

MARINA COUTO GIORDANO

INOVAÇÃO NO PROCESSO CORRECIONAL DA EMBRAPA
Um estudo de caso

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

BRASÍLIA - DF

2021

MARINA COUTO GIORDANO

INOVAÇÃO NO PROCESSO CORRECIONAL DA EMBRAPA

Um estudo de caso

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação, do Programa de Pós-Graduação em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação (PROFNIT) – ponto focal Universidade de Brasília.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Sônia Marise Salles Carvalho

BRASÍLIA - DF

2021

Inserir ficha catalográfica

Marina Couto Giordano

**INOVAÇÃO NO PROCESSO CORRECIONAL DA EMBRAPA:
Um estudo de caso**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação (PROFNIT).

Banca Examinadora:

Prof^a Dr^a Sônia Marise Salles Carvalho – PROFNIT/UnB (Presidente)

Prof. Dr. Paulo Gustavo Barboni Dantas Nascimento – PROFNIT/UnB (Membro Titular)

Prof^a Dr^a Tânia Cristina da Silva Cruz – PROFNIT/UnB (Membro Titular)

Prof^a Dr^a Paula Meyer Soares – PROFNIT/UnB (Membro Suplente)

Dr^a Mônica Cibele Amâncio – Embrapa (Membro Suplente)

*Cada ponto da história é um cruzamento.
Uma única estrada percorrida leva do
passado ao presente, mas uma série de
caminhos se bifurca em direção ao futuro.
Alguns desses caminhos são mais largos,
mais bem sinalizados, e, por isso, há uma
chance maior de que sejam seguidos.
Mas às vezes a história – ou as pessoas
que fazem a história – dão voltas
inesperadas.*

Yuval Noah Harari

*Para Gabriel, Filipe e Amélia (em
memória).*

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Maria do Carmo e Leonardo Giordano, pelo apoio incondicional em todos os aspectos da minha vida, em especial, na minha formação acadêmica.

A minha orientadora, Sônia Marise Salles Carvalho, por todos os ensinamentos transmitidos durante o desenvolvimento desta pesquisa.

Ao meu amigo Alexandre Ventin, por estar e se fazer sempre presente nessa caminhada.

As minhas colegas de trabalho, Líbia Fabíola de Oliveira Chagas e Cristina Pucci Hercos, por suas contribuições ao desenvolvimento deste estudo.

Ao PROFNIT/UnB e professores do programa, por contribuírem para o aperfeiçoamento da formação profissional daqueles que atuam com propriedade intelectual.

À Embrapa, por ter me proporcionado acesso aos temas da inovação e da atividade correcional.

RESUMO

O presente estudo objetiva propor uma inovação no processo correcional da Embrapa. Para tanto, descreve e analisa o processo correcional da empresa, identificando os pontos críticos do mencionado processo. O trabalho está dividido em cinco capítulos: introdução, revisão da literatura, descrição da metodologia, conclusão e referências bibliográficas. A metodologia aplicada nesta pesquisa é o estudo de caso e a pesquisa-ação, conduzida por meio de análise documental sobre a temática principal abordada. O referencial teórico considerou a inovação no serviço público, a inovação de processo de negócio, o impacto da inovação a ser proposta no planejamento estratégico da Embrapa, indicadores de desempenho e, por fim, o SISCOR e o Modelo de Maturidade Correcional, desenvolvido pela CGU. Não obstante os esforços dos gestores, o processo correcional da Embrapa apresenta fragilidades que influenciam no bom andamento dos processos administrativos. Os resultados expõem que o processo correcional da Embrapa apresenta pontos críticos que levam a fragilidades como instrução processual deficitária, rito procedimental inadequado, ausência de unicidade nas decisões, ausência de celeridade processual, baixa capacitação dos atores do processo, ausência de indicadores de desempenho, desconcentração da informação e custo elevado. Para cada ponto crítico levantado, são apresentadas inovações ao processo que visam reduzir riscos e custos, bem como aumentar a produtividade e qualidade deste processo.

Palavras-chave: processo correcional; inovação.

ABSTRACT

The current study aims to propose an innovation at the correctional process of Embrapa. Therefore, it describes and analyses the correctional process, identifying the critical points of this process. The research is divided into five chapters: introduction, literature review, methodology, conclusion and bibliographic references. The case study and the research-action are the methodologies used, made through the document analysis on the main theme approached. The theoretical framework considered the public service innovation, the business process innovation, the innovation impact to be proposed for the strategic planning of Embrapa, performance indicators, and finally, SISCOR and the Correctional Maturity Model developed by CGU. Notwithstanding the efforts made by managers, the correctional process at Embrapa presents some weaknesses that influence the good performance of the administrative process. The results show that the correctional process of Embrapa portrays critical points that entail to weakness as procedural instruction deficit, inappropriate procedural rite, lack of unicity on decision, procedural promptness, low-skilled actors, lack of performance indicator, deconcentrating information and high cost. For each raised critic point, process innovations were presented and they aim to reduce the risks and costs as well as rising productivity and quality.

Keywords: correctional process; innovation.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 — Tipos de inovação.....	32
Quadro 2 — Comparação dos tipos de inovação na edição corrente e antecessora do Manual de Oslo.	33
Quadro 3 — Síntese dos procedimentos metodológicos.	74
Quadro 4 — Pontos críticos do procedimento de sindicância investigativa.	89
Quadro 5 — Pontos críticos do procedimento para aplicação de penalidades.	91
Quadro 6 — Inovações propostas e benefícios esperados no processo de sindicância investigativa.....	113
Quadro 7 — Inovações propostas e benefícios esperados no processo de aplicação de penalidades.....	114

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 — Tipos de inovação mais recorrentes no Brasil.	35
Figura 2 — Mapa estratégico da Embrapa.	38
Figura 3 — Relação entre objetivos, metas e indicadores do VII PDE.	41
Figura 4 — Matriz do modelo de maturidade correcional.	50
Figura 5 — Níveis de maturidade.	53
Figura 6 — Organograma da Embrapa.	55
Figura 7 — Distribuição das Unidades Descentralizadas.	57
Figura 8 — Organograma da SDI.	57
Figura 9 — Organograma da SGE/GJC.	60
Figura 10 — Fluxograma do Processo de Sindicância Investigativa.	64
Figura 11 — Fluxograma do Procedimento para Aplicação de Penalidades.	68
Figura 12 — Modelo básico da escola do design.	76
Figura 13 — Análise FOFA.	85
Figura 14 — Fluxograma do Juízo de Admissibilidade.	103
Figura 15 — Fluxograma do Inquérito Preliminar Sumário.	106
Figura 16 — Fluxograma do Termo de Ajustamento de Conduta.	109
Figura 17 — Fluxograma do Procedimento para Aplicação de Penalidade.	112

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AJA	Apoio Jurídico a Apurações
AUD	Assessoria de Auditoria Interna da Embrapa
BCA	Boletim de Comunicações Administrativas
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGU	Controladoria-Geral da União
CGU-PAD	Sistema de Gestão de Processos Disciplinares
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CONSAD	Conselho de Administração da Embrapa
CRG	Corregedoria-Geral da União
CRG-MM	Modelo de Maturidade Correcional
DEGI	Diretoria-Executiva de Gestão Institucional
DEIT	Diretoria-Executiva de Inovação e Tecnologia
DEPD	Diretoria-Executiva de Pesquisa e Desenvolvimento
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FOFA	Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças
GAI	Gerência de Apurações Internas
GGP	Gerência de Gestão de Pessoas
GJC	Gerência de Assuntos Jurídicos e Contratos
IN	Instrução Normativa
IPS	Investigação Preliminar Sumária
KPA	Macroprocessos-chave
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OUV	Ouvidoria da Embrapa
PAR	Processo Administrativo de Responsabilização
PCE	Plano de Carreiras da Embrapa
PDE	Plano Diretor da Embrapa
PINTEC	Pesquisa de Inovação
SDI	Secretaria de Desenvolvimento Institucional
SGE	Secretaria Geral
SGP	Setor de Gestão de Pessoas

SISCOR	Sistema de Correição do Poder Executivo federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
UNB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1	Inovação no setor público.....	21
2.2	Inovação de processo de negócio.....	31
2.3	A inovação do processo correccional e o planejamento estratégico da Embrapa..	38
2.4	Indicadores de desempenho	43
2.5	O SISCOR e o modelo de maturidade correccional.....	46
3	METODOLOGIA DA PESQUISA	54
3.1	Universo da pesquisa.....	54
3.2	Amostra da pesquisa.....	58
3.3	Características da pesquisa	69
3.4	Procedimento da pesquisa	74
3.4.1	Matriz FOFA.....	75
3.4.1.1	Análise de cenário: Forças	77
3.4.1.2	Análise de cenário: Fraquezas	79
3.4.1.3	Análise de cenário: Oportunidades	84
3.4.1.4	Análise de cenário: Ameaças.....	84
3.4.2	Fluxograma atual do processo correccional.....	86
3.5	Resultado da pesquisa.....	91
3.5.1	Unificação das áreas de suporte à atividade correccional	92
3.5.2	Regulamentação interna do juízo de admissibilidade.....	94
3.5.3	Substituição do processo de sindicância investigativa pela investigação preliminar sumária	95
3.5.4	Regulamentação interna do termo de ajustamento de conduta.....	97
3.5.5	Regulamentação interna do uso de recursos tecnológicos.....	98
3.5.6	Elaboração de minutas de decisão pelo órgão jurídico para as autoridades nomeantes.....	99
3.5.7	Formulação de indicadores de desempenho para monitoramento do processo correccional.....	100
3.5.8	Fluxograma do processo correccional contendo as inovações propostas.....	100
3.5.8.1	Fluxograma do juízo de admissibilidade.....	101
3.5.8.2	Fluxograma da Investigação Preliminar Sumária.....	104
3.5.8.3	Fluxograma do Termo de Ajustamento de Conduta	107
3.5.8.4	Fluxograma do procedimento para aplicação de penalidades.....	110
4	CONCLUSÕES	115

5 REFERÊNCIAS	118
APÊNDICE A – Produtos tecnológicos	128
APÊNDICE B – Autorização para realização do estudo e citação do nome da Embrapa no TCC.....	130

1 INTRODUÇÃO

A atividade correcional é um dos pilares que sustentam a criação de um ambiente íntegro, ético e transparente no âmbito da Administração Pública federal, tendo como objetivo a investigação, apuração e identificação de atos ilícitos praticados pelos agentes públicos. A atividade correcional tem um importante efeito inibidor, preventivo e repressivo ao combate à prática de atos ilícitos, uma vez que a punição de um agente público gera um desestímulo aos demais agentes, pois é transmitida a mensagem de que não há condescendência com a prática de condutas irregulares (CGU, 2018a).

Eventual infração cometida por empregado público tem de receber a devida atenção pelas autoridades responsáveis pela aplicação do poder disciplinar nas empresas estatais, sob pena de violação a princípios constitucionais e legais de observância obrigatória pelas empresas estatais (CGU, 2020a).

A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) é uma empresa pública federal vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), integrante da Administração Pública federal indireta. Como uma empresa estatal, o poder disciplinar torna-se um dever e não uma mera faculdade, por imposição dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade, publicidade e eficiência previstos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, aos quais a Embrapa tem o dever de observância (BRASIL, 1988).

O processo correcional da Embrapa é relativamente recente. Esse processo foi instituído há menos de uma década por meio da Norma nº 037.003.001.001, intitulada Sindicância investigativa, aprovada pela Resolução Normativa nº 18, de 22 de agosto de 2014 (EMBRAPA, 2014a) e da Norma nº 037.009.006.005, intitulada Procedimentos para aplicação de penalidades, aprovada pela Resolução Normativa nº 8, de 14 de maio de 2012 (EMBRAPA, 2012a).

No âmbito da Embrapa, não há uma corregedoria. A atividade correcional é difusa, haja vista que a instauração e a decisão acerca dos procedimentos correccionais competem aos chefes das Unidades Administrativas e

Descentralizadas ou aos membros da Diretoria Executiva da Empresa – e não a um corregedor.

Com o intuito de prestar suporte às atividades correcionais exercidas pelas autoridades mencionadas, a Embrapa possui duas estruturas, são elas: a Gerência de Apurações Internas (SDI/GAI), vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Institucional (SDI) e a Supervisão de Apoio Jurídico a Apurações (SGE/AJA), vinculada à Secretaria Geral (SGE).

Não obstante os esforços dos gestores da Embrapa, o processo correcional apresenta fragilidades como instrução processual deficitária, rito procedimental inadequado, ausência de unicidade nas decisões, ausência de celeridade processual, baixa capacitação dos atores do processo, ausência de indicadores de desempenho, desconcentração da informação e custo elevado (EMBRAPA, 2020a).

Essas fragilidades influenciam no bom andamento dos processos administrativos correcionais, deixando a empresa suscetível a eventuais questionamentos judiciais por parte dos empregados envolvidos nas demandas administrativas.

A título exemplificativo, processos administrativos correcionais que não observam o rito procedimental constante nos normativos internos podem ser declarados nulos pelo Poder Judiciário. Já a ausência de celeridade processual pode culminar no reconhecimento da prescrição que, no regime administrativo disciplinar, é um instituto que acarreta a extinção da punibilidade.

Se, por um lado, o processo administrativo disciplinar é meio de apuração e aplicação de sanções a agentes públicos, por outro, influencia diretamente na boa administração, uma vez que a submete ao Direito, fiscalizando possíveis violações aos direitos dos administrados, concretizando o comprometimento da própria Administração Pública quanto ao desempenho correto de seus atos, mesmo que para tanto seja necessária supressão de seus próprios agentes de seu quadro funcional (LAMEU, 2019).

Há, portanto, uma relação de proximidade entre o processo administrativo disciplinar e a boa administração pública. O primeiro (processo administrativo disciplinar) corresponde a método capaz de promover a melhoria contínua do segundo (boa administração pública), caso não seja utilizado de forma desenfreada, diante de punições aos servidores ou empregados públicos que

cometam atos ilícitos. Por conseguinte, a boa administração estaria relacionada com o dever de eficiência, assim entendido como o dever de todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional (LAMEU, 2019).

Assim, a ideia de que a finalidade da atividade correcional se resume à aplicação de sanções administrativas a servidores e empregados públicos configura-se em uma visão simplista do impacto das atividades desenvolvidas por unidades correcionais.

Verifica-se, pois, que o exercício da atividade correcional, por meio de processo administrativo disciplinar, é primordial para o real atendimento das necessidades dos administrados, uma vez que se pode controlar a efetividade da prestação dos serviços públicos por meio de fiscalização, e se necessário, punição de seus prestadores. Dessa forma, os administrados passarão a sentir a real tutela da Administração sobre seus atos administrativos, mitigando-se a descrença dos cidadãos quanto à capacidade de gestão do Estado (LAMEU, 2019).

Daí decorre a necessidade de os processos correcionais serem céleres e eficientes. Na Embrapa, devido à falta de qualificação para o desempenho das atividades correcionais dos empregados designados para compor a comissão de sindicância e de estes não terem dedicação exclusiva no desenvolvimento dos trabalhos de sindicância investigativa, embora o normativo preveja esta condição, o período de sessenta dias estipulado em norma interna para finalização dos trabalhos é constantemente ultrapassado (EMBRAPA, 2020a).

A morosidade dos processos correcionais eleva o custo médio dos processos correcionais. De acordo com levantamento realizado pela SDI/GAI, o custo de um procedimento de sindicância investigativa, que pode servir de base para a instauração de um procedimento administrativo disciplinar, é de R\$ 73.113,60, quando concluída em sessenta dias (EMBRAPA, 2020a).

A ausência de qualificação para o desempenho das atividades correcionais também repercute na qualidade dos processos por vezes deficitariamente instruídos e/ou desenvolvidos a partir de ritos procedimentais não aderentes aos normativos empresariais e à legislação pátria (EMBRAPA, 2020a).

Assim, é necessário que a gestão do processo correcional no âmbito da Embrapa ocorra com maior eficiência, pois além de consumir grande quantia de recurso público para o desempenho das atividades, envolve também a distribuição

de tarefas para empregados que deixam de realizar as suas atividades finalísticas para desempenharem as atividades correcionais.

O adequado andamento dos processos administrativos correcionais evitará que a empresa fique suscetível a eventuais questionamentos judiciais por parte dos empregados envolvidos nas demandas administrativas, o que pode implicar em reconhecimento de nulidades caso o processo administrativo não tenha sido conduzido de forma apropriada.

Em que pese existir uma forte recomendação por parte da Controladoria-Geral da União (CGU) para que as empresas estatais criem em suas estruturas organizacionais corregedorias, não há na legislação pátria norma que as obriguem a fazê-lo.

Das dezessete empresas estatais dependentes (SEST, 2019), apenas quatro optaram por criar uma corregedoria, são elas: a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e o Serviço Geológico do Brasil (CPRM). Nas demais empresas estatais, não há uma estrutura de corregedoria e tal atribuição é desempenhada por algum setor administrativo. Cumpre destacar que tanto as corregedorias quanto os setores administrativos que desempenham a referida atribuição são denominadas unidades correcionais pela CGU.

Assim, cada empresa estatal tem a discricionariedade de organizar sua estrutura correcional de acordo com a sua natureza, porte e complexidade, bem como ao ambiente e aos riscos a que suas operações estão expostas, tornando o processo correcional de cada empresa estatal único, inexistindo um modelo ideal para todas as unidades correcionais.

Em setembro de 2020, a Corregedoria-Geral da União (CRG) encaminhou às unidades correcionais o Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM). Por meio desta ferramenta, a CRG pretende que as organizações públicas tenham mecanismos para realizar um diagnóstico da sua unidade correcional, estabelecer os requisitos de maturidade correcional desejado, avaliar a maturidade correcional existente e elaborar um plano de ação, a fim de que sejam superadas as lacunas identificadas e consolidar o nível-alvo de maturidade (CRG, 2020).

O CRG-MM é estruturado em cinco níveis progressivos, ilustrando os estágios de desenvolvimento da organização de forma a definir, implementar, monitorar e aperfeiçoar os seus processos e práticas correccionais (CRG, 2020).

No final do ano passado, a Embrapa realizou o diagnóstico da situação atual da unidade correccional e se autodeclarou no Nível 1 (nível básico), sendo almejado pela Empresa o atingimento do Nível 2.

Diante da necessidade do aperfeiçoamento do processo correccional da Embrapa, este estudo se propõe a responder a seguinte questão: como inovar no processo correccional da Embrapa para que haja redução de custos, de riscos e aumento da produtividade?

A partir dessa questão, o presente estudo objetiva propor uma inovação no processo correccional da Embrapa, a fim de que se torne mais eficiente.

Como consequência, o presente trabalho propôs-se a analisar o processo correccional da Embrapa, por meio da fluxogramação dos processos correccionais vigentes, identificando-se os pontos críticos de cada processo. Ademais, foram identificados os pontos fortes e fracos nos ambientes interno e externo do referido processo, por meio da elaboração da matriz FOFA.

Apresenta-se, ao final, um relatório técnico direcionado à Diretoria-Executiva da Embrapa em que se propõe a inovação do processo correccional. A proposta apresentada, caso seja efetivamente implementada pela Empresa, será classificada como inovação de processo de negócio, uma vez que o processo correccional será aprimorado a partir de avaliações das situações externas e internas, visando produzir benefícios tais como o aumento de produtividade e/ou qualidade do produto final e a redução de custos (OCDE, 2018).

A pesquisadora atua profissionalmente na Embrapa desde 2009 e ocupa o cargo de analista A, exercendo a atividade de advogada da Empresa. A partir de fevereiro de 2018, passou a exercer a função de supervisora de Apoio Jurídico a Apurações (SGE/AJA), vinculada à Gerência de Assuntos Jurídicos e Contratos (SGE/GJC) que tem como atribuição prestar consultoria e assessoramento jurídicos relacionados aos procedimentos correccionais. A manifestação jurídica

objetiva auxiliar a autoridade competente no saneamento dos mencionados processos e na tomada de decisão.¹

O envolvimento direto com os procedimentos correccionais, por meio da prestação de consultoria e assessoria jurídica ao longo dos anos tanto como advogada quanto supervisora da área, permite que a pesquisadora tenha um conhecimento detalhado do fluxo do procedimento de sindicância investigativa e do procedimento para aplicação de penalidades, facilitando a identificação dos pontos críticos do processo.

Ademais, o fato de a pesquisadora ter cursado no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para a Inovação (PROFNIT), ponto focal Universidade de Brasília (UnB) as disciplinas obrigatórias Conceitos e Aplicações de Propriedade Intelectual, Conceitos e Aplicações de Transferência de Tecnologia e Oficina Profissional, bem como a disciplina optativa Projetos em Ciência, Tecnologia e Inovação agregou à experiência profissional da pesquisadora o conhecimento acadêmico necessário para o desenvolvimento de uma proposta mais madura e acurada sob o ponto-de-vista técnico.

O estudo foi realizado na Embrapa Sede, localizada na cidade de Brasília, Distrito Federal, do segundo semestre de 2020 ao primeiro trimestre de 2021. A expectativa é que o modelo proposto neste estudo seja implementado pela Empresa no segundo semestre de 2021.

A metodologia aplicada nesta pesquisa é o estudo de caso e a pesquisa-ação.

O presente estudo é composto por cinco capítulos. O capítulo 1 apresenta introdução ao trabalho proposto, descrevendo os objetivos geral e específicos, além de contextualizar e justificar a relevância do estudo. O capítulo 2 trata da revisão de literatura estruturada em: inovação no serviço público; inovação de processo de negócio; impacto da inovação proposta no planejamento estratégico da Embrapa; indicadores de desempenho e, por fim, a apresentação do Sistema de Correição do Poder Executivo federal (SISCOR) e do Modelo de Maturidade Correccional, desenvolvido pela CGU, como forma de auxiliar as unidades

¹ Conforme subitem 9.9.2.4, alínea “h”, do Regimento das Secretarias da Embrapa (EMBRAPA, 2020b).

correcionais na gestão do processo correcional. O capítulo 3 apresenta a metodologia utilizada neste estudo. O capítulo 4 apresenta as conclusões acerca da pesquisa realizada. As referências bibliográficas estão dispostas no capítulo 5. Anexo ao presente trabalho, encontram-se no Apêndice A a descrição dos produtos tecnológicos desenvolvidos pela pesquisadora e requisito obrigatório para a obtenção do título de mestre pelo PROFNIT; no Apêndice B a autorização da Embrapa para a realização do estudo e citação do nome da Embrapa no TCC (Trabalho de Conclusão de Curso).

O capítulo a seguir apresenta o referencial teórico utilizado para a realização deste estudo e que evidencia a pertinência do tema.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Inovação no setor público

A inovação está intrinsecamente ligada à vida humana, portanto é tão antiga quanto à humanidade. Ao longo do tempo, houve uma série de saltos de inovação. Podem ser indicadas as inovações que possibilitaram que nossos ancestrais passassem da caça e da coleta para o cultivo – com o consequente desenvolvimento das economias agrárias; a inovação nas artes e nas ciências durante o Iluminismo e o Renascimento e as inovações ocorridas durante a Revolução Industrial, na Inglaterra (DEARLOVE; CRAINER, 2014).

A palavra inovação traz em si a ideia de novidade, algo novo ou modificado. Definir inovação não é uma tarefa fácil. O termo é frequentemente confundido com criatividade e invenção. Invenção é a criação de algo inédito, como um produto, um serviço, um processo ou uma tecnologia. A inovação ocorre por ocasião da aplicação comercial em escala de uma dada invenção. Assim, toda inovação já foi uma invenção, mas a recíproca nem sempre é verdadeira (DRUMMOND, 2018).

Não há como definir inovação sem que o economista austro-americano Joseph Schumpeter seja citado. Corrêa et. al (2017), valendo-se dos ensinamentos de Schumpeter, caracterizam a inovação como um processo de “destruição criativa” que pode ocorrer mediante a introdução de um novo bem, novo método de

produção, aquisição de uma nova fonte de matéria-prima ou criação de uma nova organização. Assim, para os referidos autores, a inovação corresponde ao resultado da atuação dos empreendedores que, ao proporcionar ao mercado novas ofertas, acarretam uma ruptura no estado atual das coisas.

Na mesma esteira de Schumpeter, Giovanni Dosi (1988) define inovação como a busca, a descoberta, a experimentação, o desenvolvimento, a imitação e a adoção de novos produtos, novos processos e novos formatos organizacionais (apud, CALDAS; CARVALHO; PIMENTA, 2017).

Para Tigre (2006), a inovação constitui uma ferramenta essencial para aumentar a produtividade e a competitividade das organizações, assim como para impulsionar o desenvolvimento econômico de regiões e países. No mesmo sentido, Feitosa (2011) observa que a inovação e o conhecimento passam a ser concebidos como os principais fatores que definem a competitividade e o desenvolvimento dos países. Ambas as definições destacam a importância da inovação para o crescimento econômico, demonstrando a existência de uma relação positiva entre o nível das atividades de inovação e o nível de produtividade de países.

A inovação não é só considerada como um dos fatores determinantes para o crescimento de um país, mas também para uma empresa em relação à produtividade no nível micro (CALDAS; CARVALHO; PIMENTA, 2017). Ela tem sido utilizada para melhorar o desempenho empresarial, assegurando a sobrevivência e a competitividade de uma organização. Para Kim e Maubourgne (2004), a inovação é a única alternativa de que as organizações dispõem para crescer e prosperar no mercado (apud CORRÊA et. al, 2017).

Segundo o Manual de Oslo (OCDE, 2018), uma inovação é um produto ou processo novo ou aprimorado (ou uma combinação de ambos) que difere significativamente do produto ou processo prévio de uma organização e que foi colocado à disposição para potenciais usuários (produto) ou incorporado à organização (processo).

Uma inovação não necessariamente traz um valor positivo para sociedade ou um benefício positivo para a empresa. Uma inovação pode impulsionar a performance financeira de uma empresa e, ao mesmo tempo, trazer poucos benefícios para os seus consumidores, podendo acarretar problemas de segurança, saúde ou meio ambiente. Por outro lado, uma inovação não necessariamente impulsiona a performance financeira ou a participação no

mercado de uma empresa. Pode, por exemplo, trazer benefícios para os usuários do produto ou do processo sem que impulse as vendas, o lucro ou a participação do mercado da empresa (OCDE, 2018).

Para Tidd e Bessant (2015), a inovação é orientada pela habilidade de fazer relações, de visualizar oportunidades e de tirar vantagem dessas oportunidades e de explorá-las. Nesse sentido, Drummond (2018, p. 11), assim define inovação:

Quando o assunto é inovação, esqueça seu produto, sua tecnologia e seus demais atributos”. Concentre-se em responder à seguinte pergunta: qual é o problema que seu cliente (ou prospect, aquele que pode vir a ser seu cliente) que resolver? Quais tarefas ele quer executar? Como podemos ajudar esse cliente – de forma lucrativa –, tornado [sic] sua vida mais fácil, simples, barata, conveniente e produtiva?

No serviço público, o conceito de inovação está em franco processo de consolidação (SOARES, 2010). Para Graças Rua (1999), o conceito de inovação no serviço público era inicialmente utilizado para expressar as tentativas de integração das políticas de ciência e tecnologia com as políticas econômicas, a fim de alavancar a competitividade econômica internacional dos países desenvolvidos.

Ocorre que nem sempre uma inovação tecnológica assegura a competitividade ou soluciona problemas sociais. Assim, com o passar do tempo, o conceito passou a assumir uma dimensão mais ampla indicando qualquer introdução intencional que funcione efetivamente em um ambiente de reduzida funcionabilidade (GRAÇAS RUA, 1999, apud SOARES, 2010).

No Brasil, o ambiente de reduzida funcionalidade do setor público deve ser estudado sob uma perspectiva histórica relacionada, em especial, a dois modelos distintos de administração já implementados: o modelo patrimonialista e o modelo burocrático (SOARES, 2010).

O modelo patrimonialista perdurou no Brasil desde o período colonial até a década de 1930. Neste período, a administração pública consistia em um instrumento para usufruir de bens públicos de acordo com motivações pessoais, não havendo uma diferenciação do que era público e privado. (SOARES, 2010).

Em 1936, o governo de Getúlio Vargas realizou a primeira reforma burocrática, fundamentada na meritocracia ou no mérito profissional, instituindo o concurso público e treinamentos, focalizando no processo (legalidade) e na hierarquia (CARVALHO, 2018).

A administração pública burocrática visou combater os traços patrimonialistas, verificados por meio de práticas clientelistas, tais como a nomeação de parentes ou conhecidos para a ocupação de cargos públicos. Como combate a essas práticas, foram adotados controles administrativos rígidos, partindo-se de uma desconfiança prévia da conduta dos administradores e dos administrados (SOARES, 2010).

Ocorre que a ênfase exacerbada nos controles se demonstrou ineficaz, pois tornou a administração pública pesada, privilegiando-se o formalismo e o ritualismo de maneira excessiva. A criatividade estava sendo eliminada e a inovação se tornou cada vez mais rara em virtude dos processos rígidos criados em torno das normas impostas (GRAÇAS RUA, 1999, apud SOARES, 2010).

Em 1967, o Governo Federal editou o Decreto-Lei nº 200, por meio do qual propôs uma reforma administrativa no âmbito da Administração Pública Federal, com os primeiros traços de um modelo gerencial (BRASIL, 1967). Com o intuito descentralizar as atividades estatais, tornando-as menos rígidas e menos burocráticas, criou-se, por meio do referido decreto-lei, as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas.

Partindo da premissa de que as pessoas jurídicas de direito público possuíam muitas amarras e controles que dificultavam uma atuação eficiente, surgiram as empresas estatais, dotadas de personalidade jurídica de direito privado, capazes, portanto, de serem instrumentos estatais mais ágeis.

Nesse contexto, em 1972, a Embrapa foi criada como uma empresa pública federal para que fosse mais flexível do que os órgãos que compunham a administração pública federal direta, em especial no que tange a administração financeira e pessoal, o planejamento, a avaliação de desempenho, a divulgação de resultados e a transparência (ALVES, 2010).

Contudo, a tentativa de que essas entidades funcionassem de forma menos burocrática foi frustrada, uma vez que o regime jurídico foi se tornando mais público do que privado, em virtude de previsões constitucionais e legais que acabaram por estender a elas o regime de direito público, destacando-se como exemplos a exigência de realização de concurso público para a contratação de pessoal, a vedação à acumulação remunerada de cargos ou empregos públicos e a sujeição à adoção de procedimento licitatório.

Diante do exacerbado crescimento do aparato burocrático e que tornava a atuação estatal mais lenta e menos eficaz, em 1995, o governo de Fernando Henrique Cardoso lançou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), com o intuito de construir um novo Estado que perseguisse resultados, tornando-se mais eficiente e tendo como foco o atendimento ao cidadão (CARVALHO, 2018).

A administração pública gerencial fundamenta-se na descentralização político-administrativa, na instituição de formatos organizacionais com poucos níveis hierárquicos, na flexibilidade organizacional, no controle e atingimento de resultados, na adoção de confiança limitada no que se refere aos servidores públicos e no foco ao atendimento às necessidades do cidadão e introdução de controle da atividade estatal, garantindo a transparência (SOARES, 2010).

Essa última reforma administrativa foi denominada gerencial e perdura até os dias atuais. Muito embora atualmente seja adotado o modelo gerencial pela administração pública, verifica-se que os modelos anteriores coexistem com o modelo atual, pois até hoje são observadas práticas clientelistas ou de excessiva rigidez normativa e processual, o que impacta na inovação do setor público (SOARES, 2010).

Na administração pública gerencial, a inovação é apontada como requisito básico para a solução de problemas e desafios enfrentados atualmente pela administração pública, em virtude da crescente escassez de recursos para o atendimento das demandas crescentes da sociedade (SOARES, 2010).

Sob o aspecto econômico, Potts e Kastle (2010) apresentam três motivos para o fomento da inovação no setor público. O primeiro está relacionado à contribuição significativa do setor público no Produto Interno Bruto (PIB), entre 20% e 50%, nos países que compõem a OCDE. O segundo motivo consiste no fato de o setor público ser responsável por fornecer serviços aos cidadãos e empresas, sendo a inovação um instrumento capaz de proporcionar mais eficiência à prestação desses serviços à sociedade. O terceiro está relacionado à responsabilidade do setor público na definição de políticas de fomento à inovação no setor privado (apud BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2013).

