

CAROLINE MAKI TAKAHASHI

**A GESTÃO CONTRATUAL DE SERVIÇOS CONTÍNUOS NO INSTITUTO
NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE) E A IMPORTÂNCIA DA
INTRODUÇÃO DE MELHORIAS NA QUALIDADE DO GASTO**

Coordenador Acadêmico: Paulo N. Figueiredo

Orientadora: Marília Magarão Costa

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso Gestão Estratégica da Ciência e
Tecnologia em IPP's de Pós-Graduação *lato sensu*, Nível de Especialização, do Programa
FGV *in company*, requisito para a obtenção do título de Especialista

INPE

São José dos Campos – São Paulo

2010

O Trabalho de Conclusão de Curso

**A GESTÃO CONTRATUAL DE SERVIÇOS CONTÍNUOS NO INSTITUTO
NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE) E A IMPORTÂNCIA DA
INTRODUÇÃO DE MELHORIAS NA QUALIDADE DO GASTO**

Elaborado por Caroline Maki Takahashi e aprovado pela Coordenação Acadêmica foi aceito como pré-requisito para obtenção do título de Especialista, curso Gestão Estratégica da Ciência e Tecnologia em IPP's, Curso de Pós-Graduação *lato sensu*, Nível de Especialização, do Programa FGV *in company*

Data da aprovação: ____ de _____ de 2010

Paulo N. Figueiredo

Marília Magarão Costa

Dedico este trabalho a todos que não se acomodam e
persistem na luta por um país melhor.

A meus pais, sempre presentes na minha vida.

A meus amigos do INPE, com quem tenho a felicidade
de conviver cotidianamente.

AGRADECIMENTOS

Com este estudo, tenho a humilde pretensão de contribuir para a melhoria da gestão dos contratos de infraestrutura do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, onde trabalho desde 2003, motivando-me a buscar aprendizagem contínua em gestão pública. Assim, agradeço primeiramente à Instituição, pela oportunidade de participar da turma de Pós-Graduação em Gestão Estratégica da Ciência e Tecnologia em IPP's.

Agradeço a todos os amigos da turma de Pós-Graduação em Gestão Estratégica da Ciência e Tecnologia em IPP's, que me marcaram pela inteligência, profissionalismo, seriedade e descontração nas doses certas.

Agradeço à minha orientadora, Marília Magarão Costa, pelo apoio, disponibilidade de tempo, paciência e contribuições precisas para a elaboração deste trabalho.

Agradeço a todos os professores da Fundação Getúlio Vargas, pela transmissão de conhecimentos e trocas de idéias em instigantes encontros semanais.

Agradeço aos amigos do Serviço de Gestão de Competências, pela acolhida ao longo de todo o curso e pelos deliciosos *coffee breaks*, que “salvaram a pátria” nos momentos de aperto (de fome, sono, cansaço).

Agradeço a todos os colegas que se dispuseram a ser entrevistados e auxiliaram na coleta de dados, transmitindo-me informações e percepções valiosas.

Agradeço aos meus amigos do Serviço de Controle de Orçamento e Finanças, sempre dispostos a me ouvir e me acolher nos momentos de angústia (que não foram poucos).

Agradeço à minha família, pelo incondicional apoio, e em especial ao meu sobrinho Lucas, por compreender a minha ausência nos últimos meses.

*Tudo que está no plano da realidade
já foi sonho um dia.*

Leonardo da Vinci

RESUMO

O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) tem sede em São José dos Campos/SP e centros regionais em Cachoeira Paulista/SP, Santa Maria/RS, Cuiabá/MT, Natal/RN e Belém/PA, além de instalações em São Martinho da Serra/RS, Atibaia/SP, Eusébio/CE, São Luís/MA e Alcântara/MA. Para manutenção desta estrutura, há necessidade contínua de contratar serviços tais como de limpeza, conservação de áreas verdes, segurança e vigilância patrimonial, manutenção predial, transporte, eletricidade, telefonia e circuito de voz e dados, entre outros. Tais contratos envolvem valores vultosos e comprometem parcela considerável do orçamento do Instituto, inclusive com ações finalísticas destinando uma fatia de seus orçamentos para rateio e pagamento destas despesas. Verifica-se que, ano a ano, as despesas com a manutenção da infraestrutura do Instituto vêm aumentando, havendo poucos exemplos de análises efetuadas e ações implementadas na busca de economia. O presente trabalho visa demonstrar a possibilidade de se reestruturar a gestão dos contratos de serviços contínuos, com foco na melhoria da qualidade do gasto, para evitar o aumento indiscriminado deste tipo de despesa. É evidenciado que o INPE possui desafios adicionais ao gerenciamento adequado de seus contratos de serviços contínuos sob as premissas da boa governança e *accountability*.

Palavras-chave: gestão de contratos, processos, qualidade do gasto

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CADIN	Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal
CADTERC	Cadastro de Serviços Terceirizados
CPL	Comissão Permanente de Licitação
CRA	Centro Regional da Amazônia
CRS	Centro Regional Sul de Pesquisas Espaciais
DOU	Diário Oficial da União
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ESAF	Escola de Administração Fazendária
ETA	Estação Terrena de Alcântara
FMI	Fundo Monetário Internacional
GAT	Grupo de Assessoramento Técnico
GATI	Grupo de Apoio Técnico à Inovação
GMD	Gerenciamento Matricial da Despesa
GPL	Grupo Permanente de Licitação
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
MF	Ministério da Fazenda
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPU	Ministério Público da União
NAJ	Núcleo de Assessoramento Jurídico
OES	Observatório Espacial do Sul
PDCA	<i>Plan – Do – Check – Act</i> (em inglês)
PEG	Programa de Eficiência do Gasto
PMDI	Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
ROI	Rádio Observatório do Itapetinga
SAO	Serviço de Acompanhamento Orçamentário
SCP	Serviço de Compras e Patrimônio
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIASG	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SICAF	Sistema Integrado de Cadastro de Fornecedores
SICON	Sistema de Gestão de Contratos
SIDEC	Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras
SIST	Sistema de Serviços Terceirizados

SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SOF	Serviço de Controle de Orçamento e Finanças
TCU	Tribunal de Contas da União
UG	Unidade Gestora
URC	Unidade Regional de Cachoeira Paulista
URO	Unidade Regional do Centro-Oeste

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Classificação dos processos	15
Figura 2: Macroprocesso de gestão dos contratos de serviços continuados no INPE	34
Figura 3: Fluxograma das atividades relativas ao processo de contratação de serviços contínuos do INPE: contratações decorrentes de pregão	35
Figura 4: Fluxograma das atividades relativas ao processo de contratação de serviços contínuos do INPE: contratações decorrentes de dispensa de licitação	36
Figura 5: Fluxograma das atividades relativas ao processo de acompanhamento da execução dos serviços	38
Figura 6: Reestruturação do macroprocesso de gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos	41

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Comparação entre a estrutura funcional e a estrutura por processos	18
Quadro 2: Fatores que podem afetar a qualidade do gasto	23
Quadro 3: Principais despesas de funcionamento controladas pela UG de São José dos Campos	30
Quadro 4: Valores empenhados para a cobertura das principais despesas de funcionamento da unidade de São José dos Campos	32
Quadro 5: Objetivos do processo de controle e avaliação de gastos	43

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. REFERENCIAL TEÓRICO	14
1.1. Gestão por processos	14
1.1.1. Conceitos de processo	14
1.1.2. Tipos de processo	15
1.1.3. Estrutura funcional e estrutura por processos	16
1.1.4. Gestão por processos	19
1.2. Qualidade do gasto público	20
1.2.1. Qualidade do gasto público e melhoria do desempenho governamental	20
1.2.2. Qualidade do gasto e despesas de funcionamento	22
2. METODOLOGIA	27
3. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	28
3.1. Gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos no INPE	28
3.1.1. Despesas de funcionamento do INPE	28
3.1.2. Mapeamento do processo de gestão dos contratos de serviços contínuos	32
3.2. Reestruturação da gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos no INPE com foco na qualidade do gasto	39
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45
ANEXOS	48
ANEXO A – Organograma do INPE	49

INTRODUÇÃO

O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) tem sede em São José dos Campos/SP e centros regionais em Cachoeira Paulista/SP, Santa Maria/RS, Cuiabá/MT, Natal/RN e Belém/PA, além de instalações em São Martinho da Serra/RS, Atibaia/SP, Eusébio/CE, São Luís/MA e Alcântara/MA.

A manutenção desta infraestrutura é fundamental para a consecução da missão do Instituto e envolve a contratação de diversos serviços de natureza continuada, tais como limpeza, conservação de áreas verdes, segurança e vigilância patrimonial, manutenção predial, transporte, eletricidade, telefonia e circuito de voz e dados, entre outros. No presente trabalho, as despesas com estes tipos de serviços serão denominadas despesas administrativas ou despesas de funcionamento.

Constata-se que, ano a ano, as despesas administrativas vêm aumentando e conseqüentemente, comprometendo parcela cada vez maior do orçamento destinado ao Instituto. Desta forma, para equacionar o desafio imposto pela limitação de recursos disponíveis, é de fundamental importância que o INPE aprimore a gestão dos contratos de serviços contínuos, desde a fase de planejamento das contratações, através de projetos de inovação que possibilitem não somente a redução das despesas, mas principalmente a melhoria da qualidade do gasto.

Ações inovadoras, pactuadas e implementadas para melhorar a qualidade do gasto, têm surgido em todos os níveis da Administração Pública, no âmbito de diversos órgãos públicos.

Em especial, pode-se citar o Programa de Eficiência do Gasto (PEG), da Secretaria de Orçamento Federal (SOF). Por meio de experiências pilotos em vários Ministérios, a SOF realiza o acompanhamento e monitoramento das despesas administrativas, baseado na metodologia do PDCA (em inglês, *Plan – Do – Check – Act*), com o objetivo de melhorar a qualidade do gasto público por intermédio da eliminação do desperdício e da melhoria contínua da gestão dos processos. A finalidade última é otimizar a prestação de bens e serviços aos cidadãos.

Entende-se que tais ações inovadoras devem ser estendidas à gestão dos contratos de serviços contínuos no INPE.

Considerando o cenário apresentado, os principais objetivos deste trabalho podem ser sistematizados em duas direções. Na primeira, procura-se levantar como ocorre a gestão dos contratos de serviços contínuos no INPE por meio do mapeamento das atividades e

identificação dos principais atores envolvidos, tendo em vista que o melhor conhecimento do processo é fundamental para direcionar as ações dos gestores e reforçar uma maior consciência de custo.

A segunda direção de análise refere-se a uma tentativa de se redesenhar a gestão dos contratos de serviços contínuos, compreendendo uma série de ações e procedimentos, espelhados no PEG, com vistas à melhoria da qualidade do gasto e efetiva redução das despesas administrativas, sem perda da qualidade dos serviços prestados.

A próxima seção deste trabalho está dirigida ao referencial teórico, com apresentação dos diversos elementos conceituais relacionados à gestão por processos e à qualidade do gasto, com foco nas despesas administrativas ou de funcionamento.

A seção 2 apresenta a metodologia adotada para alcançar os objetivos da pesquisa.

A seção 3 trata dos levantamentos efetuados, bem como da análise e discussão dos resultados da pesquisa. Primeiramente, mostra-se como se dá a gestão de contratos de serviços contínuos no INPE, desde o momento em que se identifica a necessidade de se contratar um determinado serviço até a assinatura do instrumento contratual e a subsequente fiscalização e acompanhamento da execução do serviço contratado. Será apresentado um mapeamento representando o sequenciamento das atividades e os setores responsáveis por cada passo. Em seguida, sugere-se a implementação de novas atividades à gestão dos contratos de serviços contínuos com foco na qualidade do gasto. Pretende-se elencar um conjunto de boas práticas e possíveis inovações, na busca da redução de custos. Procura-se apontar caminhos para que um diagnóstico das oportunidades de melhoria nos processos de contratação do Instituto seja continuamente realizado, possibilitando reforçar uma cultura interna voltada à melhoria da qualidade do gasto e da governança contratual.

