



# Administração Pública, Governo e Terceiro Setor

**Enangrad Pleno**

JOÃO PINHEIRO DE BARROS NETO

**Administração pública, governo e terceiro setor**

**METODOLOGIA PARA CENTRALIZAÇÃO DE SERVIÇOS  
FINANCEIROS TRANSACIONAIS EM UMA CENTRAL DE SERVIÇOS:  
ESTUDO DE CASO EM UMA EMPRESA PÚBLICA**

## Resumo

Este artigo tem como objetivo descrever a experiência de gestão pública da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT com a centralização dos processos financeiros transacionais em uma central de serviços financeiros, viabilizada por meio do desenvolvimento de uma metodologia própria. Os processos financeiros dos Correios eram descentralizados e realizados em 28 gerências nos Estados do País e no Distrito Federal. Cada Regional utilizava aplicativos e sistemas locais, padrões diversificados, metodologias diferentes causando inúmeras divergências e gerando pontos de auditoria que não se encerravam. Muitas atividades e esforços estavam duplicados, gerando problemas: retrabalhos, pouco controle, fragilidades nos processos, baixa produtividade, ineficiência, heterogeneidade das operações, desperdício, comunicação e resposta aos clientes demorada, dificuldade de avaliação e gestão. Com a implantação da Central e a consequente centralização dos processos, problemas recorrentes como duplicação de procedimentos, divergências nas metodologias aplicadas para processos idênticos, controle insuficiente foram eliminados, a e-burocracia evitada e houve expressivo ganho de recursos, como por exemplo, 821 funcionários.

**Palavras-chave:** Centralização; Central de Serviços; Gestão Pública. Lean.

## Abstract

This article aims to describe the public management experience of the Brazilian Postal and Telegraph Company (ECT) with the centralization of the transactional financial processes in a financial services center, made possible through the development of its own methodology. The financial processes of the Post were decentralized and carried out in 28 managements in the States of the Country and in the Federal District. Each Regional used local applications and systems, diversified standards, different methodologies causing numerous divergences and generating audit points that did not end. Many activities and efforts were duplicated, generating problems: rework, little control, weaknesses in processes, low productivity, inefficiency, heterogeneous operations, wastage, delayed communication and response to customers, difficulty in evaluation and management. With the implementation of the plant and the consequent centralization of processes, recurrent problems such as duplication of procedures, divergences in methodologies applied to identical processes, insufficient control were eliminated, e-bureaucracy avoided and there was a significant gain in resources, such as 821 employees.

**Keywords:** Centralization; Central Service; Public administration. Lean.

## 1. Introdução

Os Correios são uma empresa pública federal (100% do capital social da União) cinquentenária (20/03/1969) e ao mesmo tempo uma instituição secular (25/01/1663), presente nos mais de 5. 570 municípios do País e a maior empregadora Celetista do Brasil (105.000 empregados).

É natural que nesse processo histórico, os Correios tenham se organizado geograficamente com estruturas burocráticas e replicadas em todos os estados da federação para fazer o mesmo trabalho de forma regional, local (em alguns estados, mais de uma estrutura), padecendo dos males do excesso de trâmites administrativos e não se livrando nem mesmo das frequentes disputas entre órgãos, compreensível, já que cada interessado e executante do processo quer que prevaleça o interesse local, mas que acaba prejudicando justamente os principais interessados: os cidadãos-clientes.

Isto acontece devido à disputa por recursos, projetos e prioridades concorrentes, queda de braço por poder, iniciativas absolutamente essenciais que ficam sem conclusão, ou até mesmo sem início, rol de procedimentos que demandam tempo para sua execução, mas que atendem uma área, mas não a outra ou são aplicados apenas em um setor, enfim, os males típicos da gestão tradicional e burocrática ainda tão comum na Administração Pública em geral e que não agregam qualquer valor ao cidadão-cliente.

Diante dessa situação, e considerando o grande volume de trabalho administrativo que envolve impacto significativo na estrutura de custos dos Correios, vislumbrou-se excelente oportunidade de melhoria em seus processos-meio, em especial, aqueles relacionados às atividades financeiras transacionais, mais repetitivas e rotineiras que poderiam ser enxugadas em benefício das atividades finalísticas (operações e comercial) dos Correios, estas com impacto direto junto ao cidadão-cliente.

Além disso, deve-se mencionar a sobrecarga de trabalho em decorrência da necessidade de condução de inúmeros processos paralelos e replicados que exigem gestão e controle também replicados, reduzindo a capacidade de os Correios focarem recursos no que mais interessa, isto é, atender o cidadão-cliente de acordo com as suas expectativas.

Assim a área financeira dos Correios então caracterizada pelos problemas abaixo, foi considerada ideal para passar pelo processo de racionalização:

- 1) Atuação descentralizada – atividades similares realizadas em todos os estados.
- 2) Decisões diferentes sobre o mesmo assunto.
- 3) Muitas pessoas envolvidas nos processos transacionais.
- 4) Ausência de Padronização nos processos executados pelos diferentes Estados.
- 5) Necessidade de controle central.
- 6) Múltiplos sistemas e rotinas desconectadas.