Do ponto de vista social, a inovação no setor público pode resultar numa maior satisfação do cidadão com os serviços oferecidos, aumentando a confiança dos usuários no setor público (BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2013).

Com o objetivo de se melhorar qualitativa e quantitativamente o desempenho da atividade governamental, várias ações vêm sendo desenvolvidas para a promoção da inovação no serviço público, tais como o Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, realizado anualmente pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), cujo objetivo é incentivar a implementação e a disseminação de práticas inovadoras na gestão pública, por meio da premiação e divulgação dessas práticas (GONÇALVES, 2019).

Em que pese os esforços para a promoção da inovação no setor público, verifica-se a existência de barreiras à inovação. Alencar (2005) aponta cinco grandes grupos de barreiras, são elas: estruturais; sociais e políticas; processuais; de recursos; e individuais e atitudinais.

As barreiras estruturais estão relacionadas ao grau em que uma organização obriga seus colaboradores a observarem regras e procedimentos. Um ambiente rígido acompanhado por comportamentos estandardizados por parte dos colaboradores costuma inibir o surgimento de ideias inovadoras dentro da organização e, até mesmo, a adoção de inovações potencialmente úteis verificadas em outras organizações e que poderiam ser adotadas no local de trabalho (ALENCAR, 2005).

Outra vertente da barreira estrutural é a centralização. Quanto mais concentrado estiver o poder decisório no cume da hierarquia organizacional, maior será a probabilidade de o ambiente organizacional ser inóspito à inovação. Isso porque a centralização do poder decisório tende a estar acompanhada da baixa participação dos colaboradores de níveis inferiores no processo decisório, dificultando no surgimento ou circulação de ideias inovadoras (ALENCAR, 2005).

As barreiras sociais e políticas estão relacionadas à ênfase dada pela organização nas relações de poder e diferenciação de *status* entre os seus colaboradores. Essas barreiras também estão relacionadas à existência de normativos empresariais que cerceiem à capacidade criativa do colaborador, o cultivo ao medo de crítica e a dificuldade em comunicar ideias (ALENCAR, 2005).

Já as barreiras processuais estão relacionadas a procedimentos que acabam por inibir a inovação, tais como a ênfase na manutenção do estado das coisas e o desestímulo a realização de tarefas de trabalho diferentemente de como são realizadas costumeiramente (ALENCAR, 2005).

A falta de profissionais, de tempo e de recursos financeiros são consideradas barreiras de recursos que podem dificultar tanto a introdução quanto a implementação da inovação (ALENCAR, 2005).

Por fim, as barreiras individuais e atitudinais referem-se às características individuais dos colaboradores que inibem a inovação, tais como o medo de correr risco e de compartilhar ideias, a hostilidade ao diferente, a acomodação, a inflexibilidade e a resistência a mudanças (ALENCAR, 2005).

Como se vê, o ambiente organizacional influencia diretamente na capacidade de inovar de uma organização. VanGundy (1987) destaca alguns componentes que podem auxiliar na criação de um ambiente organizacional inovador, são eles: a autonomia, o sistema de premiação, o apoio da direção, o apoio à criatividade, a aceitação das diferenças e diversidade entre os membros e o envolvimento pessoal (apud ALENCAR, 2005).

A autonomia está relacionada ao grau de liberdade que uma organização proporciona ao seu colaborador que lhe permita inovar. Alencar (2005) demonstra que a formação de grupos de trabalhos com a participação de colaboradores de distintos setores para a elaboração de projetos é uma forma de promoção dessa autonomia.

A implementação de um sistema de premiação dependente de desempenho pode auxiliar na criação de um ambiente organizacional inovador. A satisfação com as recompensas disponíveis tem influência no desempenho, afetando a disposição do colaborador para cultivar a sua criatividade no ambiente de trabalho (ALENCAR, 2005).

Segundo Alencar (2005), o apoio da organização à criatividade é outro componente que favorece a criação de um ambiente organizacional inovador. A percepção pelo colaborador de que a organização está disposta a ouvir novas ideias, aceitar e apoiar mudanças que podem ser benéficas à instituição auxilia na criação de um ambiente organizacional inovador.

Tem sido observado ainda que muitas propostas inovadoras decorrem de organizações que abrem espaço para a divergência de pontos de vista e propostas, com a composição de grupos de trabalho cujos integrantes possuem um perfil heterogêneo no que se refere à formação e experiência (ALENCAR, 2005).

O envolvimento pessoal ou a motivação intrínseca é um outro componente que permite a criação de um ambiente inovador. Um indivíduo motivado, com alto

grau de envolvimento, apresentará um alto nível de dedicação ao trabalho (ALENCAR, 2005).

Ressalta-se, contudo, que todos os componentes acima dependem do apoio e da valorização às novas ideias por parte da alta administração da organização. O modo como a alta administração lidera os colaboradores é fator determinante para a criação de um ambiente de trabalho propício para a criatividade (ALENCAR, 2005).

A Embrapa procura propiciar um ambiente organizacional inovador, na medida em que pode ser constatada a presença dos cinco componentes citados por VanGundy (1987) na organização, quais sejam: a autonomia, o sistema de premiação, o apoio da direção, o apoio à criatividade, a aceitação das diferenças e diversidade entre os membros e o envolvimento pessoal (apud ALENCAR, 2005).

No âmbito da Embrapa, o componente autonomia é observado por meio da constituição de diversos grupos de trabalho com a participação de colaboradores com diferentes formações profissionais para a elaboração de projetos e propostas de melhoria relativos aos processos organizacionais da Empresa. A título exemplificativo, a presente pesquisa originou-se de um grupo de trabalho formado por advogados, administradores e uma colaboradora com formação em Psicologia.

A Embrapa conta também com processos de reconhecimento e recompensa que compreendem ações de reavaliação salarial, promoção e progressão anual por mérito e progressão por antiguidade com o objetivo de retribuir as contribuições prestadas por seus colaboradores, voltadas para o cumprimento das metas e objetivos estratégicos da Empresa (EMBRAPA, 2012a).

A alta administração explicita o seu compromisso com o estímulo à criatividade e à inovação em documentos relevantes que norteiam as atividades da Empresa. Por meio do VII Plano Diretor da Embrapa (PDE), a Empresa explicita à sociedade que a busca por soluções criativas e inovadoras que agreguem valor aos produtos e serviços desenvolvidos pela Embrapa é um dos valores da instituição (EMBRAPA, 2020c, p. 16):

[...]

Confiança e integridade

Somos confiáveis porque cultivamos e praticamos o comportamento ético e moral em todas as nossas ações, garantindo integridade à nossa empresa.

Respeito

Somos abertos ao novo e acreditamos tanto no crescimento pessoal quanto no crescimento profissional a partir do respeito à diversidade de pessoas e opiniões.

Conectividade

Buscamos interagir com todos os estratos geradores de conhecimento e de tecnologia e com todos os beneficiários a partir da geração de impacto por meio das tecnologias desenvolvidas por nós e nossos parceiros.

Inovação

Buscamos soluções criativas e inovadoras que agreguem valor aos produtos e serviços que desenvolvemos.

Excelência

Somos comprometidos com a realização do nosso trabalho e empenhamos em entregar os melhores resultados com alto grau de qualidade.

Sustentabilidade

Buscamos alavancar o bem-estar socioeconômico em harmonia com o meio ambiente por meio de conhecimentos e soluções inovadoras que contribuam para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. [...] – g.n.

Ademais, o item 1.5 do Plano de Carreiras da Embrapa (PCE) estabelece que a Política Geral de Gestão de Pessoas deve estimular e desenvolver nos seus colaboradores um estado permanente de resolução de problemas, independência e capacidade criativa, levando em consideração as metas e objetivos estabelecidos pela Embrapa (EMBRAPA, 2012b).

Por meio do item 2.1 do PCE, a Embrapa ratifica ainda o seu compromisso em propiciar um ambiente organizacional criativo e inovador por meio do aprimoramento da Política de Gestão de Pessoas da Embrapa que vise a retenção de talentos, a valorização das pessoas e o oferecimento de oportunidades de desenvolvimento (EMBRAPA, 2012b, p. 6):

CAPÍTULO II – OBJETIVOS DO PLANO DE CARREIRAS DA EMBRAPA

2 São objetivos específicos deste PCE:

2.1 Responder à Política de Gestão de Pessoas da Embrapa, refletindo a realidade atual e incorporando os novos desafios da Empresa, contemplando, principalmente, aprimoramentos que visem a retenção de talentos, a valorização das pessoas e o oferecimento de oportunidades de desenvolvimento, **de forma a permitir o estabelecimento de um ambiente de harmonia no clima organizacional, criatividade e inovação.**

[...] – g.n.

O mesmo Plano estabelece como atribuição e responsabilidade dos colaboradores ocupantes dos cargos de pesquisador e analista, bem como dos ocupantes dos cargos de confiança a solução de problemas inéditos e

multidisciplinares, utilizando criativamente seus conhecimentos (EMBRAPA, 2012a).

O quarto componente citado por VanGundy (1987) capaz de propiciar um ambiente organizacional inovador é a aceitação das diferenças e diversidade entre os membros pela organização (apud ALENCAR, 2005). O respeito à diversidade de pessoas e opiniões é um dos valores compartilhados pela Embrapa e consta expressamente no VII PDE (EMBRAPA, 2020c):

[...]

Confiança e integridade

Somos confiáveis porque cultivamos e praticamos o comportamento ético e moral em todas as nossas ações, garantindo integridade à nossa empresa.

Respeito

Somos abertos ao novo e acreditamos tanto no crescimento pessoal quanto no crescimento profissional a partir do respeito à diversidade de pessoas e opiniões.

Conectividade

Buscamos interagir com todos os estratos geradores de conhecimento e de tecnologia e com todos os beneficiários a partir da geração de impacto por meio das tecnologias desenvolvidas por nós e nossos parceiros.

Inovação

Buscamos soluções criativas e inovadoras que agreguem valor aos produtos e serviços que desenvolvemos.

Excelência

Somos comprometidos com a realização do nosso trabalho e empenhamos em entregar os melhores resultados com alto grau de qualidade.

Sustentabilidade

Buscamos alavancar o bem-estar socioeconômico em harmonia com o meio ambiente por meio de conhecimentos e soluções inovadoras que contribuam para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

[...] – g.n.

Por fim, entende-se que o envolvimento pessoal é resultado da motivação intrínseca do colaborador, estimulado e potencializado pela efetiva implementação das Políticas de Gestão de Pessoas da Empresa.

Verifica-se, pois, que o ambiente organizacional da Embrapa é extremamente propício para se inovar, sendo possível a identificação objetiva de todos os componentes que estimulam o processo de inovação.

A seguir, será realizada uma breve abordagem acerca da inovação de processo de negócio, tipo de inovação proposta neste estudo.

2.2 Inovação de processo de negócio

A quarta edição do Manual de Oslo (OCDE, 2018) elenca, quanto ao tipo de inovação, duas formas possíveis para classificação: a) inovação de produto; e b) inovação de processo de negócio.

De acordo com o mencionado manual (OCDE, 2018), a inovação de produto consiste em um bem ou serviço novo ou melhorado que difere significativamente de um bem ou serviço prévio da organização e que foi introduzido no mercado. Já a inovação de processo de negócio consiste em um processo de negócio novo ou aprimorado para uma ou mais funções de negócio que difere significativamente do processo de negócio prévio da organização e que foi a ela incorporado.

A definição não exige que a inovação seja um sucesso comercial, financeiro ou estratégico no momento da medição. A inovação de produto pode falhar comercialmente ou a inovação de processo de negócio pode requerer mais tempo para atingir os seus objetivos (OCDE, 2018).

Ainda segundo o Manual (OCDE, 2018), todas as funções de negócio podem ser objeto de uma atividade de inovação. O termo processo de negócio inclui as funções de negócio principais (de produção de bens e de serviços) e funções de apoio (distribuição e logística, marketing, vendas, serviços de pós-venda, serviços de tecnologia da informação e comunicação para a empresa, funções administrativas e de gestão, serviços de engenharia e técnicas relacionadas para a empresa e desenvolvimento de processo de produto e negócio). Um processo de negócio pode ser desenvolvido pela própria empresa ou por uma outra e depois incorporado a ela.

As principais características do aprimoramento da função de negócio incluem maior eficiência, uso eficiente de recursos, credibilidade e resiliência, acessibilidade, praticidade e utilidade para os envolvidos no processo de negócio, externos ou internos para a organização (OCDE, 2018).

As inovações de processo de negócio podem ser motivadas por metas para implementação de estratégias de negócio, redução de custos, melhoria na qualidade do produto ou condições de trabalho ou para adequação à legislação vigente. Uma inovação de processo de negócio pode envolver melhoria a um ou mais aspectos de uma função de negócio ou a combinações de diferentes funções

de negócio. As inovações de processo de negócio são implementadas quando colocadas em uso pela organização em suas operações. Elas podem envolver a adoção pela empresa de serviços de negócio novos ou melhorados desenvolvidos inclusive por contratantes externos. Por exemplo, a contratação de um sistema de contabilidade ou de recursos humanos (OCDE, 2018).

O presente estudo focaliza na inovação de processo de negócio (função administrativa e de gestão), já que o que se propõe é inovar na dinâmica do processo correccional da Embrapa, por meio de uma nova modelagem para promover a eficiência organizacional.

Registre-se que, somente a partir 2018, a OCDE incorporou o conceito de inovação de processo de negócio. Até a publicação da quarta edição do Manual de Oslo, a OCDE classificava a inovação em quatro tipologias: produto; processo; marketing; e organizacional; consoante o Quadro 1.

Quadro 1 — Tipos de inovação.

TIPO DE INOVAÇÃO	DEFINIÇÃO
Inovação do produto	(...) é a introdução de um bem ou serviço novo ou significativamente melhorado no que concerne a suas características ou usos previstos. Incluem-se melhoramentos significativos em especificações técnicas, componentes e materiais, softwares incorporados, facilidade de uso ou outras características funcionais. (OCDE, 2005, p. 57)
Inovação de processo	(...) é a implementação de um método de produção ou distribuição novo ou significativamente melhorado. Incluem-se mudanças significativas em técnicas, equipamentos e/ou softwares. As inovações de processo podem visar reduzir custos de produção ou de distribuição, melhorar a qualidade, ou ainda produzir ou distribuir produtos novos ou significativamente melhorados. (OCDE, 2005, p. 58-59)
Inovação organizacional	(...) é implementação de um novo método organizacional nas práticas de negócios da empresa, na organização do seu local de trabalho ou em suas relações externas. (OECD, 2005, p. 61)
Inovação de Marketing	(...) é a implementação de um novo método de marketing com mudanças significativas na concepção do produto ou em sua embalagem, no posicionamento do produto, em sua promoção ou na fixação de preços. (OCDE, 2005, p. 59)

Fonte: adaptado OCDE (2005).

A maioria dos estudos desenvolvidos e publicados no Brasil até 2020 ainda consagrava a classificação da terceira edição do Manual de Oslo (OCDE, 2005), o que pôde ser constatado a partir da pesquisa bibliográfica realizada no Portal de

Periódicos CAPES. Utilizando-se na consulta a expressão “inovação de processo de negócio”, a busca não retornou qualquer resultado. Tal fato sugere que a classificação utilizada a partir da quarta edição do Manual de Oslo (OCDE, 2018), quanto aos tipos de inovação, ainda não está sedimentada no meio acadêmico brasileiro.

A seguir, por meio do Quadro 2, compara-se os tipos de inovação na atual e na anterior edição do Manual de Oslo.

Quadro 2 — Comparação dos tipos de inovação na edição corrente e antecessora do Manual de Oslo.

Quarta edição, 2018 (MO4) comparada com a terceira edição, 2005 (MO3)			
MO3	MO3 subcomponentes	MO4	Diferenças
Produto	Bens Serviços	Bens Serviços Bens e serviços incluem produtos de captura de conhecimento e combinações destes. Inclui as características do design de bens e serviços.	Inclusão das características do design de produtos, que foram classificadas como inovação de marketing no MO3.
Processo	Produção Distribuição e logística Serviços auxiliares, incluindo compra, contabilidade e serviços de TIC	Produção Distribuição e logística Sistemas de Informação e Comunicação	Serviços auxiliares no MO3 que foram transferidos para administração e gestão.
Organizacional	Práticas comerciais Organização do local de trabalho (distribuição de responsabilidades) Relações externas	Administração e gestão	Inovações organizacionais no MO3 encontram-se nas subcategorias de administração e gestão a, b e f desta edição do manual. Serviços auxiliares em administração e gestão (subcategorias c, d e e) foram classificadas como inovação de processo no MO3.
Marketing	Design de produtos Disposição e empacotamento do	Marketing, venda e pós-venda	Inovações de Marketing do MO3 foram classificadas como subcategorias a e b neste

	produto Promoção do produto Fixação do preço		manual. Inovação em vendas, serviços de pós-vendas e outras funções de suporte ao consumidor não foram classificadas no MO3. Inovações em vendas, pós-venda e outras funções de serviços de apoio ao atendimento ao cliente não foram incluídas no MO3. Inovações relacionadas ao design de produto foram classificadas como inovação de produto neste manual.
N/A	N/A	Desenvolvimento de processo de produto e processo de negócio	Não foram explicitamente consideradas no MO3 e muito provavelmente relatadas como inovação de processo.

Fonte: adaptado OCDE (2018, p. 75).

O presente estudo objetiva inovar na dinâmica do processo correccional da Embrapa, por meio de uma nova modelagem que aumente a qualidade do serviço prestado pelos atores envolvidos no processo, reduza o tempo de tramitação e diminua o custo do processo, associada à reformulação da área. Assim, é possível afirmar que o tipo de inovação pretendido se enquadra no conceito de inovação no processo de negócio, abrangendo a categoria funcional administração e gestão.

Se utilizada a classificação prevista na terceira edição do Manual de Oslo (OCDE, 2005), os ajustes pretendidos no processo correccional da Embrapa abarcariam tanto a inovação de processo quanto a inovação organizacional. Afinal, a um só tempo, a mudança proposta neste estudo contempla um método de produção ou distribuição novo ou significativamente melhorado, associado a uma nova organização do local de trabalho.

Diante da escassez de estudos no Brasil que analisem a inovação no processo de negócio (OCDE, 2018), abre-se breve parênteses para apresentar a visão dos autores brasileiros sobre a realidade do nosso país, considerando a correlação entre esse tipo de inovação (no processo de negócio) àqueles consagrados pela OCDE em 2005 (inovação de processo e organizacional) e que estariam associados ao presente trabalho.

A inovação de processo adquire um contorno importante para as organizações que almejam um diferencial perante os concorrentes, porquanto a empresa pode obter como resultados flexibilidade, qualidade, redução do tempo de produção, maior eficiência, otimização do tempo e maior lucratividade (ARAÚJO; ARAÚJO, 2013 apud CALAZANS; SILVA, 2016).

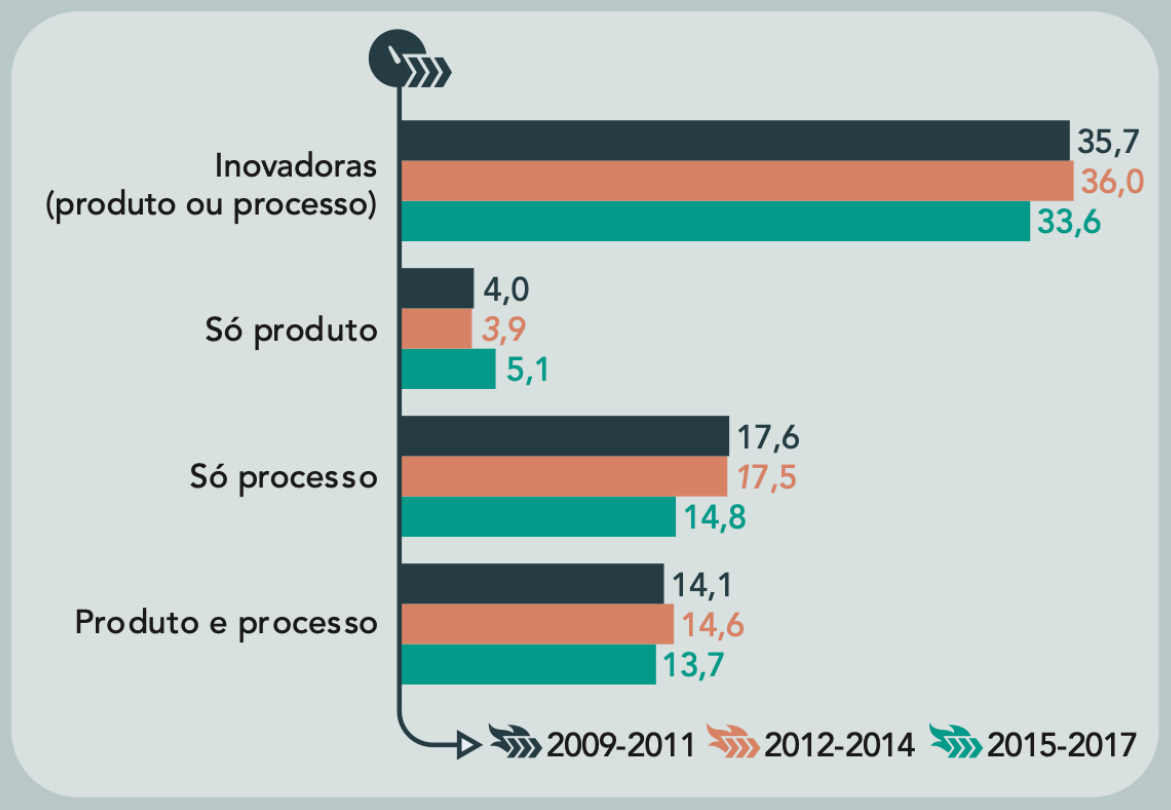
Assim, a inovação de processo tem sido frequentemente empregada como recurso para melhorar o desempenho das organizações ao se promover melhorias nos processos produtivos e conseqüente aumento de produtividade, redução de perdas e diminuição dos custos de produção, ao congregarem métodos, equipamentos e/ou capacidades para o desenvolvimento de novos serviços/produtos ou aperfeiçoamento de outros (CALAZANS; SILVA, 2016).

Segundo a Pesquisa de Inovação (Pintec), triênio 2015-2017, a inovação de processo constitui o traço mais comum de inovação no Brasil. A pesquisa realizada em um universo de 116.962 empresas com dez ou mais pessoas, cobrindo setores da indústria, serviços e eletricidade e gás revela que a participação das empresas que inovaram apenas em processo foi 9,8% superior às empresas que inovaram apenas em produto. Nos triênios 2012-2014 e 2009-2011, este número foi ainda maior, 13,6%. A Figura 1 apresenta o percentual do tipo de inovação (produto, processo e produto, e/ou processo):

Figura 1 — Tipos de inovação mais recorrentes no Brasil.

Taxa de inovação

Tipo de inovação (%)



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017).

Conforme verificado, no Brasil, há historicamente uma predominância da inovação de processo em relação à de produto. Isso porque predomina o modelo de inovação baseado no acesso ao conhecimento tecnológico por meio da incorporação de máquinas e equipamentos. Esse modelo não é compartilhado por países mais desenvolvidos, nos quais o percentual de empresas com inovações de produto é maior ou similar ao de empresas com inovações de processo (SOARES et. al, 2016).

A implementação de uma inovação no processo de negócio pode compreender várias etapas, desde seu desenvolvimento inicial, teste piloto até sua implementação em todas as funções de negócio relevantes (OCDE, 2018).

Para Araújo e Araújo (2013), ao planejar a implementação de uma cultura de inovação de processo, surge a necessidade de a empresa conscientizar os colaboradores acerca da importância das mudanças que ocorrerão com o processo de inovação, a fim de que a implantação ocorra com sucesso. Isso pode ser feito

por meio de treinamentos e capacitações ministradas por aqueles que vão lidar com o processo de inovação na empresa.

Os referidos autores ressaltam ainda a necessidade de se estabelecer corretamente as atribuições de cada colaborador, elaborando-se rotinas padronizadas e documentadas detalhadamente, assegurando que todos os colaboradores tenham conhecimento das funções exercidas. É importante ainda que sejam elaboradas rotinas padronizadas e documentadas minuciosamente de cada processo produtivo da empresa (ARAÚJO; ARAÚJO, 2013). Nesse sentido, Sousa e Carvalho (2012, p. 306) lecionam que:

Cabe observar que o sucesso da implementação da inovação de processos está intimamente ligado à estratégia empresarial e as diretrizes estabelecidas pela organização. Para obter diferencial competitivo, é necessário que todos estejam comprometidos com as atividades, com o desempenho e com o resultado esperado na implementação desta técnica, para atingir os objetivos almejados pela organização.

É importante que se monitore a performance inovativa com o intuito de gerenciá-la de forma eficaz. Somente por meio da análise de seus resultados e diagnóstico de avanços e deficiências é que a organização poderá melhorar continuamente o seu processo inovador (STEFANOVITZ; NAGANO, 2014).

Fechado os parênteses sobre a relevância de se analisar a superada classificação de 2005 da OCDE a partir da realidade brasileira – e retornando às orientações fornecidas pela quarta edição do Manual de Oslo –, quanto ao grau de novidade, as inovações podem ser classificadas como inovações radicais ou inovações incrementais. A inovação radical consiste no desenvolvimento ou na comercialização de produtos totalmente novos a partir de resultados de pesquisa. (BARBOSA; NEVES; SANTOS, 2014).

Já a inovação incremental consiste em uma série de pequenas e constantes melhorias em produtos, processos e serviços já existentes em uma empresa, mas que compõem um importante papel no processo de inovação de uma organização (RAMOS; GUIMARÃES; LARA, 2019).

Partindo dessas definições, pode-se afirmar que, quanto ao grau, a proposta apresentada neste trabalho deve ser classificada como uma inovação incremental. Isso porque já existe um processo implementado no âmbito da Embrapa, no qual serão identificados os pontos críticos para que posteriormente seja apresentada a proposta de melhoria do processo.

O presente estudo tem como objetivo inovar na dinâmica do processo correcional da Embrapa, por meio de uma nova modelagem que aumente a qualidade do serviço prestado pelos atores envolvidos no processo, reduza o tempo de tramitação e diminua o custo do processo.

A inovação proposta será uma inovação no processo de negócio, pois está relacionada a modificações de procedimentos prescritos para elaboração ou produção de um serviço. Quanto ao grau da inovação, pode-se afirmar que será uma inovação incremental, uma vez que já existe um processo correcional normatizado dentro da Empresa.

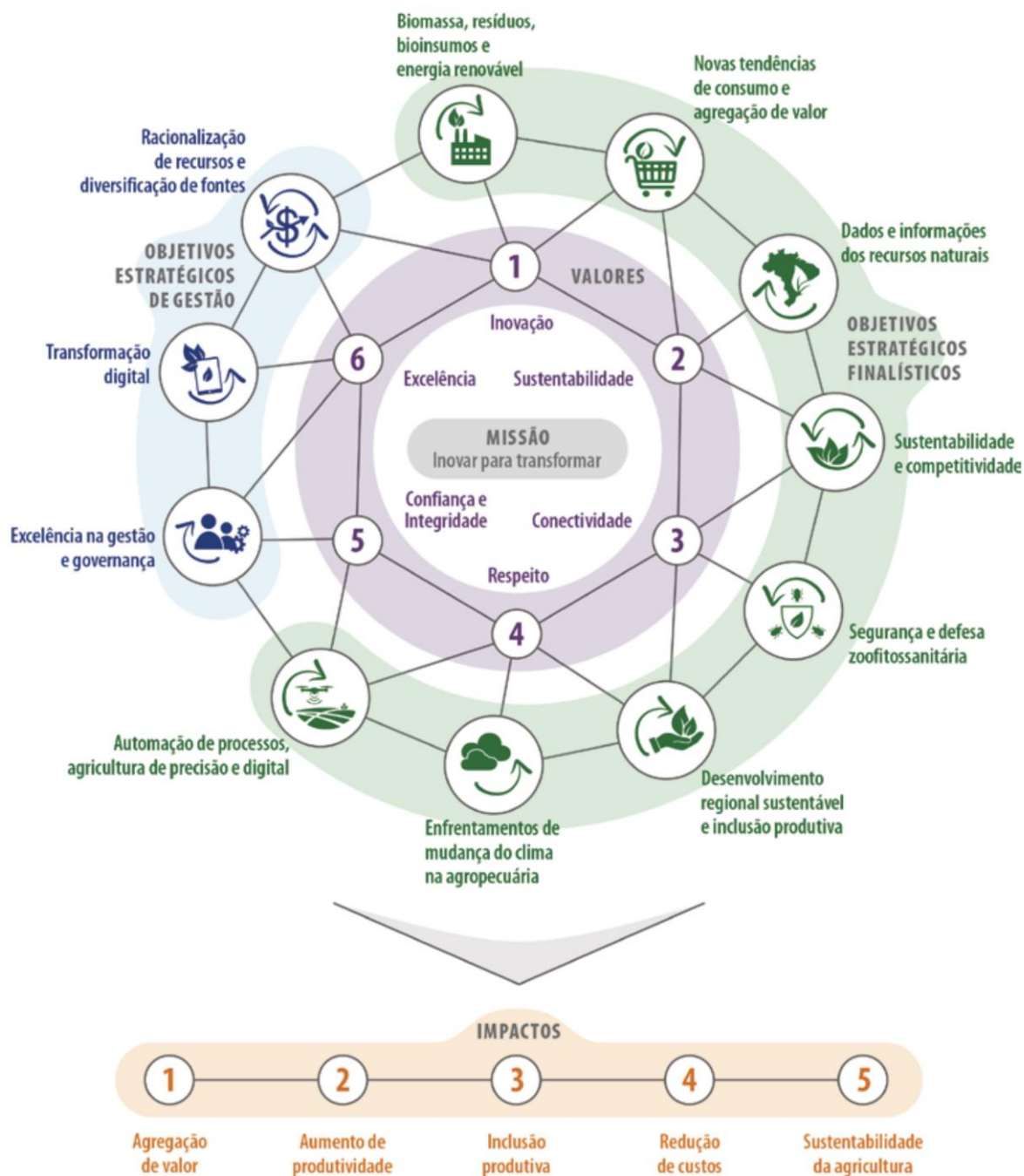
A seguir, será realizada uma breve abordagem acerca do impacto da inovação proposta no planejamento estratégico da Embrapa.

2.3 A inovação do processo correcional e o planejamento estratégico da Embrapa

A missão da Embrapa, constante no VII PDE 2020-2030, é “viabilizar soluções de pesquisa, desenvolvimento e inovação para a sustentabilidade da agricultura, em benefício da sociedade brasileira” (EMBRAPA, 2020c).

O mapa estratégico da empresa – representação gráfica e resumida do planejamento estratégico da organização (Figura 2) – apresenta a síntese do encadeamento entre a missão, os valores e os objetivos estratégicos relacionados com os processos internos, os quais subsidiam o alcance das metas que entregam valor para a sociedade (EMBRAPA, 2020c).

Figura 2 — Mapa estratégico da Embrapa.



Fonte: Embrapa (2020c).

A missão da Embrapa encontra-se no centro do mapa. Orbitando a missão, estão os valores institucionais – inovação, excelência, sustentabilidade, confiança e integridade, conectividade e respeito – que balizam as práticas e os comportamentos da Embrapa e de seus colaboradores para o alcance dos objetivos estratégicos (EMBRAPA, 2020c).

Para realizar a sua missão, a Embrapa estabeleceu onze objetivos estratégicos. Estes objetivos estão classificados em duas categorias: a) finalísticos;

e b) de gestão. Os objetivos finalísticos estão associados ao ecossistema de inovação, que priorizam os temas estratégicos da pesquisa agropecuária no País. Já os objetivos de gestão estão associados à eficiência organizacional, que buscam garantir o cumprimento da missão da Embrapa em pesquisa, desenvolvimento e inovação, bem como consolidar a excelência em gestão (EMBRAPA, 2020c).

Cada um dos objetivos estratégicos representa o compromisso de atuação e as entregas da Embrapa durante os próximos anos à sociedade, cujo impacto pode ser categorizado em cinco grupos, a saber: redução de custos; sustentabilidade da agricultura; agregação de valor; aumento de produtividade e inclusão produtiva (EMBRAPA, 2020c).

A racionalização de recursos e diversificação de fontes; a transformação digital; e a excelência na gestão e governança configuram-se os objetivos de melhoria da gestão e eficiência organizacional. A presença desses três objetivos de gestão revela o esforço da Empresa em fortalecer a sua governança.

