos métodos a partir das realidades institucionais, da construção e da estrutura de cada um deles, além de finalmente discorrer sobre as vantagens e desvantagens de cada. Destaca-se a importância da disseminação da cultura de gestão de processos, do estabelecimento de boas práticas internas e da padronização das ferramentas para o bom desempenho da execução das metodologias propostas.

**Palavras-chave:** Gestão de Processos. Mapeamento de processos. Metodologia. Universidade. Fluxograma.

### **1. Introdução**

Para Davenport (1994), a gestão de processos é uma atividade essencial para que os objetivos das organizações possam ser alcançados e para que se mantenham eficazes, maximizando produtos com o mínimo de insumos. A responsabilidade pela sua realização engloba não somente gestores de alto nível decisório como também os de nível executivo mais baixo. De acordo com Melo (2000), as etapas para gestão de processos contemplam a identificação e a análise dos processos organizacionais, definição de metas de otimização e aperfeiçoamento dos processos, avaliação dos processos por resultado e a normalização dos estágios de desenvolvimento atingidos pelos processos.

Nesse escopo, o mapeamento de processos é a etapa que objetiva desenhar, executar, documentar, monitorar e controlar melhorias, se tornando uma importante ferramenta de controle e acompanhamento das atividades a fim de alcançar os resultados desejados pela instituição (CUNHA, 2012).

A definição de uma metodologia para o mapeamento é conteúdo relevante nas organizações, pois seus resultados propiciam oportunidades de melhoria de desempenho através da identificação de problemas e da criação de bases para a implementação de tecnologias de informação e integração (Hunt 1996 apud Silva e Vilela; Muniz 2013). Isso a torna decisão chave na busca pelo aperfeiçoamento da eficiência operacional e da prestação de serviços com qualidade em instituições públicas, que demandam por excelência em razão do cada vez maior controle social e de sua manutenção e

financiamento se darem com recursos e arrecadação da sociedade.

A instituição de Ensino Superior aqui abordada enveredou esforços estratégicos e operacionais para aprimorar este tema dentro da sua Governança e com as ações do Escritório de Processos (EP) consolidou o conceito de mapeamento de processos, aplicando-o para contribuir na identificação de gargalos e pontos críticos das atividades e também para implementação de melhorias na execução dos processos atuais. Determinada iniciativa se fez em razão da já tão mencionada necessidade da administração pública de aprimorar sua atuação em espaços dinâmicos e complexos, adotando para isso mecanismos mais modernos de gestão, como gestão de processos, gestão de riscos, a gestão do conhecimento (ANGELIS, 2011); e das recorrentes recomendações dos órgãos de controle acerca da urgência em padronizar e registrar de maneira formal os procedimentos e trâmites realizados pela instituição, para assim buscar garantir o atendimento da legalidade, dos padrões de moralidade e impessoalidade e ainda os atributos destinados à prevenção, detecção, remediação e punição às ocorrências de violação de integridade, conforme preconiza o Decreto Nº 10.795, de 13 de Setembro de 2021 (BRASIL, 2021).

Nesse cenário, optou-se pela operacionalização da Gestão de Processos com a aplicação de dois tipos de metodologias para o mapeamento, intencionando customizar as práticas à realidade organizacional e ainda potencializar os resultados propostos.

Pelo exposto, este artigo objetiva descrever e comparar as duas metodologias de mapeamento de processos implementadas pela Universidade e revelar as vantagens e desvantagens de ambas.

Para tanto, esta peça se organiza nesta introdução, que brevemente apresenta o seu escopo e seus principais atributos; seguida por uma seção de métodos, que caracteriza a pesquisa e descreve de que maneira foi elaborada cada uma dessas metodologias de mapeamento de processos, revelando ainda os contextos em que se deram tais acontecimentos; uma parte em que são elencados resultados da adoção de cada um dos métodos pontuando sua operacionalização; finalizando com as considerações finais, onde são identificados os principais objetivos alcançados pela pesquisa e onde vislumbram-se seus benefícios para outras instituições e equipes de escritório de processos, ou pesquisadores e profissionais interessados na temática.