Nesse cenário, os Correios investiram num novo modelo organizacional, com vistas a canalizar esforços na busca da sustentabilidade organizacional por meio da

competitividade e avanços em qualidade e racionalização na prestação de serviços ao público, suplantando modelos arraigados que já cumpriram seu papel. Portanto, para se buscar economia em escala, padronização, melhorias nos processos e aprimoramento do nível de controle, foi contemplado na atual estrutura organizacional, o Centro de Serviços Compartilhados – CSC, vinculado à Diretoria de Administração, em cuja composição encontra-se a Central de Serviços Financeiros – CEFIN, criada em 01/08/2017.

A equipe responsável pela implantação da CEFIN consciente de que para obter qualidade e resultados favoráveis à Empresa no gasto público, teria que rever estruturas e reduzir procedimentos burocráticos, promoveu um ambiente de inovação, e, após realização de análises críticas participativas, encontrou novas formas de aplicação de prestação de serviços, tornando-as muito mais simples e ágeis.

## **2. Metodologia**

Com relação ao objetivo deste estudo, a pesquisa é classificada por Gil (2002; 41) como exploratória.

Estas pesquisas [exploratórias] têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado. Na maioria dos casos, essas pesquisas envolvem: (a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e (c) análise de exemplos que estimulem a compreensão.

Quanto à sua forma, adotou-se a estratégia do estudo de caso único, definida por Yin (2005; 32), como uma investigação “empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

Yin (2005; 34) indica o estudo de caso para “descrever uma intervenção e o contexto da vida real em que ela ocorre”.

O autor recorreu às mais diversas fontes formais e informais de dados e informações, aproveitando a vantagem de participar do processo, portanto, o estudo também se classifica como pesquisa-ação.

A pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo (THIOLLENT, 2009; 16).

Gil (2002; 55) valida a pesquisa-ação ao afirmar que ela “vem sendo muito útil”, assim, está incluído neste texto, além das teorias e dados históricos, também o

exame da vida diária da empresa pelos pesquisadores que vivenciaram, praticaram e reverteram os conhecimentos técnicos na prática.

A organização foco desta pesquisa, por conveniência do pesquisador, devido à facilidade de acesso, foram os Correios que desde 2011 vem passando por um processo de modernização impulsionado pela sanção da Lei 12.490/2011, que ampliou seu campo de atuação e possibilitou à empresa adotar ferramentas de gestão mais modernas.

### **3. Centro de Serviços Compartilhados – CSC e Centralização de Processos**

Os centros de serviços compartilhados no modelo ainda hoje utilizado surgiram na década de 1980, em empresas como a Hewlett-Packard (HP) e, especialmente, a General Electric (GE), conforme Mechling e Schwarz (2007) que contam que a GE após praticar por anos uma estratégia de descentralização, percebeu que possuía em sua estrutura quarenta e cinco sistemas de contas a pagar, quarenta e quatro de livros/razões contábeis e trinta e sete de ativos fixos, mas com a implantação de um CSC, a GE reduziu em 80% o número de sistemas financeiros.

Silva *et al* (2006; 22) explicam que

os serviços compartilhados consistem em um ambiente no qual uma determinada empresa pode absorver atividades que apoiam os principais processos do negócio de cada uma de suas demais unidades de negócio, consolidando tais atividades em uma unidade de operação principal”.

Affonso (2010; 16) afirma que são escassas as fontes de abordagem sobre o tema Centro de Serviços Compartilhados – CSC, embora seja um assunto em voga na prática e no mundo profissional. Acrescenta que grande parte da bibliografia e da literatura sobre CSC está fora do mundo acadêmico e se restringe a consultorias especializadas. O autor delimitou seu estudo apenas às empresas privadas.

Ferreira (2010; 16) corrobora afirmando que sua busca “estruturada em fontes acadêmicas nacionais e internacionais revelou que são escassas as pesquisas sobre CSC, notadamente no Brasil, não tendo sido encontradas publicações científicas sobre CSC no setor público brasileiro”.

A pesquisa Centros de Serviços Compartilhados, realizada pela Deloitte (2017), referência quando o assunto é CSC no Brasil tal a escassez de fontes sobre este assunto. Das empresas pesquisadas (333), menos de 6%, apenas dezenove, atuavam no setor público.

Ferreira (2010; 14) afirma que os centros de serviços compartilhados - CSC são cada vez mais utilizados na gestão pública em outros países. Ele cita que tanto órgãos quanto departamentos públicos em vários países (Canadá, Estados Unidos, Austrália, Irlanda, Escócia, Inglaterra, Holanda, Alemanha, França, Itália, Espanha, África do Sul e Singapura) conseguiram a melhorar os serviços públicos e reduzir os custos associados com a utilização de CSC. Mas em sua pesquisa, o autor não identifica exemplos brasileiros, embora haja alguns casos de sucesso e conhecimento geral no Brasil, como o do CSC da Petrobrás.

Portanto, a raridade de estudos e pesquisas sobre CSC e menos ainda literatura sobre esse modelo em organizações públicas brasileiras, por si só, já justifica e atesta a relevância do presente trabalho, além das inúmeras oportunidades que existem na Administração Pública e empresas prestadoras de serviços.

Em todas as esferas de governo (federal, estadual, municipal) normalmente existem redundâncias de estruturas administrativas que podem ser eliminadas, ou bastante reduzidas, com o uso de CSCs intragoverno ou intergovernos. Desta forma, os departamentos/órgãos e governos podem compartilhar recursos humanos, materiais e tecnológicos (operacionais de modo geral), reduzindo suas despesas de custeio e obtendo assim mais recursos financeiros para a realização de suas atividades-fim relacionadas à saúde, educação, infraestrutura, segurança, dentre outras (FERREIRA, 2010; 16).