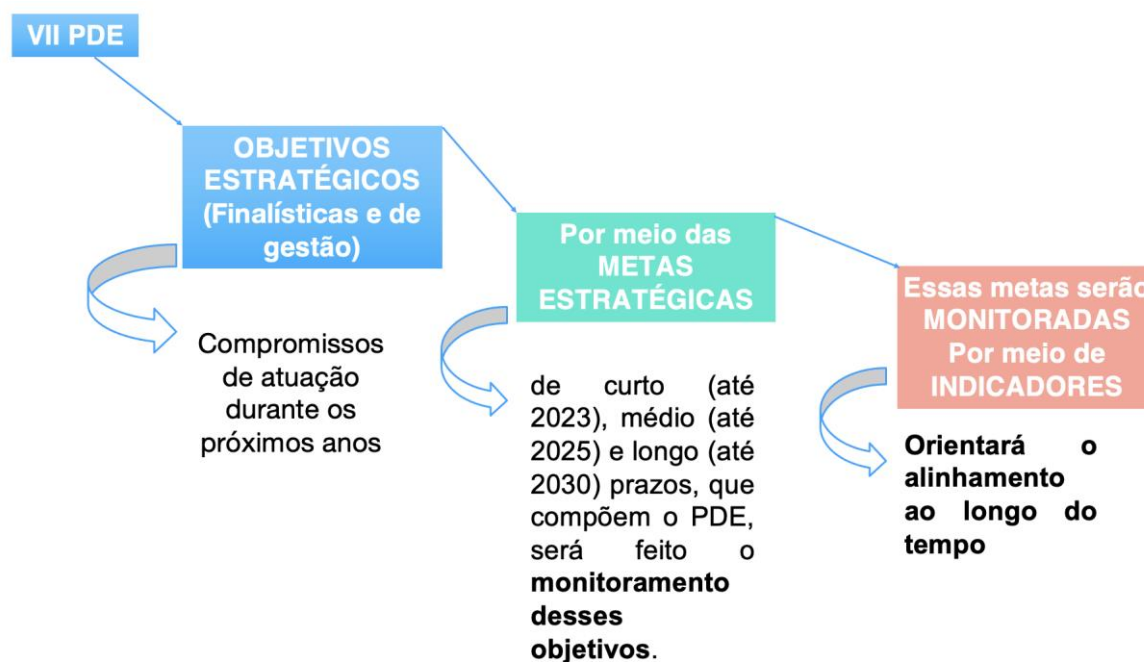
A proposta de melhoria na atividade correcional da Embrapa, apresentada neste estudo, está diretamente relacionada ao fortalecimento e consolidação do objetivo estratégico de excelência na gestão e governança institucional. Na medida em que a proposta visa assegurar a eficiência do processo correcional, ao reduzir custos, riscos e aumentar a produtividade, por meio do estabelecimento de um novo procedimento e do seu constante monitoramento, a Embrapa disporá de meios capazes de garantir a conformidade, confiabilidade e rastreabilidade das informações e a eficiência do desempenho dos processos organizacionais e de governança da empresa.

A proposta coaduna-se, ainda, com os princípios norteadores da Administração Pública, da qual a Embrapa faz parte, destacando-se o princípio da eficiência, insculpido no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, ao se implementar um novo procedimento, com controles mais efetivos e que assegurem uma gestão eficiente dos recursos públicos (BRASIL, 1988).

O VII PDE, além de apontar os caminhos da pesquisa agropecuária a serem percorridos pela Embrapa em conjunto com seus parceiros nos próximos anos, estabelece, de forma inovadora, metas estratégicas que visam dar concretude aos objetivos propostos. A função das metas é agregar esforços para entregar valor efetivo para a sociedade, atendendo prioritariamente àquelas

demandas emanadas das consultas que embasaram a elaboração do PDE. Assim, os objetivos são o destino final e as metas são os degraus mensuráveis, possíveis de acompanhar e quantificáveis que levam aos objetivos. Tais metas são monitoradas por meio de indicadores para acompanhamento constante do seu desempenho, consoante demonstrado na Figura 3.

Figura 3 — Relação entre objetivos, metas e indicadores do VII PDE.



Fonte: Embrapa (2021).

No presente caso, para se atingir a excelência na governança e na gestão da área correcional, são propostas quatro metas estratégicas. A primeira delas é a apresentação de normativo empresarial que regulamente o novo processo correcional (EMBRAPA, 2021).

Os normativos empresariais são instrumentos por meio dos quais o empregador se vale para disciplinar uma determinada atividade no âmbito de sua organização e que também tem o efeito de estabelecer regras de conduta aos seus empregados. Assim, é importante que os normativos internos referentes às novas regras e fluxos do processo correcional sejam aprovados pela Diretoria-Executiva da Embrapa e passem a aderir ao contrato de trabalho dos colaboradores da empresa, cabendo a todos os empregados cumpri-los de acordo com os parâmetros estabelecidos.

A segunda meta está relacionada à estrutura organizacional da nova área. Na proposta, pretende-se que 100% das demandas relacionadas à atividade correcional esteja apoiada em uma estrutura central especializada (EMBRAPA, 2021).

Conforme será explanado no capítulo 3, atualmente, a Embrapa apresenta duas estruturas que prestam suporte à atividade correcional, formada por profissionais com diferentes competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) e que seguem orientações de lideranças distintas. Assim, propõe-se fundir as duas estruturas de suporte à atividade correcional. O intuito é otimizar os recursos humanos dessas áreas para estabelecer uma atuação mais integrada das equipes e com a participação mais efetiva durante todo o fluxo do processo. Ademais, pretende-se centralizar as informações acerca dos processos correccionais em apenas uma área de suporte à atividade correcional (quantidade e tempo de duração dos processos; tipos de infrações aplicadas; e mapeamento dos riscos e vulnerabilidades verificados).

A terceira meta está relacionada à sistematização do controle dos processos pendentes de instauração, instaurados e concluídos (EMBRAPA, 2021). Como se verá mais adiante, um dos pontos críticos identificados no processo correcional da Embrapa consiste na ausência sistematizada de controle da instauração dos processos correccionais, em especial, do procedimento para aplicação de penalidades.

Muitos processos são instaurados e concluídos sem que haja o conhecimento da área de suporte à atividade correcional responsável pelo controle dos processos. Isso inviabiliza o efetivo levantamento das infrações mais recorrentes, enfraquecendo a atuação da Empresa na mitigação dos riscos e na prevenção das vulnerabilidades encontradas.

Por fim, a quarta meta está relacionada à coleta, organização, análise e disseminação de informações relacionadas à atividade correcional e que auxiliem as autoridades competentes na tomada das decisões em processos correccionais e/ou ressarcimento (EMBRAPA, 2021).

O êxito na introdução do novo procedimento correcional depende do incremento da comunicação entre as áreas de suporte e as partes interessadas. Pretende-se descentralizar as informações que serão coletadas por única área de

suporte à atividade correcional, de forma a uniformizar e padronizar as decisões de caráter sancionatório em todas as Unidades da Embrapa.

As quatro metas acima elencadas serão monitoradas por meio de indicadores, utilizados para avaliar o desempenho de um processo em termos de eficácia, eficiência ou nível de satisfação, determinando o progresso e o alcance do objetivo estratégico que se quer atingir, nesse caso, a excelência na governança e da gestão na área correcional.

A seguir, será realizada uma breve abordagem acerca dos indicadores de desempenho.

2.4 Indicadores de desempenho

O termo desempenho é sujeito a diferentes variações conceituais. Uma delas é o modo como alguém ou alguma coisa se comporta levando em consideração a sua eficiência, o seu rendimento (DESEMPENHO, 2021).

De acordo com o Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores do Ministério do Planejamento (MPOG, 2009), desempenho consiste nos esforços empreendidos para que resultados sejam alcançados. O mencionado Guia transforma esta definição numa equação matemática, transcrita abaixo:

(...) A equação simplificada é: desempenho = esforços + resultados; ou desempenho = esforços → resultados. Assim, a definição sintética a ao mesmo tempo ampla para o desempenho é estabelecida pela atuação de um objeto (uma organização, projeto, processo, tarefa etc.) para se alcançar um resultado.

Definido desempenho, faz-se necessário definir o que vem a ser gestão do desempenho. Hunter e Nielsen (2013) lecionam que a gestão do desempenho é o conjunto de procedimentos que ajustam, sob o aspecto tático, ações delineadas para garantir que objetivos e metas sejam alcançados, incluindo os sistemas de medição e monitoramento.

O monitoramento e a avaliação das organizações, bem como de seus projetos, programas, políticas são realizados por meio dos indicadores, que são instrumentos de gestão essenciais, uma vez que permitem acompanhar o atingimento das metas, identificação de avanços, melhoria de qualidade, correção de problemas e necessidades de mudança (MPOG, 2009).

Takashina e Flores (1996) lecionam que os indicadores são mecanismos de análise para a avaliação de desempenho elaborados com o objetivo de atingir metas, desenvolver e potencializar os processos, destinando-se a identificar áreas com desempenho satisfatório e aquelas em que melhorias podem ser feitas (apud NASCIMENTO et al., 2011).

Nesse mesmo sentido, Marquezan, Diehl e Alberton (2013) definem os indicadores de desempenho como processos de mensuração e controle que detectam os pontos fortes e as necessidades de melhorias e mudanças, visando o atingimento de objetivos previamente definidos.

Ao definir indicadores de desempenho, Damke, Silva e Walter (2011) destacam que os indicadores de desempenho proporcionam a melhoria do desempenho dos processos, ressaltando que a definição adequada é ponto crucial para o sucesso de uma empresa, uma vez que qualificam e quantificam o modo como as atividades de um processo atingem a sua meta. Ressaltam, ainda, a sua importância no auxílio à tomada de decisão.

Fávaro e Farjado (2012) afirmam que os indicadores de desempenho são os sinais vitais da organização que qualificam e quantificam o modo como as atividades de um processo atingem suas metas, sendo, por isso, um dos pontos cruciais para o sucesso de uma empresa.

Falconi (1999) destaca a utilidade do indicador de desempenho, qual seja, a de informar sobre a necessidade de melhoria na gestão da organização ou do processo, tendo de ir em busca do fato que originou o processo e devendo se voltar para os objetivos institucionais da organização.

Dias et al. (2007) lecionam que o indicador de desempenho deve demonstrar os impactos das ações organizacionais na melhoria dos processos e nos resultados – financeiros e não financeiros.

Peres e Lima (2008) definem os indicadores de desempenho como guias que possibilitam medir a eficácia das ações tomadas e os desvios entre o que foi programado e o realizado.

Em síntese, dentre as várias funções dos indicadores de desempenho, podem ser destacadas quatro: a primeira consiste em mensurar resultados e gerir o desempenho; a segunda é fundamentar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada de decisão; a terceira consiste em contribuir para a

melhoria dos processos organizacionais; e a quarta em facilitar o planejamento e o controle do desempenho (MPOG, 2009).

Conforme já mencionado, a atividade correcional da Embrapa é desenvolvida de forma descentralizada. A atual modelagem dificulta a coleta de dados básicos tais como quantidade e tempo de duração dos procedimentos, tipos de infrações aplicadas e mapeamento dos riscos e vulnerabilidades verificados. A ausência ou a imprecisão dos dados existentes prejudica o estabelecimento de indicadores de desempenho para a avaliação dos resultados da gestão.

O presente estudo apresenta melhorias que facilitarão a coleta de dados confiáveis, sendo possível, conseqüentemente, estabelecer indicadores de desempenho. A definição dos referidos indicadores para o processo correcional observará as recomendações do Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores (MPOG, 2009).

A primeira recomendação é que se mensure somente o que é importante. Alta seletividade é a palavra de ordem, ou seja, medir o que necessita ser medido. A segunda recomendação consiste na construção de indicadores a partir de dados existentes. Já a terceira recomendação está relacionada à utilidade das medições. A medição pela medição ou medir para que depois seja decidido o que será feito com as medidas, não é uma boa prática a ser adotada. As medições devem orientar a gestão do processo e a melhoria do desempenho (MPOG, 2009).

Com o estabelecimento dos indicadores de desempenho, pretende-se avaliar o tempo de análise do novo procedimento correcional, o maior gargalo do processo vigente, pois eleva o custo do processo e aumenta o risco de demanda judicial. O indicador a ser proposto será descrito no subitem 3.5.7 do presente estudo.

A seguir, serão apresentados o SISCOR e a avaliação de desempenho da gestão correcional realizada no segundo semestre de 2020, cujo público-alvo foram as unidades correcionais de diversas organizações públicas do Brasil, dentre elas a Embrapa.

2.5 O SISCOR e o modelo de maturidade correcional

O termo correição significa ato ou efeito de corrigir; correção (FERREIRA, 2011). A correição está diretamente ligada ao exercício do poder disciplinar. Para Meirelles (2011, p. 126), poder disciplinar é:

(...) faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. É uma supremacia especial que o Estado exerce sobre todos aqueles que se vinculam à Administração por relações de qualquer natureza, subordinando-se às normas de funcionamento do serviço ou do estabelecimento a que se passam a integrar definitiva ou transitoriamente.

Por meio desse poder sancionador, o Estado dispõe de um mecanismo eficaz para, diante de comportamento contrário aos normativos que regem a atividade administrativa, apurar eventuais irregularidades e, caso seja comprovada a participação de servidor público, aplicar a sanção disciplinar cabível (CGU, 2020a, p. 39).

A Embrapa é uma empresa pública federal e como uma empresa estatal, o poder disciplinar torna-se um dever e não uma mera faculdade, por imposição dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade, publicidade e eficiência previstos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, aos quais a empresa tem o dever de observância (BRASIL, 1988).

Outros princípios também podem ser indicados como norteadores da efetivação do poder disciplinar nas empresas estatais. Merece destaque o princípio do interesse público, previsto no artigo 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (BRASIL, 1999). De acordo com o Manual de Direito Disciplinar para Estatais (CGU, 2020a, p. 37):

(...) Esse princípio também tem o condão de transmutar o direito de exercer o poder disciplinar em dever de exercê-lo, uma vez que o empregador estatal, ao se deparar com um indício de infração funcional passível de apuração, não decide apenas sob o seu interesse ou convicção, mas sim sob o manto do direito coletivo de quem é representante.

Como decorrência da imposição estabelecida pelos referidos princípios, o Governo federal, por meio do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, criou o SISCOR. O objetivo foi de organizar, coordenar e harmonizar as atividades de correição no âmbito do Poder Executivo federal, compreendendo as atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades (BRASIL, 2005).

O SISCOR consiste num conjunto de unidades correcionais, interligadas tecnicamente. A realização e acompanhamento de apurações de irregularidades com carácter disciplinar e o fomento de ações profiláticas, educadoras e saneadoras junto aos servidores e aos órgãos e entidades apresentam-se como missão primordial do Sistema (CGU, 2019a).

A CRG é uma unidade da CGU e exerce a atividade de órgão central do SISCOR, conforme estabelece o artigo 13, inciso I, do Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019 (BRASIL, 2019). Tem como missão precípua supervisionar e/ou instaurar procedimentos disciplinares relacionados a condutas praticadas por servidores públicos federais, no âmbito do Poder Executivo federal (CGU, 2019a).

A CRG tem como finalidade normatizar, orientar, apoiar e supervisionar o exercício das funções disciplinares dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, bem como promover cursos regulares de capacitação em processo administrativo disciplinar. As atividades desenvolvidas pela Corregedoria-Geral da União não se confundem com as atividades de auditoria, fiscalização e recuperação de valores do erário (CGU, 2019a).

A CRG pode atuar a partir do recebimento de denúncias e representações que lhe são enviadas por vários segmentos da sociedade e órgãos públicos, bem como pode atuar por iniciativa própria, em decorrência de trabalhos de auditoria ou de notícias veiculadas pela imprensa, que apresentem indícios ou provas da prática de irregularidades administrativas disciplinares cometidas por servidores ou empregados públicos no âmbito do Poder Executivo federal (CGU, 2019a).

O artigo 2º, incisos II e III, do Decreto nº 5.480, de 2005 (BRASIL, 2005), dispunha que, além do órgão central, compunham o SISCOR as unidades setoriais e as unidades seccionais. As unidades setoriais eram unidades específicas de correição para atuação junto aos Ministérios, que integravam a CGU e estavam a ela subordinadas. A CRG tinha como foco coordenar os processos e trabalhos desempenhados pelas unidades setoriais nos ministérios.

Já as unidades seccionais, por sua vez, eram unidades específicas de correição nos órgãos que compõem a estrutura dos Ministérios, bem como de suas autarquias e fundações públicas. As unidades seccionais ficavam sujeitas à orientação normativa da CGU e à supervisão técnica das respectivas unidades setoriais (BRASIL, 2005).

Com o advento do Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019 (BRASIL, 2019), as unidades setoriais foram extintas, conferindo às unidades seccionais maior independência e responsabilidade e tornando o SISCOR uma unidade com atuação mais sistêmica.

As atribuições da unidade seccional – também conhecida como corregedoria seccional – exercidas sobre uma unidade da Administração Pública, estão listadas no artigo 5º do Decreto nº 5.480, de 2005 (BRASIL, 2005). Como o próprio nome indica, as corregedorias seccionais, têm responsabilidade por uma seção ou parte da Administração Pública federal. Assim, cada corregedoria seccional exerce suas atribuições em um órgão ou entidade da Administração Pública federal (CGU, 2019a).

A corregedoria tem a função de instaurar, acompanhar, supervisionar os processos correccionais e capacitar os servidores ou empregados públicos incumbidos da tarefa de conduzir esses processos de modo que desempenhem suas atribuições de forma adequada, eficiente e dentro de um prazo razoável. As competências de uma corregedoria encontram-se elencadas no artigo 5º do Decreto nº 5.480, de 2005 (BRASIL, 2005):

Art. 5º Compete às unidades setoriais e seccionais do Sistema de Correição:

I – propor ao Órgão Central do Sistema medidas que visem a definição, padronização, sistematização e normatização dos procedimentos operacionais atinentes à atividade de correição;

II – participar de atividades que exijam ações conjugadas das unidades integrantes do Sistema de Correição, com vistas ao aprimoramento do exercício das atividades que lhes são comuns;

III – sugerir ao Órgão Central do Sistema procedimentos relativos ao aprimoramento das atividades relacionadas às sindicâncias e aos processos administrativos disciplinares;

IV – instaurar ou determinar a instauração de procedimentos e processos disciplinares, sem prejuízo de sua iniciativa pela autoridade a que se refere o art. 143 da Lei nº 8.112, de 1990;

V – manter registro atualizado da tramitação e resultado dos processos e expedientes em curso;

VI – encaminhar ao Órgão Central do Sistema dados consolidados e sistematizados, relativos aos resultados das sindicâncias e processos administrativos disciplinares, bem como à aplicação das penas respectivas;

VII – supervisionar as atividades de correição desempenhadas pelos órgãos e entidades submetidos à sua esfera de competência (Redação dada pelo Decreto nº 7.128, de 2010);

VIII – prestar apoio ao Órgão Central do Sistema na instituição e manutenção de informações, para o exercício das atividades de correição; e

IX - propor medidas ao Órgão Central do Sistema visando à criação de condições melhores e mais eficientes para o exercício da atividade de correição.

As atribuições da corregedoria seccional, exercidas sobre uma unidade da Administração Pública federal, podem ser divididas em funções de coordenação, supervisão e execução (CGU, 2019a).

A corregedoria seccional tem o dever de coordenar as atividades correcionais sob sua responsabilidade com as atividades dos demais integrantes do SISCOR. Nesse sentido, deverá organizar e fornecer informações sobre os processos em andamento, participar de atividades com os demais integrantes do Sistema e sugerir formas de aprimorar o funcionamento do sistema correcional (CGU, 2019a).

A corregedoria seccional tem ainda a atribuição de supervisionar o funcionamento e execução dos processos e procedimentos correcionais em curso no órgão ou entidade de que faça parte. Dessa forma, compete à corregedoria seccional exercer a supervisão das atividades das comissões disciplinares que atuam no órgão (CGU, 2019a).

Possui, por fim, a atribuição de execução, pois dentro da estrutura de que é integrante, compete à corregedoria seccional a instauração dos processos e procedimentos disciplinares que se façam necessários (CGU, 2019a).

A corregedoria seccional integra órgão ou entidade e, portanto, está administrativamente subordinada à autoridade máxima do órgão ou entidade. Contudo, por integrar o SISCOR, a corregedoria seccional está sujeita à orientação normativa da CGU, devendo desenvolver as suas atividades em consonância com os ditames normativos expedidos por essa Controladoria (CGU, 2019a).

A legislação pátria não obriga que as empresas estatais criem no âmbito da sua estrutura organizacional uma corregedoria seccional, haja vista que o artigo 2º, inciso III, do Decreto nº 5.480, de 2005, prevê a existência de corregedorias seccionais apenas no âmbito dos órgãos que compõe a estrutura dos Ministérios, bem como de suas autarquias e fundações (BRASIL, 2005).

Em setembro de 2020, o SISCOR, liderado pela CRG, lançou o Modelo de Maturidade Correcional. Esse instrumento de gestão correcional permite a avaliação do nível de maturidade das unidades correcionais de uma organização

pública para que se possa realizar o planejamento de uma unidade correcional, tornando-a mais eficaz (CRG, 2020).

O CRG-MM é estruturado em cinco níveis progressivos, ilustrando os estágios de desenvolvimento da organização de forma a definir, implementar, monitorar e aperfeiçoar os seus processos e práticas correcionais (CRG, 2020).

A maturidade adquirida em um nível torna-se fundamental para que haja a progressão para o próximo patamar, oferecendo um roteiro para o aprimoramento da atividade correcional para que a organização consiga estabelecer e ampliar sua maturidade correcional (CRG, 2020).

Com o CRG-MM, a CRG pretende que as organizações públicas tenham mecanismos para realizar um diagnóstico da sua unidade correcional, estabelecer os requisitos de maturidade correcional desejado, avaliar a maturidade correcional existente e elaborar um plano de ação, a fim de que sejam superadas as lacunas identificadas e consolidar o nível-alvo de maturidade (CRG, 2020).

O CRG-MM é composto por cinco Níveis de Maturidade, quatro Elementos (áreas avaliadas), e 19 Macroprocessos-chave (KPAs), que se organizam numa matriz de evolução da maturidade correcional (CRG, 2020), conforme se verifica na Figura 4:

Figura 4 — Matriz do modelo de maturidade correcional.

ELEMENTOS, OU ÁREAS AVALIADAS (4 COLUNAS DA MATRIZ CRG-MM)					
NÍVEIS DE MATURIDADE	NÍVEIS X ELEMENTOS	SERVIÇOS E PAPEL DA AC (ATIVIDADE CORRECCIONAL)	GERENCIAMENTO DE PESSOAS	GERENCIAMENTO DO DESEMPENHO E TRANSPARÊNCIA	GOVERNANÇA E RELACIONAMENTO ORGANIZACIONAL
	Nível 5 OTIMIZADO	KPA 5.1 - UC RECONHECIDA COMO AGENTE DE MUDANÇA	KPA 5.2 - EQUIPES ENGAJADAS	KPA 5.3 - UC NO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	KPA 5.4 - UC RECONHECIDA PELA SOCIEDADE
	Nível 4 GERENCIADO	KPA 4.1 - ATUAÇÃO PREVENTIVA A PARTIR DE RISCOS E VULNERABILIDADES	KPA 4.2 - GESTÃO EFICAZ DE EQUIPES	KPA 4.3 - MEDIDAS DE RESULTADOS E DESEMPENHO	KPA 4.4 - ATUAÇÃO COM INDEPENDÊNCIA
	Nível 3 INTEGRADO	KPA 3.1 - JULGAMENTO DE PADS E PARS	KPA 3.2 - PROFISSIONAIS QUALIFICADOS	KPA 3.3 - TRANSPARÊNCIA	KPA 3.5 - PREVENÇÃO
					KPA 3.4 - COMPONENTE ESSENCIAL DA INTEGRIDADE
	Nível 2 PADRONIZADO	KPA 2.2 - RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS E ENTES PRIVADOS	KPA 2.3 - DESENVOLVIMENTO INDIVIDUAL	KPA 2.5 - GERENCIAMENTO E APRESENTAÇÃO DE INFORMAÇÕES	KPA 2.6 - INTERLOCUÇÃO E COOPERAÇÃO
KPA 2.1 - PROCEDIMENTOS INVESTIGATIVOS		KPA 2.4 - PLANEJAMENTO			
Nível 1 INICIAL	"Atividade não estruturada; dependente de esforços e habilidades individuais; resultados não sustentados; falta de estrutura e recursos (financeiros, humanos e tecnológicos). * Todas as organizações são em regra categorizadas no primeiro nível de MATURIDADE correccional até que tenham concluído a sua avaliação."				

Fonte: Corregedoria-Geral da União (2020).

Cada KPA, é composto por atividades essenciais, que devem ser realizadas para a consecução dos objetivos de cada macroprocesso-chave. Um KPA somente será considerado implementado caso haja evidências que todas as atividades essenciais estão estabelecidas e são executadas sistematicamente (CRG, 2020).

Um nível somente será considerado alcançado se todos os KPAs, até aquele patamar de Maturidade, forem implementados pela organização. Cada um dos cinco níveis retrata o desempenho esperado da atividade correccional naquele patamar e suas características (CRG, 2020).

No Nível 1 de Maturidade Correccional do CRG-MM, a atividade correccional não está estruturada. A qualidade das apurações e análises depende de esforços e habilidades individuais, não havendo estrutura e recursos financeiros, humanos e tecnológicos para o desempenho da atividade. Os processos de responsabilização

são gerenciados de forma isolada e os resultados e o desempenho correcional não são sustentados (CRG, 2020).

No Nível 2, os principais procedimentos e práticas correcionais são executados de forma padronizada e institucionalizada, havendo, na organização, estruturas de gerenciamento da atividade correcional ainda que em desenvolvimento inicial (CRG, 2020).

No Nível 3 do CRG-MM, a atividade correcional já dispõe de competência para julgamento. Há a divulgação de informações de interesse geral, independentemente de terem sido solicitadas (transparência ativa) e o atendimento aos pedidos de acesso à informação dirigidos à unidade correcional (transparência passiva). Ademais, encontra-se implementado plano de capacitação e desenvolvimento com o objetivo de manter a qualificação dos servidores ou empregados públicos que exercem a atividade correcional com oferta de capacitação continuada e orientada ao aperfeiçoamento de competências. Verifica-se que a atividade correcional está inserida na estrutura de integridade da organização, participando das estratégias de combate à prática de ilícitos (CRG, 2020).

No Nível 4, a unidade correcional previne a prática de atos ilícitos a partir do mapeamento de riscos e vulnerabilidades, utilizando-se de dados e informações da atividade correcional. A atuação da equipe é com foco em projetos e a alocação dos profissionais é dinâmica com vistas à gestão eficaz da atividade correcional. A unidade correcional apresenta mecanismo para a aferição de resultados de forma a avaliar a produtividade, custos e benefícios – financeiros e não financeiros. A atividade correcional dispõe de competências, estrutura e recursos – financeiros, humanos e tecnológicos – para atuação independente (CRG, 2020).

No Nível 5 do CRG-MM, verifica-se a existência de análise dos ambientes interno e externo da organização para a inovação e o aprimoramento contínuo, adotando, para tanto, planejamento com foco na melhoria dos processos, soluções tecnológicas, projetos de inovação, dentro outros. Evidencia-se o estímulo do uso da inovação como ferramenta de engajamento da equipe o engajamento das equipes motivadas pela inovação. A atividade correcional encontra-se inserida no planejamento estratégico da organização. Há a aferição da sensação de impunidade na organização e do grau de confiabilidade nos resultados correcionais (CRG, 2020).

Segue, abaixo, a representação gráfica dos cinco níveis de Maturidade:

Figura 5 — Níveis de maturidade.



Fonte: Corregedoria-Geral da União (2020).

Cumprе ressaltar que a própria CRG destaca a importância de as unidades correcionais atuarem de forma inovadora, com o objetivo de construir cenários que sirvam como catalizadores para mudanças positivas na organização, considerando como atividade essencial dessas unidades a adoção das melhores práticas de gestão com o objetivo de agregar valor à organização. Essas práticas seriam evidenciadas, segundo a CRG, por meio do planejamento com foco na melhoria de processos, soluções tecnológicas e projetos de inovação (CRG, 2020).

Em setembro de 2020, a CRG encaminhou às unidades correcionais o CRG-MM. Dessa forma, as unidades correcionais das organizações públicas realizaram a avaliação do seu desempenho correcional e estabeleceram o nível de Maturidade que melhor responde ao seu perfil.

A CRG orienta que a decisão quanto ao nível da atividade correcional a ser atingido seja da própria organização, devendo ser observado na tomada de decisão o seu porte, natureza, desafios e o custo associado a uma eventual mudança de nível, sempre se evitando o Nível 1. Nesse sentido, esclarece a Corregedoria-Geral da União (2020, p. 10):

Naturalmente, organizações complexas ou que já atingiram determinados padrões de maturidade gerencial não podem lastrear a sua integridade em uma atividade correcional de baixo desempenho. Enquanto organizações de menor porte, risco, e com estruturas de integridade e governança pouco desenvolvidas, poderão enfrentar limitações para alcançar os mais altos níveis de Maturidade correcional.

Assim, no final do ano passado, a Embrapa realizou um diagnóstico da situação atual da unidade correcional. A Embrapa autodeclarou-se no Nível 1, sendo almejado pela Empresa o atingimento do Nível 2 (EMBRAPA, 2021).

Em fevereiro de 2020, a CRG apresentou os resultados consolidados da primeira rodada de autoavaliação. De um total de 241 unidades correcionais, 117 participaram da autoavaliação, ou seja, aproximadamente 48% das unidades correcionais demandadas (CRG, 2021a).

Das 117 unidades participantes, 109 unidades correcionais autoavaliaram-se no Nível 1. Das unidades correcionais restantes, 4 se autodeclararam no Nível 2, 3 unidades correcionais se autodeclararam no Nível 4 e 1 no Nível 5 (CRG, 2021a).

Com base nos dados consolidados pela CRG, conclui-se que os processos correcionais no âmbito das organizações públicas não estão devidamente estruturados. Verifica-se, ainda, que apenas 1 organização se avaliou no Nível 5, atuando, segundo ele, de forma estratégica e inovadora.

A pesquisadora entrou em contato com a CRG, a fim de identificar o nome da organização que se avaliou no Nível 5, com o intuito de verificar as boas práticas adotadas pela organização e, após, analisar a viabilidade da adoção de algumas delas pela Embrapa. Contudo, foi informada que a Corregedoria não divulgaria o nome da organização.

Os dados consolidados pela CRG demonstram ainda a prescindibilidade de se realizar um *benchmarking*, uma vez que as empresas participantes provavelmente estarão no mesmo nível de maturidade da Embrapa, não sendo identificadas práticas que possam contribuir com a melhoria do desempenho do processo correcional da Embrapa.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

3.1 Universo da pesquisa

A Embrapa é uma entidade integrante da Administração Pública federal indireta, qualificada como empresa pública vinculada ao MAPA e que dispõe de

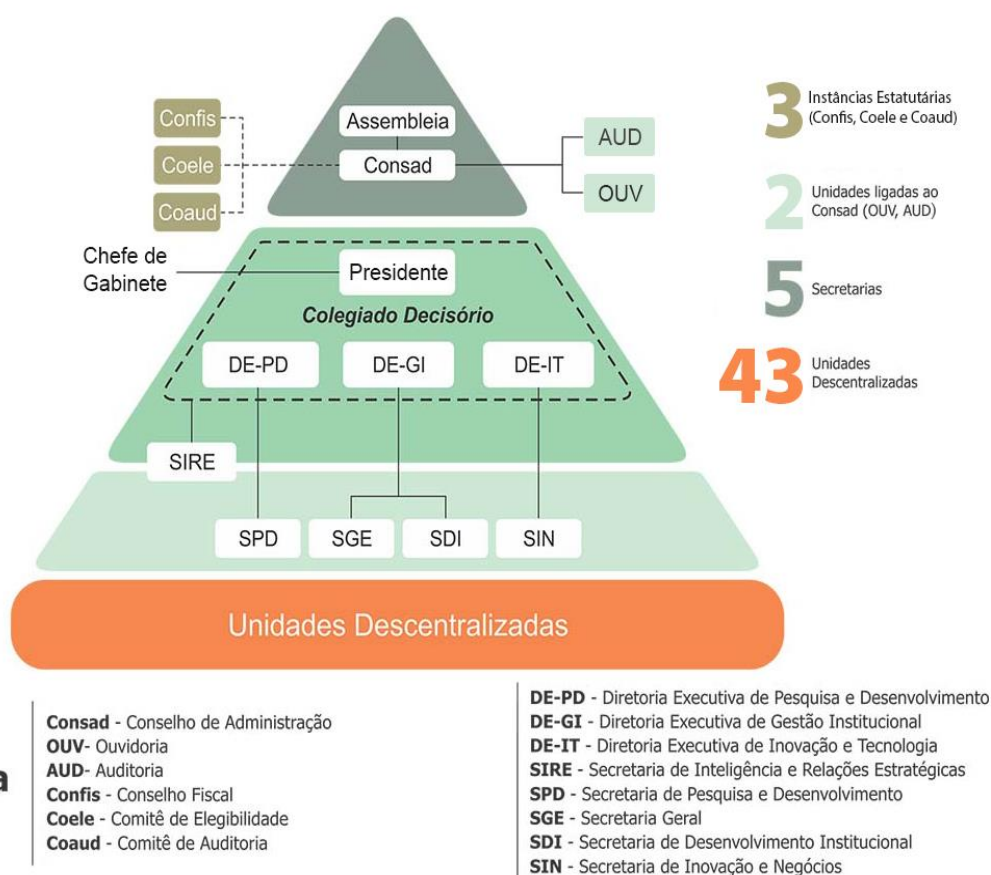
personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira (BRASIL, 1972).