A construção e publicação do trabalho justificam-se pela demanda de um maior e mais diverso número possível de metodologias aplicáveis às diferentes realidades das organizações públicas brasileiras, pela contribuição deste tipo de relato para as que

estão iniciando ou dando andamento às atividades de mapeamento de processos, e pela exposição que vem sendo dada a esse conteúdo no âmbito das instituições federais de ensino em busca de constante melhoria nas suas ferramentas de gestão e dos serviços prestados aos cidadãos usuários.

## 2. Métodos

Quanto à caracterização, esta pesquisa é classificada como qualitativa alinhando-se ao preconizado por Casarin e Casarin (2012, p. 45) quando estes descrevem que “a pesquisa qualitativa envolve descrições de um fenômeno, caracterizando sua devida ocorrência e relacionando outros fatores a mesma”.

No que tange à finalidade, pode ser categorizada como aplicada, pois conforme Gil (1996), neste tipo de trabalho são produzidos conhecimentos, para, na realidade, solucionar problemas específicos.

O objeto de pesquisa deste estudo é a Universidade Federal do Semi-Árido (UFERSA), instituição federal de Ensino Superior, situada no Rio Grande do Norte, na região nordeste do Brasil. Hoje, conta com quatro *campi*, sendo a sede na cidade de Mossoró, e oferta 46 cursos de graduação, sendo 42 presenciais e 4 à distância.

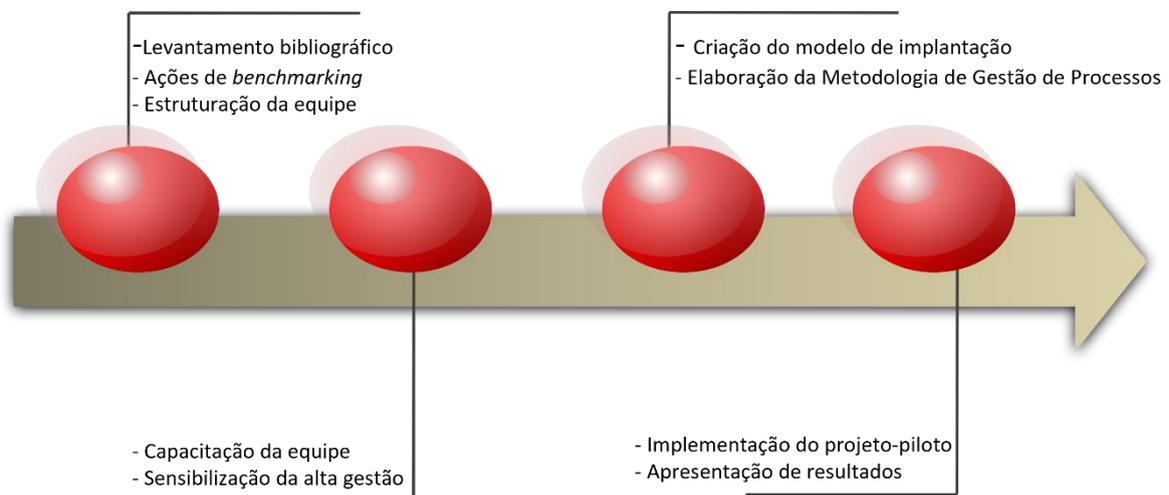
Devido à frequente dificuldade na execução adequada de parte dos procedimentos; à desordenada transmissão do conhecimento interno criado; à falta de uniformidade nos processos executados pelos servidores, muito em razão de seus múltiplos *campi*; à ausência de formalização de algumas atividades, e ainda pela manifestada insatisfação dos órgãos de controle externo com essa falta de padrão, ou pelo menos ausência de registros formais de um padrão existente, que indicaria preocupação e institucionalização de controles internos, em 2018 a Ufersa deu início ao mapeamento de processos para identificação, formalização e padronização dos mesmos.