Diante do exposto, espera-se com esse trabalho disseminar o assunto CSC, despertar o interesse por novas aplicações e recuperar o tempo perdido, pois como bem apontou Ramos (2005; 73), “decorreram cerca de quinze anos desde as primeiras notícias de compartilhamento de serviços até o primeiro registro de ocorrência do modelo no Brasil”, estando o setor público ainda mais defasado nesse conceito.

Vivemos uma época em que a concorrência global, pelo lado das empresas privadas e a exigência dos cidadãos-clientes por melhores serviços pelo lado das organizações públicas, introduziram no cenário atual a necessidade de se buscar alternativas para reduzir custos ao mesmo tempo em que se aumenta a qualidade de produtos e serviços.

Conforme Barros Neto e Silva (2014) defendem em sua obra, uma dessas alternativas é a transferência de algumas atividades de menor valor agregado para outras empresas, por meio de acordos contratuais ou a centralização dessas atividades em centros de serviços compartilhados – CSC na própria organização.

Dessa forma, a transferência ou centralização de atividades de suporte aos negócios propiciaria substancial redução de custos por meio do compartilhamento de serviços e permite maior foco gerencial nas atividades diretamente ligadas ao negócio das empresas privadas ou nas atividades fins das organizações públicas e, sobretudo a prática da gestão por processos.

Schulman, Harmer e Lusk (2000; 9) definem CSC como a

concentração dos recursos da empresa atuando com atividades, difundidas através da organização, a fim de servir a múltiplos parceiros internos, a baixo custo e com alto nível de serviços, com o objetivo comum de satisfazer os clientes externos e acrescentar valor à empresa.

Assim, na abordagem do CSC tem-se como ideia central retirar das unidades de negócio ou fins as diversas atividades de apoio para concentrá-las em apenas um local que passa a ter como atividade fim, justamente a prestação desses serviços de apoio, com maior foco e qualidade.

Dessa forma, as unidades que antes tinham que, além de desempenhar suas atividades principais, também se preocupar com atividades acessórias, passa a focar unicamente em seus objetivos.

Pelo exposto, podemos entender que o conceito de centro de serviços compartilhados não se confunde com o de simples consolidação de serviços (agrupamento de processo).

O primeiro conceito tem como premissa o foco no cliente interno das áreas fins, para liberar toda a capacidade de gestão e energia desse cliente interno para atender o cliente externo e por meio deste, retroalimentar com tradução das suas necessidades para realinhamento das áreas de suporte, conforme pede a boa prática da melhoria contínua.

Com base na literatura consultada, tem-se a diferenciação dos dois conceitos em relação aos principais pontos característicos, conforme ilustrado no Quadro 1.

Quadro 1: Comparativo CSC X Consolidação de Serviços

| <b>Pontos</b>        | <b>CSC</b>   | <b>Consolidação</b>   |
|----------------------|--|---|
| <b>Custos</b>        | Cobram custos integrais (por absorção) por seus bens e serviços.   | Os custos de quaisquer operações e transações tendem a ser alocados nos negócios e nas áreas com margens adicionais (custo padrão). |
| <b>Flexibilidade</b> | Não necessariamente, ou idealmente, são seguidas as normas e políticas da corporação.                                      | As normas e políticas da corporação são seguidas.   |
| <b>Objetivo</b>      | Entregar bens e serviços com custo, qualidade e rapidez que atendam as necessidades de clientes internos.                  | Entregar bens e serviços a razoáveis custos, qualidade e rapidez, que atendam as necessidades da organização.                       |
| <b>Qualidade</b>     | Permitem aos clientes internos selecionar serviços e níveis de serviços, com base no que querem e estão dispostos a pagar. | Geralmente oferece um amplo conjunto de produtos e serviços com níveis considerados razoáveis.                                      |

Fonte: O autor com base na bibliografia consultada (AFFONSO, 2010; BERGERON, 2003; DELLOITE, 2017; FERREIRA, 2010; MECHLING & SCHWARZ, 2007; QUIN et. al., 2000; SCHUZMAN & HARMER, 2000; SILVA & SANTOS, 2006).

Com base no Quadro 1, pode-se entender o CSC como um modelo de organização de processos operacionais pelo qual uma área da organização presta serviços, a partir de um mesmo ponto de atendimento, para várias unidades ou departamentos da corporação (DELLOITE, 2017).

O conceito de CSC vem ganhando espaço crescente nas empresas privadas como meio de “obtenção de eficiências de processos, redução de custos e manutenção da



qualidade do trabalho e controles internos” (DELLOITE, 2017; 46) e defende-se, pela experiência bem sucedida discutida neste artigo, que o CSC pode ser uma excelente técnica de gestão também na administração pública.

A centralização dos processos transacionais financeiros por meio das ferramentas de gestão Lean (WEERKEMA, 2014), difere da simples concentração de atividades comumente posta em prática em processos de pseudoracionalização que leva apenas a uma e-burocratização, ou seja, à digitalização de trâmites administrativos engessados que não eliminam a burocracia, meramente a transferem com suas disfunções, para o mundo virtual.