A sua estrutura orgânica é dividida em unidades com atuação central (localizadas em Brasília) e descentralizadas (dispersas pelo território brasileiro, em quase todos estados-membros e o Distrito Federal).

A sede da Embrapa está localizada em Brasília, onde funcionam o Conselho de Administração da empresa (CONSAD), a Diretoria-Executiva e as unidades centrais responsáveis por planejar, supervisionar, coordenar e controlar as atividades relacionadas à execução de pesquisa agropecuária e à formulação de políticas agrícolas.

Essas atividades são realizadas por meio de Unidades Administrativas que compõem a estrutura da Embrapa Sede e que dão suporte à Diretoria-Executiva e ao CONSAD, consoante organograma a seguir:

Figura 6 — Organograma da Embrapa.



Fonte: Embrapa (2019).

O CONSAD é órgão da administração superior e responsável pela organização, controle e avaliação das atividades da empresa. Ao Conselho compete, dentre outras atribuições, fixar as políticas de ação da Embrapa, aprovar seus planos diretores e os anuais e plurianuais de trabalho, definir o modelo institucional e a estrutura organizacional, política e quadro de pessoal.²

A Diretoria-Executiva é o colegiado decisório da Empresa. Também é um órgão de administração superior, responsável por planejar, supervisionar e controlar as atividades da Embrapa. É composta por um presidente e por três diretores-executivos: de Gestão Institucional (DEGI); de Pesquisa e Desenvolvimento (DEPD); e de Inovação e Tecnologia (DEIT).³

São Unidades Administrativas a Ouvidoria da Embrapa (OUV); a Assessoria de Auditoria Interna (AUD); a Secretaria de Inteligência e Relações Estratégicas (SIRE); a Secretaria de Pesquisa e Desenvolvimento (SPD); a Secretaria Geral (SGE); a Secretaria de Desenvolvimento Institucional (SDI); e a Secretaria de Inovação e Negócios (SIN).⁴

A AUD e a OUV são unidades vinculadas ao CONSAD. A vinculação ao referido Conselho visa resguardar a independência funcional destas unidades no âmbito de suas atribuições.

As Secretarias são unidades que gerenciam corporativamente os macroprocessos de Inteligência e Governança Estratégica, Inovação e Gestão Organizacional na Embrapa e que estão vinculadas à Diretoria-Executiva da empresa.

As Unidades Descentralizadas são centros de pesquisa responsáveis por, em suas áreas de atuação, coordenar, programar e executar atividades-fim da Embrapa. A Embrapa possui 43 Unidades Descentralizadas distribuídas por todo o Brasil. São sete Unidades Descentralizadas localizadas na Região Norte, oito na Região Nordeste, seis na Região Centro-Oeste, dez na Região Sudeste, sete na Região Sul e cinco Unidades Descentralizadas localizadas no Distrito Federal.⁵

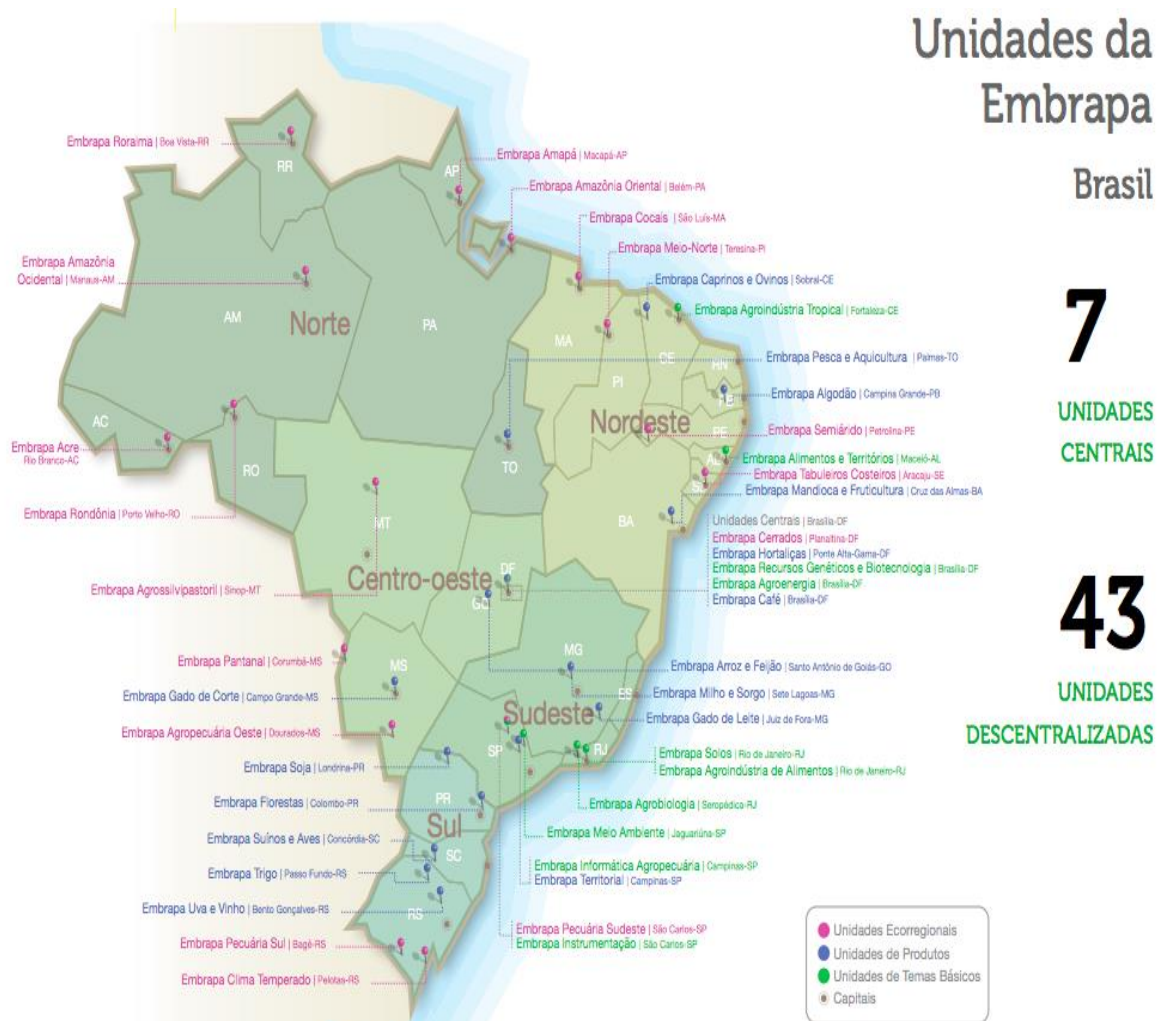
² Disponível em <<https://www.embrapa.br/conselho-de-administracao>>. Acesso em: 21 abr. 2021.

³ Disponível em: <<https://www.embrapa.br/dirigentes>>. Acesso em: 21 abr. 2021.

⁴ Disponível em: <<https://www.embrapa.br/unidades-administrativas/>>. Acesso em: 21 abr. 2021.

⁵ Disponível em <<https://www.embrapa.br/embrapa-no-brasil>>. Acesso em: 21 abr. 2021.

Figura 7 — Distribuição das Unidades Descentralizadas.



Fonte: Embrapa (2019).

Da descrição do organograma da empresa associada à interpretação das Figuras 6 e 7, percebe-se que a Embrapa não abriga em sua estrutura uma corregedoria.

A atividade correcional no âmbito da Embrapa é difusa, uma vez que a instauração e a decisão dos procedimentos correccionais competem aos chefes das Unidades Administrativas e Descentralizadas ou aos membros da Diretoria-Executiva da Embrapa – e não a um corregedor.

Diante da ausência de uma corregedoria estabelecida entre os níveis estratégico e tático da empresa, e diante do modelo correcional difuso, com o intuito de prestar suporte aos ocupantes dos cargos que realizam a atividade correcional, a Embrapa dispõe de dois órgãos com atuação no nível operacional: a

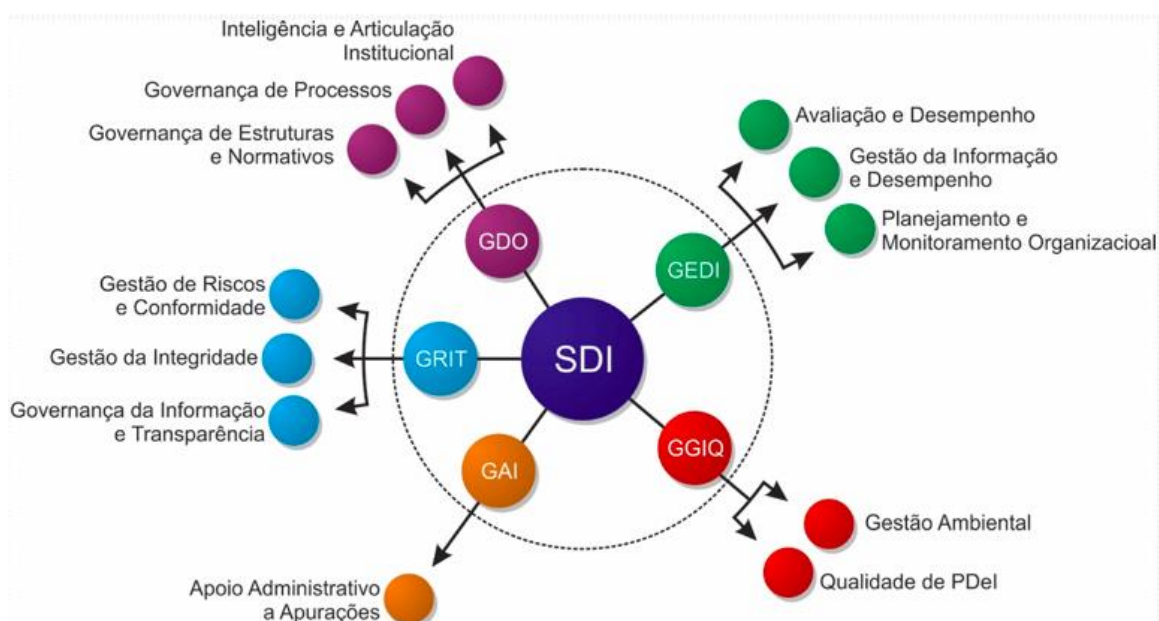
Gerência de Apurações Internas (SDI/GAI) e a Supervisão de Apoio Jurídico a Apurações (SGE/AJA), adiante descritas.

3.2 Amostra da pesquisa

A amostra da pesquisa restringe-se ao processo correccional da Embrapa. A atividade correccional é desenvolvida pelas autoridades competentes, que possuem o apoio técnico de estruturas da empresa. Conforme mencionado, no âmbito da Embrapa, a atividade correccional é difusa, sendo exercida pelos sete chefes das Unidades Administrativas, pelos 43 chefes das Unidades Descentralizadas ou pelos quatro membros da Diretoria-Executiva da empresa em um universo de 9.450 empregados efetivos, sendo 2.853 assistentes, 1.672 técnicos, 2.507 analistas e 2.416 pesquisadores (EMBRAPA, 2019).

A Embrapa apresenta duas estruturas que prestam suporte à atividade correccional exercidas pelas autoridades elencadas acima. A SDI/GAI, vinculada à SDI, é a unidade no âmbito da Embrapa que tem o papel de orientar e acompanhar a execução dos procedimentos correccionais, apoiando a atividade correccional desempenhada pelos Chefes de Unidades ou a membros do corpo diretivo da empresa. A seguir, a Figura 8 representa a estrutura formal da SDI, na qual a Gerência de Apurações Internas se insere:

Figura 8 — Organograma da SDI.



Fonte: Embrapa (2020).

Seguem, abaixo, as atribuições da SDI/GAI nos termos do subitem 9.8.2.5 do Regimento das Secretarias da Embrapa (EMBRAPA, 2020b):

10.7.2.5 Gerência de Apurações Internas (GAI):

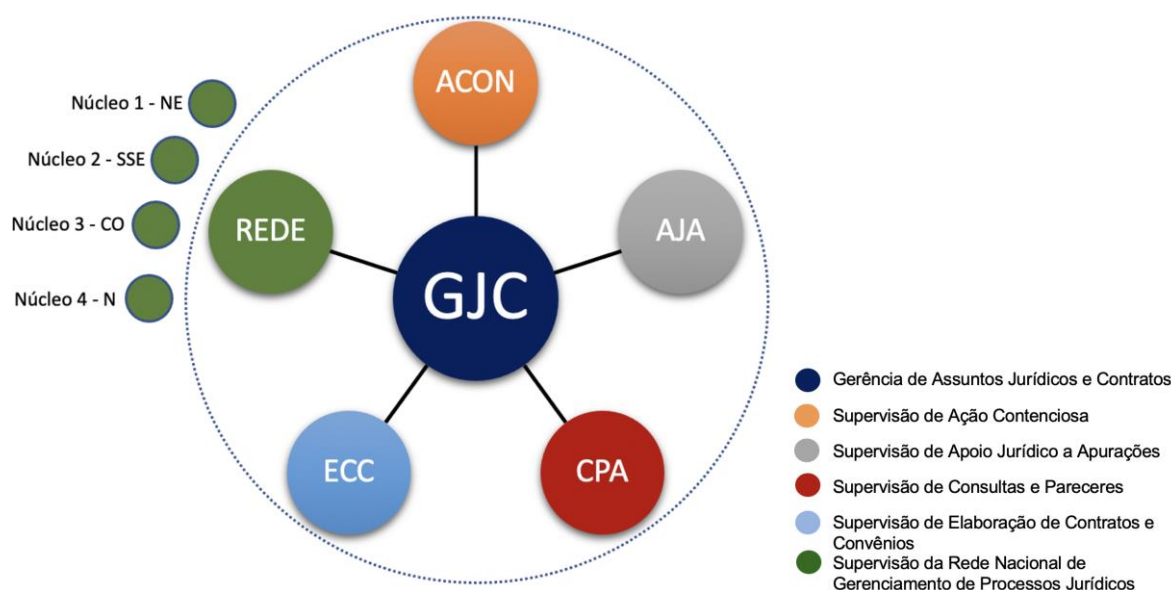
- a) Realizar a análise prévia das denúncias recebidas pela Embrapa por meio de seus diversos canais de comunicação com o público interno e externo, solicitando, quando necessário, informações preliminares necessárias para esse exame;
- b) Orientar a autoridade competente quanto aos procedimentos a serem seguidos com vistas à apuração de possível irregularidade, de ofício ou por provocação;**
- c) Recomendar a instauração de sindicância investigativa, processos disciplinares, processos administrativos de ressarcimento de dano, e processos internos destinados à responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, na forma da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;**
- d) Orientar e acompanhar a execução dos processos apuratórios e investigativos mencionados na alínea anterior, indicando melhoria nos processos e controles internos;**
- e) Propor e revisar a normatização dos processos apuratórios e investigativos indicados na alínea “c”;
- f) Cadastrar, no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD), as informações pertinentes da Embrapa relativas aos processos de apuração em tramitação da Empresa, conforme especificações dos órgãos de controle, buscando, quando necessário, as informações diretamente das Unidades da Empresa, inclusive no que se refere às aplicações de penalidades administrativas/funcionais;
- g) Analisar propostas de atos legislativos como leis, medidas provisórias e decretos de interesse da Embrapa, a serem submetidas às respectivas autoridades competentes afetos à legislação que regula os processos apuratórios e investigativos indicados na alínea “c”. – g.n.

Pelas atribuições constantes nas alíneas “b”, “c” e “d” do subitem 9.8.2.5 do Regimento das Secretarias da Embrapa, fica claro que a SDI/GAI é tão-somente uma estrutura que presta suporte às atividades correcionais da Empresa. Esta estrutura não pode e nem deve ser confundida com uma corregedoria, uma vez que ela (corregedoria) tem como atividade precípua a instauração de procedimentos e processos disciplinares.

No âmbito da Embrapa, a SDI/GAI é o elo entre a empresa e o CRG, ou seja, todas as informações atinentes às atividades correcionais da Embrapa são demandadas pela Corregedoria-Geral da União a essa Gerência, em que pese esta atribuição não estar arrolada no subitem 9.8.2.5 do Regimento das Secretarias da Embrapa. Isso porque, a Gerência de Apurações Internas é equiparada pela CGU a uma unidade correcional (conquanto, reitere-se, a SDI/GAI não tenha poder decisório, sendo mero órgão de assessoramento).

A Gerência de Assuntos Jurídicos e Contratos, vinculada à Secretaria Geral, por meio da SGE/AJA, também participa desse processo ao prestar consultoria e assessoramento jurídicos relacionados aos procedimentos correcionais. A manifestação jurídica objetiva auxiliar a autoridade competente no saneamento dos mencionados processos e na tomada de decisão, conforme subitem 9.9.2.4, alínea “h”, do Regimento das Secretarias da Embrapa (EMBRAPA, 2020b).

Figura 9 — Organograma da SGE/GJC.



Fonte: elaborado pela autora (2020).

Há dois procedimentos correcionais no âmbito da Embrapa, são eles: o procedimento de sindicância investigativa e o procedimento para aplicação de penalidades.

O procedimento de sindicância encontra-se descrito na Norma nº 037.003.001.001, intitulada Sindicância investigativa, que normatiza os procedimentos a serem adotados nas sindicâncias realizadas na empresa (EMBRAPA, 2014a).

Este procedimento possui caráter meramente investigativo, porquanto visa apurar indícios de irregularidades, a fim de esclarecer o fato, as circunstâncias em que este ocorreu e a respectiva autoria. A instauração da sindicância poderá ser dispensada quando o fato e a autoria puderem ser comprovados sumariamente mediante prova documental idônea (EMBRAPA, 2014a).

O processo de sindicância investigativa é composto por quatro etapas: a instauração/instalação da sindicância, instrução processual, emissão de relatório e solução da sindicância (EMBRAPA, 2014a).

A fase de instauração/instalação da sindicância investigativa inicia-se mediante publicação no Boletim de Comunicações Administrativas de portaria, pelo Presidente, ou ordem de serviço, pelos Chefes de Unidades. Para fins do disposto no normativo empresarial, os ocupantes dos referidos cargos são denominados autoridades nomeantes. A instauração/instalação da sindicância investigativa compete ao Chefe da Unidade na qual ocorreu o fato e, se tiver ocorrido fora da Embrapa, ao Chefe da Unidade de lotação do empregado envolvido (EMBRAPA, 2014a).

Se estiverem envolvidos empregados lotados em Unidades diversas, a sindicância será instaurada por ordem de serviço conjunta das Unidades envolvidas. Na hipótese de envolvimento dos Chefes de Unidades nos fatos a serem apurados na sindicância, ou quando o fato a ser apurado tiver repercussão nacional ou em mais de um Estado, a competência será do Presidente ou do Diretor-Executivo de Gestão Institucional (EMBRAPA, 2014a).

Por meio da ordem de serviço ou portaria, a autoridade nomeante designa os empregados membros da comissão de sindicância e o empregado suplente, bem como prevê o prazo de sessenta dias, contados da publicação do ato, para apresentação do relatório conclusivo pela comissão. No âmbito da Embrapa, a sindicância é conduzida apenas por empregados ocupantes do cargo de analista e/ou pesquisador (EMBRAPA, 2014a).

A instalação da comissão de sindicância deverá ocorrer no prazo máximo de cinco dias após a publicação da ordem de serviço ou portaria de instauração no BCA. Na reunião de instalação da comissão de sindicância, o presidente da comissão indica o responsável para o exercício das funções de secretário, lavrando-se termo de compromisso. Além disso, registra-se em ata a relação dos documentos entregues à comissão, determinando-se, ainda, as demais providências a serem tomadas. A ata de instalação da comissão de sindicância deverá ser lavrada conforme Anexo B da Norma nº 037.003.001.001 (EMBRAPA, 2014a).

Após a fase de instauração/instalação da sindicância investigativa, inicia-se a fase de instrução processual. Caso ainda não exista processo cadastrado no

Sistema Eletrônico de Informações (SEI) da Embrapa, a comissão de sindicância deverá fazê-lo.

Nesta fase, a comissão de sindicância promove a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, com a finalidade de coletar provas ou informações, sendo-lhe facultado solicitar serviços de técnicos e peritos, de forma a permitir a elucidação dos fatos (EMBRAPA, 2014a).

Caso seja necessário para a elucidação dos fatos, pode ser solicitada a prorrogação de prazo. Essa solicitação deve ser feita pelo presidente da comissão, de modo fundamentado, à autoridade nomeante, no mínimo, cinco dias antes do término do inicialmente previsto. A concessão de prorrogação do prazo deve ser publicada em BCA, anexando-se cópia da publicação aos autos da sindicância. O prazo de sessenta dias para conclusão dos trabalhos da comissão de sindicância pode ser objeto de tantas prorrogações quantas se fizerem necessárias para a elucidação dos fatos (EMBRAPA, 2014a).

Encerradas as investigações, inicia-se a fase de emissão do relatório conclusivo pela comissão de sindicância. Neste relatório são resumidas as peças principais dos autos e mencionadas as provas e informações que fundamentaram a conclusão. O relatório deve ser sempre conclusivo quanto à existência do fato, a natureza da irregularidade, a identificação da autoria e à existência e quantificação do dano. O relatório poderá conter sugestões sobre medidas que possam vir a ser adotadas pela Embrapa, com o objetivo de evitar a repetição de fatos ou irregularidades semelhantes aos apurados na sindicância (EMBRAPA, 2014a).

Concluído o relatório e elaborada a ata de encerramento, conforme Anexo B da Norma nº 037.003.001.001, o processo deve ser encaminhado à autoridade nomeante para apreciação, iniciando-se a fase de solução da sindicância investigativa (EMBRAPA, 2014a).

A autoridade nomeante, antes de exarar a decisão acerca do relatório final, deve encaminhar os autos da sindicância investigativa à SDI/GAI para avaliação dos trabalhos realizados pela comissão (EMBRAPA, 2014a).

Na SDI/GAI, o processo é cadastrado no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD) com as informações relativas ao processo. Esta Gerência elabora nota técnica por meio da qual avalia os trabalhos realizados pela comissão de sindicância e, após, remete os autos à autoridade nomeante (EMBRAPA, 2014a).

Havendo apontamentos de irregularidades que ensejam a devida retificação ou refazimento dos trabalhos pela SDI/GAI, a autoridade nomeante pode determinar a realização de diligências complementares.

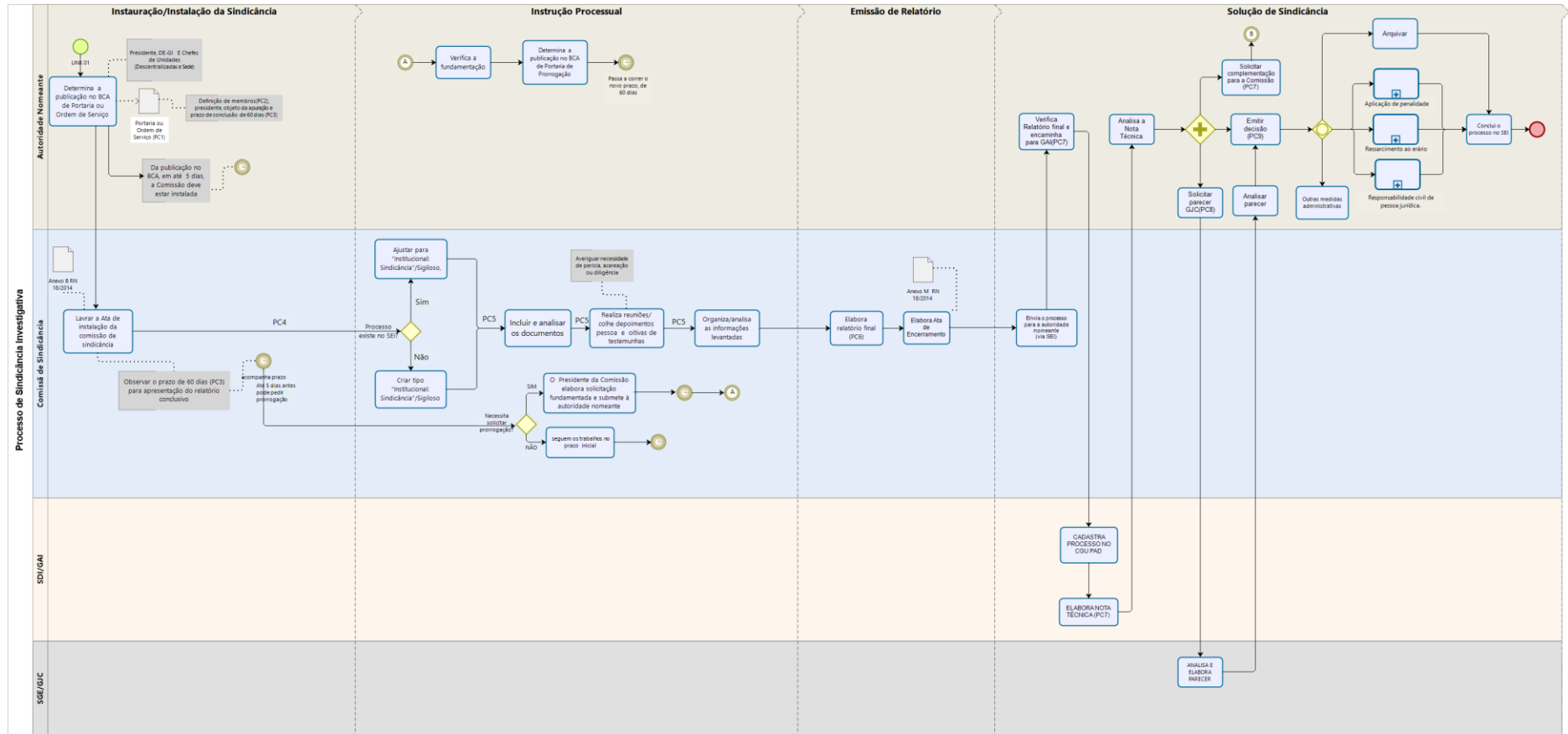
Após a realização da complementação, a comissão de sindicância deve elaborar o respectivo relatório, apresentando as conclusões decorrentes das averiguações procedidas, ratificando ou alterando o relatório anteriormente emitido. Ato contínuo, os autos devem ser remetidos novamente pela comissão à autoridade nomeante, a qual, por sua vez, deve encaminhar o relatório conclusivo complementar para análise da SDI/GAI (EMBRAPA, 2014a).

Em seguida, o procedimento de sindicância retorna à autoridade nomeante com nota técnica da SDI/GAI para solução final. A fim de orientar sua decisão, a autoridade pode solicitar parecer da SGE/AJA (EMBRAPA, 2014a).

De posse do relatório conclusivo da sindicância, a autoridade competente pode adotar as seguintes medidas: a) aplicação de penalidade disciplinar em função da constatação da irregularidade apurada e constatada, com a observância da Norma nº 037.009.006.005, intitulada Procedimentos para aplicação de penalidades (EMBRAPA, 2012a); e/ou b) imputação dos prejuízos decorrentes da irregularidade apurada e constatada, na forma da Norma nº 037.003.001.002, intitulada Procedimentos para ressarcimento ao erário decorrente de danos causados à Embrapa (EMBRAPA, 2014b); ou c) arquivamento dos autos em virtude de não ter sido constatado a existência da irregularidade apontada ou indícios de autoria; e/ou d) outras medidas administrativas que o caso requeira, como aplicação de multa. Lavra-se, por fim, o termo de encerramento de processo (EMBRAPA, 2014a).

A seguir, fluxograma do atual processo de sindicância investigativa:

Figura 10 — Fluxograma do Processo de Sindicância Investigativa.



Fonte: elaborado pela autora (2020).

No âmbito da Embrapa, o procedimento de sindicância investigativa e o procedimento para aplicação de penalidades são independentes, contudo, podem se relacionar entre si. Assim, quando houver elementos suficientes que indiquem com clareza o(s) empregado(s) responsável(is) e a conduta faltosa, o processo para aplicação de penalidades pode ser instaurado sem que haja a prévia abertura de sindicância investigativa (EMBRAPA, 2012a).

Por outro lado, quando não houver elementos claros o suficiente que indiquem o(s) empregado(s) responsável(is) e a conduta faltosa, deve ser instaurado o processo de sindicância pelo Chefe da Unidade para a elucidação do fato, as circunstâncias em que este ocorreu e a respectiva autoria (EMBRAPA, 2012^a

).

Como mencionado, o procedimento para aplicação de penalidades aos empregados da Embrapa encontra-se descrito na Norma nº 037.009.006.005. O procedimento é composto por quatro etapas: a) instrução processual; b) indicição; c) decisão; e d) recurso (EMBRAPA, 2012a).

A fase de instrução processual inicia-se quando verificada uma situação que possa caracterizar uma das faltas enumeradas no artigo 482 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (BRASIL, 1943):

Art. 482 - Constituem justa causa para rescisão do contrato de trabalho pelo empregador:

- a) ato de improbidade;
- b) incontinência de conduta ou mau procedimento;
- c) negociação habitual por conta própria ou alheia sem permissão do empregador, e quando constituir ato de concorrência à empresa para a qual trabalha o empregado, ou for prejudicial ao serviço;
- d) condenação criminal do empregado, passada em julgado, caso não tenha havido suspensão da execução da pena;
- e) desídia no desempenho das respectivas funções;
- f) embriaguez habitual ou em serviço;
- g) violação de segredo da empresa;
- h) ato de indisciplina ou de insubordinação;
- i) abandono de emprego;
- j) ato lesivo da honra ou da boa fama praticado no serviço contra qualquer pessoa, ou ofensas físicas, nas mesmas condições, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem;
- k) ato lesivo da honra ou da boa fama ou ofensas físicas praticadas contra o empregador e superiores hierárquicos, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem;

l) prática constante de jogos de azar.

m) perda da habilitação ou dos requisitos estabelecidos em lei para o exercício da profissão, em decorrência de conduta dolosa do empregado.

Enquadrado o fato em concreto (falta) à norma que enumera as hipóteses de justa causa, o superior imediato deve adotar medidas para obtenção das informações necessárias com o fim de esclarecer a situação fática. Dessa forma, caso a situação venha primeiramente ao conhecimento do Chefe da Unidade, este deverá comunicá-la ao superior imediato, a fim de que este adote as medidas descritas acima (EMBRAPA, 2012a).

Efetuados os levantamentos pertinentes, o superior imediato do empregado elaborará nota técnica e a remeterá à autoridade competente, que pode ser o Chefe da Unidade ou o Diretor-Executivo de Gestão Institucional (EMBRAPA, 2012a).

A autoridade competente deve analisar a nota técnica elaborada pelo superior imediato e, verificada a inexistência de indícios de conduta faltosa, poderá arquivar o processo. Quando não houver elementos suficientes que indiquem com clareza o(s) empregado(s) responsável(is) e a conduta faltosa, poderá ser instaurado processo de sindicância pelo Chefe da Unidade, na forma estabelecida em norma própria (EMBRAPA, 2012a).