### 2.1 Metodologia Centralizada

A metodologia inicial idealizada para o alcance dessa padronização através do mapeamento de processos, chamada de Metodologia Centralizada, é resultado de pesquisas bibliográficas sobre o tema, realização de cursos de capacitação por parte da equipe, criação autoral e *benchmarking* realizados pela equipe do Escritório com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Agência Nacional de

Energia Elétrica (ANEEL), que estavam em estágios mais avançados de gestão de processos, e mostrou-se eficaz e adequada para a realidade organizacional. Foi testada em projeto piloto no âmbito da Pró-Reitoria de Planejamento (unidade detentora do Escritório de Processos - EP) e replicada em outras unidades da Universidade, seguindo a sistemática de implementação e adoção descrita pela linha do tempo abaixo:

**Figura 1 Linha do tempo para implementação de Mapeamento de Processos**



Fonte: Escritório de Processos da UFERSA (2018).

De forma descritiva, nessa sistemática, os membros do EP vão diretamente até a unidade a ter seus processos mapeados e realizam estratégica e operacionalmente todo o mapeamento dos processos, estando presente em todas as reuniões, desde a coleta de requisitos via entrevista e análise documental até a reunião de homologação junto às chefias dos setores, executando o desenho da modelagem, do manual do processo, dos tutoriais, propondo melhorias do fluxo ou correções do diagrama, e quaisquer outras demandas relativas ao mapeamento.

Ou seja, na Centralizada, o Escritório é responsável por toda condução e operacionalização, enquanto a unidade administrativa se ocupa do repasse das informações de entrada, processamento e saída; do passo a passo de cada uma das atividades; das descrições das interações usuário-sistema que existam no escopo do processo; das correções de informações do conteúdo do processo em questão, e ainda e contribui e avalia as proposições de melhoria. Ressalta-se aqui que as responsabilidades atribuídas à unidade são realizadas em encontros pontuais e específicos de iniciativa do EP ou em contatos via *email* ou visita presencial para sanar dúvidas específicas.

As etapas dessa metodologia exigem dedicação e rigor da reduzida equipe do EP, que durante sua implementação contava com duas servidoras e duas estagiárias.

Contudo, aplicada sozinha, a metodologia centralizada não entregou a celeridade desejada para o cumprimento de meta de processos mapeados ao final do ano estabelecida pelo Plano Desenvolvimento Institucional 2015-2020 da Ufersa (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2015), vigente à época do início das atividades de mapeamento.

Identificou-se assim, a necessidade da criação de novos meios para proporcionar um aceleração no número de processos em mapeamento e publicados.

Consciente de que os maiores conhecedores do processo são seus executores e do alto nível de qualificação do corpo de profissionais da Universidade, o Escritório criou uma nova metodologia envolvendo diretamente servidores de outras unidades, a qual nomeou de Metodologia Descentralizada.

## 2.2. Metodologia Descentralizada

A criação desse novo método objetivou que mais servidores da instituição se tornassem aptos a realizar algumas das etapas do mapeamento presentes na metodologia centralizada, possibilitando que o quantitativo de processos sendo mapeados simultaneamente e finalizados fosse progressivamente aumentado.

Para criar multiplicadores em mapeamento de processos, o EP elaborou o curso de Gestão de Processos para capacitar outros servidores em conceitos deste tema, da cultura *BPM e BPMN*, habilitá-los a manipular o software *Bizagi Modeler*, adotado pela unidade como a ferramenta oficial para o desenho dos fluxogramas institucionais, e ainda orientar nas boas práticas de modelagem especificamente definidas para o contexto interno organizacional.

O curso com carga horária de 24 horas/aulas abrange profissionais dos quatro *campi* e é ministrado pela equipe do Escritório, já capacitada e com propriedade não somente nos conhecimentos a serem ministrados, como também com *expertise* em como os atributos teóricos de mapeamento devem ser aplicados no âmbito da Universidade. Ressalta-se que na realização periódica das turmas do curso, são solicitadas dos setores estratégicos indicações de servidores da equipe com afinidade com o tema, formação em áreas correlatas ou que pelo quantitativo de atividades executadas podem realizar o trabalho de serem responsáveis internos pelo mapeamento nas unidades e ainda potencializar o rendimento e produtividade do curso, garantindo assim a continuidade e

velocidade dos trabalhos.