Enquanto nesta última é efetuada a simples aglomeração de todas as atividades em um só local conservando os mesmos vícios de trabalho executados pelas unidades de origem, no método de centralização usando a metodologia lean, primeiro são conhecidas as atividades, após efetuam-se melhorias e só então as centralizam em um só local (SHOOK, 2008).

Com o aprimoramento dos processos e solução dos problemas antes de reuni-los para tratá-los de forma padronizada, se ganha, além do controle, qualidade, rapidez, confiabilidade e recursos (GEORGE; KASTLE, 2003).

Já por meio da simples centralização não se racionaliza de fato, pois o processo continua operacionalizado sem avanços, transferindo-se os desperdícios para a unidade centralizadora.

O método Lean é uma filosofia de gestão japonesa focada na agilidade e rapidez, baseada na redução de todo o tipo de desperdício (superprodução, tempo de espera, transporte, excesso de processamento, inventário, movimento e defeitos), um verdadeiro antídoto para os males da burocracia, uma vez que não se perde nada em termos de controle e compliance (SAYER; WILLIAMS, 2015).

Como bem aponta Bergeron (2003; 3), a adoção do CSC é uma estratégia colaborativa em que

diversas funções de negócios existentes são concentradas dentro de uma nova e semi-autônoma unidade de negócio, que tem uma estrutura gerencial designada para promover eficiência, geração de valor, redução de custos e melhoria nos serviços para clientes internos da empresa como se fosse um negócio competindo no mercado aberto.

Portanto, a CSC não considera apenas mudança de nome ou replicação de funções e atividades, como estava inicialmente ocorrendo, com a prática do modelo.

O modelo burocrático ainda prevalece nas organizações públicas e os Correios se esforçam para se livrar desse modelo. O conceito de CSC contrapõe-se aos traços característicos da burocracia, apontados por Weber (2013; 3-12).

- I. Existe o princípio de setores jurisdicionais estáveis e oficiais organizados, em geral, normativamente, ou seja, mediante leis ou ordenamentos administrativos.
- II. Os princípios de hierarquia de cargos e de diversos níveis de autoridade implicam um sistema de sobre e subordinação

ferreamente organizado, onde os funcionários superiores controlam os funcionários inferiores.

III. A administração do cargo moderno funda-se em documentos escritos (“arquivos”) que serão conservados de forma original ou como projetos. Existe, assim, um pessoal de subalternos e escribas de toda classe.

IV. Administrar um cargo, e administrá-lo de forma especializada, implica, geralmente, uma preparação cabal e experta.

V. Se o cargo está em pleno desenvolvimento, a atividade do funcionário requer toda a sua capacidade de trabalho, além do fato de que a sua jornada obrigatória no escritório está estritamente fixada.

VI. A administração do cargo ajusta-se a normas gerais, mais ou menos estáveis, mais ou menos precisas, e que podem ser aprendidas.

Na burocracia, a departamentalização, ou seja, a divisão do trabalho em termos de diferenciação entre os diversos tipos de tarefas executadas segundo o critério funcional faz todo o sentido, pois se trata do agrupamento das atividades de acordo com as funções principais da empresa.

Conforme Chiavenato (2004), a departamentalização funcional apresenta as desvantagens apontadas a seguir.

- a) Reduz a cooperação interdepartamental, pois exige forte concentração intradepartamental e cria barreiras entre os departamentos devido à ênfase nas especialidades.
- b) É inadequada quando a tecnologia e as circunstâncias externas são mutáveis ou imprevisíveis.
- c) Dificulta a adaptação e a flexibilidade às mudanças externas, pois a sua abordagem introvertida não percebe nem visualiza o que acontece fora da organização ou de cada departamento.
- d) Faz com que as pessoas focalizem seus esforços sobre suas próprias especialidades em detrimento do objetivo global da empresa.

Não é de estranhar, portanto, que o modelo de CSC é um grande desafio para as organizações e poucos modelos de CSC vingam. Weber (2013; 69) aponta haver “nítido interesse da burocracia pelo poder” e, nesse sentido, sabe-se que uma forma de exercer poder é não descentralizar ou não dar espaço aos subordinados se afastando deles.

#### **4. O processo de centralização e o desenvolvimento de uma metodologia**

A implantação da CEFIN viabilizou-se devido à utilização de uma metodologia trazida para o projeto e aprimorada pela própria equipe da Central a quem ficou a responsabilidade pela implantação da Central, que se baseou nos princípios da gestão de processos Lean.

A concepção da iniciativa foi fruto de um processo emergente tanto individual quanto coletivo que possibilitou a construção de uma metodologia, em fases, para implantação completa do CSC financeiro bem antes do prazo definido no Planejamento Estratégico dos Correios para ser concluído em 2022.

Desde o primeiro momento, a equipe teve iniciativa, pró-atividade e colocou em foco a visão do cidadão-cliente na formulação do processo, tendo sempre como objetivo principal alcançar a satisfação dessa parte interessada, utilizando as práticas de gestão lean e as ferramentas da qualidade capazes de liderar uma verdadeira mudança nas organizações (KOENIGSAECKER, 2011).

A equipe buscou referências nacionais e internacionais e identificou tendências e melhores práticas para enfrentar desafios semelhantes tanto em organizações públicas quanto privadas para atender aos seguintes objetivos.