Caso seja verificada a existência de conduta faltosa, identificado o empregado responsável e caracterizada(s) a(s) falta(s) tipificada(s) no artigo 482 da CLT como de baixo potencial ofensivo, o(s) empregado(s) faltoso(s) será(ão) passível(eis) de aplicação de advertência verbal. Nesta hipótese, o processo deve ser remetido ao superior imediato que aplicará a penalidade e o processo será encerrado (EMBRAPA, 2012a).

A autoridade competente, entendendo que o conjunto de documentos e informações apresentados indicam a existência da prática de uma das faltas enumeradas no artigo 482 da CLT com maior potencial ofensivo, deve providenciar a notificação do empregado para audiência escrita, na forma do Anexo A da Norma nº 037.009.006.005, iniciando-se a fase denominada indicição (EMBRAPA, 2012a).

Caso a autoridade competente verifique a existência de indício a dano ao erário, poderá instaurar o processo de ressarcimento ao erário decorrente de danos

causados à Embrapa, na forma estabelecida em norma própria (EMBRAPA, 2012a).

O empregado disporá do prazo de oito dias, contados a partir do recebimento da notificação, para apresentar suas justificativas e considerações, facultando-lhe juntar a documentação que julgar pertinente (EMBRAPA, 2012a).

Recebida a resposta do empregado, pode a autoridade competente encaminhá-la para análise da SGE/AJA. Ao analisar a resposta do empregado ou decorrido o prazo sem manifestação do empregado, a autoridade competente decidirá, no prazo de oito dias, de modo fundamentado e por escrito, sendo esta fase denominada decisão (EMBRAPA, 2012a).

A decisão será comunicada ao empregado na forma dos Anexos B, C e D da Norma nº 037.009.006.005, facultando-se ao empregado a interposição de recurso, iniciando-se, assim, a fase recursal. O recurso será feito por escrito, no prazo máximo de oito dias, contado a partir do recebimento da notificação, facultado ao interessado juntar os documentos que julgar convenientes. Para auxiliar na análise dos recursos, poderá a autoridade competente encaminhá-lo para exame da SGE/AJA (EMBRAPA, 2012a).

A decisão do recurso será encaminhada à Gerência de Gestão de Pessoas (SGE/GGP), na Sede, ou ao Setor de Gestão de Pessoas (SGP), nas Unidades Descentralizadas, para a execução das rotinas administrativas referentes à aplicação da penalidade. Caso o empregado não interponha o recurso, de igual modo, os autos serão encaminhados ao DGP ou SGP para a execução das rotinas administrativas referentes à aplicação da penalidade. Após, deve ser lavrado termo de encerramento de processo (EMBRAPA, 2012a).

A seguir, fluxograma do atual processo de aplicação de penalidades:

Os pontos críticos identificados a partir da fluxogramação do procedimento de sindicância investigativa e no procedimento para aplicação de penalidades serão apresentados no item 3.5, intitulado Resultado da pesquisa.

3.3 Características da pesquisa

O contexto geral da pesquisa é a Embrapa, tendo como amostra da pesquisa o processo correccional dessa entidade. A pesquisa foi realizada de agosto de 2020 até março de 2021, com a colaboração da Gerente da SDI/GAI, Cristina Pucci Hercos. O método geral da presente pesquisa é o indutivo, uma vez que parte do particular para o geral e o conhecimento fundamenta-se na experiência e não em princípios pré-estabelecidos (MORESI, 2003). De acordo com o método indutivo, a generalização deve ser constatada a partir da observação de casos concretos confirmadores dessa realidade (GIL, 2008). Dessa forma, no contexto da presente pesquisa, parte de experiências concretas da atividade correccional desenvolvida no âmbito da Embrapa, realizadas com a participação da SDI/GAI e SGE/AJA, para apresentar uma proposta de inovação do processo correccional para promover a eficiência organizacional.

Os métodos de procedimento analítico e qualitativo são utilizados nesta pesquisa. O método analítico consiste na observação do fenômeno e proposição das hipóteses (RAMALHO; MARQUES, 2009). Assim, na presente pesquisa, analisou-se o atual processo correccional da Embrapa, identificando os pontos críticos do processo, suas causas e como saná-los. A abordagem é também qualitativa, uma vez que as respostas obtidas serão construídas a partir da interpretação de textos e números, dependendo o resultado da pesquisa inteiramente do pesquisador (MORESI, 2003).

Quanto às fontes de dados da pesquisa, foram utilizadas fontes primárias e secundárias. Dessa forma, as fontes primárias foram extraídas das aulas em disciplinas obrigatórias e optativas do PROFNIT/UnB e as fontes secundárias por meio de pesquisa bibliográfica sistemática e documental.

Com relação ao tipo da pesquisa quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva, pois visa à identificação, registro e análise das características, fatores ou variáveis que se relacionam ao processo correccional atual da Embrapa. Para Moresi (2013), a pesquisa descritiva apenas expõe as características de

determinado fenômeno, não tendo o compromisso de explicar os fenômenos que descreve, entretanto seja fundamento para a explicação.

Quanto à finalidade, a presente pesquisa é aplicada, uma vez que é motivada por questões de ordem prática e objetiva gerar conhecimento para a solução de problemas específicos (LEÃO, 2017). No presente caso, há a necessidade da melhoria do processo correcional no âmbito da Embrapa, tornando-o mais barato, célere e eficiente.

A presente pesquisa é também explicativa, pois visa identificar os fatores que determinam ou contribuem para ocorrência dos fenômenos (GIL, 2008). Neste caso, o presente estudo visa identificar os motivos que geram as fragilidades do processo correcional, a fim de que sejam apresentadas sugestões que possam mitigá-las.

Com relação aos procedimentos, a pesquisa é bibliográfica, documental, estudo de caso e participante com estudo dos conceitos pertinentes a essa pesquisa e com a participação desta pesquisadora, que é advogada e ocupa a função de Supervisora de Apoio Jurídico a Apurações, desde fevereiro de 2018.

Realizou-se pesquisa bibliográfica a partir de material já elaborado, constituído primordialmente de livros e artigos científicos. De acordo com Gil (2008), a grande vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato dela permitir ao pesquisador a cobertura mais ampla de uma série de fenômenos do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

Para a revisão da literatura sobre a inovação de processo com foco no processo correcional, realizou-se pesquisa bibliográfica de estudo, em outubro de 2020, buscando identificar artigos científicos nacionais e internacionais em bases de dados eletrônicas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), a partir de acesso ao sítio digital do Portal de Periódicos no endereço <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. O acesso remoto ao referido portal ocorreu na qualidade de usuário vinculado à instituição participante (Universidade de Brasília – UnB) da rede da Comunidade Acadêmica Federada (CAFe).

A consulta utilizou os seguintes parâmetros. Na área destinada a “buscar assunto”, utilizou-se o campo “Busca avançada” para identificar publicações que abordassem a seguinte expressão: “inovação de processo”. Quanto ao local de ocorrência da expressão, utilizou-se o campo “qualquer” (compreendendo sua ocorrência no título; como autor; ou no assunto). Em seguida, buscou-se textos que

contivessem a expressão elencada, selecionando o campo “contém” (descartadas as opções “exato” e “começa com”). Quanto à data de publicação, restringiu-se a consulta aos últimos cinco anos. Em relação ao tipo de material, selecionou-se a opção “Todos os itens”, de modo a incluir livros, artigos, imagens e audiovisual. Quanto ao idioma, manteve-se a opção “Qualquer idioma”. Procurou-se realizar a busca por assunto em todas as bases de dados disponíveis no Portal de Periódicos CAPES. As consultas ocorreram entre os dias 5 e 9 de outubro de 2020.

Na consulta, a busca pela expressão “inovação de processo” retornou 3.469 resultados. Em virtude da elevada quantidade de resultados, optou-se por alterar um dos parâmetros da pesquisa. Dessa forma, buscou-se textos que contivessem a expressão “inovação de processo”, selecionando o campo “exato” (descartadas as opções “contém” e “começa com”). Na consulta, a busca pela expressão “inovação de processo” retornou 48 resultados.

Dos 48, apenas sete guardavam relação com o objeto da presente análise (inovação de processo); 37 mencionavam de maneira reflexa a inovação de processo; quatro não possuíam relação com o tema deste estudo.

Os 37 artigos que mencionavam de maneira reflexa a inovação de processo sem relação com o objeto desta análise limitavam-se a mencionar ou a trazer a definição do que vem a ser inovação de processo.

No tocante aos sete artigos que guardam relação com o objeto deste estudo, a quase totalidade restringiu-se a discorrer com um pouco mais de profundidade o que vem a ser inovação de processo, o que demonstra que a literatura sobre o assunto ainda é escassa.

Em virtude da nova classificação quanto aos tipos de inovação constante no Manual de Oslo de 2018 (OCDE, 2018), foi também realizada pesquisa bibliográfica para identificar publicações que abordassem a seguinte expressão: “inovação de processo de negócio”.

Quanto ao local de ocorrência da expressão, utilizou-se o campo “qualquer” (compreendendo sua ocorrência no título; como autor; ou no assunto). Em seguida, buscou-se textos que contivessem a expressão elencada, selecionando o campo “exato” (descartadas as opções “contém” e “começa com”). Quanto à data de publicação, restringiu-se a consulta aos últimos cinco anos. Em relação ao tipo de material, selecionou-se a opção “Todos os itens”, de modo a incluir livros, artigos, imagens e audiovisual. Quanto ao idioma, manteve-se a opção “Qualquer idioma”.

Na consulta, a busca pela expressão “inovação de processo de negócio” retornou zero resultados.

Para que a pesquisadora discorresse acerca de inovação no setor público, em fevereiro de 2021, realizou-se nova consulta com a busca pela expressão “inovação no setor público”. A consulta utilizou os seguintes parâmetros. Na área destinada a “buscar assunto”, utilizou-se o campo “Busca avançada” para identificar publicações que abordassem a seguinte expressão: “inovação no setor público”. Quanto ao local de ocorrência da expressão, utilizou-se o campo “qualquer” (compreendendo sua ocorrência no título; como autor; ou no assunto). Em seguida, buscou-se textos que contivessem a expressão elencada, selecionando o campo “contém” (descartadas as opções “exato” e “começa com”). Quanto à data de publicação, restringiu-se a consulta aos últimos cinco anos. Em relação ao tipo de material, selecionou-se a opção “Todos os itens”, de modo a incluir livros, artigos, imagens e audiovisual. Quanto ao idioma, manteve-se a opção “Qualquer idioma”. Procurou-se realizar a busca por assunto em todas as bases de dados disponíveis no Portal de Periódicos CAPES. As consultas ocorreram entre os dias 20 e 23 de fevereiro de 2021.

A busca pela expressão retornou 501 resultados. Em virtude da elevada quantidade de resultados, optou-se por alterar um dos parâmetros da pesquisa. Dessa forma, buscou-se textos que contivessem a expressão “inovação no setor público”, selecionando o campo “exato” (descartadas as opções “contém” e “começa com”). Na consulta, a busca pela expressão “inovação no setor público” retornou sete resultados. Verificou-se, contudo, que dois resultados de busca eram idênticos. Dessa forma, efetivamente, a busca pela expressão “inovação no setor público” retornou seis resultados.

Dos seis, apenas dois guardavam relação com o objeto da presente análise (inovação no setor público) e três mencionavam de maneira reflexa a inovação no setor público e um não possuía relação com o tema deste estudo.

A pesquisa bibliográfica assemelha-se bastante à pesquisa documental, também realizada nesta pesquisa. A única diferença entre essas duas pesquisas reside na natureza das fontes. A pesquisa bibliográfica utiliza-se das contribuições de vários autores acerca de um determinado assunto. Já a pesquisa documental utiliza-se de materiais que ainda não sofreram um tratamento analítico (GIL, 2008).

Para a pesquisa documental, foram analisados documentos institucionais da Embrapa, em especial, a Norma nº 037.003.001.001, intitulada Sindicância investigativa, aprovada pela Resolução Normativa nº 18, de 22 de agosto de 2014 (EMBRAPA, 2014) e a Norma nº 037.009.006.005, intitulada Procedimentos para aplicação de penalidades, aprovada pela Resolução Normativa nº 8, de 14 de maio de 2012 (EMBRAPA, 2012), bem como a legislação pátria afeta à atividade correcional e os normativos editados pela CGU.

A utilização da pesquisa-ação decorre do fato de a pesquisadora estar envolvida no processo de pesquisa, buscando encontrar soluções para a melhoria do processo correcional da Embrapa, processo este em que atua diretamente. De acordo com Thiollent (1985), a pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social 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 do modo cooperativo ou participativo.

Outro procedimento utilizado na presente pesquisa é o estudo de caso. Segundo Graham (2010), estudos de casos propiciam uma ferramenta rica para a apresentação de problemas na administração pública de tal forma que os usuários podem auferir benefícios significativos. Os casos podem abranger questões relacionadas a políticas públicas e gestão.

Os estudos de caso podem ser usados para muitos fins, mas tendem a ter alguns elementos em comum, tais como: um item curioso; documentação de questões reais ou fictícias; foco em um problema ou desafio – seja para superá-lo ou para documentar os esforços feitos para suplantá-lo; forte enfoque no contexto e em circunstâncias mitigadoras e potencial para transferência de conhecimentos, entendimentos ou habilidades para profissionais ou pesquisadores (GRAHAM, 2010, p. 15).

Com o presente estudo de caso, pretende-se compartilhar experiências, revelar desafios e oportunidades com as quais a Embrapa se depara no processo correcional e comunicar lições aprendidas e práticas pioneiras que possam auxiliar outras organizações em situações similares, propondo-se, ao final, uma inovação no processo correcional da Embrapa.

Quanto aos meios de informação da pesquisa, será elaborado o Trabalho de Conclusão de Curso e o Relatório Técnico a ser apresentado como produto ao PROFNIT.

A caracterização deste estudo e os procedimentos metodológicos utilizados serão apresentados a seguir no Quadro 3.

Quadro 3 — Síntese dos procedimentos metodológicos.

Contexto geral da pesquisa	Embrapa
Período da pesquisa	Agosto de 2020 a março de 2021
Amostra da pesquisa	Unidade correcional
Método geral de pesquisa	Indutivo
Métodos de procedimentos	Analítico e qualitativo
Fontes de dados	Primária e secundária
Tipo de pesquisa quanto aos objetivos	Descritiva
Tipo de pesquisa quanto às finalidades	Aplicada e explicativa
Tipo de pesquisa quanto aos procedimentos	Bibliográfica, documental, estudo de caso e pesquisa-ação
Meios de informação	Relatório técnico

Fonte: elaborado pela autora (2020).

3.4 Procedimento da pesquisa

O presente trabalho propôs-se a analisar o processo correcional da Embrapa, por meio da fluxogramação do processo correcional vigente, identificando-se os pontos fortes e fracos nos ambientes interno e externo do referido processo, a partir da elaboração da matriz FOFA. Propôs-se ainda identificar os pontos críticos de cada processo (procedimento de sindicância investigativa e procedimento para aplicação de penalidades), para que a partir

deles sejam propostas melhorias que resultem na inovação do processo correcional.

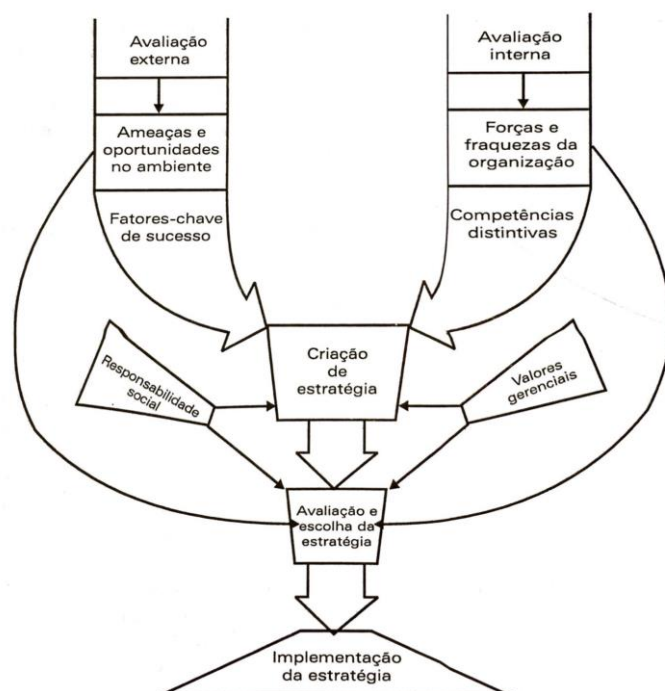
3.4.1 Matriz FOFA

Com o objetivo de realizar uma análise sobre o tema central deste estudo, foi utilizada a matriz FOFA. O nome desta ferramenta é um acrônimo para Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças. Também conhecida como análise FOFA ou análise FFOA, a matriz é derivada da análise SWOT – *Strenghts, Weaknesses, Opportunities e Threats* (SEBRAE, 2020).

A matriz FOFA foi criada pelos professores da Harvard Bussiness School, Kenneth Andrews e Roland Cristensen nos anos 50 (RODRIGUES et al., 2005). Esta ferramenta está diretamente ligada ao planejamento estratégico sendo um dos conceitos mais conhecidos da escola de design. Esta escola propõe, em linhas gerais, um modelo de formulação de estratégia que busque atingir uma adequação entre as capacidades internas (forças e fraquezas) e as possibilidades externas (oportunidades e ameaças) de uma organização (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2000).

Ademais, para a escola de design, dois outros fatores são considerados importantes na formulação da estratégia de uma organização, os valores gerenciais e as responsabilidades sociais (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2000, p. 84). A seguir, a representação gráfica do modelo básico da escola do design:

Figura 12 — Modelo básico da escola do design.



Fonte: Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010, p. 83).

A ferramenta de análise FOFA propõe que, a partir do mapeamento dos pontos fortes e fracos internos e também das oportunidades e ameaças externas, os responsáveis pela criação de estratégias organizacionais tenham os subsídios necessários para tirar proveito ao máximo das oportunidades e pontos fortes, minimizando ou até mesmo eliminando os pontos fracos e ameaças que obstam a organização de prosperar (DUTRA, 2014).

Para a análise do ambiente interno, utilizam-se as variáveis força e fraqueza. As forças são as variáveis internas e controláveis que proporcionam condições favoráveis que influenciam de maneira positiva no desempenho de uma organização. Por sua vez, as fraquezas são as deficiências que dificultam a capacidade de desempenho de uma organização e que podem ser controladas pela empresa (SOUZA E SOUZA et al., 2017).

Já para o ambiente externo, utilizam-se as variáveis oportunidade e ameaça. As oportunidades são situações externas capazes de contribuir para a concretização dos objetivos estratégicos que podem criar condições favoráveis à organização, mas que não podem ser por ela controlados. Por sua vez, as ameaças são situações externas que podem prejudicar a execução dos objetivos

estratégicos, impactando diretamente na empresa e que não podem ser por ela controlados (SOUZA E SOUZA et al., 2017).

3.4.1.1 Análise de cenário: Forças

A existência de estruturas organizacionais (SDI/GAI e SGE/AJA), normativos empresariais vigentes e profissionais capazes de identificar melhorias no processo correcional são elencados como forças.

A existência de estruturas organizacionais que dão suporte à atividade correcional no âmbito da Embrapa é considerada uma força na medida em que a Embrapa não precisará criar estruturas novas para a modelagem do novo processo correcional a ser implementado, alterando apenas o fluxo do processo.

Sendo assim, a princípio, para a implementação da modelagem a ser proposta, não será necessária a criação de funções gratificadas não importando na oneração dos cofres públicos.

A existência de normativos empresariais que dispõem sobre o tema é elencado como outro fator interno positivo. Sob o aspecto legal, as empresas estatais não estão obrigadas, a princípio, à realização de procedimentos prévios para o exercício do poder disciplinar.

Isso porque as relações de trabalho existentes entre as referidas estatais e seus empregados são reguladas pelas mesmas normas aplicáveis aos empregados das empresas privadas, isto é, os direitos e obrigações de empregadores e empregados públicos são aqueles constantes na CLT. Nesse sentido, a Controladoria-Geral da União assinala que (CGU, 2020a, p. 53):

Ocorre que a Constituição Federal, no intuito de prover a Administração Pública dos mecanismos adequados para intervir no domínio econômico, utilizando estrutura semelhante àquela existente nas empresas privadas, previu que as empresas públicas e sociedades de economia mista que explorem atividade econômica se sujeitam “ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários” (art. 173, § 1º, inciso II).

Tendo em vista que não há na legislação trabalhista a exigência de que se instaure prévio processo disciplinar para a aplicação de penalidade aos empregados, as estatais federais também não estão obrigadas a realizarem procedimentos prévios para o exercício do poder disciplinar (CGU, 2020a).

Entretanto, em nome dos princípios que regem a Administração Pública, constantes no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), da qual fazem parte as estatais, principalmente os princípios da impessoalidade e moralidade, é recomendável que as empresas estatais que não prevejam em regulamento interno a necessidade de prévio processo para aplicação de pena disciplinar observem as regras constantes na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (BRASIL, 1999).

Por outro lado, uma vez prevista em regulamento interno a necessidade de realização de prévio processo para a aplicação de pena disciplinar, a estatal não poderá dispensá-lo e aplicar sanção a um empregado alegando que a legislação trabalhista não prevê essa garantia (CGU, 2020a).

Conforme já mencionado, a Embrapa possui regulamentação interna quanto à matéria disciplinar. As Normas nº 037.003.001.001 (EMBRAPA, 2014a) e nº 037.009.006.005 (EMBRAPA, 2012a) dispõem sobre o procedimento de sindicância investigativa e o procedimento para aplicação de penalidades, respectivamente.

Assim, em que pese os pontos críticos elencados nos Quadros 4 e 5, bem como as fraquezas constantes na Figura 13, o processo correcional está sedimentado na Embrapa. Não se trata, portanto, de implementação de um novo processo, mas apenas da reformulação de um processo já consolidado e internalizado pelos empregados da instituição.

A existência de profissionais capazes de identificar as melhorias necessárias para a otimização do processo é outro fator interno positivo. A SDI/GAI e a SGE/AJA prestam suporte às atividades correcionais exercidas pelas autoridades mencionadas. No âmbito do procedimento de sindicância investigativa, a SDI/GAI é responsável por avaliar os trabalhos da comissão de sindicância, descritos no relatório final e a SGE/AJA é responsável pela análise jurídica do feito. No que tange os procedimentos disciplinares, a SGE/AJA manifesta-se juridicamente com relação à defesa e ao pedido de revisão do empregado envolvido.

Em que pese a participação pontual das duas estruturas nos procedimentos correcionais, em virtude da sua competência regimental, os empregados nela lotados acabam por conhecer os procedimentos, sendo capazes

de identificar as fragilidades do processo e de propor as mudanças necessárias para a melhoria do processo.

3.4.1.2 Análise de cenário: Fraquezas

Deficiência de indicadores de desempenho, desconcentração da informação, instrução processual deficitária, rito procedimental inadequado, ausência de unicidade nas decisões, baixa capacitação dos atores e ausência de celeridade processual são elencados como fraquezas no processo correcional da Embrapa.

A deficiência de indicadores de desempenho é considerada uma fraqueza. A inexistência de indicadores impossibilita a construção de um cenário real de performance. Takashina e Flores (1996) mencionam que os indicadores são fundamentais para o planejamento e controle dos processos das organizações, pois possibilitam o estabelecimento de metas e o seu desdobramento devido aos resultados serem fundamentais para a análise crítica dos desempenhos, para a tomada de decisões e para o novo ciclo de planejamento (TAKASHINA; FLORES apud SILVA e LIMA, 2015).

Atualmente, não é possível a formulação de indicadores de desempenho da atividade correcional, uma vez que a Embrapa não possui dados confiáveis para compor informações e, conseqüentemente, definir os seus indicadores.

O quantitativo de procedimentos correccionais instaurados e das penalidades aplicadas não é acuradamente mensurado. Não existem informações precisas quanto aos tipos de penalidades aplicadas (advertência, suspensão e demissão por justa causa) e o tempo de duração do processo. Não existem ainda informações consolidadas quanto ao número de reclamações trabalhistas ajuizadas por empregados em virtude da aplicação de penalidades pela Embrapa, bem como quanto à anulação dessas penalidades ou à declaração de nulidade dos procedimentos correccionais pelo Poder Judiciário.

A dificuldade de se obter dados confiáveis para que sejam formulados indicadores de desempenho eficazes decorre de uma outra fraqueza: a desconcentração da informação. Os chefes das Unidades e os membros do corpo diretivo da Empresa instauram os procedimentos correccionais e decidem sobre os mesmos. As normas empresariais da Embrapa que dispõem acerca dos

procedimentos correccionais não determinam que a autoridade competente remeta à SDI/GAI informações quanto à instauração de um procedimento tampouco informe o seu desfecho. O encaminhamento dessas informações é imprescindível não só para a formulação de indicadores, mas também para a alimentação do CGU-PAD.

O CGU-PAD é sistema da CGU em que se armazena informações relativas aos processos de sindicância e processos disciplinares instaurados nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, o que inclui as empresas estatais, devendo ser alimentada pelos próprios órgãos e entidades (CGU, 2012a). No âmbito da Embrapa, a SDI/GAI tem a competência de alimentar esse sistema, nos termos do subitem 9.8.2.5, alínea “f”, do Regimento das Secretarias da Embrapa (EMBRAPA, 2020b).

A instrução processual deficitária dos procedimentos correccionais é uma fraqueza. A Norma nº 037.003.001.001 (EMBRAPA, 2014a) e a Norma nº 037.009.006.005 (EMBRAPA, 2012a) preveem a fase de instrução processual. A Norma nº 037.003.001.001, intitulada Sindicância investigativa, estabelece que, no curso das investigações, a comissão de sindicância poderá promover a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, com vistas à coleta de provas ou informações, descrevendo o modo como estas diligências devem ocorrer (EMBRAPA, 2014a).

Já a Norma nº 037.009.006.005, intitulada Procedimentos para aplicação de penalidade, dispõe que a instrução processual será realizada pelo superior imediato do empregado envolvido sem, contudo, descrever como a instrução processual poderá ser conduzida (EMBRAPA, 2012a).

Diante disso, não são produzidas, em especial no procedimento de aplicação de penalidades, as provas necessárias para a formação da convicção da autoridade competente acerca dos fatos sob apuração, havendo, por conseguinte, desperdício de recursos humanos e financeiros, pois, nesta hipótese, evidencia-se a necessidade de retorno dos autos ao superior imediato, a fim de que complemente a instrução, podendo, em último caso, o empregado não vir a ser responsabilizado administrativamente mesmo que tenha sido praticada uma das condutas faltosas elencadas no artigo 482 da CLT (BRASIL, 1943).

A inobservância aos ritos procedimentais descritos nos normativos empresariais é apontada como uma fraqueza. Uma vez descrito em regulamento

interno o procedimento de sindicância investigativa e/ou para a aplicação de penalidade, a empresa estatal terá o dever de observá-lo, sob pena de sua invalidação, inclusive pela Justiça do Trabalho. Sobre a matéria, menciona-se o entendimento consolidado na Súmula nº 77 do Tribunal Superior do Trabalho (TST):

Nula é a punição de empregado se não precedida de inquérito ou sindicância internos a que se obrigou a empresa por norma regulamentar. (Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003).

A jurisprudência vem firmando o entendimento no sentido de manter o reconhecimento da nulidade especialmente quando houver prejuízo à ampla defesa e ao contraditório. Nesse sentido, colaciona-se os seguintes julgados:

MANDADO DE SEGURANÇA. MAGISTRADO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. AMPLA DEFESA, CONTRADITÓRIO E DEVIDO PROCESSO LEGAL. INTERROGATÓRIO. PEDIDO DO INVESTIGADO. DEFERIMENTO. OBRIGATORIEDADE. ORDEM CONCEDIDA.

1. O processo administrativo disciplinar, de acordo com a nova Constituição de 1988, goza dos mesmos ornamentos constitucionais do processo judicial em relação à observância dos princípios do devido processo legal.
2. É prerrogativa da defesa postular, antes do julgamento do processo administrativo disciplinar, o interrogatório do investigado.
3. Ordem concedida.

STJ. MS 15904 DF 2010/0205707-2. Relator: Ministro Teori Albino Zavascki. Data de julgamento: 16.5.2012. CE – Corte Especial. Data de publicação: DJe 28.11.2012.

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. DEMISSÃO. UTILIZAÇÃO DE INCIDENTE DE SANIDADE MENTAL INSTAURADO EM OUTRO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR, SEM OPORTUNIZAÇÃO DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. NULIDADE CONFIGURADA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Trata-se de mandado de segurança atacando ato do Ministro de Estado da Justiça que demitiu o impetrante do cargo de Policial Rodoviário Federal em razão da prática das infrações tipificadas nos arts. 116, III, 117, IX e 132, IV, da Lei 8.112/1990.
2. Alega o impetrante que o processo administrativo disciplinar que resultou na sua demissão encontra-se eivado de nulidades, uma vez que nele houve utilização de Incidente de Sanidade Mental instaurado em outro processo administrativo disciplinar, sem oportunização de contraditório e ampla defesa; e, ainda, pela ausência de intimação pessoal relativamente aos atos praticados no PAD.
3. Com razão o impetrante, uma vez que não consta dos autos do Incidente de Sanidade Mental notificação para que pudesse exercer o contraditório e ampla defesa, especialmente indicar assistente técnico e apresentar quesitos; e, ademais, a Junta Médica - cujos membros foram identificados sem a indicação de suas áreas de especialidade médica -,

concluiu pela sanidade mental do acusado sem apresentar fundamentação apropriada.

4. Segurança concedida para anular o processo administrativo disciplinar a partir da utilização do aludido Incidente de Sanidade Mental e determinar a reintegração do impetrante.

STJ. MS 20336 DF 2013/0239142-7, Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Data de Julgamento: 26.3.2014, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de publicação: DJe 01/04/2014.

A ausência de unicidade das decisões proferidas pelas autoridades competentes também é considerada uma fraqueza. Conforme já explanado, o processo correcional é difuso, assim sendo os chefes das Unidades e os membros do corpo diretivo da Empresa instauram os procedimentos correccionais e decidem sobre os mesmos.

Há, portanto, grande possibilidade que para condutas infracionais idênticas sejam aplicadas penalidades administrativas distintas, reduzindo a credibilidade do processo correcional frente aos empregados da Empresa, aos outros órgãos da Administração Pública e à sociedade em geral.

Outra fragilidade do processo correcional da Embrapa é a baixa capacitação dos atores envolvidos no processo. O fato de a atividade correcional ser difusa aumenta consideravelmente a quantidade de atores envolvidos no processo, elevando o custo e dificultando a capacitação para o desenvolvimento da atividade correcional.

O procedimento correcional é conduzido por chefes das Unidades Administrativas e Descentralizadas ou membros do corpo diretivo que não possuem o adequado conhecimento dos ritos procedimentais e são responsáveis pela liderança de vários processos empresariais, dedicando-se a uma série de outras prioridades.

A capacitação do agente público é de relevância para uma Administração mais eficiente. O bom desempenho profissional dos agentes públicos está diretamente relacionado aos resultados positivos alcançados pelos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública.

No Acórdão nº 411/2013 do Tribunal de Contas da União (TCU), verifica-se a determinação de sejam incluídos no plano anual de capacitação da Universidade Federal do Maranhão treinamentos voltados aos membros de comissão de sindicâncias e processos administrativos. É o que se verifica a seguir:

1. Processo nº TC 009.242/2012-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessados: Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MA (Secex-MA).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria que objetivou avaliar os controles internos na área de licitações e contratos do Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.4. recomendar, com esteio no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, à Fundação Universidade Federal do Maranhão que:

9.4.1. estructure adequadamente a sua unidade de Auditoria Interna, dotando-a de pessoal suficiente para o exercício de suas atribuições e instituindo programa regular de capacitação para os servidores; e

9.4.2. faça incluir, no seu plano anual de capacitação, cursos/treinamentos destinados aos integrantes das comissões destinadas a conduzir sindicâncias e processos administrativos.

(...)

9.8. arquivar os presentes autos.

A última fraqueza identificada refere-se à ausência de celeridade processual dos procedimentos correccionais. Há a necessidade de atuação mais incisiva voltada à busca da celeridade processual, o que importa na revisão dos normativos internos com a incorporação de mecanismos que auxiliem na celeridade do processo.