No método descentralizado, o EP conduz e acompanha o mapeamento realizado pela própria unidade, que se encarrega de coletar os requisitos do processo, desenhar as modelagens *As Is* e *To Be*, atualizar com melhorias e sugestões e redigir o manual do processo, formatando-o completamente ao padrão estabelecido pelo Escritório.

A equipe de gestão de processos, por sua vez, acompanha a unidade na reunião de análise crítica e homologação, observa o cumprimento das normas de desenho e se predispõe para sanar as dúvidas de mapeamento.

O quadro 1 abaixo resume quem detém a responsabilidade de cada etapa do processo de mapeamento dentro das metodologias aqui descritas. É relevante ressaltar que todas essas fases acontecem em qualquer que seja o método escolhido, centralizado ou descentralizado, e que o que se revela abaixo é apenas a responsabilidade de cada unidade dentro deles.

**Quadro 1. Responsabilidades dentro das metodologias Centralizada e Descentralizada para mapeamento de processos**

Metodologia Adotada	Metodologia centralizada		Metodologia descentralizada	
	EP	Unidade	EP	Unidade
1ª Etapa: Reunião para definição e Priorização dos Processos	●		●	
2ª Etapa: Reuniões para Levantamento/Coleta de Requisitos	●			●
3ª Etapa: Desenho do fluxograma <i>As Is</i> no <i>Bizagi Modeler</i>	●			●
4ª Etapa: Reunião para análise crítica do Processo <i>As Is</i>	●		●	
5ª Etapa: Desenho do fluxograma <i>To Be</i> , do manual do processo e tutoriais	●			●
6ª Etapa: Reunião para apresentação das melhorias - Processo <i>To Be</i>	●		●	
7ª Etapa: Reunião para homologação do processo	●		●	

Fonte: Escritório de Processos da Ufersa (2023).

### 3. Resultados

Com as duas metodologias implementadas e consolidadas, a aplicação de cada uma delas e a escolha da ordem de processos a serem mapeados seguiu a ordem de

prioridade estabelecida previamente para a metodologia centralizada e, manteve-se o padrão de mapear num primeiro momento primeiramente as unidades administrativas, conforme indicação em PDI 2015-2020 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2015).

Atualmente, convenionou-se que a sequência de processos a serem mapeados obedecerá ao elenco de processos estratégicos estabelecido no PDI 2021-2025 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2021) e que a priorização desses processos será dada pelo Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles, que se reúne no início de cada ano e indica que procedimentos devem ser mapeados pelo Escritório de Processos, em quaisquer uma das metodologias aqui descritas, ao longo do ano.

Os números revelam êxito na operacionalização concomitante das metodologias centralizada e descentralizada e hoje somam-se 30 processos em mapeamento, sendo 6 via método centralizado e 24 no formato descentralizado, em um trabalho possível de ser realizado pelos mais de 120 servidores capacitados durante as turmas do curso de Gestão de Processos e *Bizagi Modeler*.

Em comparação, quando apenas o mapeamento centralizado era realizado, a Universidade totalizava seis processos publicados em seu portfólio contra os atuais 100 desde o início da metodologia descentralizada em setembro de 2018.

Em termos qualitativos, o Escritório vem observando a efetividade dos dois métodos como complementares e reconhece serem ambos adequados à realidade institucional.

Naturalmente, apresentam dentro do seu escopo vantagens e desvantagens, como revela o Quadro 2, que reforça esse caráter de complementação um ao outro, o que exige dinamismo e ações de adaptação permanentes por parte da gestão do EP e de sua equipe.