1º) Disponibilizar recursos (pessoas, equipamentos, área física etc.) para a área finalística dos Correios, que é atender bem às expectativas do cidadão-cliente, mediante a transferência de recursos ganhos com racionalização e eliminação de desperdícios (gestão Lean) na área administrativa (meio), sem investimento nem gastos monetários, para as operações postais e comerciais da Empresa;

2º) Concentrar recursos da empresa atuando com atividades, difundidas através da organização, a fim de servir a múltiplos parceiros internos, a baixo custo e com alto nível de serviços (de forma catalogada inclusive), propiciando satisfação dos clientes externos e acréscimo de valor aos Correios e ao cidadão-cliente;

3º) Retirar das unidades-fins (operações e comercial) as diversas atividades de apoio para concentrá-las em apenas um local que passou a ter como atividade fim, justamente, a prestação desses serviços de apoio, com maior foco e qualidade.

4º) Prestar serviços financeiros para o cliente interno das áreas fins (operações e comercial), para liberar toda a capacidade de gestão e energia desse cliente interno para atender o cidadão-cliente (externo) e por meio deste, retroalimentar com tradução das suas necessidades para realinhamento das áreas de suporte, conforme a prática da melhoria contínua (KAIZEN).

5º) Prestar serviços transacionais financeiros com qualidade e rapidez que atendam às necessidades dos cidadãos-clientes e, quando possível, atender de forma direta, por autosserviço, como por exemplo, emissão e disponibilização de faturas para os clientes via Internet.

O método, simplificado, consiste nas seguintes fases, para as quais utilizar-se-á um exemplo real para ilustrar.

Fase 1 – Diagnóstico: a equipe CEFIN parte do futuro, da visão ideal, ou seja, como os clientes gostariam de ser atendidos. Valida-se essa visão obtida com o próprio cliente através de pesquisas ou mesmo experiências anteriores e contatos diretos, aspectos apontados por auditoria, pesquisa externa e análise das demandas registradas nos canais de atendimento da empresa.

Exemplo: tempo de resposta ao cliente quando do pagamento de imposto de importação por cartão de crédito que não era confirmado para fins de desembaraço alfandegário levando até 30 dias.

Fase 2 – Desenho: depois, estuda-se e mapeia-se o processo atual. Seria como tirar uma fotografia tridimensional em alta definição da situação atual mostrando

claramente onde estamos hoje frente ao desafio futuro. Isto é realizado muitas vezes com toda a equipe sentada ao redor de uma mesa com o processo desenhado em uma TV de maneira informal, intuitiva e sem bloqueios criativos (brainstorming). Usamos pesquisas e entrevistas com clientes como subsídio e balizador das decisões.

Exemplo: o processo exigia trâmites em várias fases na empresa, gerando gargalo e atraso no tempo de resposta, chegando a levar semanas para solução.

Fase 3 – Elaboração: a seguir, define-se uma nova maneira de fazer a mesma atividade, porém mais rápida, mais confiável e rastreável que se constituirá em um novo processo otimizado.

Exemplo: análise e interação junto à equipe de tecnologia, para percorrer o fluxo de informações, atrelados às transações realizadas entre a operadora de cartão de crédito (ambiente externo) e boletos (ambiente interno), para verificar as opções eficazes de atendimento.

Fase 4 – Implementação: continuamos com a condição-alvo como meta e conduzimos novos experimentos até alcançar o objetivo definido usando o método PDCA – Planeja (PLAN), Executa/Testa (DO), Verifica (CHECK) e Age para corrigir (ACT) - sendo necessário, frequentemente girar o ciclo PDCA mais de uma vez.

Exemplo: desenvolvimento e instituição no processo de operações financeiras, canal direto desenvolvido a partir da construção de formulário atrelado as bases de dados, possibilitando ao cliente a partir do número de identificação, obter a confirmação sobre o status de pagamento por meio de cartão de crédito ou boleto, questionados, no ato, para sequenciar seu trabalho de desembaraço alfandegário.

Fase 5 – Avaliação: em face da variedade de processos operacionalizados pela CEFIN, seguimos procedimentos análogos, e posteriormente a implantação, inicia-se a formalização em Instrução de Trabalho - IT ou mesmo em Manuais corporativos com a construção de indicadores para avaliação, monitoramento e aprendizado.

Nessa fase, é importante ressaltar que os novos processos, sempre que possível, são automatizados por robótica (RPA, na sigla em inglês) que permite automatizar processos transacionais sem precisar mudar os sistemas existentes, podendo ser implantada sobre os sistemas atuais, em várias funções e aplicações, em um prazo muito curto. Para tanto a CEFIN utiliza um software livre chamado SIKULI e a experiência em programação de dois empregados membros da equipe de implantação da própria Central.

Exemplo: suspensão e reativação de contratos comerciais, motivados por pagamento intempestivo de faturas em favor da empresa.

Esse método foi aplicado em todas as seguintes macro etapas da criação da CEFIN, sendo refinado e aprimorado a cada ciclo da centralização.

ETAPA 0 – Iniciação e estudos preliminares: com vistas a melhorar a eficiência e eficácia nos serviços prestados pelos Correios, de forma a tornar a estrutura funcional mais ágil, e possuir modelo de gestão pública mais eficaz, vislumbrou-se a necessidade de reestruturar a área financeira da empresa, composta por Diretoria Financeira e Departamentos na Sede em Brasília além de vinte e oito Gerências Regionais, todas estruturadas com Gerentes, Subgerentes, Seções e Coordenações.