Por fim, a seção 4 aborda as considerações finais do trabalho.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 Gestão por processos

1.1.1 Conceitos de processo

Dentre as diversas definições encontradas na literatura sobre processo, são descritas abaixo aquelas que mais facilitaram o entendimento sobre a gestão contratual no INPE.

Pode-se definir processo como a maneira particular de realizar um determinado conjunto de tarefas. A definição inclui não apenas as tarefas a serem executadas, mas também o número de indivíduos operadores, a distribuição do trabalho entre eles, a tecnologia empregada, os indicadores de eficiência e os resultados esperados (GONÇALVES, 2000a).

Pode-se dizer também que processo é uma sequência coordenada de atividades com o objetivo de produzir um dado resultado. O processo é repetitivo, padronizado em passos e gera o mesmo resultado várias vezes (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2006).

Constitui, portanto, um arranjo estruturado – sujeito a regras e requisitos – de atividades que geram e entregam os produtos – bens ou serviços, tangíveis ou não – de uma organização aos devidos beneficiários, consumindo recursos que representam custos diretos e indiretos (MARTINS; MARINI, 2010).

Cada organização caracteriza-se por um modelo razoavelmente definido de regras e comportamentos, construído pela regularidade de padrões de interação entre os indivíduos. Esses padrões de interação podem ser chamados de processos organizacionais (GONÇALVES, 2000a).

Os processos organizacionais são conjuntos de atividades logicamente inter-relacionadas que envolvem pessoas, equipamentos, procedimentos e informações e, quando executadas, transformam *inputs* em *outputs*, agregam valor e produzem resultados, repetidas vezes. De forma integrada, trabalham no sentido de promover a consecução dos objetivos principais da organização, diretamente relacionados à sua missão (BRASIL, 2008).

Em outra definição, são a fonte das capacitações específicas da empresa que fazem a diferença em termos de concorrência (KEEN, 1997 *apud* VACCARI *et al*, 2008).

Em suma, os processos organizacionais espelham a forma pela qual uma organização funciona, agrega valor a seus clientes e cumpre sua finalidade (UNIVERSIDADE..., 2006).

1.1.2 Tipos de processos

Os processos podem ser tipificados sob diversos enfoques.

Do ponto de vista de suas fronteiras, podem ser classificados como internos, quando iniciam e terminam dentro da mesma empresa, e externos, quando envolvem diversas empresas diferentes para sua realização (GONÇALVES, 2000a).

Com relação a seus objetivos, podem ser divididos em dois tipos: processos funcionais e processos de negócio. Os processos funcionais são aqueles que têm seu início e término no contexto de uma mesma especialidade e cujos objetivos coincidem com os objetivos da própria função que viabilizam; por exemplo, Compras, Contabilidade, Finanças. Os processos de negócio correspondem àqueles que se servem das diversas funções organizacionais para gerar produtos ou serviços diretamente relacionados à razão de existir da organização (UNIVERSIDADE..., 2006).

Gonçalves (2000a) divide os processos em três categorias básicas: os processos de negócio, os processos organizacionais e os processos gerenciais. Os processos de negócios são classificados pelo autor como primários, pois constituem a essência do funcionamento de uma organização e incluem as atividades que geram valor para o cliente. Os processos organizacionais e gerenciais, por sua vez, são classificados como de suporte, de apoio aos processos primários (Figura 1).

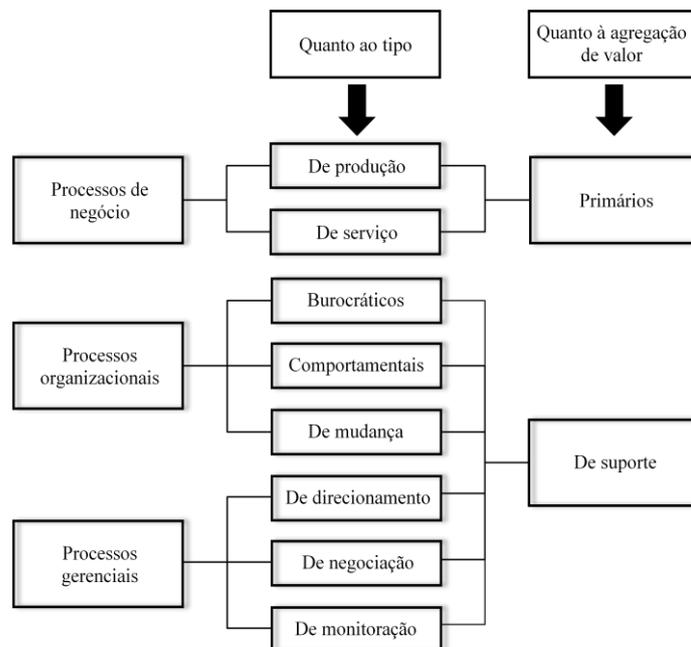


Figura 1 – Classificação dos processos

Fonte: Adaptado de ANJOS; REIS; SORATTO, 2002.

Martins e Marini (2010) propõem uma classificação semelhante à de Gonçalves (2000a). Os autores definem processos finalísticos como aqueles que geram os produtos propostos de forma alinhada com a agenda estratégica da organização. Já os processos administrativos – incumbidos da gestão de recursos, tais como recursos financeiros, humanos, tecnológicos, entre outros – e os processos corporativos – tais como planejamento, relacionamento – dão suporte e estão alinhados com os requisitos de funcionamento dos processos finalísticos.

Os processos também podem ser verticais ou horizontais. Os primeiros referem-se ao planejamento e ao orçamento empresarial; os últimos são desenhados tendo como base o fluxo de trabalho e criados para a coordenação de atividades que se espalham por várias unidades organizacionais (GONÇALVES, 2000a).

Podem ainda ser caracterizados como transversais, interfuncionais ou interdepartamentais, pelo fato de atravessarem as fronteiras das áreas funcionais de uma organização (GONÇALVES, 2000a).

1.1.3 Estrutura funcional e estrutura por processos

Martins e Marini (2010) definem estrutura como um conjunto recorrente de relacionamentos (de autoridade, subordinação, responsabilidades) que organizam o trabalho entre os membros de uma organização e cuja função é realizar a estratégia.

Por meio da distribuição de autoridade, da divisão de atividades entre departamentos e cargos, e especificação de modos de comunicação, a estrutura permite que as pessoas atuem e exerçam a autoridade que lhes compete para que se alcancem os objetivos organizacionais.

Em termos gerais, os pesquisadores reconhecem a gestão funcional e a gestão por processos, e a razão principal para estudá-las é o seu reflexo sobre o desempenho das organizações.

As organizações convencionais priorizam as funções (áreas verticais) e a divisão de tarefas, em detrimento dos processos essenciais, e adotam o critério da otimização do funcionamento das áreas funcionais, o que leva à hiperespecialização e à criação de dutos verticais de gestão. Nesta situação, as empresas têm estruturas hierárquicas rígidas e pesadas, repletas de “caixinhas” que executam pedaços fragmentados dos processos de trabalho. Em cada “caixinha”, predominam atividades padronizadas, específicas, controladas por vários níveis de chefia, cuja função principal é garantir o cumprimento das normas (GONÇALVES, 2000b).

Como resultado, criam-se barreiras tanto hierárquicas como funcionais e surgem ilhas isoladas de conhecimento (MONTEIRO, 2006).

Estas características são consideradas indesejáveis, pois podem comprometer o desempenho das empresas (GONÇALVES, 2000b).

Os indivíduos restringem-se a cumprir uma lista específica de atividades e desconhecem quais são os objetivos estratégicos e os resultados organizacionais esperados, ou seja, não possuem uma visão ampliada de seus papéis na organização.

Em última instância, a verticalização, típica das estruturas funcionais tradicionais, culmina com o distanciamento da organização dos seus objetivos de negócios.

A organização orientada por processos, por sua vez, pressupõe que as pessoas trabalhem de forma diferente. Em lugar do trabalho individual e voltado a tarefas, é valorizado o trabalho em equipe, a integração, a visão sistêmica, a responsabilidade individual e a vontade de fazer um trabalho melhor (GONÇALVES, 2000b).

A estrutura por processos, em total contraste com a estrutura funcional tradicional, é horizontalizada, matricial, permitindo que as operações tornem-se mais flexíveis, dinâmicas e centradas nos propósitos da organização.

O Quadro 1 resume as principais diferenças entre as duas estruturas.

Características analisadas	Organização funcional	Organização por processos
alocação de pessoas	agrupados junto aos seus pares em áreas funcionais	times de processos envolvendo diferentes perfis e habilidades
autonomia operacional	tarefas executadas sob rígida supervisão hierárquica	fortalece a individualidade, dando autoridade para tomada de decisões
avaliação de desempenho	centrada no desempenho funcional do indivíduo	centrada nos resultados do processo de negócio
cadeia de comando	forte supervisão de níveis hierárquicos superpostos	fundamentada na negociação e colaboração
capacitação dos indivíduos	voltada ao ajuste da função que desempenham / especialização	dirigida à multi-funcionalidade / <i>empowerment</i>
escala de valores da organização	metas exclusivas de áreas; gera desconfiança entre as áreas	comunicação e transparência; gera clima de colaboração
estrutura organizacional	estrutura hierárquica, departamentalização / vertical	fundamentada em equipes de processos / horizontal
medidas de desempenho	foco no desempenho de trabalhos fragmentados das áreas funcionais	visão integrada do processo / linha de agregação constante de valor
natureza do trabalho	repetitivo e com escopo bastante restrito / mecanicista	bastante diversificado, voltado ao conhecimento evolutivo-adaptativo
organização do trabalho	em procedimentos de áreas funcionais / mais linear	por meio de processos multifuncionais / mais sistêmico
relacionamento externo	pouco direcionado, maior concentração no âmbito interno	forte incentivo por meio de processos colaborativos
utilização da tecnologia	sistemas de informação com foco em áreas funcionais	integração e “orquestração” dos sistemas de informação

Quadro 1: Comparação entre a estrutura funcional e a estrutura por processos.

Fonte: MONTEIRO, 2006.

Tradicionalmente, as empresas ignoram seus processos, mas elas têm muito a ganhar ao se dedicarem a conhecê-los melhor (HAMMER, 1998 *apud* GONÇALVES, 2000a).

Afinal, uma organização será tanto mais efetiva quanto mais eficientes forem seus processos (THIESEN, 2008).

A estrutura por funções, predominante nas empresas do século XX, está sendo abandonada e dando lugar à organização orientada para processos.

Com base neste novo tipo de gestão, as empresas estão organizando seus recursos e fluxos ao longo de seus processos básicos de operação; em outras palavras, a estrutura organizacional passa a ser definida em torno de um processo como fluxo de trabalho (GONÇALVES, 2000a).

A transição de uma forma para a outra não é fácil, tampouco rápida, pois envolve quebra de resistências, mudanças de papéis, atitudes, comportamentos e habilidades, além de conscientização, treinamento e comprometimento de todos com os objetivos da organização.

1.1.4 Gestão por processos

A gestão por processos é uma proposição estratégica que permite que uma organização desenvolva processos rápidos e eficientes em áreas-chave do seu negócio. Também possibilita uma análise adequada dos processos administrativos e gerenciais, tão importantes para o funcionamento dos processos primários (GONÇALVES, 2000a).