A ausência de celeridade pode ensejar o reconhecimento do perdão tácito que, no regime administrativo disciplinar, é um instituto que acarreta a extinção da punibilidade. Nesse sentido, segue decisão proferida pela 4^o Turma do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 8^o Região em sede de Recurso Ordinário nº 0000559-26.2018.5.08.0018:

I - PRELIMINAR DE INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. Os pedidos formulados na inicial estão em consonância com art. 844 da CLT, isto é, o pleito tem coerência, tanto que foi deferido em primeiro grau. Rejeita-se

II - IMPRESCRITIBILIDADE DE COBRANÇA DE DANO AO ERÁRIO. Nos termos do Recurso Extraordinário da repercussão geral (RE 852475) a sanção só pode ser imposta após a comprovação do dolo ou da culpa, o que não é o caso dos autos, porquanto a sindicância que apurou os fatos

determinou, ainda nos idos de 2006, a devolução de valores, e, somente em 2016, pelos mesmos fatos, decidiu punir o reclamante com a suspensão disciplinar.

III - DEMORA NA APLICAÇÃO DA PENALIDADE. CONFIGURAÇÃO DE PERDÃO TÁCITO. A demora na aplicação da pena evidencia na conduta do empregador excessos ou abusos lesivos ao empregado e, por consequência, desautorizam a punição tardiamente aplicada eis que configurado o perdão tácito.

IV - DANOS MORAIS. Mantida a sentença que entendeu ter sofrido o reclamante danos morais em razão da conduta ilícita da reclamada ao aplicar penalidade de ressarcimento de forma tardia, impondo dor íntima e experiência psicológica que afetou a honra e dignidade do reclamante por se tratar de fato que certamente foi de conhecimento geral no âmbito interno da empresa.

VII - HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. Nada a reparar, a sentença que condenou a recorrente foi mantida. – g.n.

3.4.1.3 Análise de cenário: Oportunidades

A aderência à legislação e o alinhamento às diretrizes da CGU são considerados oportunidades.

Os normativos empresariais da Embrapa que regulamentam o processo correcional estão vigentes há quase dez anos. Assim, a proposta de nova modelagem do processo correcional perpassará pela revisão dos normativos empresariais que tratam desta matéria a fim de que fiquem aderentes à legislação pátria, bem como às diretrizes emanadas pela CGU.

A incorporação de procedimentos regulamentados pela CGU tais como o juízo de admissibilidade, regulamentado pela Instrução Normativa (IN) nº 14, de 14 de novembro de 2018 (CGU, 2018b); o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), regulamentado pela Instrução Normativa IN nº 4, de 21 de fevereiro de 2020 (CGU, 2020b); a Investigação Preliminar Sumária (IPS), regulamentada pela IN nº 8, de 19 de março de 2020 (CGU, 2020c); e o uso de recursos tecnológicos para a realização de atos de comunicação, regulamentado pela IN nº 9, de 24 de março de 2020; visam promover redução de custos, de riscos e aumento da produtividade à atividade correcional (CGU, 2020d).

3.4.1.4 Análise de cenário: Ameaças

Posicionamentos divergentes entre a CRG e as cortes judiciais podem ser considerados uma ameaça, pois geram insegurança jurídica aos administrados.

A CGU, por exemplo, possui o entendimento da não prevalência do perdão tácito na seara pública. Segundo a CGU, o princípio da indisponibilidade do interesse público pelas empresas estatais conduz à impossibilidade de aplicação do instituto do perdão tácito. No âmbito dessas entidades, a atividade correcional constitui interesse público, pois o bem tutelado pela Administração atinge patrimônio pertencente a toda a coletividade. Assim, o administrador público não poderia livremente dispor da faculdade de conceder o perdão tácito, uma vez que um interesse maior está em questão, qual seja, o bem jurídico da coletividade (CGU, 2020a).

Ocorre que a Justiça do Trabalho adota majoritariamente entendimento diverso ao da CGU. Em que pese relativizar a aplicação do perdão tácito às empresas estatais pela necessidade de observância aos procedimentos burocráticos que envolve a tomada de decisão, a Justiça do Trabalho reconhece à aplicação desse instituto às empresas estatais.

A ausência de padrão nos julgamentos conduzidos pela Justiça do Trabalho também é considerada uma ameaça. Mesmos fatos podem ser julgados de maneira distinta, trazendo insegurança jurídica ao processo correcional.

Diante da descrição promovida nos subitens antecedentes quanto aos fatores que compõem as forças, oportunidades, fraquezas e ameaças, propõe-se, a seguir, matriz consolidando a análise FOFA do processo correcional da Embrapa:

Figura 13 — Análise FOFA.

	Fatores positivos	Fatores negativos
Fatores internos	<p>Forças</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Processos implementados com a existência de estruturas organizacionais (SDI/GAI) ▪ Normativos internos vigentes ▪ Profissionais capazes de identificar melhorias 	<p>Fraquezas</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deficiência de indicadores ▪ Desconcentração das informações ▪ Instrução processual deficitária ▪ Rito procedimental inadequado ▪ Ausência de unicidade das decisões ▪ Baixa capacitação dos atores ▪ Ausência de celeridade processual



Fonte: adaptado Embrapa (2020).

3.4.2 Fluxogramação atual do processo correcional

Um processo pode ser representado visualmente, a partir da elaboração de um fluxograma. O fluxograma mostra uma série de eventos que produzem um resultado final e é uma técnica de representação gráfica que utiliza símbolos convencionados, permitindo a descrição precisa e clara do fluxo de um processo, sua análise e redesenho (D'ASCENÇÃO, 2001).

O uso do fluxograma permite identificar os passos de execução do processo e identificar as variações no processo, ou seja, quando é executado por pessoas ou equipes diferentes (LINS, 1993).

Chinelato Filho (1993) menciona que o fluxograma evidencia de forma nítida e lógica as etapas com problemas, atividades desnecessárias, podendo assim propor soluções racionais sobre a melhor maneira de utilizar os recursos, a racionalização e a simplificação do trabalho. (CHINELATO FILHO apud JONES; FREITAS; SILVA, 2012).

As principais funções do fluxograma de processos consistem em melhorar a compreensão dos processos e como eles estão interligados, evidenciar como as

atividades e rotinas de trabalho são desenvolvidas na organização e identificar os problemas que geram desperdícios e retrabalhos.

Com o objetivo de identificar os pontos críticos do processo correccional da Embrapa, foi promovida a fluxogramação do processo a partir do padrão *Bizagi Process Model and Notation* (BPMN). Tendo em vista que o processo correccional abrange os procedimentos de sindicância investigativa e aplicação de penalidades, foram mapeados dois processos. A fluxogramação dos procedimentos mencionados encontra-se representada nas Figuras 10 e 11 do presente estudo, tendo sido realizada entre agosto e outubro de 2020.

No procedimento de sindicância investigativa, foram detectados onze pontos críticos que geram uma série de ineficiências no processo correccional: a) ausência do juízo de admissibilidade; b) ausência de instrumento normativo que permita a instauração da sindicância pelo DEGI; c) comissão de sindicância composta por empregados não capacitados; d) formação da comissão de sindicância; e) conclusão dos trabalhos da comissão de sindicância fora do prazo normativo; f) ausência de padronização no cadastramento do processo; g) instrução inadequada do processo; h) relatório final inconclusivo; i) atuação tardia da SDI/GAI; j) dificuldade dos gestores no entendimento das orientações contidas nos pareceres jurídicos; k) decisões mal fundamentadas.

A ausência do juízo de admissibilidade – procedimento este que visa colher elementos para auxiliar a decisão da autoridade competente quanto à instauração de procedimentos correccionais ou de arquivamento da denúncia – acarreta a instauração desnecessária de procedimento.

Em muitos casos, verifica-se que há indícios de autoria e materialidade, contudo, a autoridade competente ainda assim instaura desnecessariamente o procedimento de sindicância investigativa. Esse fato eleva o custo do processo, pois há a utilização inadequada de recursos públicos – financeiros ou não. Outra ineficiência gerada em virtude deste ponto crítico é o desgaste com os empregados e/ou pessoas jurídicas investigadas, uma vez que são instaurados procedimentos desnecessários o que impacta negativamente no clima organizacional da Empresa.

A ausência de instrumento normativo que permita a instauração da sindicância pelo Diretor-Executivo de Gestão Institucional configura outro ponto crítico do procedimento. O ponto crítico identificado tem de ocasionar a centralização da abertura de procedimentos de sindicância investigativa na figura

do Presidente, o que gera uma sobrecarga sobre o dirigente máximo da instituição com o desenvolvimento de tarefas administrativas que poderiam ser realizadas pelo Diretor-Executivo de Gestão Institucional.

Outro ponto crítico identificado refere-se à composição da comissão de sindicância por empregados não capacitados por atuar com a matéria correcional. Este é considerado um dos pontos mais críticos do processo, pois causa uma série de ineficiências, como a demora na conclusão dos trabalhos da comissão de sindicância, instrução processual deficitária, inobservância dos ritos processuais, relatório final inconclusivo, aumento do custo do processo e insegurança jurídica.

O fato de os empregados da própria Unidade envolverem a comissão de sindicância é considerado outro ponto crítico do processo, pois é possível verificar que há parcialidade na condução dos trabalhos desenvolvidos, uma vez que os membros conhecem o investigado e, por vezes, se sentem constrangidos a sugerir à autoridade nomeante medidas que possam acarretar a aplicação de uma penalidade administrativa.

Outro ponto crítico identificado refere-se à conclusão dos trabalhos da comissão de sindicância fora do prazo normativo de sessenta dias com inúmeras prorrogações. Há o comprometimento da fase instrutória, risco de reconhecimento do perdão tácito pela justiça do trabalho e majoração do custo do processo em virtude do tempo transcorrido.

A ausência de padronização no cadastramento do processo no sistema de tramitação impossibilita a gestão das informações relativas ao processo correcional, o que inviabiliza a gestão do processo correcional, uma vez que não existem dados capazes de nortear a tomada de decisão.

Outro fator crítico do processo está relacionado à instrução inadequada do processo que compromete o processo investigativo, gerando retrabalho e aumento do custo do processo. Já a elaboração de um relatório final inconclusivo dificulta ou, por vezes, inviabiliza a tomada de decisão pela autoridade nomeante. Ao se deparar com um relatório final inconclusivo, a autoridade competente determina a devolução dos autos à comissão de sindicância investigativa que terá de refazer os seus trabalhos, elevando o custo do processo.

A atuação tardia da SDI/GAI impossibilita a gestão do processo correcional, uma vez que não há informações acerca dos procedimentos instaurados,

dificultando o cumprimento das rotinas/atendimentos de demandas internas e externas.

O último ponto crítico é a dificuldade dos gestores no entendimento das orientações contidas nos pareceres jurídicos o que gera insegurança jurídica. As decisões não são redigidas pela autoridade competente de maneira adequada, porquanto tem dificuldade em materializar em suas decisões as orientações prestadas por uma unidade de cunho eminentemente técnico. A eventual ausência de tecnicidade na elaboração das decisões pode torná-las frágeis, com o consequente risco de declaração da nulidade pelo Poder Judiciário.

Quadro 4 — Pontos críticos do procedimento de sindicância investigativa.

	PONTOS CRÍTICOS	INEFICIÊNCIA GERADA
a.	Ausência do juízo de admissibilidade	Instauração desnecessária de procedimento, implicando em gasto inadequado de recursos públicos (pessoas, tempo dispendido, infraestrutura) e desgastes desnecessários com os empregados e/ou pessoas jurídicas investigadas
b.	Ausência de instrumento normativo que permita a instauração da sindicância pelo Diretor Executivo de Gestão Institucional	Toda a abertura de procedimento de sindicância centralizada no Presidente, sobrecarregando-o com tarefas administrativas desnecessárias
c.	Comissão de sindicância composta por empregados não capacitados para atuar na atividade correcional	Demora na conclusão dos trabalhos da comissão de sindicância, instrução processual deficitária, inobservância dos ritos processuais, relatório final inconclusivo, aumento do custo do processo e insegurança jurídica
d.	Formação da comissão da sindicância (empregados da própria Unidade envolvida)	Ausência de imparcialidade na condução dos trabalhos desenvolvidos
e.	Conclusão dos trabalhos da comissão de sindicância fora do prazo normativo de sessenta dias com inúmeras prorrogações	Comprometimento da fase instrutória, risco de reconhecimento do perdão tácito pela justiça do trabalho e custo elevado do processo em virtude do tempo elevado
f.	Ausência de padronização no cadastramento do processo no sistema de tramitação	Impossibilidade de gestão das informações relativas ao processo correcional
g.	Instrução inadequada do processo	Comprometimento do processo investigativo, retrabalho e aumento do custo do processo
h.	Relatório final inconclusivo	Inviabilidade na tomada de decisão pela

		autoridade nomeante
i.	Atuação tardia da SDI/GAI	Impossibilidade de gestão do processo correcional pela ausência das informações acerca dos procedimentos instaurados, dificultando o cumprimento das rotinas/atendimentos de demandas internas e externas
j.	Dificuldade dos gestores no entendimento das orientações contidas nos pareceres jurídicos	Insegurança jurídica
k.	Decisões mal fundamentadas	Fragilidade do processo com o risco de declaração de nulidade

Fonte: elaborado pela autora (2020).

No procedimento para aplicação de penalidades, foram detectados sete pontos críticos que geram ineficiências no referido procedimento: a) ausência da análise de admissibilidade; b) instrução do processo realizada pelo superior imediato do empregado; c) condução do processo pela autoridade nomeante; d) ausência de participação da SDI/GAI; e) dificuldade dos gestores no entendimento das orientações contidas nos pareceres jurídicos; f) ausência de padronização no cadastramento do processo no sistema de tramitação; g) decisões mal fundamentadas.

Quatro dos sete pontos críticos são idênticos aos encontrados no procedimento de sindicância investigativa. Dessa forma, serão descritos apenas os demais três pontos.

A instrução do processo pelo superior imediato do empregado gera a demora da fase de instrução do processo, a instrução processual deficitária, a necessidade de complementação da instrução realizada e o aumento de risco de parcialidade na condução do processo. Com relação às ineficiências geradas relacionadas à instrução do procedimento, elas decorrem do desconhecimento dos trâmites descritos na Norma nº 037.003.001.001 (CGU, 2014a) e na Norma nº 037.009.006.005 (CGU, 2012b). Já o risco de parcialidade na condução do processo advém do fato da proximidade do superior imediato com o empregado envolvido em decorrência do desenvolvimento das atividades rotineiras.

A condução do processo pela autoridade nomeante gera a inobservância dos ritos processuais, também por desconhecimento dos trâmites descritos nos referidos normativos.

Por fim, a ausência de participação da SDI/GAI impossibilita a gestão do processo correccional pela ausência das informações acerca dos procedimentos instaurados, dificultando o cumprimento das rotinas/atendimentos de demandas internas e externas.

Quadro 5 — Pontos críticos do procedimento para aplicação de penalidades.

	PONTOS CRÍTICOS	INEFICIÊNCIA GERADA
a.	Ausência da análise de admissibilidade	Instauração desnecessária de procedimento, implicando em gasto inadequado de recursos públicos (pessoas, tempo dispendido, infraestrutura) e desgastes desnecessários com os empregados e/ou pessoas jurídicas investigadas
b.	Instrução do processo realizada pelo superior imediato do empregado	Demora na fase de instrução do processo, instrução processual deficitária, necessidade de complementação da instrução, aumento do risco de parcialidade na condução do processo
c.	Condução do processo pela autoridade nomeante	Inobservância dos ritos processuais
d.	Ausência de participação da SDI/GAI	Impossibilidade de gestão do processo correccional pela ausência das informações acerca dos procedimentos instaurados, dificultando o cumprimento das rotinas/atendimentos de demandas internas e externas
e.	Dificuldade dos gestores no entendimento das orientações contidas nos pareceres jurídicos	Insegurança jurídica
f.	Ausência de padronização no cadastramento do processo no sistema de tramitação	Impossibilidade de gestão das informações relativas ao processo correccional
g.	Decisões mal fundamentadas	Fragilidade do processo com risco de nulidade

Fonte: elaborado pela autora (2020).

3.5 Resultado da pesquisa

Os diversos pontos críticos identificados nos processos correccionais evidenciam a necessidade de aperfeiçoamento dos referidos processos, tendo em vista que o modelo atual não assegura agilidade, eficiência, segurança jurídica,

unicidade nas decisões, capacitação de todos os atores envolvidos no processo, adequado controle das informações e adequado monitoramento da atividade correcional.

A proposta de melhoria apresentada está diretamente relacionada ao objetivo estratégico do VII PDE 2020-2030 da Embrapa de fortalecimento e consolidação da excelência na governança e na gestão institucional, na medida em que visa assegurar a eficiência do processo correcional, visando reduzir custos, riscos e aumentar a produtividade, por meio do estabelecimento de um novo procedimento e do seu constante monitoramento (EMBRAPA, 2020c).

Fundamentado nos pontos críticos levantados no procedimento de sindicância investigativa e no procedimento para aplicação de penalidades, serão apresentadas as sugestões de melhoria que visam inovar o processo correcional da Embrapa e, após, serão apresentados os fluxos criados a partir das sugestões apresentadas.

3.5.1 Unificação das áreas de suporte à atividade correcional

Laranja (2019) leciona que as inovações por vezes requerem mudanças na estrutura da organização e que um dos principais desafios para a gestão da inovação é a obtenção da forma estrutural mais adequada para as circunstâncias específicas. Nesse sentido, revela a autora (2019, p. 64):

Inovações frequentemente requerem mudanças na estrutura da organização, tais como: alteração em processos de negócios, mudanças na cadeia hierárquica de comando e controle, novas formas de acesso a informações e reformulação em rotinas e estruturas de poder. A rigidez da organização é inversamente proporcional à introdução de mudanças organizacionais.

Continuando, Tidd et al. (2018) complementam que o aumento da importância da inovação e a consequente experiência de altos níveis de mudança através da organização começaram a impor um desafio às estruturas organizacionais configuradas para a estabilidade, **identificando como principal desafio para a gestão da inovação a obtenção da forma estrutural mais adequada para as circunstâncias específicas. Se houver um bom ajuste, a estrutura permitirá e reforçará o comportamento inovador.** Se ela for contrária em relação a essas crenças – por exemplo, restringindo a comunicação, acentuando hierarquias – então é provável que funcione como um freio para a criatividade e a inovação. – g.n.

A Embrapa possui duas áreas que prestam suporte ao processo correcional, são elas: a SDI/GAI e a SGE/AJA. A SDI/GAI possui atribuições eminentemente administrativas. A orientação da autoridade competente quanto aos

procedimentos a serem seguidos com vistas à apuração de possível irregularidade e o cadastramento, no CGU-PAD, das informações relativas aos processos de apuração em tramitação na Empresa são as atividades mais relevantes desenvolvidas por essa Gerência (EMBRAPA, 2020b).

Como anteriormente mencionado, no âmbito da Embrapa, a SDI/GAI é a ponte entre Embrapa e CRG. Assim, todas informações atinentes às atividades correcionais da Empresa são demandadas pela CRG a essa Gerência (EMBRAPA, 2020b).

Já a SGE/AJA tem como atribuição prestar consultoria e assessoramento jurídicos relacionados aos procedimentos correcionais. A manifestação jurídica objetiva auxiliar a autoridade competente no saneamento dos mencionados processos e na tomada de decisão (EMBRAPA, 2020b).

O fato de as duas unidades de suporte às atividades correcionais estarem dispostas em unidades distintas gera o sobreposição de atividades entre as duas áreas. Identifica-se o sobreposição na atividade de orientação da autoridade competente quanto aos procedimentos a serem adotados, bem como quanto à orientação da execução desses procedimentos. Isso decorre da transversalidade do tema que enseja ações por diversas áreas da Empresa, em especial da SGE/AJA.

Outro fator que leva a apresentação da proposta de unificação das áreas de suporte à atividade correcional está relacionado a intensa descentralização das informações relativas aos processos correcionais. Isso decorre do fato de a atividade correcional no âmbito da Embrapa ser difusa, ou seja, tanto a instauração quanto a decisão acerca dos processos correcionais são de competência das diversas autoridades competentes.

Assim, a unificação das áreas de suporte à atividade correcional visa facilitar a coleta de informações, principalmente relativas à quantidade e tipos de processos instaurados, reduzir o tempo de duração dos processos, que tramitariam em apenas uma unidade de suporte à atividade correcional, e unificar as orientações técnicas das duas áreas de suporte.

3.5.2 Regulamentação interna do juízo de admissibilidade

A Instrução Normativa CGU nº 14, de 2018, estabelece que o juízo de admissibilidade é ato administrativo por meio do qual a autoridade competente decide, de forma fundamentada, pelo arquivamento ou instauração de procedimento correccional (CGU, 2018b).

Segundo a CRG, é importante que o juízo de admissibilidade seja realizado por pessoal qualificado especialmente em matéria correccional, garantindo o correto posicionamento no que se refere ao poder-dever de apuração de irregularidades no âmbito da Embrapa (CGU, 2019b).

Deve ser garantida à unidade autonomia, para que a decisão acerca da instauração ou não dos processos correccionais seja realizada de maneira isenta, eficiente e tempestiva. Dessa forma, recomenda-se que o juízo de admissibilidade seja realizado pela unidade de suporte à atividade correccional (CGU, 2019b).

Ao receber a denúncia de quaisquer unidades da Embrapa, cabe à unidade correccional realizar análise inicial, com o objetivo de verificar a plausibilidade da irregularidade noticiada. No juízo de admissibilidade, busca-se identificar o fato (descrição do evento supostamente irregular), o agente (àquele vinculado à irregularidade), os elementos de informação (descrição e localização de informações que apontam para a ocorrência do fato e sua vinculação ao agente), os elementos faltantes (indicação de fontes de provas e meios de consultas possíveis) e a possível tipificação (tipologia da conduta praticada) (CRG, 2021b).

Além disso, o juízo de admissibilidade deverá tratar da prescrição, a fim de que seja evitada a instauração de processo correccional e, ao final, conclua-se pela inviabilidade da aplicação de penalidade. Nesse sentido, prevê o Enunciado CGU nº 4, de 4 de maio de 2011:

PRESCRIÇÃO. INSTAURAÇÃO. A Administração Pública pode, motivadamente, deixar de deflagrar procedimento disciplinar, caso verifique a ocorrência de prescrição antes da sua instauração, devendo ponderar a utilidade e a importância de se decidir pela instauração em cada caso. Enunciado CGU nº 10, publicado no DOU de 5/5/11, seção 1, página 22.

Ao final do juízo de admissibilidade, não havendo indícios mínimos de autoria e materialidade, a denúncia será motivadamente arquivada. Havendo alguns indícios de autoria e materialidade, a própria unidade correccional poderá instaurar a Investigação Preliminar Sumária (IPS), que não poderá resultar na

aplicação de penalidade. Havendo fortes indícios de infração disciplinar, o processo prosseguirá para apuração, podendo ser instaurado o procedimento para aplicação de penalidades, TAC ou PAR (CGU, 2018b).

A adoção do juízo de admissibilidade atende à necessidade de observância de princípios da administração pública, a saber: economicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e motivação, pois caso seja adequadamente realizado, esse procedimento auxiliará a Embrapa a não instaurar procedimentos desnecessários, a reduzir o custo dos processos, a reduzir a demora das apurações e a evitar exposição e desgastes desnecessários com os empregados e/ou pessoas jurídicas investigadas.

3.5.3 Substituição do processo de sindicância investigativa pela investigação preliminar sumária

A IPS foi regulamentada por meio da IN CGU nº 8, de 19 de março de 2020, e constitui um procedimento administrativo de caráter preparatório, informal e de acesso restrito, que tem como finalidade a coleta de elementos de informação para a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade relevantes para a instauração de procedimento de aplicação de penalidades, TAC ou PAR (CGU, 2020c).

A IPS é mais um instrumento de caráter investigativo à disposição da autoridade instauradora, ao lado dos procedimentos já disciplinados em outros atos normativos, tais como a sindicância investigativa, a sindicância patrimonial e a investigação preliminar em face de pessoa jurídica (CGU, 2020c).

No âmbito da IPS, pode ser apurada infração disciplinar praticada por empregado da Embrapa ou atos lesivos cometidos por pessoa jurídica contra a Empresa, não podendo resultar aplicação de sanção, sendo prescindível a observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa (CGU, 2020c).

A IPS distingue-se dos demais procedimentos investigativos citados acima, uma vez que pode ser conduzida diretamente pelo setor responsável pela apuração disciplinar, sendo prescindível a composição uma comissão com empregados especificamente designados para aquela investigação, evitando-se, com isso, a paralisação dos trabalhos em virtude do gozo de férias, afastamentos por motivo de saúde e licenças (CGU, 2020d).

Outro aspecto distintivo é o prazo de duração elastecido, de até 180 dias, o que elimina a necessidade de recondução e prorrogação a cada período de tempo como ocorrem com o procedimento de sindicância investigativa que deve ser prorrogado a cada sessenta dias. A grande vantagem deste instrumento está na sua informalidade, uma vez que se verifica a redução do tempo gasto em demandas meramente administrativas, que acabam por consumir o tempo disponível para apuração (CGU, 2020e).

Os atos instrutórios da IPS dividem-se em exame inicial das informações e provas existentes; na coleta de evidências e informações necessárias para a averiguação da procedência da notícia, realizadas por meio de diligências, oitivas e produção de informações necessárias para averiguar a procedência de notícia; e, por fim, manifestação conclusiva e fundamentada (CGU, 2020b).

Com relação ao encerramento da IPS, o responsável pela sua condução poderá recomendar o arquivamento, caso ausentes indícios de autoria e materialidade da infração, bem como verificada a inviabilidade de aplicação de aplicação de penalidade administrativa em virtude da incidência da prescrição. Também poderá recomendar a instauração de procedimento de aplicação de penalidades, TAC ou PAR, caso conclua pela existência de indícios de autoria, prova de materialidade e viabilidade da aplicação de penalidades administrativas (CGU, 2020c).

A substituição do processo de sindicância investigativa pela IPS mostra-se vantajosa por sua informalidade, tendo em vista que se verifica a redução do tempo gasto em demandas meramente administrativas (publicação de portaria de instauração, pedido de prorrogação dos trabalhos da comissão de sindicância, dentre outros), que tendem a consumir o tempo disponível para apuração. Além disso, a IPS pode ser conduzida por apenas um empregado, gerando uma economia no processo, pois no procedimento de sindicância investigativa é exigida a participação de três empregados.

O fato de a IPS ser conduzida pela unidade correcional mitigará o risco de parcialidade hoje existente pelo fato de as autoridades nomeantes serem as responsáveis pela instauração e decisão do procedimento de sindicância, bem como pelo fato de os membros da comissão de sindicância pertencerem à Unidade em que o processo foi instaurado.

Por fim, cumpre destacar que não haverá a necessidade de elaboração de nota técnica pela SDI/GAI, conforme determina a seção 13.1 da Norma nº 037.003.001.001, intitulada Sindicância investigativa, tendo em vista que o procedimento investigativo será realizado por membros da unidade correcional, sendo desnecessária, portanto, a avaliação dos trabalhos como assim determina a norma empresarial vigente (EMBRAPA, 2014a).

3.5.4 Regulamentação interna do termo de ajustamento de conduta

O TAC é um instrumento regulamentado pela IN CGU nº 4, de 21 de fevereiro de 2020, passível de ser celebrado nos casos de infração disciplinar de menor potencial ofensivo, desde que atendidos os requisitos previstos no mencionado normativo. Por meio do TAC, o empregado interessado se responsabiliza pelo ressarcimento do dano causado (CGU, 2020b).

O TAC representa um instrumento alternativo à instauração do procedimento para aplicação de penalidade e visa aprimorar gestão disciplinar e reduzir custos com a condução de processos de baixa ofensividade, pois esse instrumento somente poderá ser celebrado nas infrações puníveis com a penalidade de advertência (CGU, 2019c).

Para ser celebrado, o investigado não pode ter registro vigente de penalidade disciplinar em seus assentamentos funcionais, não pode ter firmado TAC nos últimos dois anos e deve ter ressarcido, ou se comprometido a ressarcir, eventual dano causado à Administração Pública (CGU, 2020b).

A proposta de celebração do TAC pode ser de ofício ou pelo interessado. Ademais, a unidade correcional poderá apresentar sugestão de celebração do instrumento à autoridade competente. O TAC pode ser celebrado, inclusive, durante o curso do procedimento para aplicação de penalidades (CGU, 2020b).

O TAC conterá a qualificação do empregado envolvido; os fundamentos de fato e de direito para sua celebração; a descrição das obrigações assumidas e o prazo e modo para o cumprimento das obrigações e a forma de fiscalização das obrigações assumidas (CGU, 2020b).

O acompanhamento do TAC deverá ser realizado pela superior imediato do empregado, que deverá ser comunicado acerca da celebração do referido instrumento com o envio de cópia do termo. Na hipótese de descumprimento do

TAC, o superior imediato deverá informar à autoridade competente que adotará as providências necessárias à instauração ou continuidade do procedimento para aplicação de penalidades, sem prejuízo da apuração relativa à inobservância das obrigações constantes no TAC (CGU, 2020a).

O prazo de cumprimento do TAC não poderá ser superior a dois anos, não podendo ser utilizado como elemento caracterizador de reincidência, devendo, contudo, ser registrado nos assentamentos funcionais do empregado (CGU, 2020b).

A incorporação deste procedimento pela Embrapa visa atender à necessidade de se dar um tratamento mais adequado a situações de menor gravidade cuja apuração pelo processo disciplinar é mais onerosa do que o benefício obtido.

3.5.5 Regulamentação interna do uso de recursos tecnológicos

O uso de recursos tecnológicos para a realização de atos de comunicação em processos correccionais foi regulamento pela IN CGU nº 9, de 24 de março de 2020 (CGU, 2020d), e a adoção de videoconferência na instrução de processos foi regulamentada pela IN CGU nº 12, de 1º de novembro de 2011 (CGU, 2011).

A IN CGU nº 9, de 2020, dispõe que o encaminhamento de comunicações processuais por meio de recursos tecnológicos pode ocorrer mediante mensagem para o endereço eletrônico ou para o número de telefone móvel pessoal, seja funcional ou particular, para a comunicação de qualquer ato de comunicação processual, inclusive para notificação prévia, intimação de testemunha ou declarante, intimação de investigado ou acusado e citação para apresentação de defesa escrita (CGU, 2020d).

A comunicação pode ser feita com o interessado, o seu representante legal, o seu procurador ou o terceiro por meio de correio eletrônico ou aplicativo de mensagem instantânea, devendo ocorrer na forma de mensagem escrita acompanhada de arquivo de imagem do ato administrativo (CGU, 2020d).

Os normativos empresariais da Embrapa que tratam acerca dos processos correccionais ainda estabelecem que os atos de comunicação ocorrerão pessoalmente. Assim, a regulamentação interna do uso de recursos tecnológicos

visa assegurar, no âmbito institucional, a racionalização de custos operacionais e a otimização de recursos materiais e humanos.

Assim como ocorre com o uso de recursos tecnológicos para a realização de atos de comunicação em processos correccionais, propõe-se a regulamentação da videoconferência na instrução dos processos correccionais com o intuito de reduzir custos com o deslocamento de membros da comissão de sindicância até a unidade para a realização de oitivas, bem como otimizar o andamento dos processos.

3.5.6 Elaboração de minutas de decisão pelo órgão jurídico para as autoridades nomeantes

O artigo 1º, inciso II, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, estabelece que são atividades privativas de advocacia a consultoria e o assessoramento jurídicos (BRASIL, 1994). Na consultoria jurídica, o advogado apresenta soluções jurídicas para uma questão pontual, na assessoria jurídica, atua de forma mais operacional, participando da solução para o problema.

Até 2018, o foco da atuação da SGE/GJC era a realização de consultoria jurídica, por meio da emissão de pareceres jurídicos. Com o intuito de estar mais próximo do gestor durante a sua tomada de decisão, a partir de 2018, a SGE/GJC passou a realizar mais assessoramento jurídico. Essa mudança de paradigma resultou em uma atuação mais próxima do jurídico de seu cliente (gestor), trazendo mais agilidade e segurança na atuação do gestor.

Um dos pontos críticos levantados no processo correccional refere-se à dificuldade dos gestores no entendimento das orientações contidas nos pareceres jurídicos. Em que pese a existência da orientação jurídica no processo, o gestor não é tecnicamente capaz de compreendê-la e transformá-la em uma decisão administrativa.