ETAPA 1 – Centralização primária: consistiu em centralizar 28 gerências de controle financeiro – GECOF dispersas por todo o país, em apenas três Centrais de Operações Financeiras – CEOFI: de Brasília – CEOFI/BSB em 2008, de Belo Horizonte em 2009 – CEOFI/BH e a de São Paulo – CEOFI/SP, na capital Paulista em 2010.

ETAPA 2 – Organização das atividades financeiras: ativação, conforme cronograma, da CEOFI/BSB com os processos de contas a pagar, da CEOFI/BH com os processos de controle de receitas à vista e recebimentos de unidades terceirizadas e de prestação de serviços para terceiros e CEOFI/SP com os processos de faturamento e cobrança.

- a) Criação de matriz de responsabilidade.
- b) Integração dos processos de faturamento e cobrança no ERP – Enterprise Resource Planning ou Sistema Integrado de Gestão Empresarial, como o único sistema de processamento do faturamento.
- c) Descontinuidade de todos os demais sistemas de faturamento ou de informações locais, exigindo uma série de alterações nos procedimentos operacionais e de informações.
- e) Plano de procedimentos de transição, envolvendo as áreas financeiras das respectivas regionais, às quais foram atribuídas as atividades de orientações sobre os novos procedimentos instituídos até consolidação.

ETAPA 3 – Extinção das três CEOFI e criação da CEFIN em 01/08/2017. A CEFIN deriva do ajuste estrutural na organização Correios que definiu como sendo a CEOFI/SP como a unidade capaz de integrar com qualidade e confiabilidade a prestação de todos os serviços transacionais financeiros dos Correios, devido à sua expertise obtida ao longo dos anos, o sucesso em todos os processos centralizados na CEOFI/SP, no desenvolvimento de um método de centralização comprovadamente eficaz, pela própria equipe da Central e por estar mais próxima fisicamente da maioria dos cidadãos-clientes que utilizam os serviços dos Correios (50% do tráfego postal é oriundo do Estado de São Paulo).

Dentre as práticas fruto do aprendizado, é importante mencionar que a própria CEFIN criou uma organização dos recursos humanos em células de trabalho flexíveis, as quais são criadas e extintas de acordo com os serviços que são incorporados ao Centro de Serviço.

#### **4.1. Superação das barreiras burocráticas: lições aprendidas**

Um dos aspectos relevantes a destacar, foi a pré-disposição da alta direção da área financeira de compartilhar a discussão dos projetos estratégicos de instalação das centrais funcionais com o nível tático, que em várias organizações e áreas é ignorado, pois a maioria dos planos estratégicos acaba ficando apenas no papel, por isso, vários autores tem defendido, com razão, a estratégia como tarefa de todos (CHIAVENATO & MATOS, 2009; BOSSIDY & CHARAN, 2005, COSTA, 2007; FERRENCE & THURMAN, 2012; KAPLAN & NORTON, 1996; 2001; 2006).

Houve pontos que trouxeram grandes aprendizados e ensinaram importantes lições que devem ser observadas para garantir o sucesso e os resultados no processo de implantação de CSC em organizações públicas.

Aprendizagem organizacional é um processo contínuo de apropriação e geração de novos conhecimentos nos níveis individual, grupal e organizacional, envolvendo todas as formas de aprendizagem – formais e informais – no contexto organizacional, alicerçado em uma dinâmica de reflexão e ação sobre as situações-problema e voltado para o desenvolvimento de competências gerenciais. (RUAS; ANTONELLO; BOFF, 2005).

Uma das principais dificuldades encontradas foi vencer as expectativas negativas, desconfiança sobre o êxito e resistências naturalmente encontradas na toada de transformação e centralização de processos, anteriormente sob gestão e executados por técnicos especialistas, porém de ação local, assim, destacamos a seguir as principais dificuldades e as contramedidas adotadas com sucesso.

- Superar as resistências iniciais devido à perpetuação de atividades descentralizadas de longa data.
- Contramedidas: reuniões para esclarecer o papel e a atuação da Central e o novo papel e importância dos órgãos regionais que passariam a focar mais no cidadão-cliente. Emissão de demonstrativos gerenciais sobre o desempenho das respectivas Superintendências Estaduais sobre o resultado dos indicadores desempenho de sua localidade, como faturamento no prazo, pagamento no prazo, índice de inadimplência entre outros.
- Resistência dos próprios gestores e funcionários habituados às rotinas anteriores: pelo natural medo da mudança.
- Contramedidas: realização de oficinas, treinamentos, reuniões e palestras objetivando conscientizar e sensibilizar as pessoas quanto às vantagens e aos benefícios dessa nova forma de atuação.
- Dificuldades de integração e migração de sistemas e aplicativos e extinção dos sistemas regionais.
- Contramedidas: estabelecimento de parceria, desde o início, com a área de tecnologia e capacitação de profissionais da equipe em tecnologia.
- Identificação e retenção de profissionais especializados em técnicas e ferramentas da qualidade e melhoria de processos.
- Contramedidas: foram selecionados profissionais para compor a equipe pessoas da própria área que já haviam trabalhado com gestão da qualidade e certificação de processos nas normas da qualidade.
- Adaptação dos clientes internos, externos e órgãos ao modelo Centralizado.
- Contramedidas: desenvolvimento de diversas ações, desde a elaboração de Instruções de Trabalho, atualizações de manuais, folders explicativos, guias até treinamento no local de trabalho – TLT para os empregados envolvidos nas atividades de compra.