**Quadro 2. Vantagens e desvantagens das metodologias de mapeamento de processos**

<b>Metodologia Centralizada</b>		<b>Metodologia Descentralizada</b>	
<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>
1 - Garantia do padrão e do formato adequado da modelagem	1 - Inviabiliza a equipe do EP de mapear vários processos ao mesmo tempo	1 - Ilimitado número de processos sendo mapeados simultaneamente	1 - Requisitos não coletados em completude ou em detalhes, já que é feito por servidores que já conhecem o processo e podem ser superficiais na coleta
2 - Segurança na precisão das informações pela qualidade da coleta de requisitos	2 - São mapeados somente três ou quatro processos por vez	2 - Os próprios executores do processo fazem a modelagem no <i>Bizagi Modeler</i>	2 - O padrão de modelagem da universidade nem sempre é obedecido

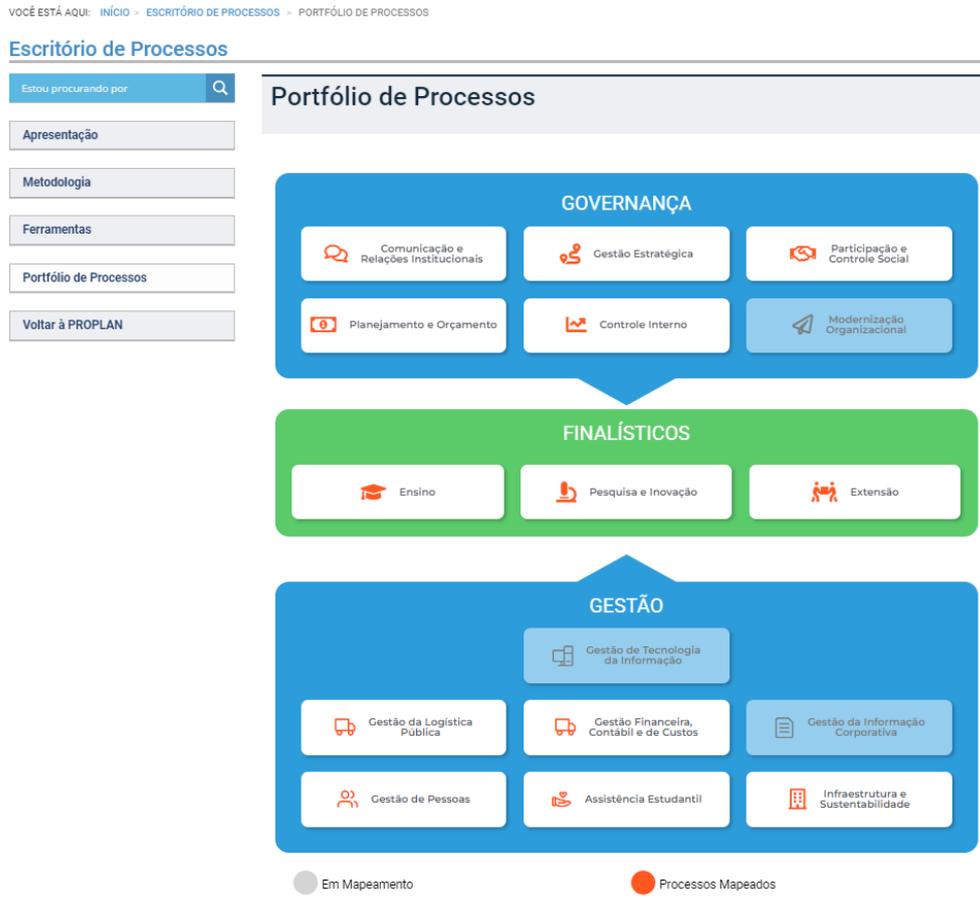
3 - Rapidez no mapeamento com reuniões mais assertivas e produtivas e pela prática dos servidores	3 - O EP tem responsabilidade completa sobre o mapeamento	3 - O servidor da unidade tem maior acesso às informações e aos servidores chave que detêm o conhecimento	3 - O alto volume processos mapeados ao mesmo tempo pode dificultar o acompanhamento por parte do EP, bem como trazer Sobrecarga
4 - Identificação ideal dos tutoriais e anexos	4 - O EP realiza o desenho das modelagens no <i>Bizagi Modeler</i>	4 - Mais servidores da Universidade aptos à modelagem	4 - Servidores das unidades acumulam a atividade cotidiana com a atividade do mapeamento de processos
5 - Equipe do EP adquire conhecimento sobre os processos	5 - O EP redige integralmente o manual e os tutoriais	5 - Difusão do modelo de Gestão de Processos e do próprio EP	5 - Espera das unidades que não estão na prioridade de acompanhamento
6 - Olhar não viciado para a proposição de melhorias e correções nos processos	6 - O EP fica à mercê da disponibilidade da unidade para o andamento do mapeamento	6 - Certa independência do Escritório de Processos	6 - Os servidores do EP não aprofundam o conhecimento sobre os processos por não participar das reuniões de coleta de requisitos