Diante disso, propõe-se que a manifestação jurídica se dê na forma de uma minuta de decisão administrativa, em que constará todos os fundamentos técnicos, inclusive jurídicos. Caso o gestor discorde com a minuta elaborada pelo jurídico, poderá adotar posicionamento diverso ao sugerido na minuta e elaborará a sua própria decisão.

A adoção dessa medida pretende dar mais celeridade ao processo na medida em que o gestor não terá de redigir a sua decisão administrativa caso concorde com a minuta elaborada pela área jurídica. Ademais, proporcionará ao processo maior segurança jurídica, uma vez que as decisões serão devidamente fundamentadas e guardarão uniformidade para toda a empresa.

3.5.7 Formulação de indicadores de desempenho para monitoramento do processo correcional

Conforme já explanado no item 2.4 deste estudo, os indicadores de desempenho de processos são utilizados para o controle e monitoramento das atividades de uma empresa, trazendo à tona as informações necessárias a fim de que se possa analisar os processos com o intuito de melhorá-los continuamente para que se possa atingir os objetivos estratégicos da empresa.

Esse processo iniciará com a adoção do indicador de desempenho relacionado à eficiência do novo fluxo, propondo-se metrificar o tempo de conclusão dos procedimentos instaurados no primeiro ano para que sejam comparados com os resultados do segundo ano de implementação do novo fluxo.

Não será possível a comparação do tempo de conclusão do fluxo vigente com a nova proposta, tendo em vista que o processo vigente não contempla o controle sistematizado e unificado dos dados referentes ao atual processo, inviabilizando uma análise comparativa dessas informações.

3.5.8 Fluxogramação do processo correcional contendo as inovações propostas

A partir das sugestões descritas nos subitens 3.5.1 a 3.5.7, foram elaborados novos fluxogramas e neles constam as inovações propostas para sanarem os pontos críticos identificados tanto no processo de sindicância investigativa atual, quanto no processo de aplicação de penalidades.

3.5.8.1 Fluxogramação do juízo de admissibilidade

Ao receber denúncia, representação ou informação que noticie a ocorrência de suposta infração correcional, inclusive anônimas, o chefe da Unidade Administrativa ou Descentralizada, doravante denominado “autoridade competente”, deverá realizar a análise prévia e proceder o levantamento de informações referentes à denúncia apresentada no prazo de dez dias.

Realizada a análise prévia e o levantamento de informações, a autoridade competente encaminhará o processo à área de suporte à atividade correcional, que efetivará o cadastramento no CGU-PAD e promoverá a análise da demanda no prazo máximo de vinte dias.

Caso seja verificada a necessidade de complementação de informações, a área de suporte à atividade correcional determinará à autoridade competente que proceda a complementação, fixando prazo de até dez dias. Realizada a complementação, o processo retornará à área de suporte à atividade correcional.

A área de suporte à atividade correcional poderá sugerir à autoridade competente o arquivamento da denúncia ou representação que não contenha os indícios mínimos que possibilitem sua apuração. A decisão da autoridade competente quanto ao arquivamento deverá ser motivada.

Caso a autoridade competente discorde da recomendação pelo arquivamento, determinará que a área de suporte à atividade correcional instaure a IPS.

Realizado o juízo de admissibilidade, a área de suporte à atividade correcional elaborará nota técnica que indicará a abertura de IPS, a celebração de TAC, a instauração de procedimentos para aplicação de penalidades e/ou de ressarcimento ao erário.

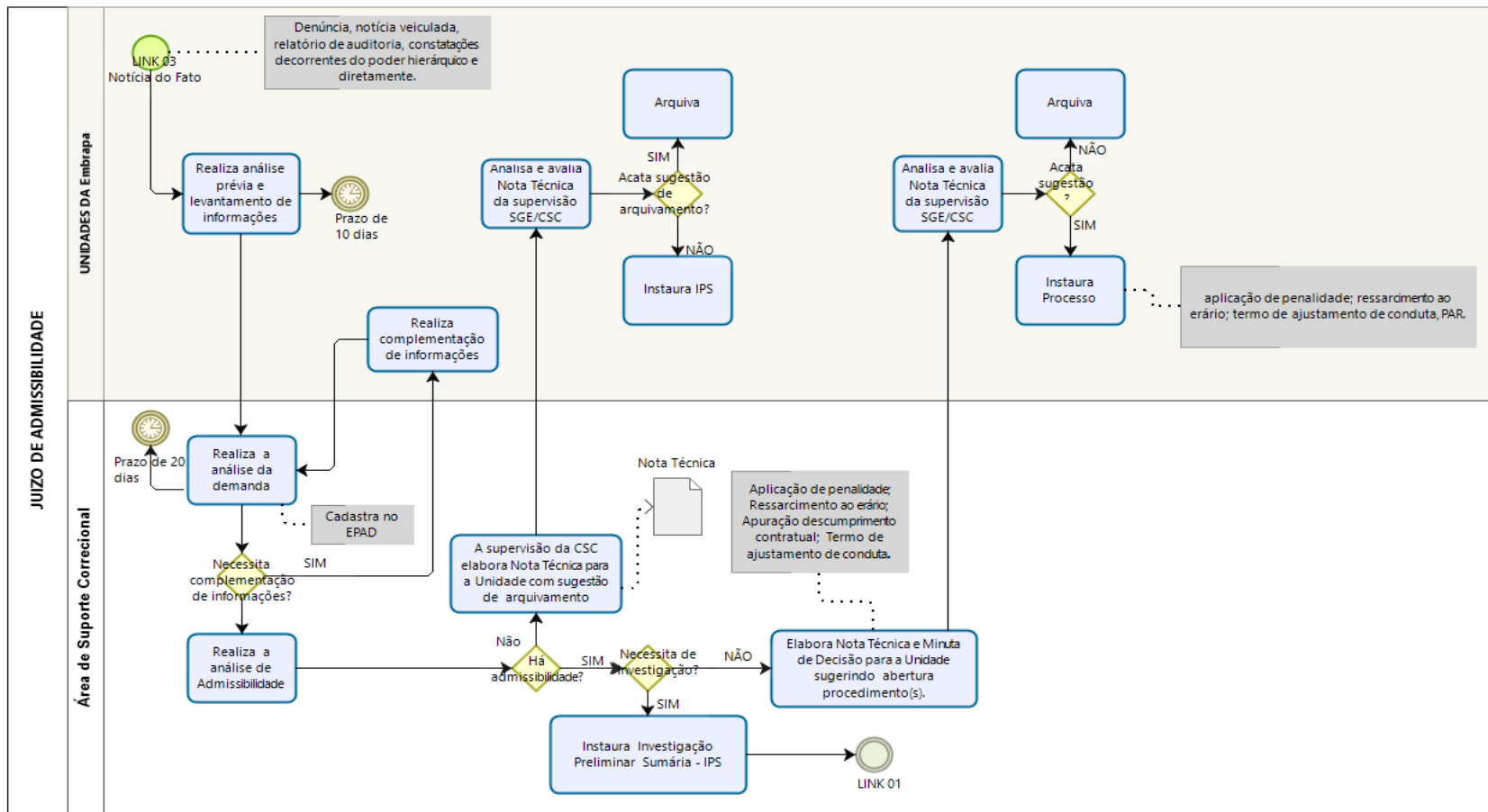
Além da nota técnica, a área de suporte à atividade correcional redigirá minuta de decisão para a autoridade competente com a sugestão da abertura do procedimento mais adequado ao caso concreto.

Após, a autoridade competente avaliará a nota técnica e a minuta de decisão encaminhadas pela área de suporte à atividade correcional. A autoridade competente poderá acatar a minuta de decisão e instaurar o procedimento recomendado.

Na hipótese de decidir pelo arquivamento do processo, a autoridade competente deverá redigir decisão fundamentada que apresente os motivos para adoção de tal medida.

A seguir, fluxograma do juízo de admissibilidade:

Figura 14 — Fluxograma do Juízo de Admissibilidade.



Fonte: elaborado pela autora (2021).

3.5.8.2 Fluxogramação da Investigação Preliminar Sumária

A autoridade competente instaurará a IPS por meio de despacho, indicando o seu objeto e o empregado lotado na área de suporte à atividade correcional responsável pela instrução da IPS.

Os atos de instrução poderão ser praticados individualmente ou por comissão que será composta preferencialmente por empregados lotados na área de suporte à atividade correcional.

O empregado designado realizará o exame inicial das informações e provas existentes no momento da ciência dos fatos. Após, realizará as diligências, oitivas e produção de informações necessárias para averiguar a procedência das notícias.

Após a organização e análise das informações levantadas, o empregado designado elaborará relatório conclusivo indicando a necessidade de instauração de processo correcional acusatório, da celebração de TAC ou do arquivamento do processo.

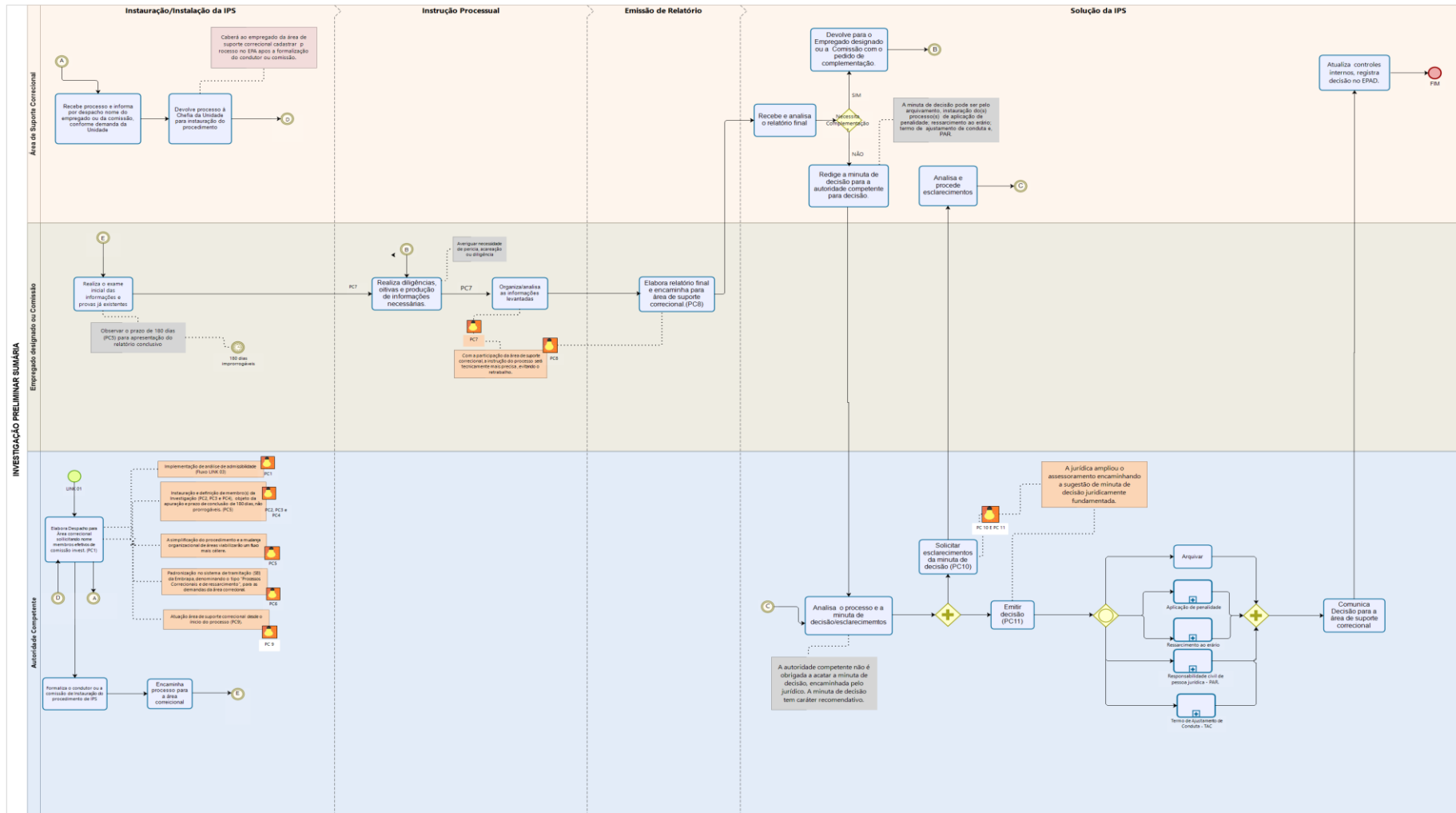
O empregado designado enviará o relatório conclusivo à área de suporte à atividade correcional, que promoverá a sua análise. Caso a área de suporte à atividade correcional identifique a necessidade de complementação dos trabalhos, os autos retornarão ao empregado designado. Na hipótese de não ser verificada a necessidade de complementação dos trabalhos, a área de suporte à atividade correcional redigirá minuta de decisão indicando as medidas a serem adotadas pela autoridade competente.

Os autos serão então remetidos à autoridade competente que promoverá a sua análise, bem como a análise da minuta de decisão. Caso entenda necessário, a autoridade competente poderá solicitar esclarecimentos acerca da minuta de decisão à área de suporte à atividade correcional que apresentará os esclarecimentos necessários.

A autoridade competente poderá acatar a minuta de decisão e instaurar o procedimento recomendado ou proceder ao arquivamento do processo. Na hipótese de não acatamento da minuta encaminhada, a autoridade competente deverá redigir decisão fundamentada que apresente os motivos para adoção de medida diversa à apresentada na minuta de decisão.

A seguir, fluxograma da investigação preliminar sumária:

Figura 15 — Fluxograma do Inquérito Preliminar Sumário.



Fonte: elaborado pela autora (2021).

3.5.8.3 Fluxogramação do Termo de Ajustamento de Conduta

Após emitir decisão determinando a instauração do TAC, a autoridade competente encaminhará os autos à área de suporte à atividade correcional que verificará a existência dos requisitos legais para a celebração do referido termo.

A fim de verificar a existência dos requisitos, a área de suporte à atividade organizacional encaminhará expediente à Gerência de Gestão de Pessoas (SGE/GGP), vinculada à Secretaria Geral, em que solicitará informações acerca da ficha funcional do empregado.

De porte das informações solicitadas, a área de suporte à atividade correcional verificará se os requisitos para a celebração do TAC estão presentes. O referido termo somente será celebrado quando investigado não tiver registro vigente de penalidade disciplinar em seus assentos funcionais, não tiver firmado TAC nos últimos dois anos, contados da publicação do instrumento e tenha ressarcido, ou se comprometido a ressarcir, eventualmente dano causado à Embrapa.

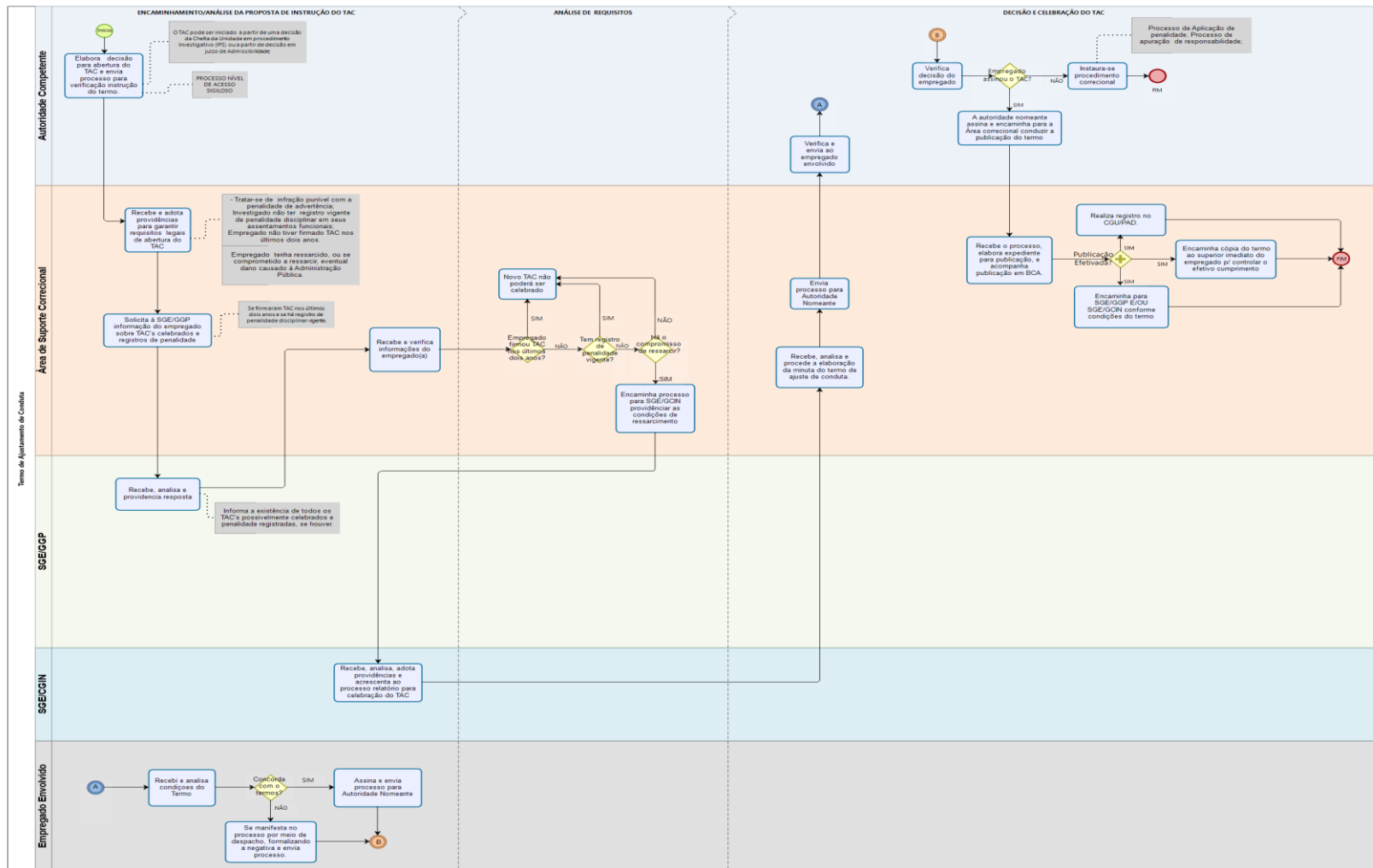
Verificado o atendimento dos requisitos para a celebração do TAC, a área de suporte à atividade correcional redigirá a minuta do instrumento que será encaminhada à autoridade competente. O TAC deverá conter a qualificação do agente público envolvido, os fundamentos de fato e de direito para sua celebração, a descrição das obrigações assumidas, o prazo e o modo para o cumprimento das obrigações e a forma de fiscalização das obrigações assumidas.

A autoridade competente encaminhará o TAC ao empregado que terá o prazo de dez dias para se manifestar quanto ao interesse em celebrar o referido instrumento. Caso o empregado opte por não celebrar o TAC, a autoridade competente deverá instaurar o procedimento para aplicação de penalidades. Por outro lado, caso o empregado assine o TAC, os autos retornarão à autoridade competente que assinará o instrumento e encaminhará o processo à área de suporte à atividade correcional. Esta área providenciará a publicação de extrato do termo no BCA que conterá o número do processo e a descrição genérica do fato.

A celebração do TAC será comunicada ao superior imediato do empregado, com o envio de cópia do termo, para acompanhamento do seu efetivo

cumprimento. Além, disso, o TAC será registrado nos assentamentos funcionais do empregado e registrado no sistema CGU-PAD.

Figura 16 — Fluxograma do Termo de Ajustamento de Conduta.



Fonte: elaborado pela autora (2021).

3.5.8.4 Fluxogramação do procedimento para aplicação de penalidades

Ao receber uma notícia de irregularidade ou falta funcional, o superior imediato deverá adotar medidas para obtenção das informações necessárias com o fim de esclarecer a situação fática. Dessa forma, caso a situação venha primeiramente ao conhecimento do Chefe da Unidade, este deverá comunicá-la ao superior imediato a fim de que adote as medidas descritas acima.

Efetuados os levantamentos pertinentes, o superior imediato do empregado elaborará nota técnica e a remeterá à área de suporte correcional que analisará a nota técnica elaborada pelo superior imediato e realizará o juízo de admissibilidade. Caso a área de suporte correcional conclua quanto à necessidade de instauração de procedimento para aplicação de penalidade, elaborará minuta de notificação e encaminhará à autoridade competente.

A autoridade competente deverá analisar minuta de notificação, podendo solicitar esclarecimentos quanto aos termos da referida minuta. Caso acate com os termos da minuta sugerida, a autoridade competente deverá providenciar a notificação do empregado para audiência escrita no prazo de dez dias.

Recebida a resposta do empregado, a autoridade competente encaminhará os autos para a área de suporte à atividade correcional que elaborará minuta de decisão.

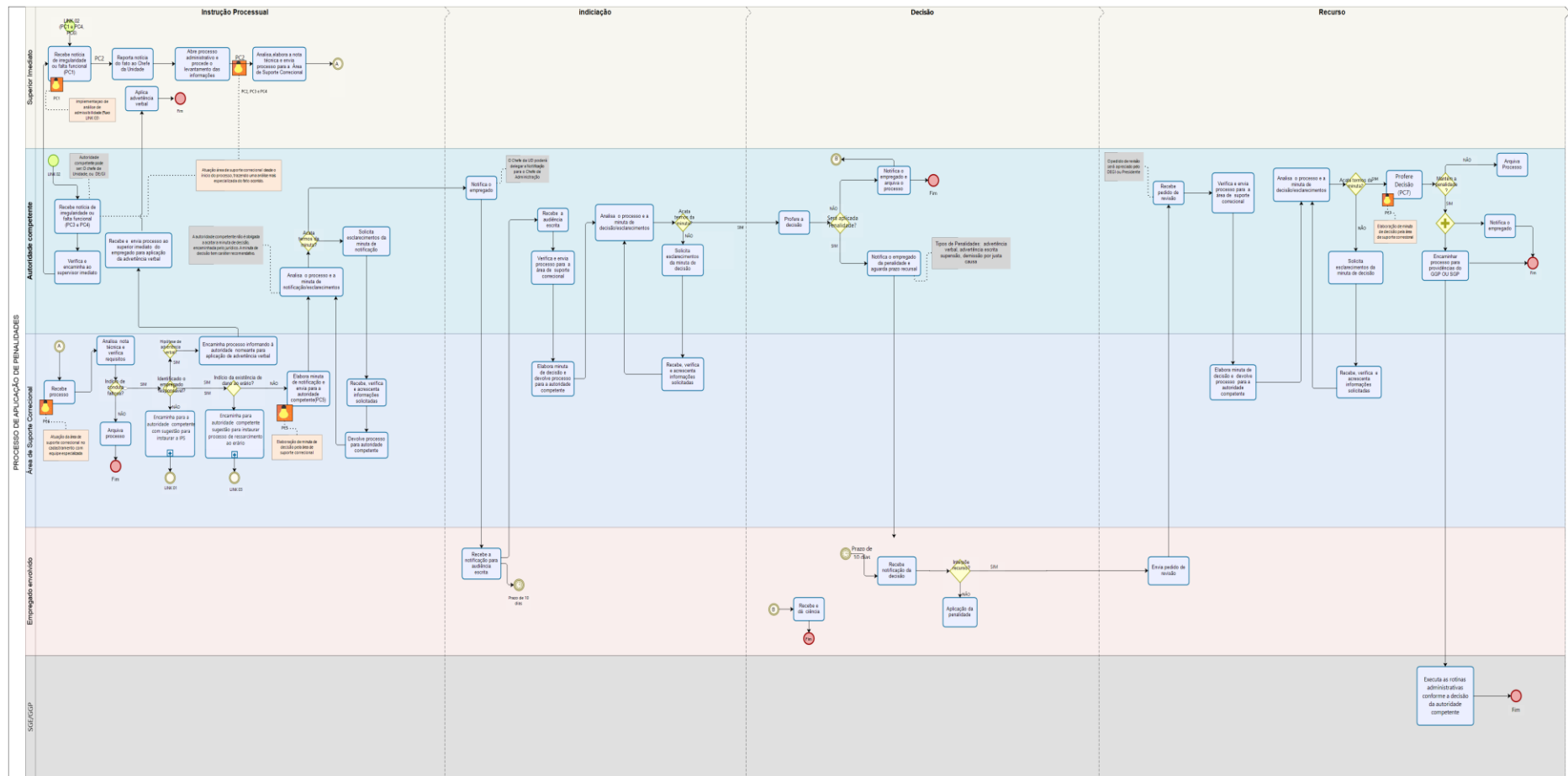
A autoridade competente analisará o processo e a minuta de decisão, podendo solicitar esclarecimentos quanto aos termos da referida minuta. Caso acate com os termos da minuta sugerida, a autoridade competente proferirá decisão.

A decisão será comunicada ao empregado, facultando-se ao empregado a interposição de recurso, iniciando-se, assim, a fase recursal. O recurso será feito por escrito, no prazo máximo de dez dias, contado a partir do recebimento da notificação, facultado ao interessado juntar os documentos que julgar convenientes. Para auxiliar na elaboração de minuta de decisão referente ao recurso interposto, a autoridade competente encaminhará os autos à área de suporte à atividade correcional.

A decisão do recurso será encaminhada à SGE/GGP, na Sede, ou ao SGP, nas Unidades Descentralizadas, para a execução das rotinas administrativas

referentes à aplicação da penalidade e à área de suporte à atividade correcional para cadastro no CGU-PAD. Caso o empregado não interponha o recurso, de igual modo, os autos serão encaminhados a SGE/GGP ou SGP e para a execução das rotinas administrativas referentes à aplicação da penalidade e à área de suporte à atividade correcional para cadastro no CGU-PAD. Após, deve ser lavrado termo de encerramento de processo.

Figura 17 — Fluxograma do Procedimento para Aplicação de Penalidade.



Fonte: elaborado pela autora (2021).

A partir dos fluxogramas descritos acima, foram elaborados os Quadros 6 e 7 em que constam as inovações propostas para sanarem os pontos críticos identificados tanto no processo de sindicância investigativa quanto no processo de aplicação de penalidades, bem como os benefícios esperados. A seguir, os referidos quadros:

Quadro 6 — Inovações propostas e benefícios esperados no processo de sindicância investigativa.

	PONTOS CRÍTICOS	INOVAÇÃO PROPOSTA	BENEFÍCIO ESPERADO
a.	Ausência do juízo de admissibilidade	Criação de uma nova etapa do processo (juízo de admissibilidade), devidamente regulamentada em norma, e realizada por equipe especializada	Abertura de procedimentos efetivos cujos requisitos justifiquem a necessidade de sua instauração
b.	Ausência de instrumento normativo que permita a instauração da sindicância pelo Diretor Executivo de Gestão Institucional	Substituição do procedimento de sindicância pela IPS (procedimento caracterizado pela informalidade), cuja abertura compete à área de suporte à atividade correcional, por meio de despacho administrativo	Celeridade (o ato administrativo será praticado por área que atua como suporte administrativo a alta gestão)
c.	Comissão de sindicância composta por empregados não capacitados para atuar na atividade correcional	Instalação de área de suporte à atividade correcional com participação efetiva dos empregados lotados nas investigações	Melhoria na condução da etapa de instrução processual, resultando em um relatório conclusivo mais consistente
d.	Formação da comissão da sindicância (empregados da própria Unidade envolvida)	Investigação conduzida com a participação de empregados lotados na área de suporte à atividade correcional	Garantia de um processo mais isonômico
e.	Conclusão dos trabalhos da comissão de sindicância fora do prazo normativo de sessenta dias com inúmeras prorrogações	Implementação do procedimento de IPS que possui um prazo estendido e improrrogável, garantindo a conclusão dos trabalhos em tempo estimado	Celeridade do processo
f.	Ausência de padronização no cadastramento do processo no sistema de tramitação	Padronização da rotina de cadastramento regulamentada em norma e conduzida pela área de suporte à atividade	Viabilização da gestão efetiva das informações

		correcional	
g.	Instrução inadequada do processo	Participação efetiva da área de suporte à atividade correcional (que contará com equipe especializada) na etapa de instrução do processo	Integridade do resultado processo investigativo
h.	Relatório final inconclusivo	Participação efetiva da área de suporte à atividade correcional (que contará com equipe especializada) na etapa de instrução do processo	Fortalecimento do processo decisório
i.	Atuação tardia da SDI/GAI	Garantia da atuação da área de suporte correcional desde o início do processo (realização do juízo de admissibilidade em relação a todas as denúncias) e padronização das rotinas de cadastramento	Garantia da realização da gestão efetiva do processo correcional
j.	Dificuldade dos gestores no entendimento das orientações contidas nos pareceres jurídicos	Implementação pela área jurídica de novo formato de assessoramento para tomada de decisão (minuta de decisão)	Fortalecimento do processo decisório com a mitigação de erros
k.	Decisões mal fundamentadas	Obrigatoriedade do envio do processo ao jurídico antes da tomada de decisão e com a atuação do jurídico de forma mais consistente	Garantia da segurança jurídica

Fonte: elaborado pela autora (2021).

Quadro 7 — Inovações propostas e benefícios esperados no processo de aplicação de penalidades.

	PONTOS CRÍTICOS	INOVAÇÃO PROPOSTA	BENEFÍCIO ESPERADO
a.	Ausência da análise de admissibilidade	Criação de uma nova etapa do processo (juízo de admissibilidade), devidamente regulamentada em norma, e realizada por equipe especializada	Abertura de procedimentos efetivos cujos requisitos justifiquem a necessidade de sua instauração
b.	Instrução do processo realizada pelo superior imediato do empregado	Instalação de área de suporte à atividade correcional com participação efetiva dos empregados lotados no levantamento de informações	Melhoria na condução da etapa de instrução processual, resultando em uma nota técnica mais consistente

c.	Condução do processo pela autoridade nomeante	Garantia da atuação da área de suporte correcional desde o início do processo	Integridade do resultado processo investigativo
d.	Ausência de participação da SDI/GAI	Garantia da atuação da área de suporte correcional desde o início do processo (realização do juízo de admissibilidade em relação a todas as denúncias) e padronização das rotinas de cadastramento	Garantia da realização da gestão efetiva do processo correcional
e.	Dificuldade dos gestores no entendimento das orientações contidas nos pareceres jurídicos	Implementação pela área jurídica de novo formato de assessoramento para tomada de decisão (minuta de decisão)	Fortalecimento do processo decisório com a mitigação de erros
f.	Ausência de padronização no cadastramento do processo no sistema de tramitação	Padronização da rotina de cadastramento regulamentada em norma e conduzida pela área de suporte à atividade correcional	Viabilização da gestão efetiva das informações
g.	Decisões mal fundamentadas	Obrigatoriedade do envio do processo ao jurídico antes da tomada de decisão e com a atuação do jurídico de forma mais consistente	Garantia da segurança jurídica

Fonte: elaborado pela autora (2021).

4 CONCLUSÕES

A atividade correcional, além de ter um importante efeito inibidor, preventivo e repressivo ao combate à prática de atos ilícitos, controla a efetividade da prestação dos serviços públicos ao exigir que o agente público realize suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional, sob pena de aplicação de uma sanção disciplinar.

Não obstante os esforços dos gestores da Embrapa, o processo correcional apresenta fragilidades como instrução processual deficitária, rito procedimental inadequado, ausência de unicidade nas decisões, ausência de celeridade processual, baixa capacitação dos atores do processo, ausência de indicadores de desempenho, desconcentração da informação e custo elevado.

A participação da Embrapa na fase de autoavaliação do Modelo de Maturidade Correcional, desenvolvido pela CRG, revela que a unidade correcional (SDI/GAI) encontra-se no Nível 1 do CRG-MM, nível básico da avaliação.

Dessa forma, a alta administração da Empresa decidiu revisitar o processo correcional vigente instituído há menos de uma década por meio da Norma nº 037.003.001.001, intitulada Sindicância investigativa (EMBRAPA, 2014a), e da Norma nº 037.009.006.005, intitulada Procedimentos para aplicação de penalidades (EMBRAPA, 2012a). A partir dessa demanda, o presente estudo propôs-se a inovar no processo correcional da Embrapa.

Enquanto no setor privado a inovação busca a manutenção da competitividade no mercado e o conseqüente lucro, no setor público busca a melhoria dos serviços oferecidos, com processos mais econômicos e eficientes.