É um enfoque administrativo que se baseia nas tarefas executadas, reuniões realizadas, decisões tomadas, metas alcançadas e resultados produzidos pelos processos. A adoção do ponto de vista dos processos na gestão das empresas desenvolve e salienta a importância dos papéis ligados a processos. Em outras palavras, as metas são definidas para os processos e não mais para as áreas funcionais (GONÇALVES, 2000a).

Abrange a inter-relação das atividades e processos organizados sob a lógica de uma cadeia de agregação de valores direcionada para o alcance dos objetivos estratégicos da organização (MARTINS; MARINI, 2010).

A estrutura por processos está diretamente associada aos novos modelos da nova economia globalizada que, de modo geral, propõem uma verdadeira reengenharia dos processos organizacionais e a horizontalização das estruturas gerenciais das organizações orientadas pelo conhecimento (THIESEN, 2008).

Também está em consonância com os novos valores gerenciais que retratam as organizações modernas, por ser uma forma de gestão em que a definição de responsabilidades, a tomada de decisão compartilhada, o agrupamento de atividades e a redução de fluxos são estabelecidos como condições necessárias para o aumento da capacidade de resposta e melhoria dos resultados (ASSUNÇÃO; MENDES, 2000).

Portanto, a essência da gestão por processos implica no abandono do raciocínio compartimentado da abordagem funcional e prioriza a coordenação das atividades realizadas na organização, em particular aquelas executadas por diversas equipes de diversas áreas. O funcionamento adequado da empresa e dos processos depende da competência com que essa coordenação é executada (GONÇALVES, 2000b).

A melhoria contínua dos processos é condição fundamental para que uma organização, seja privada ou pública, acompanhe o ritmo das exigências sociais e econômicas

do mundo moderno. Essa realidade torna-se ainda mais crítica para os órgãos públicos, que devem buscar sempre melhores resultados e satisfação de seus clientes, pautando suas ações nos valores fundamentais, tão em voga, de eficiência, eficácia e efetividade.

Não é fácil a decisão de adotar um modelo organizacional voltado a processos (SENTANIN, 2003).

Assim sendo, o surgimento desse novo paradigma parece ser um dos grandes desafios a ser enfrentado pelos órgãos públicos do Brasil, ainda tradicionalmente caracterizados por estruturas hierárquicas rígidas, amarradas a inúmeros controles formais e procedimentos burocráticos, em que as funções se sobrepõem aos próprios fins das organizações.

1.2 Qualidade do gasto público

1.2.1 Qualidade do gasto público e melhoria do desempenho governamental

Entende-se como despesa o desembolso financeiro correspondente a atos de gestão do governo. Já o custo mede o consumo de recursos na produção de um bem ou serviço (custo do produto) ou pelas atividades das organizações governamentais (custo da atividade ou de processo) (ALONSO, 1999).

Para a contabilidade, a despesa e o custo são categorias inseridas no conceito de gasto.

A despesa é o valor gasto com bens e serviços relativos à manutenção da atividade de uma organização. Refere-se, portanto, ao gasto com atividades que não sejam objeto da missão da entidade (atividades meio) e não se vincula diretamente aos produtos obtidos ou serviços prestados. Já o custo refere-se ao gasto com bens e serviços para a produção de outros bens e serviços; vincula-se diretamente ao produto ou serviço final e, portanto, à atividade fim da organização.

No Brasil, com o desenvolvimento e a implantação do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), houve um significativo avanço na gestão das finanças públicas, em especial no controle da execução da despesa. Porém, o SIAFI não foi concebido para apurar os custos dos serviços públicos (ALONSO, 1999).

A cultura de custos no serviço público é recente, se comparada com o setor privado. Até há pouco tempo, não havia tradição, tampouco motivação, em se medir custos no serviço

público, o que é paradoxal, pois é sabido que o conhecimento dos custos é fundamental para se atingir uma alocação eficiente de recursos.

Com a consolidação da democracia, a sociedade civil tem questionado intensamente o papel do Estado e exigido uma melhor aplicação dos recursos públicos (BAHIA, 2008).

A legislação existente no Brasil enfatiza há muito tempo a necessidade de se medir custos no âmbito público e decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) reforçam a premência de utilizar tais medições como forma de avaliar os resultados da Administração (WIEMER; RIBEIRO, 2004).

No setor público, portanto, as preocupações com os custos estão relacionadas com o desempenho dos serviços públicos. O custo é o maior indicador de eficiência no provimento dos serviços públicos. Havendo apuração de custo, é possível medir a eficiência na Administração Pública, pois a eficiência é a relação entre os resultados e os custos para obtê-los (ALONSO, 1999).

O debate em torno da questão de custos tornou-se mais intenso no Brasil a partir dos anos 80, cujo cenário econômico, caracterizado pela intensificação da crise fiscal do Estado e maior exposição dos mercados domésticos à competição internacional, forçou o Estado a reorientar a política econômica e, em particular, buscar o corte de gastos (ALONSO, 1999).

Desde então, organismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) têm ampliado esta percepção, indo além do simples corte de gastos e privilegiando a qualidade do gasto público (ALONSO, 1999).

O tema qualidade do gasto público vem ganhando espaço na literatura especializada e na agenda governamental.

A consciência de que é preciso aliar o cumprimento da lei com um bom desempenho, economia de recursos e satisfação dos usuários ganhou força nos últimos anos, em especial a partir do final da década de 90.

São inúmeras as organizações públicas que buscam uma gestão do gasto mais transparente e responsável, que favoreça a institucionalização de um modelo orientado para resultados, evidenciando-se um nível mais alto de conscientização dos gestores quanto à necessidade de atuarem em prol da qualidade do gasto público (FERNANDES; SLOMSKI, 2009).

Percebe-se, assim, o esgotamento do modelo de gestão tradicional, rígido e burocrático, centrado em controles formais e no estrito cumprimento da lei (SILVA; DRUMOND, 2004).

Vale mencionar que, a partir de 2006, o Ministério da Fazenda (MF) acrescentou o tema “qualidade do gasto público” como um dos temas do Prêmio Tesouro Nacional de Monografias. Diversas instituições das três esferas do Poder, nos três níveis de Governo, apresentaram experiências e práticas implementadas para melhorar a qualidade do gasto (FERNANDES; SLOMSKI, 2009).

Em 2008, a oficina “Qualidade do Gasto” passou a compor permanentemente a programação da Semana Orçamentária, Financeira e de Contratações Públicas, evento anualmente realizado pela Escola de Administração Fazendária (ESAF) com a finalidade de propiciar maior capacitação dos servidores públicos envolvidos com as atividades próprias do ciclo de gestão dos recursos públicos.

O nível de capacitação dos gestores públicos impacta diretamente na racionalização do gasto e é fundamental que se criem mecanismos para que eles se conscientizem sobre a importância deste tema e busquem identificar e desenvolver planos de ação para a melhoria do gasto público.

De 31 de agosto a 2 de setembro de 2010, foi realizado o I Congresso de Informação de Custos e Qualidade do Gasto no Setor Público, promovido pelo MF, em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), com o objetivo de discutir a mensuração de custos e destacar sua importância para a melhoria da eficiência e qualidade do gasto no setor público.

Consolida-se assim, embora que tardiamente, o ideal da qualidade do gasto no âmbito da Administração Pública no Brasil.

1.2.2 Qualidade do gasto e despesas de funcionamento

Conforme visto no tópico anterior, está em voga a qualidade do gasto. O Estado tem que ser capaz de conduzir suas políticas considerando parâmetros objetivos de eficiência e eficácia, sempre visando à satisfação do interesse público comum, não bastando simplesmente cortar recursos orçamentários ou estabelecer metas arbitrárias de economia, de forma pontual e sem planejamento (BAHIA, 2008).

A necessidade de se avaliar a qualidade do gasto público é crucial no caso brasileiro, em que a capacidade de investimento do Estado é condicionada por limites da carga tributária, elevado grau de vinculação dos recursos, crescente encargo relativo a despesas obrigatórias, aumento do gasto corrente em geral e redução dos investimentos públicos (BAHIA, 2008).

A dimensão da qualidade estende-se tanto para as despesas finalísticas como para as despesas de funcionamento. As primeiras referem-se às despesas orçamentárias diretamente ligadas aos programas finalísticos; são aquelas que promovem impactos sociais. As últimas referem-se às despesas orçamentárias correntes, pertencentes ao grupo de natureza de despesa “outras despesas correntes”; consubstanciam os gastos necessários à manutenção e ao normal funcionamento dos órgãos governamentais e dão suporte para a execução de políticas públicas finalísticas.

A fim de delimitar a abrangência deste trabalho, os exemplos de programas voltados à qualidade do gasto selecionados e mencionados a seguir têm foco em despesas de funcionamento.

Fatores diversos relacionados a estratégias, estrutura organizacional, gestão de pessoas, emprego de tecnologia e processos de trabalho podem afetar negativamente a qualidade do gasto (Quadro 2).

Estratégias	Ausência ou deficiência de planejamento estratégico
Estrutura Organizacional	Estrutura organizacional inadequada (excessiva, insuficiente ou deficiente)
	Indefinições ou sobreposições de competências e atribuições
	Investimento em gestão em nível incompatível com o ritmo de crescimento contínuo das despesas correntes
Gestão de Pessoas	Falta de incentivo para implementação de boas práticas de gestão
	Falta de conscientização dos servidores sobre a utilização correta dos recursos à sua disposição
	Falta de estímulo para desenvolvimento de estudos voltados à racionalização da despesa pública
	Falta de conhecimento e de capacitação dos servidores que atuam na gestão pública
Tecnologia	Baixo nível de emprego de recursos tecnológicos para apoio à execução de atividades operacionais
	Baixo nível de emprego de recursos tecnológicos para apoio aos processos decisórios
Processos de Trabalho	Poucas e deficientes ferramentas de apoio às atividades operacionais na área administrativa
	Inexistência de mecanismos de assessoramento aos gestores
	Processos com foco em controles e não na obtenção de resultados

Quadro 2 – Fatores que podem afetar a qualidade do gasto

Fonte: BRASIL, 2009b.

Dentre os programas que buscam selar um compromisso coletivo e permanente com a qualidade do gasto público, pode-se citar o Programa de Eficiência do Gasto (PEG), instituído em 2006 pelo MPOG, por meio da Secretaria de Orçamento Federal (SOF). O PEG tem por escopo melhorar a qualidade do gasto por intermédio da eliminação do desperdício e da melhoria contínua da gestão dos processos, com a finalidade de otimizar a prestação de bens e serviços aos cidadãos.

A fim de identificar onde estão as oportunidades para melhorar a qualidade do gasto e definir as ações necessárias para concretizar essas oportunidades, foi selecionado um conjunto de despesas de funcionamento cujo crescimento no período de 2000 a 2006 foi de 94,73%, enquanto que a inflação no mesmo período foi de 64,6% (BRASIL, 2009a).

As despesas selecionadas foram: apoio administrativo, técnico e operacional; serviços de processamento de dados; manutenção de bens imóveis; serviços de telecomunicações; limpeza e conservação; aquisição de material de consumo; diárias e passagens; energia elétrica; água e esgoto; e vigilância.

Vários ministérios aderiram ao PEG e uma coletânea de boas práticas e oportunidades para a racionalização de gastos administrativos está disponível no *site* do MPOG.

Com relação às despesas administrativas, o resultado do PEG para o período de setembro de 2008 a agosto de 2009 apresentou-se 16% abaixo do valor histórico dessas despesas (BRASIL, 2009b).

Vale mencionar também o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), lançado pelo Governador Aécio Neves em 2003, cuja idéia central é gastar menos com o governo, para gastar mais com as pessoas. Um dos pilares desse Plano é a implantação da Cidade Administrativa de Minas Gerais. Com ela, pretende-se, por exemplo, eliminar gastos – como com telefonia e transporte – resultantes da pulverização de órgãos em diversas localidades, bem como evitar redundâncias no fornecimento de serviços de vigilância e limpeza. O montante economizado com a redução dos custos dos serviços utilizados pelo Governo do Estado de Minas Gerais poderá ser aplicado em áreas como saúde e educação (VILHENA; GUIMARÃES, 2010).