Fonte: Escritório de Processos (2023).

Os processos mapeados nas duas metodologias, quando formatados nos padrões de boas práticas e após sua homologação, são publicados no Portfólio de Processos da Ufersa, dentro da página própria do Escritório de Processos. O repositório aberto está disponível (<https://ep.ufersa.edu.br/>) para toda comunidade acadêmica, servidores e qualquer pessoa que deseje conhecer como são executados os processos internos da Universidade.

Os fluxogramas finalizados ficam distribuídos por macroprocessos de governança, finalísticos e de gestão, que representam a Cadeia de Valor da instituição, conforme mostra figura 2.

**Figura 2. Portifólio de Processos da Ufersa**



Fonte: Escritório de Processos (2023).

Para além do repositório dos processos e a fim de formalizar e facilitar o acesso às ferramentas utilizadas pela Universidade no seu mapeamento de processos, a página do EP conta com todo o acervo de material adotado para operacionalização. Localizam-se neste *lócus*, a Metodologia de Gestão de Processos, onde constam as etapas para realização de mapeamento e ainda elenco de notações e de Boas Práticas para mapeamento de processos na Ufersa, a versão adotada do software *Bizagi Modeler*, e a apresentação da unidade e suas atribuições, como desmonstra a figura 3 a seguir.

## Figura 3. Página do Escritório de Processos

VOCÊ ESTÁ AQUI: [INÍCIO](#) > [ESCRITÓRIO DE PROCESSOS](#) > [APRESENTAÇÃO](#)

### Escritório de Processos

- Apresentação
- Metodologia
- Ferramentas
- Portfólio de Processos
- Voltar à PROPLAN

## Apresentação

### ESCRITÓRIO DE PROCESSOS

O **Escritório de Processos** tem papel fundamental na promoção e estruturação da governança necessária à internalização da gestão por processos na Universidade. É o ponto focal para a coordenação de melhorias e atividades de gerenciamento de processos, apoiando a instituição com modelos de conformidade e de padronização, reforçando ferramentas e métodos, além de disseminar a cultura BPM e garantir práticas consistentes para alcançar seus objetivos.

O Escritório da UFERSA apresenta como objetivo principal o assessoramento da Gestão de Processos da Universidade, buscando elaborar, implementar e acompanhar as estratégias e ações para o seu pleno atendimento, sempre obedecendo e observando aos princípios que regem a Administração Pública. Através destes princípios é possível a criação de mecanismos de controle ou rotinas a serem utilizados pela comunidade acadêmica.

### EQUIPE

<b>Ester Medley B. T. de Almeida</b> escritoriodeprocessos@ufersa.edu.br 3317-8273   ramal 1299	<b>Rayara Santos</b> Estagiária de Engenharia de Produção 3317-8273   ramal 1029	<b>Carolina Rocha</b> Estagiária de Engenharia de Produção 3317-8273   ramal 1029
---	--	---

Fonte: Escritório de Processos (2023).

## Conclusão

A Gestão de Processos é uma ferramenta em constante valorização e evolução dentro das instituições da Administração Pública considerando sua relevância para organização e estruturação dos processos.