Partindo desse pressuposto, realizou-se a fluxogramação do processo correcional que possibilitou a identificação dos pontos críticos do referido processo. No total, foram identificados dezoito pontos críticos e descritas as ineficiências por eles geradas.

Com foco na melhoria de processo é que o presente estudo apresenta soluções para os pontos críticos identificados no processo correcional da Embrapa que, se implementadas, podem inovar o processo correcional, reduzindo os riscos e o custo do processo e aumentando da produtividade.

Elas decorrem, em grande parte, do levantamento bibliográfico realizado neste estudo que permitiu o aprofundamento no conhecimento dos procedimentos normatizados pela CRG, bem como da experiência dos profissionais envolvidos no processo.

A proposta de melhoria apresentada neste estudo está diretamente relacionada ao objetivo estratégico de fortalecimento e consolidação da excelência na governança e na gestão institucional, constante no VII PDE da Embrapa (EMBRAPA, 2020c), na medida em que objetiva assegurar a eficiência do processo correcional, visando reduzir custos, riscos e aumentar a produtividade, por meio do estabelecimento de um novo procedimento e do seu constante monitoramento.

Coaduna-se, em especial, com os princípios norteadores da Administração Pública, da qual a Embrapa faz parte, destacando-se o princípio da eficiência, insculpido no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), ao se

implementar um novo procedimento, com controles mais efetivos e que assegurem uma gestão eficiente dos recursos públicos.

Gestão efetiva da informação, integridade do processo correcional, segurança jurídica, instrução processual consistente, tratamento isonômico aos empregados, celeridade e redução de custos são alguns dos benefícios esperados com a inovação do processo correcional.

Na medida em que a proposta visa assegurar a eficiência do processo correcional, ao reduzir custos, riscos e aumentar a produtividade, por meio do estabelecimento de um novo procedimento e do seu constante monitoramento, a Embrapa disporá de meios capazes de garantir a conformidade, confiabilidade e rastreabilidade das informações e a eficiência do desempenho dos processos organizacionais e de governança da empresa.

5 REFERÊNCIAS

- ALENCAR, Eunice Soriano de. **A gerência da criatividade : abrindo as janelas para a criatividade pessoal e nas organizações**. São Paulo : Makron Books, 1996.
- ALVES, Eliseu. Embrapa um caso bem sucedido de inovação institucional. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, edição especial, p. 65-73, jul. 2010.
- ARAUJO, Alisson Kemis de; ARAUJO, Richard Medeiros de. A inovação de processos: um estudo no segmento de restaurante. **CULTUR-Revista de Cultura e Turismo**, v. 7, n. 3, p. 176-196, 2015. Disponível em: <https://periodicos.uesc.br/index.php/cultur/article/view/333>. Acesso em: 11 nov. 2020.
- BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, p. 227-248, fev. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122013000100010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 7 mar. 2021.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 nov. 2020.
- _____. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1946**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 19 ago. 2020.
- _____. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 19 ago. 2020.
- _____. **Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2005]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5480.htm. Acesso em: 17 ago. 2020.
- _____. **Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Controladoria-Geral da União, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS por Funções Comissionadas do Poder

Executivo – FCPE. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9681.htm. Acesso em: 17 ago. 2020.

_____. **Lei nº 5.851, de 7 de dezembro de 1972**. Autoriza o Poder Executivo a instituir empresa pública, sob a denominação de Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l5851.htm. Acesso em: 21 abr. 2021.

_____. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego, ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 3 out. 2020.

_____. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 3 out. 2020.

_____. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 30 out. 2020.

BRITO, Cleiton Fernando Barbosa; FARIA, Helder Henrique Neves; RODRIGUES, Carlindo Santos. Inovação tecnológica no trabalho final de curso no mestrado profissional. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 13, n. 31, 17 fev. 2017. Disponível em: <http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/article/view/970>. Acesso em: 20 jan. 2021.

CALAZANS, Lorena; SILVA, Glessia. Inovação de processo: uma análise em empresas com práticas sustentáveis. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, vol. 5, n. 2, mai./ago., 2016, p.115-129. Disponível em: <http://www.revistageas.org.br/ojs/index.php/geas/article/view/395>. Acesso em: 11 nov. 2020.

CALDAS, Tiago Henrique Sousa; CARVALHO, Luciana; PIMENTA, Márcio Lopes. Determinantes da propensão a inovar: evidências para Argentina, Brasil e Chile. **Revista GEPROS: Gestão de Produção, Operações e Sistemas**. Bauru, ano 12, n. 4, out./dez., 2017, p. 248-272. Disponível em: <https://revista.feb.unesp.br/index.php/gepros/article/view/1815/809>. Acesso em: 12 out. 2020.

CARVALHO, Helton Ricardo Pereira. Administração pública gerencial. **Revista de Gestão Pública/DF**, vol. 1, n. 1, jan./jul., 2018, p. 94-100. Disponível em: <http://www.egov.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/07/revista.pdf>. Acesso em 10 set. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Instrução Normativa n. 12, de 1º de novembro de 2011. Regula a adoção de videoconferência na instrução de

processos e procedimentos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, edição 211, p. 26, 3 nov. 2011.

_____. O que é a atividade correcional? Youtube, 20 nov. 2018. Disponível em: <https://corregedorias.gov.br/videos/videos-home/crg-o-que-e-a-atividade-correcional>. Acesso em: 3 out. 2020.

_____. Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018. Regula a atividade correcional no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, edição 220, p. 102, 16 nov. 2018.

_____. Orientações para implantação de unidades de corregedoria nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Brasília, out. 2019. Disponível em https://corregedorias.gov.br/utilidades/conhecimentos-correcionais/manuais/manual_implementacaocorregedoria.pdf/view. Acesso em: 12 ago. de 2020.

_____. Nota Técnica nº 565/2019/COPIS/DICOR/CRG. Centralização de juízo de admissibilidade de denúncias e representações na unidade correcional. 26 abr. 2019. Disponível em: <https://www.unifesp.br/reitoria/cja/images/CJA/Nota%20Tecnica%20n.%20565-2019-centralizacao-ju%C3%ADzo%20adm.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

_____. Nota Técnica nº 1720/2019/CGUNE/CRG. Resposta à solicitação de orientações sobre o termo de ajustamento de conduta. 11 set. 2019. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44430/11/Nota_Tecnica_1720_2019.pdf. Acesso em: 20 mar. 2021.

_____. Manual de direito disciplinar para estatais. Brasília, jul. 2020. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/atividade-disciplinar>. Acesso em: 3 set. 2020.

_____. Instrução Normativa nº 4, de 21 de fevereiro de 2020. Regulamenta o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, edição 38, p. 155, 26 fev. 2020.

_____. Instrução Normativa nº 8, de 19 de março de 2020. Regulamenta a Investigação Preliminar Sumária no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, edição 56, p. 182, 23 mar. 2020.

_____. Instrução Normativa nº 9, de 24 de março de 2020. Regulamenta o uso de recursos tecnológicos para realização de atos de comunicação em processos correcionais no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, edição 59, p. 128, 26 mar. 2020.

_____. Nota Técnica nº 1004/2020/CGUNE/CRG. Esclarecimentos sobre a Investigação Preliminar Sumária. 15 mai. 2020. Disponível em:

https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/45199/5/Nota_T%c3%a9cnica_1004_2020.pdf. Acesso em: 20 mar. 2021.

CORRÊA, Suelen; GUIMARÃES, Júlio César Ferro de; SEVERO, Eliana Andréa; CRUZ, Márcia Rohr. As Relações entre a Orientação para o Mercado, a Inovação de Produto e Processo e a Performance Organizacional. **Contextus: Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, vol 15, n. 3, p. 174-202, 2017.

Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/322464006_As_relacoes_entre_a_orientacao_para_o_mercado_a_inovacao_de_produto_e_processo_e_a_performance_organizacional. Acesso em: 3 set. 2020.

CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO (CRG). Modelo de Maturidade Correcional: CRG-MM, 2020. Disponível em: https://corregedorias.gov.br/acoes-e-programas/siscor/maturidade/CRG_MM_REFERENCIAL_TECNICO.pdf. Acesso em: 24 jan. de 2020.

_____. Modelo de Maturidade Correcional: Relatório Autoavaliação 2020, 2021. Disponível em: https://corregedorias.gov.br/acoes-e-programas/siscor/maturidade/MM1A.RODADADEAUTOAVALIAO_2020.pdf. Acesso em: 21 fev. de 2021.

_____. Admissibilidade, mar. 2021. 40 slides. Disponível em: <https://corregedorias.gov.br/acoes-e-programas/cursos/Admissibilidade2021.pdf>. Acesso em: 9 mar. de 2021.

D' ASCENÇÃO, Luiz Carlos Menezes. **Organização, Sistemas e Métodos: análise, redesenho e informatização de processos administrativos**. São Paulo: Atlas, 2001.

DAMKE, Elói Júnior; SILVA, Eduardo Damião da; WALTER, Silvana Anita. Sistemas de controle e alinhamento estratégico: proposição de indicadores. **Revista Eletrônica Estratégia & Negócios**, Araranguá, v. 4, n. 1, p. 65-87, 2011. Disponível em: <http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/540>. Acesso em 2 fev. 2021.

DEARLOVE, Des e CRAINER, Stuart. **Inovação: como levar sua empresa para o próximo nível**. Trad. Cássia Zanon. Porto Alegre: Bookman, 2014.

DESEMPENHO. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2020. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/desempenho/>. Acesso em: 5 abr. 2021.

DIAS, Sérgio Luiz Vaz et al. Alinhamento entre sistemas de produção, custo e indicadores de desempenho: um estudo de caso. **Revista Produção Online**, Florianópolis, v. 7, n. 2, p. 144-169, ago. 2007. Disponível em: <https://producaoonline.org.br/rpo/article/view/72>. Acesso em: 13 mar. 2021.

DRUMMOND, Rivadavia. **Fazendo a inovação acontecer: um guia prático para liderar o crescimento sustentável da sua organização**. São Paulo : Planeta, 2018.

DUTRA, Daniele Vasques et al. A análise SWOT no Brand DNA Process: um estudo da ferramenta para aplicação em trabalhos em Branding. 2014. 241 f. Dissertação (Mestrado em Design) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/128970/328680.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 29 set. 2019.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA). Procedimentos para aplicação de penalidades. Norma nº 037.009.006.005, aprovada pela Resolução Normativa nº 8, de 14 de maio de 2012, publicada no Boletim de Comunicação Administrativa nº 20, de 14 de maio de 2012.

_____. Plano de Carreiras da Embrapa, aprovada pela Resolução do Conselho de Administração nº 123, de 1º de novembro de 2012, publicada no Boletim de Comunicação Administrativa nº 48, de 14 de novembro de 2012.

_____. Sindicância investigativa. Norma nº 037.003.001.001, aprovada pela Resolução Normativa nº 18, de 22 de agosto de 2014, publicada no Boletim de Comunicação Administrativa nº 39, de 25 de agosto de 2014.

_____. Procedimentos para ressarcimento ao erário decorrente de danos causados à Embrapa. Norma nº 037.003.001.002, aprovada pela Resolução Normativa nº 19, de 22 de agosto de 2014, publicada no Boletim de Comunicação Administrativa nº 39, de 25 de agosto de 2014.

_____. Embrapa em números / Embrapa, Secretaria Geral, Gerência de Comunicação e Informação. Brasília, DF, 2019. Disponível em <https://www.embrapa.br/documents/10180/1600893/Embrapa+em+N%C3%BAmeros/7624614b-ff8c-40c0-a87f-c9f00cd0a832>. Acesso em: 28 out. 2020.

_____. Melhoria e reestruturação do processo correccional no âmbito da Embrapa, ago. 2020.

_____. Regimento das Secretarias da Embrapa, aprovado pela Deliberação nº 39, de 22 de dezembro de 2020, publicado no Boletim de Comunicação Administrativa nº 59, de 28 de dezembro de 2020.

_____. Plano Diretor da Embrapa, 7: 2020 – 2030. Brasília, DF : Embrapa, nov. 2020. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/217274/1/VII-PDE-2020.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Planejamento da Gerência Jurídica: agenda institucional 2021, fev. 2021. 13 slides.

FALCONI, Vicente Campos. **Gerenciamento pelas Diretrizes**. Belo Horizonte: Editora Fundação Christiano Ottoni, 1999.

FÁVERO, Cláudio Gil; FAJARDO, Jeisom de Melo. O emprego de indicadores estratégicos na avaliação do desempenho da gestão pública: o caso da Marinha do Brasil. Disponível em: <https://www.inovarse.org/filebrowser/download/16002>. Acesso em: 5 abr. 2021.

FEITOSA, CID Olival. A importância da inovação para o desenvolvimento econômico local. *Economia política do desenvolvimento*. Maceió, v. 4, n. 12, set./dez. 2011. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/repd/article/view/786/502>. Acesso em: 5 out. 2020.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. 1 ed. Rio de Janeiro : Nova Fronteira, 1975.

GARIBA JÚNIOR, Maurício. **Um modelo de avaliação de cursos superiores de tecnologia baseado na ferramenta benchmarking**. Florianópolis: [s.n.], 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo : Atlas 2008.

GONÇALVES DA SILVA, Marcus Vinícius; RIBAS, João André Nascimento; Meza Maria Lúcia Figueirado Gomes de. Inovação nas Organizações Públicas: análise das ações premiadas pela Enap. *Desenvolvimento em Questão*, v. 17, n. 46, p. 74-87, 28 fev. 2019.

GONÇALVES, L. R. G. et al. Aplicação da ferramenta SWOT para avaliação das técnicas de dano ao choque térmico em materiais refratários. *Cerâmica*, São Paulo, v. 56, n. 340, p. 320-324, Dec. 2010. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0366-69132010000400002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 9 nov. 2020.

GRAÇAS RUA, Maria das. Administração pública gerencial e ambiente de inovação: o que há de novo na administração pública federal brasileira. *In: Administração pública gerencial – a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI*. Brasília: ed. UnB/ENAP, 1999.

GRAHAM, Andrew. **Como escrever e usar estudos de caso para ensino e aprendizagem no setor público**. Brasília : ENAP, 2010.

HUNTER, David; NIELSEN, Steffen Bohni. Performance management and evaluation: exploring complementarities. *New directions for evaluation*, 2013.

JONES, Graciela Dias Coelho; FREITAS, Kellen Silva; SILVA, Vanessa Ramos da. Análise do gerenciamento do processo de cobrança: uma proposta de fluxograma e layout para uma instituição de ensino. Disponível em: http://abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2012_TN_STO_163_949_21161.pdf. Acesso em: 10 nov. 2020.

LAMEU, Andressa. A relevância do processo administrativo disciplinar para a promoção da boa administração pública, *Revistas dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília*: n. 16 (2019): Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília.

LARANJA, Patrícia Colona. Análise da estrutura organizacional adotada na Coordenação Unificada dos Cursos de Graduação do Centro de Biociências. Tese (Mestrado em Profissional em Gestão de Processos Institucionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal. 2019. Disponível em:

<https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/27842>. Acesso em: 7 mar. 2020.

LEÃO, Lourdes Meireles. **Metodologia do Estudo e Pesquisa: facilitando a vida dos estudantes, professores e pesquisadores**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

LINS, B.F.E. Ferramentas básicas da qualidade. *Ci. Inf. Brasília*: ed. 22, p.153-161, 1993.

MARQUEZAN, Luiz Henrique Figueira; DIEHL, Carlos Alberto. ALBERTON, João Rafael. Indicadores não financeiros de avaliação de desempenho: análise de conteúdo em relatórios anuais digitais, 2013. Disponível em:

<https://www.revistacgg.org/contabil/article/view/533>. Acesso em: 3 abr. 2021.

MARTINS, Silvestre Gomes; SANTOS, Alexsandra Santana dos; CARVALHO, Luciana Moreira. O benchmarking e sua aplicabilidade em unidades de informação: uma abordagem reflexiva. *Interface*. Natal, v. 7, n. 1, jan./jun. 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes et. al. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37 ed. São Paulo : Malheiros, 2011.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Boletim das Empresas Estatais Federais dependentes do Tesouro Nacional [recurso eletrônico]. Vol.2 (set. 2019). Brasília : SEST/ME, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletim-das-empresas-estatais-federais-dependentes/arquivos/boletim-volume-2-2019-%20ano-base-2018-versao-revisada>. Acesso em: 12 nov. 2020.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Gestão. Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/content/guia-referencial-para-medi%C3%A7%C3%A3o-de-desempenho-e-manual-para-constru%C3%A7%C3%A3o-de-indicadores>. Acesso em: 4 abr. 2021.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do Planejamento Estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MORESI, Eduardo (Org.). Metodologia da pesquisa. Brasília: Universidade Católica de Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.inf.ufes.br/~pdcosta/ensino/2010-2-metodologia-de-pesquisa/MetodologiaPesquisa-Moresi2003.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2020.

NASCIMENTO, Sabrina do et al. Mapeamento dos indicadores de desempenho organizacional em pesquisas da área de Administração, Ciências Contábeis e Turismo no período de 2000 a 2008. São Paulo, v. 46, n. 4, p. 373-391, dez. 2011, Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0080-21072011000400004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 5 abr. 2021

OLIVEIRA, Giselle Cibilla Silva de. O processo administrativo disciplinar como instrumento de concretização dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos e dos acusados. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 13, n. 1725, 22 mar. 2008. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/11072>. Acesso em: 2 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Manual de Oslo: Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. OCDE, 2005. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/afinep/biblioteca/manual_de_oslo.pdf. Acesso em: 7 out. 2020.

_____. Oslo Manual 2018: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation. 4 ed. Paris: OCDE, 2018. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264304604-en.pdf?expires=1604437102&id=id&accname=guest&checksum=24A6241B934F644CCFAF15DB79E39A29>. Acesso em: 7 out. 2020.

PERES, Carlos Roberto Coelho; LIMA, Gilson Brito Alves. Proposta de modelo para controle de custos de manutenção com enfoque na aplicação de indicadores balanceados. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 15, n. 1, p. 149-158, 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-530X2008000100013&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 4 fev 2021.

PINTEC – Pesquisa Indústria Inovação Tecnológica 2003. IBGE. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://www.ftp.ibge.gov.br> . Acesso em: 7 out. 2020.

PINTEC – Pesquisa de Inovação 2011. IBGE. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://www.pintec.ibge.gov.br/downloads/pintec2011%20publicacao%20completa.pdf>. Acesso em: 6 out. 2020.

PINTEC – Pesquisa de Inovação 2017. IBGE. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101706_informativo.pdf. Acesso em: 6 out. 2020.

RAMOS, Camila Isabel Maia; GUIMARÃES, Márcia Regina Neves; LARA, Felipe Ferreira. de. Estratégias da cultura organizacional para a inovação. **Revista Gepros: Gestão de Produção, Operações e Sistemas**, v. 14, n. 3, p. 36-54, 2019. Disponível em: <https://revista.feb.unesp.br/index.php/gepros/article/view/2139#:~:text=A%20estrutura%20matricial%2C%20comunica%C3%A7%C3%A3o%20informal,que%20estimulam%20diretamente%20a%20inova%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 3 jan 2021.

RAMALHO, Ângela Maria Cavalcanti, MARQUES, Francisca Luseni Machado. Os métodos de pesquisa. 2009. Disponível em:

http://www.ead.uepb.edu.br/arquivos/cursos/Geografia_PAR_UAB/Fasciculos%20%20Material/Pesquisa%20e%20Ensino%20de%20Geografia/PESQENSINOAULA6.pdf. Acesso em: 2 nov. 2020.

RODRIGUES, Jorge Nascimento et al. **50 Gurus para o Século XXI**. Lisboa: Centro Atlântico. PT, 2005.

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Use a matriz F.O.F.A. para corrigir deficiências e melhorar a empresa. 2020. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/use-a-matriz-fofa-para-corrigir-deficiencias-e-melhorar-a-empresa,9cd2798be83ea410VgnVCM2000003c74010aRCRD>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SILVA, Elias Hans Dener Ribeiro da; LIMA, Edson Pinheiro de. O estudo de indicadores de desempenho sob o enfoque da gestão estratégica organizacional. **Revista GEPROS: Gestão da Produção, Operações e Sistemas**, Bauru, Ano 10, nº 3, jul-set/2015, p. 159-175.

SOARES, Alessandra do Valle Abrahão Soares. Inovação no setor público: obstáculos e alternativas. 2010. Disponível em: https://storage.googleapis.com/adm-portal.appspot.com/_assets/modules/academicos/academico_2395_190226_185409.pdf?mtime=20190226155406&focal=none. Acesso em: 21 fev. 2021.

SOARES, Thiago J.C.C. et. al. O sistema de inovação brasileiro: uma análise crítica e reflexões. **Interciencia: Revista de Ciencia y Tecnologia de las Américas**, vol 41, n. 10, out. 2016. Disponível em: <<https://www.interciencia.net/wp-content/uploads/2017/10/713-SOARES-41-10.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2020.

SOUSA, Laura Teixeira de; CARVALHO, Luciana. Pequenos negócios, desafios e perspectivas. 2. ed. [S.l.: s.n.], 2012.

SOUZA E SOUZA, Luís Paulo et al. Matriz swot como ferramenta de gestão para melhoria da assistência de enfermagem: estudo de caso em um hospital de ensino. **Revista Eletrônica Gestão & Saúde**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 1633–1643, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rgs/article/view/207>. Acesso em: 10 abr. 2021.

STEFANOVITZ, Juliano Pavanelli; NAGANO, Marcelo Seido. Gestão da inovação de produto: proposição de um modelo integrado. 2. ed. Prod., São Paulo, v. 24, n. 2, p. 462-476, jun. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132014000200017. Acesso em: 2 abr. 2021.

TAKASHINA, Newton Tadachi; FLORES, Mario Cesar Xavier. **Indicadores da qualidade e do desempenho**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1996.

THIOLLENT Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

TIDD, Joseph; BESSANT, John. **Gestão da inovação**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

TIGRE, Paulo. **Gestão da Inovação: A economia da tecnologia no Brasil**. 7. reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

APÊNDICE A – Produtos tecnológicos

O Programa de Pós-Graduação em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação exige, ao final do curso, a apresentação de produtos tecnológicos, consoante previsto no artigo 24 do Regimento Nacional do PROFNIT e no documento de área ADMINISTRAÇÃO – CAPES que subsidia o TCC do PROFNIT. Assim, de modo a atender o referido artigo 24, informa-se a elaboração de três produtos:

1 - Considerando os pontos críticos identificados no processo correcional da Embrapa, é apresentado ao final do trabalho de conclusão de curso um relatório técnico, conforme as normas técnicas regentes (ABNT NBR 10719:2015), em que se propõe a inovação do processo correcional para redução de custos, de riscos e aumento da produtividade.

2 – Artigo em revista com Qualis vigente da área de Administração.

ANDRADE, Marcelo Borges de; BEZERRA, Marcus Vinícius Lopes; **OLIVEIRA, Marina Couto Giordano de**; MARTIN, Adriana Regina; NASCIMENTO, PAULO GUSTAVO BARBONI DANTAS; RAYMUNDO, Fabrício de Andrade. Mouse auxiliar distribuidor de carga de trabalho na interação com um computador pessoal para duas mãos. Cadernos de Prospecção, v. 11, p. 1643-1659, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.9771/cp.v12i5.27091>

3 – Capítulo de livro publicado

CARVALHO, Alexandre Ventin de; SANTOS, Líbia Cristina Xavier; **OLIVEIRA, Marina Couto Giordano de**; PEREIRA, Wina Eleana Lages; GHESTI, Grace Ferreira; MELO, Lennine Rodrigues de. Transferência de cultivares no contexto nacional. Ciência, Tecnologia e Inovação: Experiências, Desafios e Perspectivas 2. 1 ed. Ponta Grossa, PR: Atena Editora, 2020, p. 161-180. DOI: <http://dx.doi.org/10.22533/at.ed.69820270511>. ISBN: 978-65-5706-069-8.

SANTOS, Líbia Cristina Xavier; **GIORDANO, Marina Couto**; PEREIRA, Wina Eleana Lages; GHESTI, Grace Ferreira; MELO, Lennine Rodrigues de.

PRINCIPAIS ASPECTOS DA PROTEÇÃO DAS CULTIVARES NO CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL. In: Samuel Miranda Mattos. (Org.). Ciência, Tecnologia e Inovação: Experiências, Desafios e Perspectivas 2. 0ed.: Atena Editora, 2020, v. 2, p. 1-19. DOI: <http://dx.doi.org/10.22533/at.ed.698202705>. ISBN: 978-65-5706-069-8.

APÊNDICE B – Autorização para realização do estudo e citação do nome da Embrapa no TCC



Secretaria de Desenvolvimento Institucional

Parecer Técnico

1. INTRODUÇÃO

Em resposta ao Memorando nº 24/2021 – SGE/AJA (5337267) que solicita autorização desta Secretaria de Desenvolvimento Institucional (SDI) para realizar estudo sobre o processo correccional da Embrapa e citar o nome da Embrapa no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), no Programa de Pós-Graduação em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação (PROFNIT/UNB), esclarecemos o seguinte:

2. ANÁLISE

1. Após análise do documento – trabalho de qualificação (5337307) – e de acordo com os objetivos descritos a seguir, é possível concluir que não haverá acesso a informações sensíveis ou restritas, uma vez que o estudo analisará normas que regulamentam o processo correccional da Embrapa e outras informações afins com o intuito de propor melhoria ao processo, e não necessitará acessar informações do teor dos processos.

Objetivo geral: Propor uma inovação no processo correccional da Embrapa.

Objetivos específicos:

- i. Descrever o fluxograma do atual processo correccional;
- ii. Realizar a análise de cenário (forças, oportunidades, fraquezas e ameaças) do processo correccional; e
- iii. Propor novo fluxograma para o processo correccional.

2. De acordo com o descrito no documento, na Embrapa há duas estruturas responsáveis pelo apoio ao processo correccional, como segue: 1. Gerência de Apurações Internas (GAI), vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Institucional (SDI), responsável pela orientação e acompanhamento da execução dos procedimentos correccionais e 2. Gerência de Assuntos Jurídicos e Contratos (GJC), por meio da Supervisão de Apoio Jurídico a Apurações (AJA), vinculada à Secretaria Geral (SGE), responsável pela consultoria e assessoramento jurídicos relacionados aos procedimentos correccionais. Posto isso, o entendimento é de que ambas as áreas envolvidas no processo se manifestem sobre a autorização para a realização do estudo em questão.

3. Cabe ressaltar ainda, que o tratamento da informação, conforme disciplinado na Norma **Acesso e Tratamento da Informação - 037.005.001.016**, é o meio necessário para garantir o acesso à informação pública e a proteção das informações restritas e sigilosas da Embrapa, observadas as definições a seguir:

Custodiante da informação: Produtor, usuário, equipe ou área da Empresa que tenha a responsabilidade formal de proteger a informação e aplicar níveis adequados de segurança, em conformidade com as exigências comunicadas pela autoridade classificadora, chefia da Unidade Central ou Descentralizada da Embrapa, e normativos vigentes.

Documento preparatório: Utilizado como fundamento para a tomada de decisão ou ato administrativo, trata-se de documento institucional ainda não aprovado pela autoridade competente, a exemplo de propostas, pareceres, notas técnicas, notas informativas e projetos de PD&I em fase de elaboração. Enquadram-se ainda como documentos preparatórios as informações sensíveis, trocadas entre gestores da organização, usadas para embasar a tomada de decisão; informações relativas aos processos e procedimentos instaurados para apuração de práticas em desrespeito às normas éticas; informações relativas aos processos e procedimentos instaurados para apuração de irregularidades objeto de sindicância; informações decorrentes das atividades de avaliação e auditoria interna, fiscalização e outras relativas à atividade de correição; bem como documentos que evidenciem os procedimentos e as técnicas relativas a ações de controle e de gestão de riscos.

Informação restrita: Protegida por legislação específica, trata-se de informação cujo acesso será restrito a empregado(a) que possua justificada necessidade de conhecer, a exemplo das informações pessoais, informações contidas em documentos preparatórios e informações protegidas pelas demais hipóteses de sigilo legal (ex.: sigilo fiscal, bancário, comercial, profissional, industrial, de justiça, de operações e serviços no mercado de capitais, entre outros). Informações que apoiam relações comerciais da Embrapa enquadram-se nessa categoria, bem como dados e informações de PD&I, quando aplicável.

Informação pública: Aquela de livre divulgação e acesso ao público interno e externo da Embrapa, disponibilizada por meio da transparência ativa ou passiva.

4. A Norma **Acesso e Tratamento da Informação - 037.005.001.016** ressalta ainda nos itens a seguir:

9.1.4 A transmissão de informação restrita fora do grupo de acesso e do ambiente interno da Embrapa deve ser precedida de autorização do custodiante da informação e do chefe da Unidade Central ou Descentralizada.

9.1.5 A reprodução total ou parcial, por qualquer meio, de documento contendo informação restrita será realizada por pessoas que integram o grupo de acesso, ou por aquelas expressamente autorizadas pelo custodiante da informação.

10.8 Do custodiante da informação, são responsabilidades:

- a) Identificar os fundamentos legais para a restrição de acesso à informação nos termos da legislação específica e normativos internos;
- b) Autorizar, quando pertinente, o acesso lógico ou físico à informação restrita produzida pela Embrapa ou à área/installação que a contenha, por profissionais externos ao grupo de acesso;
- c) Avaliar pedidos de transmissão de informação restrita fora do grupo de acesso e do ambiente interno da Embrapa.

3. CONCLUSÃO

Portanto, de acordo com o exposto, cabe aos Secretários da Secretaria de Desenvolvimento Institucional (SDI) e da Secretaria Geral (SGE) a autorização para a realização do estudo em questão, bem como a citação do nome da Embrapa no trabalho, de acordo com o citado subitem 9.1.4.

Lígia Sardinha Fortes

Responsável pela Elaboração do Parecer Técnico

APROVO, e encaminho para a Secretária de Desenvolvimento Institucional, com a

recomendação de aprovação para o referido estudo.

Cristina Pucci Hercos
Gerente de Riscos, Integridade e Transparência
Secretaria de Desenvolvimento Institucional



Documento assinado eletronicamente por **Ligia Sardinha Fortes, Analista**, em 28/04/2021, às 17:26, conforme art. 6º, parágrafo 1º do Decreto 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Cristina Pucci Hercos, Gerente-Adjunto**, em 28/04/2021, às 17:28, conforme art. 6º, parágrafo 1º do Decreto 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.sede.embrapa.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5386980** e o código CRC **88B0033F**.

**Secretaria de Desenvolvimento Institucional**

Memorando nº 6/2021-SDI/GIT

Brasília, 28 de abril de 2021.

À Senhora Marina Couto Giordano - Supervisora de Apoio Jurídico a Apurações

Assunto: **Autorização de Trabalho de Conclusão de Curso**

Em atenção ao Memorando 24 (5337267) e em consonância com o Parecer Técnico SDI/GIT (5386980), aprovo a realização do estudo: "Inovação no Processo Correcional da Embrapa: estudo de caso", bem como a citação do nome Embrapa no referido estudo.

Atenciosamente,

ANGÉLICA DE P. GALVÃO GOMES

Secretaria de Desenvolvimento Institucional (SDI)



Documento assinado eletronicamente por **Angélica de Paula Galvão Gomes, Chefe da Secretaria**, em 29/04/2021, às 10:37, conforme art. 6º, parágrafo 1º do Decreto 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.sede.embrapa.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5387167** e o código CRC **F8A7E2ED**.



Secretaria Geral

Memorando nº 15/2021-SGE/CHEFIA

Brasília, 30 de abril de 2021.

À Senhora Marina Couto Giordano - Supervisora de Apoio Jurídico a Apurações

Assunto: **Autorização de Trabalho de Conclusão de Curso**

Em atenção ao Memorando 24 (5337267) e em consonância com o Parecer Técnico SDI/GIT (5386980), aprovo a realização do estudo: "Inovação no Processo Correccional da Embrapa: estudo de caso", bem como a citação do nome Embrapa no referido estudo.

Atenciosamente,

ALEXANDRE AIRES DE FREITAS - Chefe da Secretaria Geral (SGE)



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Aires de Freitas, Chefe da Secretaria**, em 30/04/2021, às 08:29, conforme art. 6º, parágrafo 1º do Decreto 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.sede.embrapa.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5392586** e o código CRC **7D0F5285**.

Referência: Processo nº 21148.004243/2021-55

SEI nº 5392586