Igualmente, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul implantou o “Fazendo mais com menos”, um programa de racionalização das despesas administrativas e de custeio das estruturas e processos do Governo. Além da modernização das estruturas e processos de trabalho de diversos órgãos, foi criado um Sistema de Serviços Terceirizados (SIST) para padronização de serviços, com valores de referência para licitação e contratação. Também é

efetuado o Gerenciamento Matricial da Despesa (GMD), que engloba as despesas corporativas, tais como água, energia, combustíveis, comuns a todos os órgãos, e para as quais se buscam renegociação de preços, racionalização de uso e readequação de estruturas de gasto. Em seu primeiro ano de implantação, em 2007, houve economia de R\$ 327 milhões e em 2008, de R\$ 588 milhões (RIO GRANDE DO SUL, 2010).

O Governo do Estado de São Paulo também vem aprimorando seus métodos de compras, contratação e gerenciamento de serviços terceirizados, por meio de metodologias e ferramentas inovadoras, visando tanto a obtenção de equilíbrio fiscal como a modernização institucional.

Uma dessas ferramentas inovadoras são os Cadernos Técnicos, que estabelecem especificações técnicas, diretrizes e preços de referência para as contratações de diversos tipos de serviços, comuns a toda a Administração Estadual, tais como: vigilância e segurança patrimonial; limpeza; conservação predial; transporte; nutrição e alimentação; impressão; frete; e locação de veículos, entre outros. Os Cadernos Técnicos são continuamente revisados e atualizados pelo Grupo de Apoio Técnico à Inovação (GATI), da Secretaria de Gestão Pública, e estão disponíveis no *site* do Cadastro de Serviços Terceirizados (CADTERC) do Governo do Estado (FERRAGINO; D'AMICO, 2010; SÃO PAULO, 2010).

O CADTERC coloca à disposição de todos os órgãos da Administração um banco de dados com informações consolidadas de todos os contratos de terceirização do Estado. Além de estabelecer um gerenciamento eficiente de todos os contratos, o CADTERC fornece subsídios às novas contratações e negociações com os prestadores de serviços, estabelecendo preços referenciais máximos, bem como permite o acompanhamento contínuo da evolução dos gastos e preços unitários praticados (TEIXEIRA *et al.*, 2010).

Essas ações geraram inovações radicais em todo o processo de contratação e prestação de serviços terceirizados, contribuindo significativamente para a melhoria do gasto (SÃO PAULO, 2010). Constatou-se uma economia de R\$ 17,07 bilhões no total de gastos mensais com serviços terceirizados, no período de janeiro de 1995 a janeiro de 2009; esta redução representa uma economia média mensal de 29,26% dos gastos (FERRAGINO; D'AMICO, 2010).

São, portanto, mais de 14 anos que o Governo do Estado de São Paulo tem construído uma rede de relações com seus prestadores de serviços e fortalecido um conjunto de instrumentos de gestão que lhe possibilite redução de custos aliada à melhor qualidade (TEIXEIRA *et al.*, 2010).

As iniciativas acima descritas comprovam que a preocupação com a qualidade do gasto deve estar presente em cada ato praticado pelos gestores públicos.

A boa gestão do gasto público traz não somente benefícios econômicos, tangíveis e mensuráveis, por meio da redução de desperdícios e concomitante aumento dos recursos disponíveis para que uma organização cumpra sua missão; traz também ganhos intangíveis, mas não menos importantes, do ponto de vista cultural e ambiental.

2 METODOLOGIA

A metodologia utilizada para o mapeamento do processo de gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos do INPE constou de análise de documentos institucionais e entrevistas relacionadas ao tema com servidores da Instituição.

Para a análise documental, foram consultados o regimento interno e as resoluções internas, que dispõem sobre as atribuições e responsabilidades de setores, grupos, comissões e cargos.

Foi efetuada uma pesquisa de campo, que consistiu na entrevista de servidores chave que atuam diretamente no processo de gestão dos contratos, incluindo chefes de setores, fiscais de contratos e membros de comissões. Todos foram entrevistados individualmente. Como critério de seleção destes informantes, foi utilizada a experiência dos mesmos nas atividades relacionadas à gestão dos contratos. As entrevistas tiveram por objetivo, primordialmente, coletar dados para mapear a gestão dos contratos, identificar o fluxo, a sequência de atividades e os principais atores envolvidos no funcionamento do processo. Adicionalmente, foi possível reunir percepções dos servidores envolvidos sobre as necessidades de melhoria do processo.

Os dados relativos às despesas de funcionamento do INPE foram coletados do relatório de gestão de 2009, bem como de consultas extraídas no SIAFI Gerencial. Os dados relativos aos contratos de prestação de serviços contínuos firmados pelo INPE, por sua vez, foram obtidos a partir de consultas no SIAFI Gerencial e no Sistema de Gestão de Contratos (SICON), módulo do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) do Governo Federal que disponibiliza informações de todas as contratações e possibilita o gerenciamento dos contratos firmados pela Administração.

Devido ao grande número de contratos firmados pelo INPE para a manutenção de sua infraestrutura, optou-se por selecionar dados da execução orçamentária e financeira daqueles que representam as despesas mais vultosas realizadas pelo Instituto.

Para a seleção das referências bibliográficas, foram buscados artigos publicados em revistas especializadas, bem como trabalhos apresentados em congressos relacionados à gestão pública, com base em pesquisa pelos temas “gestão por processos”, “custos” e “qualidade do gasto”. Optou-se principalmente por autores que realizaram seus trabalhos para resolver problemas concretos vivenciados em seu dia-a-dia.

3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

3.1 A gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos no INPE

3.1.1 Despesas de funcionamento do INPE

O INPE é um dos institutos de pesquisa mais importantes do país, tendo sido recentemente apontado pelo *Cybermetrics Lab* (2010) como a quadragésima sétima instituição científica do mundo mais acessada na Internet.

A fim de cumprir sua missão, o Instituto possui instalações em sete Estados da Federação – São Paulo, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Ceará, Maranhão e Pará, além do Distrito Federal. Para se ter uma idéia da complexidade da estrutura do INPE, basta olhar para a sua sede, localizada em São José dos Campos (SP), que possui uma área total de terreno de 247.185 m²; destes, 72.616,51 m² correspondem a áreas construídas e 37.343,84 m² a arruamentos e estacionamentos. Somente neste *campus*, são 54 instalações, dentre prédios e subestações.

A manutenção destas instalações é de importância capital e deve ser encarada sob uma ótica estratégica, pois garante a disponibilidade de instalações em perfeita funcionalidade, com confiabilidade e segurança, para o bom andamento dos processos organizacionais.

A paralisação de serviços tais como limpeza, vigilância, manutenção predial, circuito de voz e dados, telefonia, fornecimento de energia elétrica e tratamento de esgoto, entre outros, pode afetar a execução das atividades, sejam elas gerenciais, finalísticas ou de suporte, e provocar sérios embaraços ao funcionamento do Instituto. Em última instância, pode comprometer o cumprimento das metas e desafios do INPE, com prejuízo à imagem institucional.

Logicamente, a manutenção da capacidade instalada do INPE gera custos e despesas que devem ser considerados nos resultados da organização.

No SIAFI, o INPE opera três unidades gestoras (UG): São José dos Campos, Cachoeira Paulista e Natal. Os dados apresentados a seguir referem-se às principais despesas de funcionamento executadas pela UG de São José dos Campos.

Até o final do exercício de 2009, a UG de São José dos Campos, além de suas próprias despesas de funcionamento, era responsável pela execução orçamentária e financeira das despesas de funcionamento das seguintes unidades: Unidade Regional do Centro-Oeste (URO), Cuiabá/MT; Centro Regional Sul de Pesquisas Espaciais (CRS), Santa Maria/RS;

Observatório Espacial do Sul (OES), São Martinho da Serra/RS; Rádio Observatório do Itapetinga (ROI), Atibaia/SP; Observatório Espacial de São Luís, São Luís/MA; e Estação Terrena de Alcântara (ETA), Alcântara/MA. A partir de 2010, passou também a executar as despesas do recém inaugurado Centro Regional da Amazônia (CRA), Belém/PA, além de algumas despesas da Unidade Regional de Cachoeira Paulista (URC), Cachoeira Paulista/SP.

As principais despesas de funcionamento executadas e controladas pela UG de São José dos Campos até o final do exercício de 2009 estão resumidas no Quadro 3.

Unidade	Tipo de Despesa
São José dos Campos	Circuito de voz e dados Energia elétrica Fornecimento de combustíveis Limpeza e conservação Locação de máquinas reprográficas Manutenção de frota de veículos Manutenção predial Serviços postais Telefonia fixa e móvel Transporte aéreo de cargas Transporte de bens móveis Tratamento de esgoto Vigilância e segurança patrimonial
Cuiabá	Energia elétrica Fornecimento de água potável e tratamento de esgoto Fornecimento de combustíveis Limpeza e conservação Telefonia fixa e móvel Transporte de servidores Vigilância e segurança patrimonial
Santa Maria	Energia elétrica Fornecimento de combustíveis Limpeza e conservação Locação de máquinas reprográficas Manutenção predial Telefonia fixa e móvel
São Martinho da Serra	Limpeza e conservação Vigilância e segurança patrimonial
Atibaia	Energia elétrica Limpeza e conservação Vigilância e segurança patrimonial
São Luís	Fornecimento de combustíveis Limpeza e conservação Telefonia fixa e móvel Vigilância e segurança patrimonial
Alcântara	Limpeza e conservação Telefonia fixa e móvel
Belém	Vigilância e segurança patrimonial

Quadro 3 – Principais despesas de funcionamento controladas pela UG de São José dos Campos

Fonte: SICON; SIAFI.

Denota-se do Quadro acima que uma variedade de contratos é gerada para viabilizar a manutenção do Instituto.

A preocupação com o controle deste tipo de despesa vem crescendo substancialmente, ainda mais em um cenário de restrições orçamentárias.

No caso do INPE, as despesas de funcionamento crescem ano a ano e a tendência é que se mantenham em ascensão, especialmente devido ao aumento dos encargos com novas infraestruturas. Novos prédios já estão em funcionamento no *campus* de São José dos Campos e em futuro próximo, através do recém inaugurado CRA, em Belém, o INPE também pretende instalar um núcleo de apoio em Manaus e uma estação de recepção de dados de satélites em Boa Vista.

Os recursos orçamentários recebidos através do Programa de Apoio Administrativo (0750), via Ação 2000 – Administração da Unidade, destinados à manutenção da infraestrutura do INPE, são insuficientes para cobrir a totalidade das despesas gerais de funcionamento do Instituto. Por este motivo, é efetuado um rateio entre as ações finalísticas para cobrir a diferença que não é suportada pela Ação 2000. Atualmente, cada ação finalística contribui com cerca de 12% do seu orçamento para viabilizar a manutenção da estrutura do Instituto, sem contar as despesas de energia elétrica, cujo rateio depende do consumo de cada área.

Os números apresentados no Quadro 4, relativos aos valores empenhados para a cobertura das dez principais despesas de funcionamento da unidade de São José dos Campos, nos exercícios de 2005 a 2008, comprovam a tendência de crescimento dos dispêndios desta natureza.