- Modelo mental de simplesmente concentrar atividades em um local transferindo recursos para o modelo de centralização com enxugamento de recursos.
- Contramedidas: prática da gestão por processo (conceito de dono do processo) e prática dos fundamentos do Modelo de Excelência da MEG®, pois sem um modelo de gestão consistente e claramente definido não haveria como concluir esta empreitada.
  
- Engessamento do emprego das pessoas em atividades diferentes na Administração Pública:
- Contramedidas: para tanto, a CEFIN criou uma solução inovadora: a célula flexível de trabalho, na qual todas as pessoas são lotadas na Central com apenas três níveis: quatro Gerentes de Processo (Contas a Receber; Contas a Pagar; Operações Financeiras; Fiscal e Tributário), Analistas de Célula e os funcionários das células (cada célula é um subprocesso).

Todas as barreiras foram sendo vencidas também por meio da divulgação dos resultados positivos que iam surgindo na medida em que mais processos migravam para a CEFIN e atestavam a confiabilidade e vantagens da iniciativa.

## **5. Resultados da Centralização**

Um dos maiores méritos da iniciativa é que não houve aporte de recursos para viabilizar a implantação da CEFIN, pois todos os recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos já estavam disponíveis na organização.

O ambiente inovador possibilitou o desenvolvimento de uma metodologia própria e a remodelagem de processos transacionais financeiros de forma a viabilizar a absorção e concentração das atividades financeiras dos Correios, antes realizadas em 28 regionais da Empresa por 1.031 funcionários, em uma única unidade, composta por apenas 210 empregados, reduzindo-a para 20% do seu quantitativo inicial.

De fato houve disponibilização de recursos realocados em outras áreas dos Correios que se encontravam com carência e recuperação de receitas aos cofres públicos, que em 2018 somaram mais de R\$ 15 milhões e em 2019 já chegaram a R\$ 4,5 milhões.

Este fato, por si só, aliado à robotização realizada também sem custos, torna a iniciativa extremamente relevante no atual contexto da Administração Pública que busca, acima de tudo, economia e racionalização, pois 821 pessoas foram liberadas para assumir atividades em outros órgãos, evitando custos impossíveis de serem totalmente quantificados.

Tais custos invisíveis foram eliminados, dentre os quais: não realização de concurso público, contratações, papel e tinta para impressão, equipamentos e insumos disponibilizados e que deixaram de ser adquiridos, área e espaços disponibilizados, eliminação de atividades replicadas, retrabalhos, sobreposição de controles que constituem ganhos extremamente importantes em termos de eficiência.

É importante também reforçar que as 821 pessoas que deixaram de trabalhar com atividades transacionais financeiras passaram a realizar novas atividades, aprenderam novos procedimentos e funções nas áreas finalísticas, sendo, portanto valorizadas.

## **6. Considerações finais**

A iniciativa inovou por criar um ambiente de empoderamento da equipe, propício à inovação e ser uma solução sem investimentos, com redução de custo, transparente, com ganhos de economia de escala, qualidade e produtividade e melhor utilização e desenvolvimento do potencial humano na própria organização em outras atividades de maior valor agregado para o cidadão-cliente, além de combater disfunções clássicas e complexas do serviço público em geral: excesso de burocracia, retrabalhos desnecessários, desperdícios evitáveis, visando proporcionar melhor aproveitamento dos recursos humanos, evitando a duplicação de atividades, isolamento setorial, má utilização de espaços físicos, dispersão de esforços e dificuldade de integração.

Os CSC não são uma prática comum na Administração Pública Brasileira, ademais, a criação da CEFIN constituiu um conjunto de soluções integradas utilizando apenas recursos já disponíveis com uso de ferramentas típicas da gestão da qualidade e da melhoria de processos, que são insumos substanciais no ambiente de inovação, fator a ser perseguido e disseminados na gestão pública, tais como: gestão Lean, ERP (Enterprise Resource Planning), Plano de Ação 5W2H, ciclo PDCA e PDCL, Fundamentos do Modelo de Excelência da Gestão®, Automação de Processos por Robótica (RPA, na sigla em inglês), Matriz de Riscos, Matriz de Prazos de Respostas aos Clientes, pesquisas e grupos focais com clientes, QFD (Quality Function Deployment), 5S e KAIZEN (melhoria contínua).

Outrossim, há que se considerar a rigidez e a burocracia existente na Administração Pública que engessa a gestão dos recursos humanos, razão pela qual, para viabilizar a absorção de novos serviços pela Central, a CEFIN inovou com a organização da Central em células de trabalho flexíveis, que são criadas, expandidas e extintas tempestivamente, de acordo com a carga de trabalho, permitindo canalização dos recursos conforme a necessidade.

Os resultados apresentados demonstram que houve mudanças em serviços e processos e que o sucesso da centralização foi fruto de aprendizado em equipe, através da incorporação de várias melhorias e geração de processos mais simples e ágeis com estabelecimento e gerenciamento de padrões de trabalho e qualidade. E ainda, por consequência, foi verificada a melhoria de acesso e de qualidade no atendimento e relacionamento com os clientes-cidadãos que mantêm contrato comercial com os Correios.