A construção de uma metodologia adequada perpassa a realização de pesquisas e capacitação da equipe, sendo também relevante a observação prática do comportamento dela no ambiente institucional. Uma metodologia embasada e personalizada é fundamental para o sucesso da implementação, uma vez que leva em consideração toda a personalidade e cultura da organização.

Verificou-se o bom desempenho e excelentes resultados comprovados da metodologia centralizada, que se destaca pelo esmero e cautela com que os processos são mapeados pelo EP, além do rigor imposto tanto no padrão de modelagem, como na identificação das melhorias a serem aplicadas.

O método descentralizado também tem rendido bons frutos com as orientações do Escritório sendo seguidas com cuidado pelas unidades e pelos servidores capacitados. Além disso, tem atendido à finalidade de trazer celeridade ao processo de mapeamento das unidades administrativas. Reforça-se ainda que essa metodologia proporciona a disseminação da cultura de Gestão de Processos na Universidade como um todo, dessa

forma, os gestores e servidores compreendem a importância da implantação em seus setores, bem como da continuidade da melhoria contínua.

Constata-se pelos números apresentados que o arranjo de dois tipos de abordagem adequa-se bem a instituições de médio ou grande porte ou que possuam equipe reduzida para realização do mapeamento de processos. Evidencia-se, no entanto, que sua boa condução se apoia no equilíbrio entre esses métodos e na construção de ferramentas de padronização adequadas e acessíveis às unidades e servidores envolvidos.

Por fim, objetiva-se ainda contribuir com a comunidade que desenvolve atribuições relacionadas à Gestão de Processos em suas organizações, sendo públicas ou privadas, a fim de construir uma base sólida de conhecimento prático, acessível e passível de ser replicado. Além disso, este trabalho pode ser benéfico para outros estudiosos do tema e para o desenvolvimento de outros trabalhos na mesma temática.

## **REFERÊNCIAS**

ANGELIS, Cristiano Trindade de. Gestão do Conhecimento no setor público: no setor público: estudo de caso por meio do método OKA. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 2, n. 62, p.137-166, jul. 2011. Disponível em: Acesso em: 15 mar. 2023.

BATISTA, Fábio Ferreira. Governo que Aprende: Gestão do Conhecimento em Organizações do Executivo Federal. 2004. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1857>. Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.795, de 13 de setembro de 2021. Institui o Programa de Integridade da Presidência da República. *Lex: coletânea de legislação: edição federal*, São Paulo, v. 7, 1943.

CASARIN, Helen de Castro Silva; CASARIN, Samuel José. “Pesquisa Científica: da teoria à Prática”. Curitiba: Editora Intersaberes, 2012.

CUNHA, A. U. N. Mapeamento de Processos Organizacionais da UNB: caso Centro de Documentação da UNB – CEDOC. Brasília: UNB, 2012.

DAVENPORT, T. Reengenharia de processos. São Paulo: Campus, 1994.

GIL, A. C. “Como Elaborar Projetos de Pesquisa”. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1996.

HUNT, V. D. (1996) - Process Mapping: How to Reengineer your Business Process. John Wiley & Sons, New York.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Universidade Federal Rural do Semi-árido. Plano de desenvolvimento Institucional: 2015-2019 / Universidade Federal Rural do Semi-Árido. -- Mossoró, RN, 2015. 93F.: il. 1. Universidade Federal Rural do Semi-árido - Plano institucional. 2. Ensino Superior. 3. Gestão institucional - Educação Superior. I. Título.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Universidade Federal Rural do Semi-árido. Plano de desenvolvimento Institucional: 2021-2025 / Universidade Federal Rural do Semi-Árido. -- Mossoró, RN, 2021. 205F.: il. 1. Universidade Federal Rural do Semi-árido - Plano institucional. 2. Ensino Superior. 3. Gestão institucional - Educação Superior. I. Título.

MELO, Marcio Helder. A Gestão da Qualidade Total e as perspectivas dessa tendência nos serviços públicos. 2000. f.125 Dissertação (Mestrado em Administração) – Course de Pós-Graduação em Contabilidade, Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, 2000.