	2005	2006	2007	2008
VALORES EM REAIS (R\$)				
EMPENHADO EM:				
Energia elétrica	2.943.556,92	3.627.844,85	4.846.337,89	4.520.414,00
Telefonia fixa	322.300,00	317.124,23	320.465,94	145.464,48
Telefonia móvel	0,00	0,00	49.067,00	102.198,30
Manutenção de veículos oficiais	116.110,00	230.074,25	274.956,00	236.519,95
Locação de máquinas reprográficas	453.200,00	439.170,01	355.887,68	235.737,31
Segurança e vigilância patrimonial	1.271.400,00	1.399.156,10	1.544.567,15	1.847.886,96
Círculo de voz e dados	2.769.500,61	3.047.291,57	3.130.669,50	2.974.244,54
Limpeza e conservação	1.946.145,52	2.119.842,87	2.347.159,37	2.569.070,35
Manutenção predial	565.720,08	623.017,72	720.359,62	808.446,84
Combustíveis para veículos oficiais	202.257,72	122.752,23	190.266,08	141.774,83
TOTAL EMPENHADO EM DESpesas DE FUNCIONAMENTO	10.590.190,85	11.926.273,83	13.779.736,23	13.581.757,56
Provisão recebida no exercício	115.839.366,42	118.988.470,94	138.053.805,72	118.798.208,34
TOTAL EMPENHADO EM DESpesas DE FUNCIONAMENTO/PROVISÃO	9,14%	10,02%	9,98%	11,43%

Quadro 4 – Valores empenhados para a cobertura das principais despesas de funcionamento da unidade de São José dos Campos

Fonte: SIAFI Gerencial

Embora as despesas de funcionamento venham crescendo ano a ano, a Ação 2000 teve uma redução de R\$ 1,5 milhão do exercício de 2008 para 2009, o que afetou a gestão do Instituto como um todo (BRASIL, 2010).

Desta forma, em um cenário caracterizado por limitações orçamentárias de um lado e crescimento tendencial do gasto com a manutenção da infraestrutura de outro, a necessidade de efetivo controle das despesas de funcionamento torna-se imperiosa. Quando se fala em controle, cabe frisar que já não bastam apenas os controles meramente legais ou formais; exige-se um esforço institucional regular para implementação de mecanismos de controle substancial deste tipo de despesa.

3.1.2 Mapeamento do processo de gestão dos contratos de serviços contínuos

É reconhecido pela comunidade inepena em geral que os desafios apresentados no atual cenário social, econômico e político do país forçam as organizações públicas brasileiras

a reavaliarem seus modelos de gestão, em busca da efetividade em termos operacionais, táticos e estratégicos.

Neste contexto, a readequação da estrutura organizacional do INPE para um modelo mais flexível, inclusive com a incorporação de conceitos sobre a abordagem de processos, torna-se uma discussão recorrente internamente.

Atualmente, o INPE não é uma instituição orientada por processos, embora este tema tenha aparecido na discussão de um novo modelo de gestão para o Instituto, no Planejamento Estratégico que ocorreu ao longo de 2006 e definiu o Plano Diretor para o período de 2007-2010. O Planejamento Estratégico foi fundamental para que o INPE construísse um consenso em torno de sua missão, visão e valores e definisse com clareza seus objetivos estratégicos (BRASIL, 2007).

Segundo Sentanin (2004), os processos estão ligados direta ou indiretamente ao planejamento estratégico de negócio. São criados para suportar a missão, a visão e os valores de uma determinada organização e permitem que seus objetivos estratégicos sejam alcançados de forma efetiva.

A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) pode ser considerada como uma das pioneiras na modernização de seu gerenciamento por meio da implantação de um modelo de gestão por processos, em substituição à estrutura hierárquica funcional, como consequência do exercício de seu planejamento estratégico (SENTANIN, 2004; SENTANIN; SANTOS, 2005).

Os processos da EMBRAPA foram classificados em duas grandes categorias: processos finalísticos e de desenvolvimento institucional; e processos de suporte à pesquisa e de administração. Os primeiros compreendem uma gama de processos relativos às atividades essenciais da empresa, como pesquisa e desenvolvimento, transferência de tecnologia e comunicação empresarial. Os últimos são os processos de apoio técnico e administrativo, destinados a oferecer condições humanas, materiais e financeiras para o funcionamento dos processos finalísticos da empresa (SENTANIN, 2004).

Como exemplo de processos de suporte da EMBRAPA, Sentanin (2004) cita: gestão de laboratórios; comunicação interna; compras; gestão do almoxarifado; controle patrimonial; manutenção e conservação de bases físicas; manutenção de máquinas, móveis e equipamentos; controle e manutenção de veículos; controle de viagens a serviço; administração orçamentária e financeira; administração de recursos humanos; atendimento ao cliente; gestão da informação; gestão da propriedade intelectual; e gestão de contratos de serviços terceirizados, entre outros.

Embora o INPE não tenha dado sequer os primeiros passos para a identificação de seus processos, será admitido neste trabalho que os processos do Instituto podem ser divididos em finalísticos e de suporte, a exemplo daqueles da EMBRAPA.

Como visto no tópico anterior, a manutenção da infraestrutura do INPE em perfeitas condições de segurança e uso permite o adequado desenvolvimento de todos os processos da instituição. Para que seja garantida, é gerada uma diversidade de contratos de prestação de serviços contínuos que não podem sofrer solução de continuidade.

Pode-se dizer que a gestão destes contratos constitui um dos processos de suporte do Instituto. Ela envolve um conjunto complexo de atividades operacionais interligadas logicamente, diversos níveis organizacionais e interfaces funcionais.

Basicamente, o macroprocesso de gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos pode ser dividido em dois processos: o processo de contratação dos serviços e o processo de acompanhamento da execução do contrato (Figura 2).

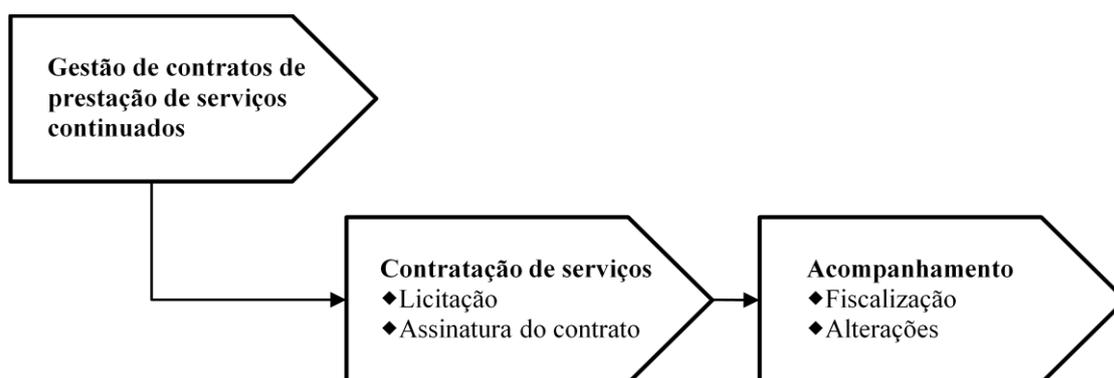


Figura 2 – Macroprocesso de gestão dos contratos de serviços contínuos no INPE

O processo de contratação dos serviços tem início com a definição do objeto a ser contratado, o planejamento da contratação e a elaboração das condições de fornecimento pela área requisitante, a partir da identificação das necessidades da Administração, e culmina com a assinatura de um instrumento contratual. Os contratos de prestação de serviços tais como de limpeza e conservação, segurança e vigilância patrimonial, manutenção predial e telefonia, entre outros, decorrem geralmente de licitação na modalidade pregão eletrônico (Figura 3). Já no caso de energia elétrica, água e tratamento de esgoto, por exemplo, os contratos decorrem de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Figura 4).

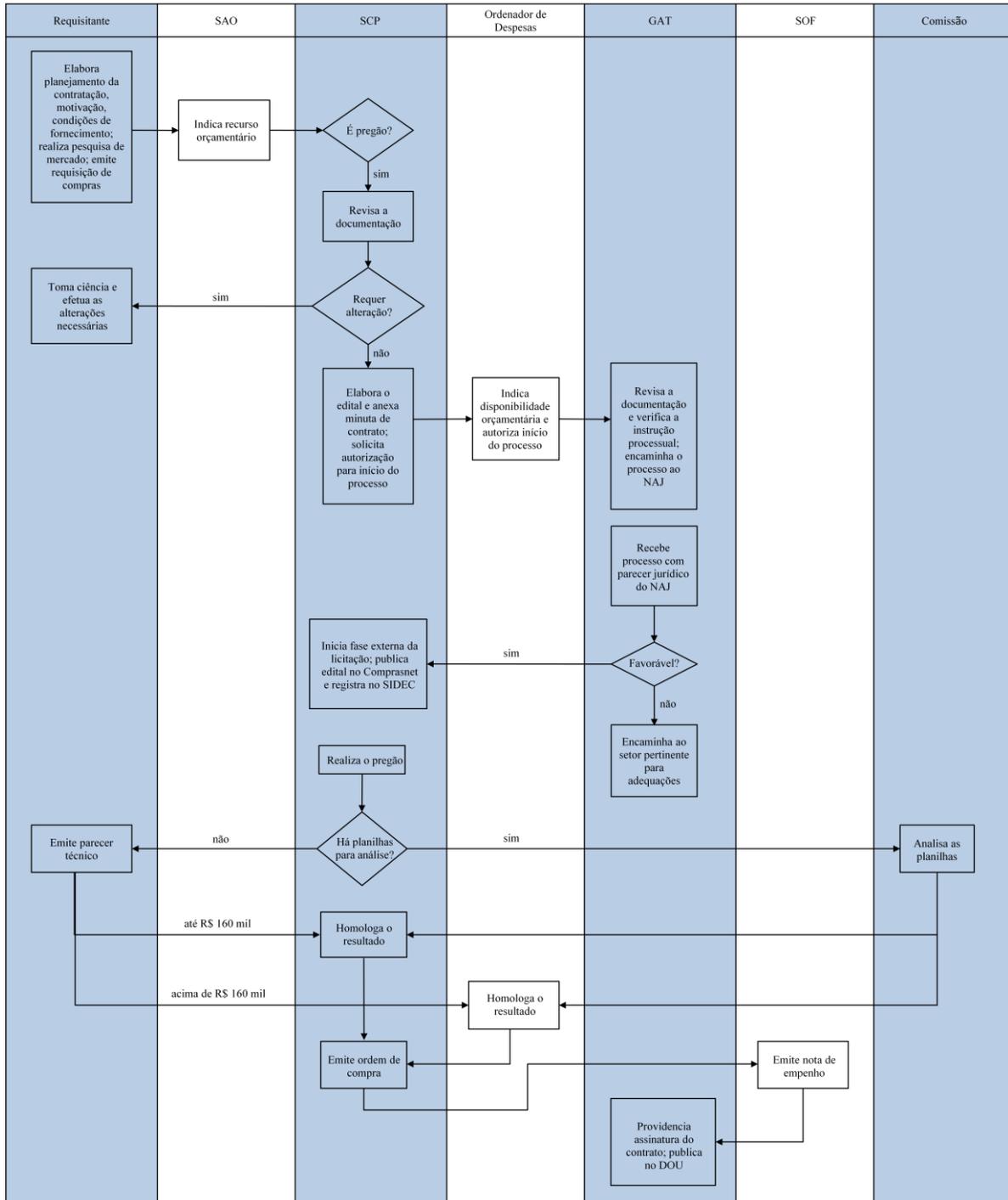


Figura 3 – Fluxograma das atividades relativas ao processo de contratação de serviços contínuos do INPE: contratações decorrentes de pregão

Notas: Comissão – Comissão Permanente de Análise Econômico-Financeira de Licitação; DOU – Diário Oficial da União; GAT – Grupo de Assessoramento Técnico; NAJ – Núcleo de Assessoramento Jurídico; SAO – Serviço de Acompanhamento Orçamentário; SCP – Serviço de Compras e Patrimônio; SÍDEC – Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras; SOF – Serviço de Controle de Orçamento e Finanças.