Portanto, a criação da CEFIN e especialmente o seu processo de implantação devem ser consideradas exemplo de experiência de sucesso sustentável podendo servir de inspiração para ações similares nas práticas de outras organizações públicas, que têm necessidade similar e representa um novo paradigma nas práticas de gestão pública.



## Referências

- AFFONSO, José Henrique. **Centro de Serviços Compartilhados (CSC):** impactos da implementação do modelo na estratégia, na estrutura e na gestão de empresas do setor privado. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Ciências Empresariais. Belo Horizonte: Universidade FUMEC, 2010.
- BARROS NETO, João Pinheiro de; SILVA, João Carlos da. **Gestão pública orientada a resultados:** central funcional e centro de serviços compartilhados. Lisboa/Portugal: Chiado, 2014.
- BERGERON, Bryan. **Essentials of shared services.** Hoboken, New Jersey/USA: John Wiley & Sons Inc., 2003.
- BOSSIDY, Larry; CHARAN, Ram. **Execução:** a disciplina para atingir resultados. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração:** uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Edição compacta. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- CHIAVENATO, Idalberto; MATOS, Francisco Gomes de. **Visão e ação estratégica:** os caminhos da competitividade. Barueri/SP: Manole, 2009.
- COSTA, Eliezer Arantes da. **Gestão estratégica:** da empresa que temos para a empresa que queremos. São Paulo: Saraiva, 2007.
- DELLOITTE. **Centros de serviços compartilhados:** tendências em um modelo de gestão cada vez mais comum nas organizações. São Paulo: Deloitte Touche Tohmatsu, 2017. Disponível em <<https://www2.deloitte.com/br/pt/pages/operations/articles/global-shared-services-survey.html>> Acesso em 25/04/2019.
- ERENCE, Thomas P.; THURMAN, Paulo W. **Estratégia.** São Paulo: Saraiva, 2012.
- FERREIRA, Cícero. **Centros de serviços compartilhados como instrumento de gestão regional no setor público.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Administração de empresas. São Paulo: Universidade Municipal de São Caetano do Sul – USCS, 2010. Disponível em <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp149781.pdf>> Acesso em 24/04/2019.
- GEORGE, Michael L.; KASTLE, Bill. **What is lean six sigma?** Pennsylvania: McGraw-Hill trade, 2003.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5ª Edição. São Paulo: Atlas, 2010.
- KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Alinhamento:** utilizando o balanced scorecard para criar sinergias corporativas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para a estratégia:** como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.
- KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **The balanced scorecard:** translating strategy into action. Boston/Ma (USA): Harvard Business School Press, 1996.
- KOENIGSAECKER, George. **Liderando a transformação lean nas empresas.** Porto Alegre: Bookman, 2011.
- MANN, Nancy R. **Deming:** as chaves da excelência. São Paulo: Makron; McGraw-Hill, 1992.
- MECHLING, Jerry; SCHWARZ, Gary. **Shared Service Center.** Cambridge/MA, USA: Kennedy School of Government; Harvard University, (paper RAR - 103), January/2007.

- PAIM, Rafael; CARDOSO, Vinícius; CAULLIRAUX, Heitor; CLEMENTE, Rafael. **Gestão de processos: pensar, agir e aprender**. Porto Alegre: Editora Bookman, 2009.
- QUINN, Barbara; COOKE, Robert; KRIS, Andrew. **Shared services: mining for corporate gold**. London: Financial Times Prentice Hall, 2000.
- RAMOS, Luciano José Trindade. **Serviços compartilhados como forma de estruturação organizacional**. Dissertação de Mestrado. Escola de Administração. Salvador: Universidade Federal da Bahia – UFBA, 2005. <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ea000305.pdf>> Acesso em 25/08/2013.
- RUAS, Roberto; ANTONELLO, Cláudia Simone; BOFF, Luiz Henrique. **Aprendizagem organizacional: os novos horizontes da gestão**. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- SAYER, Natalie, J.; WILLIAMS, Bruce. **Lean para leigos**. São Paulo: Atla Books; Elsevier, 2015
- SHOOK, John. **Gerenciando o aprendizado: usando o processo de gestão A3 para resolver problemas, promover o alinhamento, orientar e liderar**. São Paulo: Lean Institute, 2008.
- SCHULMAN, Donniel S.; HARMER, Martin J.; LUSK, James S. **Shared services: agregando valor às unidades de negócios**. São Paulo: Makron Books, 2000.
- SILVA, José Alberto Teixeira da; SANTOS, Roberto Fernandes dos; BASTOS, Neusa Maria. **Criando valor com serviços compartilhados: aplicação do balanced scorecard**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 17<sup>a</sup> Edição. São Paulo: Cortez, 2009.
- WEBER, Max. apud CFA. **O que é a burocracia**. Brasília/DF: Conselho Federal de Administração, Brasília: CFA, 2012. <Disponível em <http://www.cfa.org.br/publicacoes>> Acesso em 24/08/2013.
- WERKEMA, Cristina. **Ferramentas estatísticas básicas do lean seis sigma integradas ao PDCA**. São Paulo: Elsevier, 2014.
- YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3<sup>a</sup> Edição. Porto Alegre: Bookman, 2005.