Convém observar que, para efeitos de simplificação, foram consideradas condições “ideais” de contratação, ou seja, não ocorrência de eventos tais como impugnação de edital, cancelamento do processo pelo NAJ, recurso contra decisão do pregoeiro, entre outros.

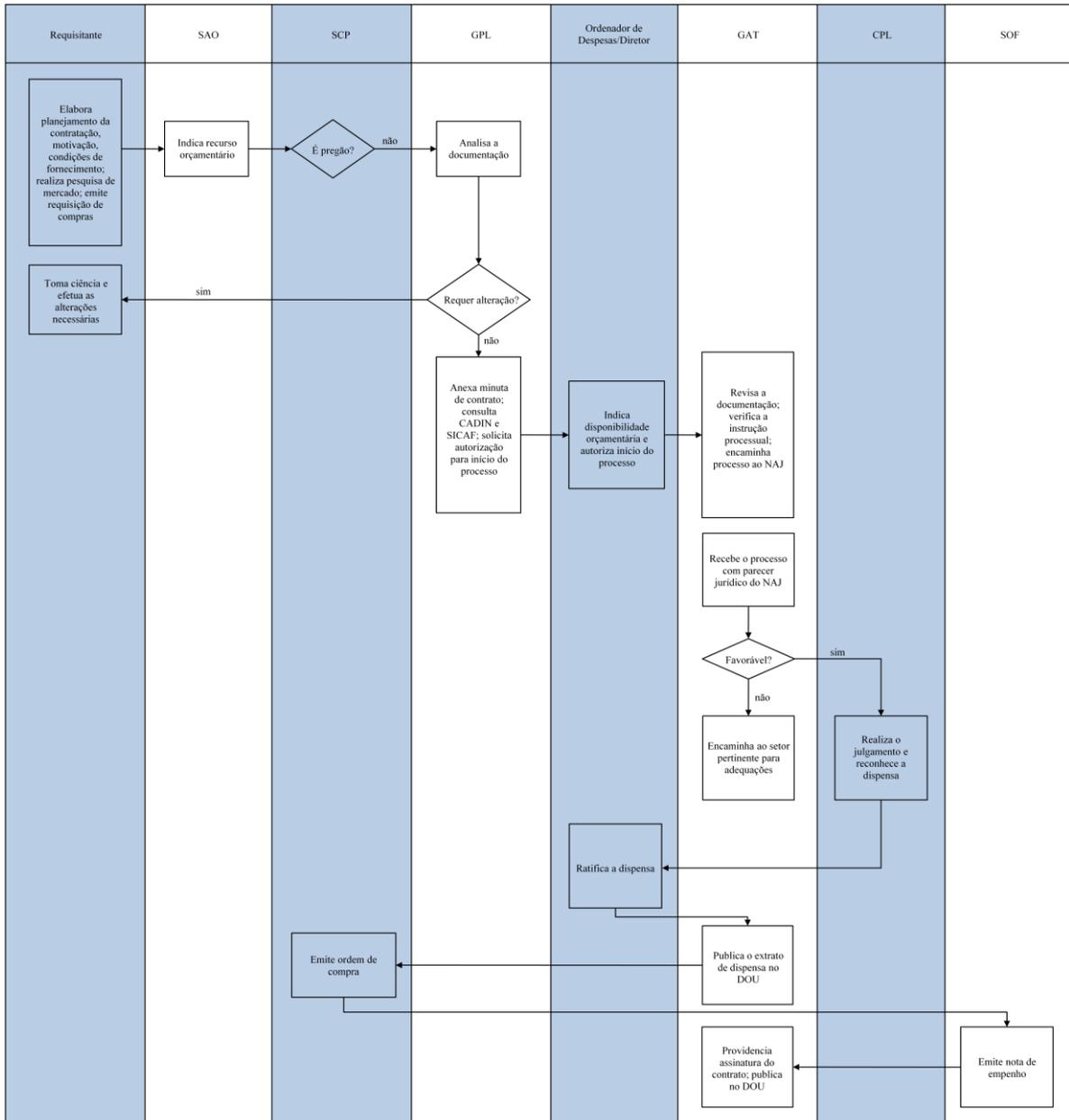


Figura 4 – Fluxograma das atividades relativas ao processo de contratação de serviços contínuos do INPE: contratações decorrentes de dispensa de licitação

Notas: CADIN – Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal; CPL – Comissão Permanente de Licitação; DOU – Diário Oficial da União; GAT – Grupo de Assessoramento Técnico; NAJ – Núcleo de Assessoramento Jurídico; SAO – Serviço de Acompanhamento Orçamentário; SCP – Serviço de Compras e Patrimônio; SICAF – Sistema Integrado de Cadastro de Fornecedores; SOF – Serviço de Controle de Orçamento e Finanças.

O processo de acompanhamento dos serviços corresponde à fiscalização, ou seja, à parcela da gestão que focaliza a exigência do cumprimento contratual por parte das contratadas e a verificação e ateste da qualidade dos serviços prestados. Também engloba atividades relativas a: análise de desvios; registro e formalização de ocorrências; acionamento de providências necessárias; manutenção de informações atualizadas da posição de cada contrato; e atuação frente a readequações contratuais, tais como repactuações e reajustes (Figura 5).

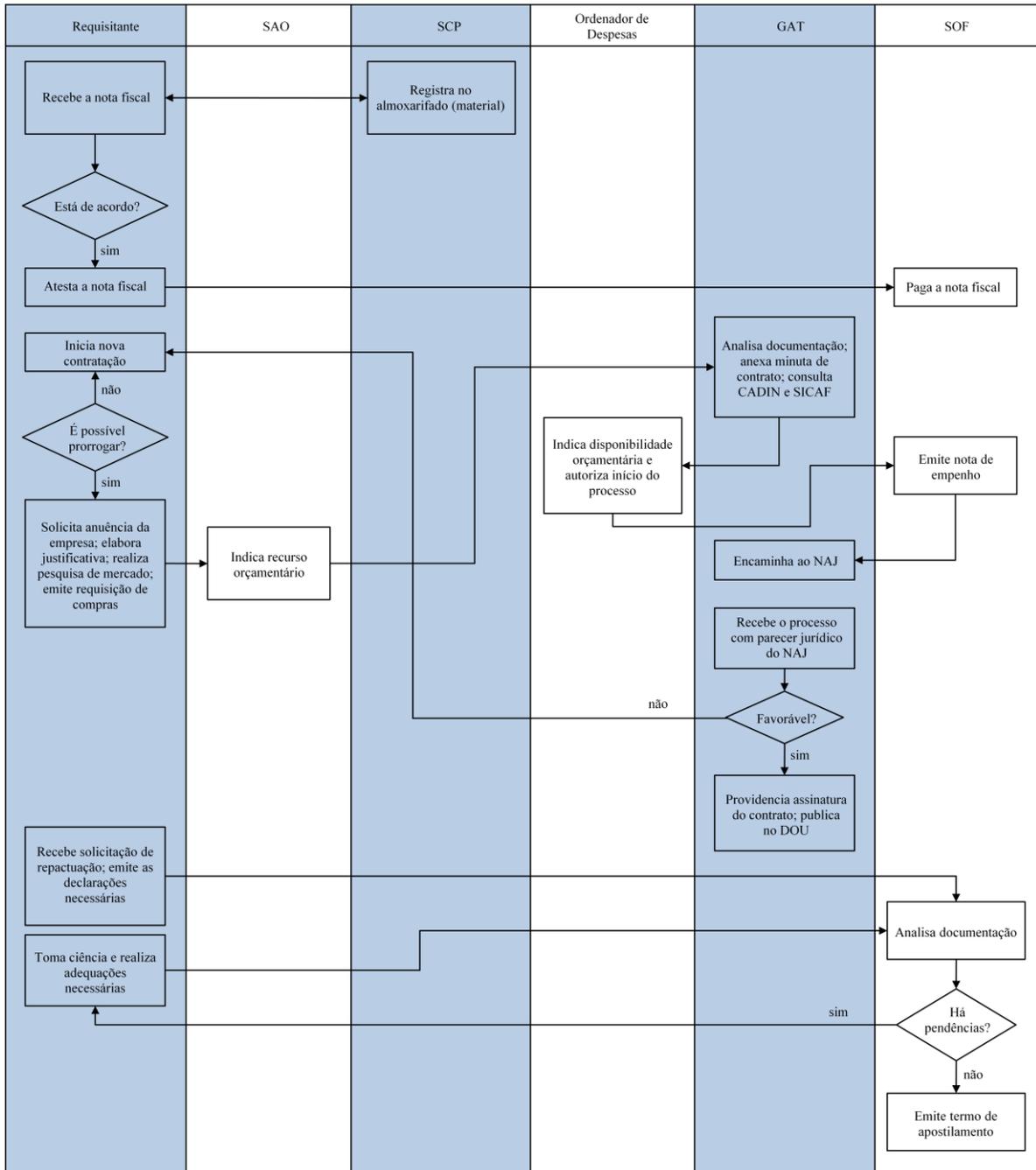


Figura 5 – Fluxograma das atividades relativas ao processo de acompanhamento da execução dos serviços

Notas: CADIN – Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal; DOU – Diário Oficial da União; GAT – Grupo de Assessoramento Técnico; NAJ – Núcleo de Assessoramento Jurídico; SAO – Serviço de Acompanhamento Orçamentário; SCP – Serviço de Compras e Patrimônio; SICAF – Sistema Integrado de Cadastro de Fornecedores; SOF – Serviço de Controle de Orçamento e Finanças.

Para efeitos de simplificação, foram consideradas somente as atividades relativas ao pagamento de notas fiscais e aquelas decorrentes de necessidades de alteração (repactuação) ou prorrogação contratual.

3.2 A reestruturação da gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos no INPE com foco na qualidade do gasto

Na perspectiva de processo, é possível desenvolver uma visão sistêmica de um conjunto de atividades, de forma a: compreender como os *inputs* se transformam em *outputs*; criar condições para prever e promover as mudanças estruturais ou operacionais que sejam necessárias; gerir de forma mais eficiente os recursos disponíveis; identificar gargalos; e minimizar a ocorrência de erros e retrabalhos.

No INPE, a gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos pode ser entendida nesta perspectiva, visto que é constituída por um conjunto de atividades inter-relacionadas que passam por várias áreas, abrangendo funções de diversas especialidades, e que devem adicionar valor a cada etapa.

O seu mapeamento detalhado, mostrado na seção anterior, explicitando-se o fluxo de atividades através das raias funcionais, possibilita uma análise crítica acerca de sua funcionalidade.

Interpretando-se os depoimentos dos servidores que auxiliaram a mapear o processo, pode-se afirmar que atualmente o foco dos esforços da maioria ainda está nas funções. Cada setor trata o processo, não como um todo, mas sim, dentro de suas especialidades. O processo encontra-se retalhado em diversos segmentos e continua essencialmente enquadrado na estrutura funcional.

Este quadro retrata que, no INPE, ainda é forte a presença de características de uma organização funcional tradicional, pelo menos no que se refere à gestão dos contratos de serviços continuados.

Assim, como as pessoas e os recursos não são organizados e geridos para produzir um trabalho completo, isto afeta sobremaneira a melhoria da qualidade do gasto nas contratações de serviços contínuos no INPE. As ações que visam à melhoria ou são praticamente inexistentes ou são realizadas de forma pontual, isolada, com pouco impacto sobre o processo como um todo, o que contribui para a realidade vivenciada hoje no Instituto, de crescimento contínuo das despesas de funcionamento, ano a ano, com conseqüente comprometimento de percentual cada vez maior do orçamento de ações finalísticas para a cobertura deste tipo de despesas.

Diversos problemas que afetam a qualidade do gasto nas contratações de serviços contínuos no INPE podem ser enumerados.

Em primeiro lugar, pode-se citar a dificuldade que as áreas requisitantes enfrentam para realizar uma pesquisa de mercado consistente. Muitas vezes, as empresas recusam-se a fornecer uma proposta comercial simplesmente por falta de interesse em contratar com a Administração Pública. Não é raro também que as empresas cometam erros ou tenham dificuldades no preenchimento de planilhas de custos e formação de preços. Pode acontecer ainda que a proposta comercial apresentada por uma empresa não espelhe fielmente as especificações técnicas – definição do objeto, método de execução, condições, qualidade requerida – elaboradas pelas áreas requisitantes, o que pode resultar em um desvio no valor estimado para a contratação.

Um segundo problema que pode ser citado é que, no caso das contratações de serviços que envolvem mão-de-obra, o INPE não definiu os limites aceitáveis para os encargos sociais constantes nas planilhas de custos e formação de preços, o que dificulta a negociação com as empresas licitantes ou contratadas. Analisando-se os contratos atualmente vigentes em São José dos Campos que envolvem mão-de-obra terceirizada, verifica-se que o percentual dos encargos sociais varia de 70% a 90% - uma diferença considerável que não ocorreria caso o INPE definisse os limites aceitáveis, como recomendam o Ministério Público da União (MPU) e o TCU.

Também vale citar que no momento da repactuação dos contratos que envolvem mão-de-obra, não ocorre ampla negociação entre as partes, com a gestão completa da planilha de custos, e eles são meramente reajustados, repassando-se o percentual do aumento salarial estabelecido em convenção coletiva. Em geral, a repactuação é analisada do ponto de vista estritamente legal: a preocupação é com os meios, e não com os resultados. A negociação entre as partes também não ocorre no momento da renovação do contrato.

Por fim, cabe mencionar que, muitas vezes, quando se realiza o planejamento de uma nova contratação, simplesmente considera-se o valor vigente acrescido de um percentual arbitrário, para estimar o valor da nova contratação, sem estudos mais aprofundados da pertinência do aumento da despesa ou sem considerar os possíveis potenciais de economia.

Estes são apenas alguns exemplos que evidenciam a falta de foco na qualidade do gasto na gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos.

O sucesso da licitação, com a consequente contratação de uma empresa de acordo com os valores estimados pelo INPE ou até mesmo abaixo deles, por si só, não é suficiente para se afirmar que está garantida a qualidade do gasto. O mesmo pode ser dito com relação ao acompanhamento da execução de um contrato: não basta apenas verificar se o objeto está

sendo executado em conformidade com as cláusulas contratuais, ignorando-se a dimensão da qualidade do gasto.

Assim, a fim de viabilizar uma melhor gestão de contratos, com foco na qualidade do gasto, sugere-se uma reestruturação na arquitetura original deste macroprocesso, agregando-se a ele um processo de controle e avaliação de gastos (“a gestão do gasto”), que seria a parcela da gestão contratual que focaliza a qualidade do gasto (Figura 6).

A gestão do gasto pressupõe que as áreas funcionais atuem de maneira integrada para monitorar sistematicamente a qualidade do gasto ao longo de todo o processo de gestão contratual – ou seja, desde a fase de planejamento da contratação até o fim da execução do contrato, de forma que possam ser realizadas as adequações e correções necessárias.

Portanto, além da melhoria da qualidade do gasto em si, este novo processo permitiria uma avaliação e um aprimoramento permanente de todo o próprio processo de gestão de contratos.

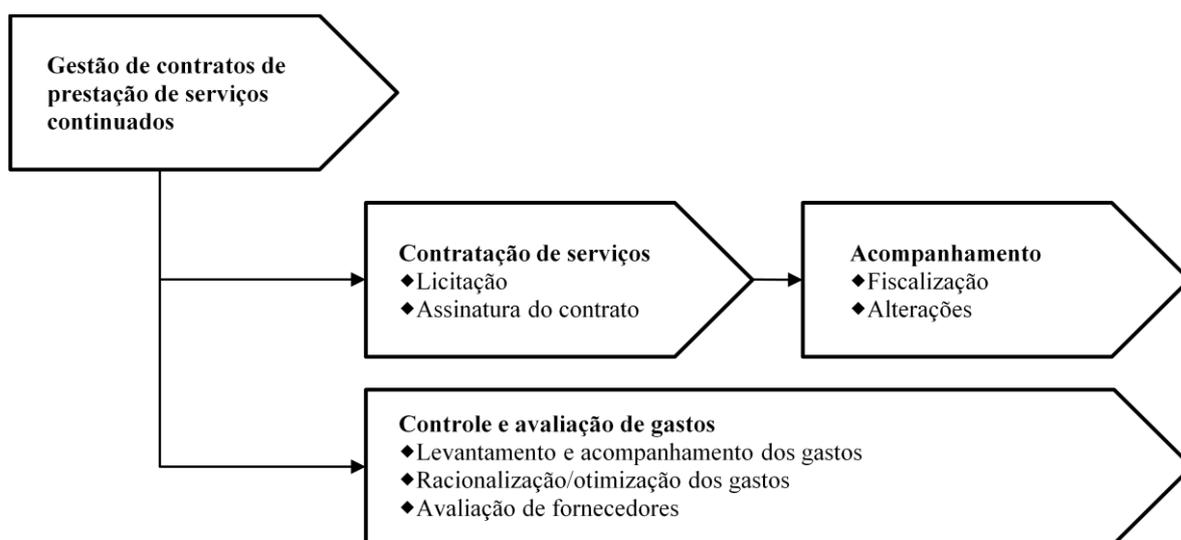


Figura 6 – Reestruturação do macroprocesso de gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos

O processo de controle e avaliação de gastos compreenderia as seguintes atividades:

- ◆ Construção de um banco de dados com o histórico de todos os contratos, inclusive com dados referentes à evolução dos preços mensais;
- ◆ Construção de um banco de dados com informações de todos os prestadores de serviços, abrangendo não somente dados cadastrais (por exemplo, se o prestador tem contratos firmados com outros órgãos públicos);

- ◆ Padronização das especificações técnicas e qualidade dos serviços, de maneira a atender as necessidades do Instituto;
- ◆ Detalhamento da composição de custos diretos e indiretos de cada tipo de serviço;
- ◆ Acompanhamento dos preços dos insumos e das atualizações das convenções trabalhistas de todos os segmentos de mercado para composição de preços referenciais;
- ◆ Estabelecimento de limites aceitáveis de encargos sociais nas planilhas de custos e formação de preços (elaboração de cadernos de encargos);
- ◆ Promoção de pesquisa de mercado para estabelecimento de preços máximos de referência, incluindo-se pesquisa de padrões adotados em outros órgãos;
- ◆ Negociação de todos os itens da planilha de custos e formação de preços por ocasião da repactuação, com a participação do fiscal do contrato (é ele que diretamente acompanha as ocorrências de execução e procede aos registros escritos e, portanto, conhece melhor o contrato para efetuar as negociações necessárias);
- ◆ Negociação com a contratada por ocasião da prorrogação, a fim de eliminar valores atinentes a despesas já amortizadas no período contratual anterior e que não necessitam ser novamente compensadas (já que o preço avençado para o primeiro período contratual compreende despesas não renováveis);
- ◆ Disseminação de melhores práticas que podem ser aplicadas no dia-a-dia de trabalho;
- ◆ Coleta e acompanhamento de dados financeiros (gastos com energia elétrica, por exemplo) e físicos (consumo de energia elétrica, por exemplo) das despesas mais relevantes da organização;
- ◆ Construção de indicadores para a contratualização.

O Quadro 5 resume os objetivos de cada uma das atividades sugeridas para compor o processo de controle e avaliação de gastos e mostra a situação atual. A situação atual revela que há espaço para se combater a má qualidade do gasto.

Atividade	Objetivos	Situação Atual
Banco de dados com histórico de todos os contratos	Permite acompanhar o histórico dos contratos, inclusive a evolução dos gastos	Não há; as informações encontram-se dispersas em diversos sistemas ou bancos de dados próprios de cada setor
Banco de dados com informações dos prestadores de serviços	Permite conhecer melhor o mercado; estreitar relações com os fornecedores	Restrito a dados cadastrais
Padronização de especificações técnicas	Permite agilizar o planejamento da contratação; facilitar uma revisão contínua	Cultura de trabalho projetada para refletir mais a forma do que os resultados
Detalhamento da composição de custos e estudo das formas de precificação	Permite conhecer os componentes de custos; evitar sobrepreço; evitar acréscimo de insumos indevidos	A mesma planilha de custos é utilizada para serviços de naturezas diversas
Acompanhamento dos preços dos insumos e das convenções coletivas	Permite capturar informações que repercutem nos preços; entender a realidade do mercado; adequar os preços à realidade	Não é efetuado; dificulta a gestão dos contratos em andamento
Estabelecimento de limites de encargos sociais	Seguir recomendações do TCU e do MPOG quanto aos limites aceitáveis; evitar diferenças grandes para contratos de mesma natureza	Não há; dificulta a negociação por ocasião de repactuação ou prorrogação
Promoção de pesquisa de mercado, incluindo-se pesquisa de padrões adotados em outros órgãos	Permite conhecer procedimentos adotados em outras instituições; definir <i>benchmarks</i>	Não é efetuada
Negociação por ocasião de repactuação	Permite negociar todos os itens da planilha (“gestão da planilha”) e adequá-los conforme registros de acompanhamento do contrato	Participação limitada do fiscal nas negociações; predomina a preocupação com o formalismo legal
Negociação por ocasião de prorrogação	Permite reduzir ou eliminar custos fixos ou variáveis não renováveis	Não é efetuada
Disseminação de melhores práticas, <i>benchmarking</i> interno	Identificar ações que podem conduzir à redução de gastos; sensibilizar os servidores em relação à boa gestão dos gastos	Ações isoladas; depende muito de iniciativa e esforço particulares; dificilmente saem do tácito para o explícito
Coleta periódica de dados financeiros e físicos	Permite criar série histórica de dados; possibilita identificação de anomalias e estabelecimento de metas de melhoria	Ações isoladas; depende muito de iniciativa e esforço particulares; dificulta a avaliação de resultados

Quadro 5 – Objetivos do processo de controle e avaliação de gastos

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, o modo de gestão do INPE, em muitos aspectos, tem ainda como base o modelo tradicional baseado na valorização das funções individuais e na otimização dos setores que compõem sua estrutura hierárquica.

Tal realidade pode ser observada na gestão dos contratos de prestação de serviços continuados: cada setor atua com foco em suas próprias atribuições, prevalecendo uma visão fragmentária das responsabilidades; as funções de cada setor se sobrepõem aos objetivos do processo; há retrabalho e muitas das responsabilidades se perdem nas interfaces. Ainda que haja um grande esforço das pessoas em desempenhar bem suas funções específicas, não se pode dizer que há crescente agregação de valor ao longo do processo.

Este quadro afeta sobremaneira a qualidade do gasto nos contratos de serviços continuados. De fato, ano a ano, as despesas administrativas do INPE aumentam, com a conseqüente diminuição das parcelas do orçamento destinadas a atividades finalísticas.

Analisando-se as entrevistas com os servidores que atuam na gestão dos contratos, foi possível constatar que tanto o processo de contratação como o de acompanhamento dos contratos envolvem práticas voltadas excessivamente para procedimentos e normas legais, e o foco na qualidade do gasto é subestimado ou mesmo negligenciado.

Assim, o presente trabalho procurou demonstrar a importância de se unir a gestão dos contratos à qualidade do gasto, tendo em vista que a boa gestão pressupõe não somente o esforço para o cumprimento de normas e regramentos.

A implementação do processo de controle e avaliação de gastos não é apenas possível como necessária. A qualidade do gasto, em harmonia com a já existente preocupação com a conformidade legal dos procedimentos, passa a ser o eixo fundamental para a condução do macroprocesso de gestão.

Procurou-se elencar um conjunto de atividades voltadas à qualidade do gasto que permitiria: acompanhar o desembolso de forma contínua, identificar potenciais de economia, combater desperdícios e reduzir efetivamente os gastos. São diversos os atores que estariam envolvidos neste novo processo e que necessitariam atuar de forma integrada, conjunta, com uma visão sistêmica do processo, pois somente assim as ações se tornariam pujantes.

Porém, a fim de superar a reprodução de modelos historicamente estabelecidos e para que o novo processo não se resuma a meras rotinas burocráticas a serem cumpridas, é necessário que se promova a mudança da cultura organizacional, introduzindo a dimensão de *accountability* e alicerçada nos conceitos de inovação e modernização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALONSO, M. Custos no serviço público. *RSP – Revista do Serviço Público*, Brasília, ano 50, n. 1, p. 37-63, Jan./Mar. 1999.

ANJOS, F. A.; REIS, H. R.; SORATTO, A. N. Gestão por processos nas organizações e sua interação com o meio ambiente. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 22., 2002. Curitiba. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2002_TR100_1026.pdf>. Acesso em: 07 set. 2010.

ASSUNÇÃO, M. A.; MENDES, P. J. V. Mudança e gestão de processo em organização pública. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 5., 2000. Santo Domingo. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0038538.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2010.

BAHIA (Estado). Secretaria da Administração do Estado da Bahia. **Compromisso Bahia – Programa de Qualidade do Gasto Público**. 2008. 17 p. Disponível em: <www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000792.doc>. Acesso em: 20 ago. 2010.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Manual de gestão dos processos organizacionais da ANEEL**. Brasília, 2008. 56 p. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/20080208-manual_de_gestao_de_processos_aneel.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2010.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Plano Diretor 2007-2011**. São José dos Campos, 2007. Disponível em: <http://www.inpe.br/noticias/arquivos/pdf/Plano_Diretor_2007-2011_v3.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2010.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Prestação de contas ordinária anual. Relatório de gestão do exercício de 2009**. São José dos Campos, 2010. Disponível em: <http://www.inpe.br/gestao_princ/arquivos/Relatorio_de_Gestao_2009_INPE_final.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2010.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Programa de Eficiência do Gasto**. Brasília, 2009a. Disponível em: <http://www.searh.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/searh_pnage/arquivos/reuniao_ctc_brasil/efici%C3%Aancia_do_gasto_sof.ppt>. Acesso em: 14 ago. 2010.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Programa de Eficiência do Gasto**. Salvador, 2009b. Disponível em: <<http://www.sinaenco.com.br/downloads/Eliomar.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2010.

CYBERMETRICS LAB OBSERVATORY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY ON THE WEB. **Ranking web of world research centers**. 2010. Disponível em: <http://research.webometrics.info/top4000_r&d.asp?offset=0>. Acesso em: 14 ago. 2010.

FERNANDES, J. C. C.; SLOMSKI, V. Gestão de custos pela melhoria da qualidade na Administração Pública: um estudo empírico entre organizações brasileiras. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2., 2009. Brasília. Disponível em:

<http://www.seplag.rs.gov.br/conteudo_puro.asp?cod_menu_pai=&cod_tipo_conteudo=&cod_conteudo=481>. Acesso em: 26 jul. 2010.

FERRAGINO, H. J.; D'AMICO, V. Modernização de modelo de negócios: locação de veículos e gerenciamento de combustível. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3., 2010. Brasília. CD-ROM.

GONÇALVES, J. E. L. As empresas são grandes coleções de processos. *RAE – Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 6-19, Jan./Mar. 2000a.

GONÇALVES, J. E. L. Processo, que processo? *RAE – Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 40, n. 4, p. 8-19, Out./Dez. 2000b.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. **Um guia de governança para resultados na Administração Pública**. Brasília: Publix, 2010. 250 p.

MONTEIRO, J. M. A gestão por processos de negócios: um novo princípio de gestão ou uma panacéia? In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO, 9., 2006. São Paulo. Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/semead/9semead/resultado_semead/trabalhosPDF/1.pdf>. Acesso em: 07 set. 2010.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Secretaria da Fazenda. **Fazendo mais com menos**. Disponível em: <http://www.sefaz.rs.gov.br/site/MontaDuvidas.aspx?al=1_reducao_acoes>. Acesso em: 17 ago. 2010.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Gestão Pública. Unidade de Desenvolvimento e Melhoria das Organizações. **CADTERC – Cadastro de Serviços Terceirizados**. Disponível em: <<http://www.cadterc.sp.gov.br/>>. Acesso em: 17 ago. 2010.

SENTANIN, O. F. Gestão por processos em uma empresa de P&D. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 23., 2003. Ouro Preto. *Anais...* Ouro Preto: ABEPRO, 2003. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2003_TR0702_1473.pdf>. Acesso em 26 jul. 2010.

SENTANIN, O. F. *Gestão por processos em uma empresa de pesquisa e desenvolvimento: objetivo estratégico de um modelo de gestão*. 2004. 147 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2004. Disponível em: <http://aurelio.pro.br/qualidade/Dissertacao_Odemilson_.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2010.

SENTANIN, O. F.; SANTOS, F. C. A. S. Gestão por processos de negócios na Embrapa Instrumentação Agropecuária. In: SIMPÓSIO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 12., 2005. Bauru. Disponível em: <http://www.simpep.feb.unesp.br/anais_simpep_aux.php?e=12>. Acesso em: 26 jul. 2010.

SILVA, I. L.; DRUMOND, R. B. A necessidade da utilização de sistema de custos e de indicadores de desempenho na Administração Pública. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 4., 2004. São Paulo. *Anais...* São Paulo: FIPECAFI, 2004. Disponível em: <<http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos42004/128.pdf>>. Acesso em 26 jul. 2010.

TEIXEIRA, H. J.; FILHO, L. P. C. P.; MARTELANC, R.; RIBEIRO, E. M. D. *Williansom*: prêmio Nobel de economia 2009 e a gestão contratual na Administração Pública. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3., 2010. Brasília. Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001880.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2010.

THIESEN, J. S. A gestão do conhecimento nos processos organizacionais – o caso da Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, 2008. Ponta Grossa. *Anais...* Ponta Grossa: ADMPG, 2008. Disponível em: <<http://www.admpg.com.br/2008/cadastro/artigos/temp/135.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2010.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Diretoria Geral da Administração. **Iniciar a gestão por processo**: texto para reflexão. Campinas, 2006. 33 p. Disponível em: <<http://www.dga.unicamp.br/Arquivos/Pdf/IniGesProTexRef.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2010.

VACCARI, A. E.; OLIVEIRA, D. A.; GUIMARÃES, R. C.; SANTOS, R. P. C. S. A aplicação da gestão de processos em uma organização tipicamente funcional. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 28., 2008. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008_TN_STP_069_496_12419.pdf>. Acesso em: 07 set. 2010.

VILHENA, R. M. P.; GUIMARÃES, E. Cidade administrativa de Minas Gerais: maior eficiência e economia para a gestão pública e suas contratações. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3., 2010. Brasília. Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001989.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2010.

WIEMER, A. P. M.; RIBEIRO, D. C. Custos no serviço público. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 4., 2004. São Paulo. *Anais...* São Paulo: FIPECAFI, 2004. Disponível em: <<http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos42004/187.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2010.

ANEXOS

ORGANOGRAMA

NÚMERO

ORG-001.28

FL.:

01

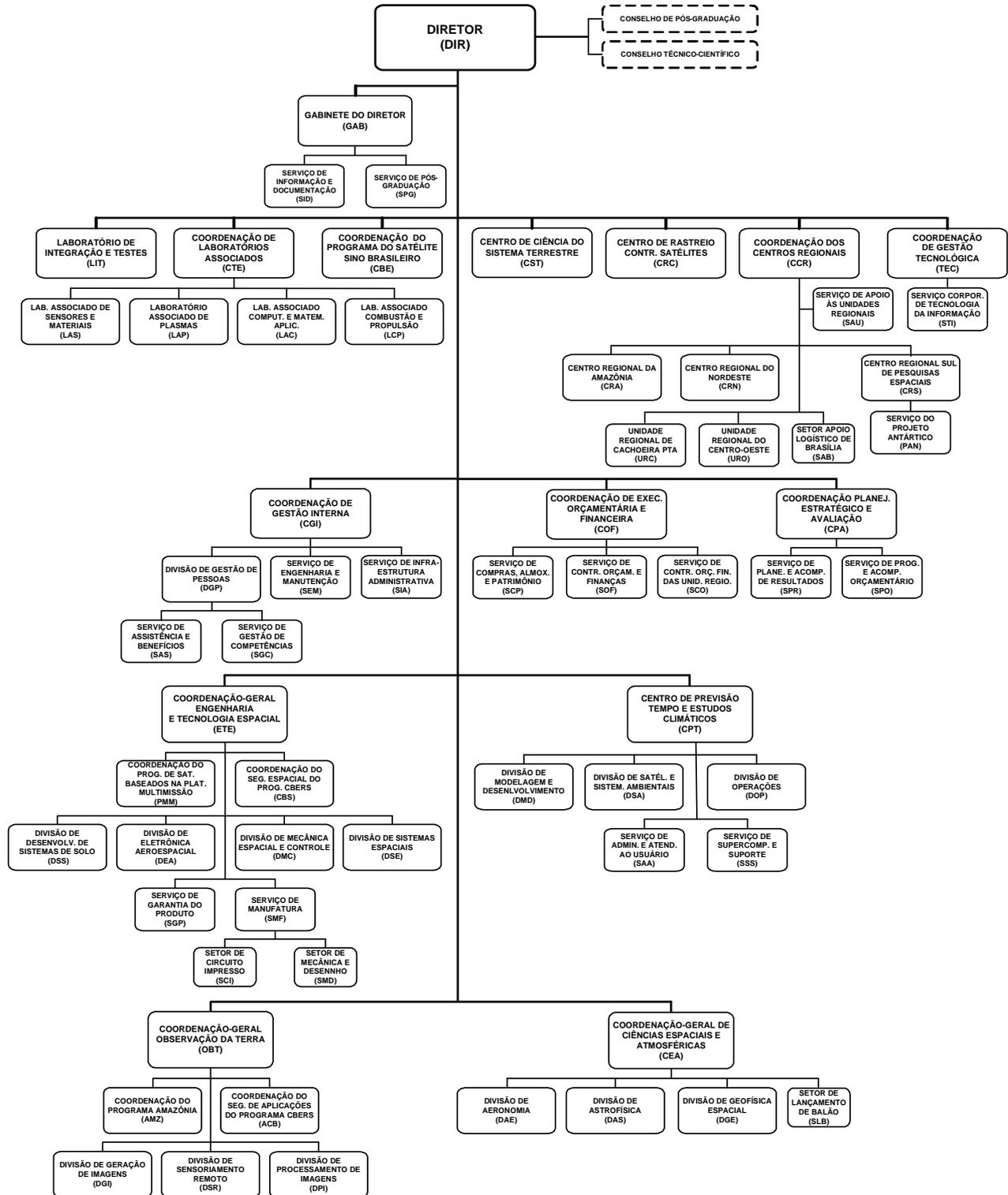
DE:

01

ENTRADA EM VIGOR

04/12/2008

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS



Obs.: Este Organograma incorpora o disposto na PORT/MCT nº 897, de 03/12/2008, publicada no D.O.U. de 04/12/2008.

REVOGA:

ORG-001.27

DISTRIBUIÇÃO:

GERAL

DATA:

05/12/2008

DISPONÍVEL:

ARQUIVO - GCN