**SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA**
**COORDENADORIA DE ENSINO – COE**
**COORDENAÇÃO DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE**
**ESPECIALIZAÇÃO EM GERENCIAMENTO EM SEGURANÇA PÚBLICA**

GISELE DE BRITO LIMA JAIME

# CAPTAÇÃO DE RECURSOS POR MEIO DE EMENDAS PARLAMENTARES:

## Mapeamento e proposição de modelo operacional aplicado à Polícia Científica do Estado de Goiás

GOIÂNIA – GO

2026

GISELE DE BRITO LIMA JAIME

# CAPTAÇÃO DE RECURSOS POR MEIO DE EMENDAS PARLAMENTARES:

## Mapeamento e proposição de modelo operacional aplicado à Polícia Científica do Estado de Goiás

Artigo apresentado como exigência parcial para conclusão do Curso de Especialização em Gerenciamento em Segurança Pública - CEGESP, pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás, sob a orientação do Prof. Esp. Emiliano Luiz Neto.

GOIÂNIA – GO

2026

# CAPTAÇÃO DE RECURSOS POR MEIO DE EMENDAS PARLAMENTARES: Mapeamento e proposição de modelo operacional aplicado à Polícia Científica do Estado de Goiás

# RESOURCE MOBILIZATION THROUGH PARLIAMENTARY AMENDMENTS: Mapping and Proposal of an Operational Model Applied to the Scientific Police of the State of Goiás

Aluna Esp. Gisele de Brito Lima Jaime[1]
Orientador Esp. Emiliano Luiz Neto[2]

**Resumo:** Este estudo analisa a captação de recursos por meio de emendas parlamentares na Polícia Científica do Estado de Goiás, considerando a ausência de um modelo operacional formalmente estruturado para essa atividade. O objetivo é mapear o processo atualmente praticado, identificar suas principais fragilidades e propor um modelo operacional para seu aprimoramento. Trata-se de pesquisa aplicada, qualitativa, exploratória e descritiva, desenvolvida como estudo de caso, mediante pesquisa bibliográfica e documental, observação participante e mapeamento de processos. Os resultados evidenciaram baixa formalização das rotinas, ausência de critérios sistematizados para priorização das demandas e indefinições quanto às responsabilidades das unidades envolvidas. A partir do diagnóstico, propõe-se um modelo baseado na centralização das demandas, análise de viabilidade, priorização institucional, definição de responsabilidades e articulação parlamentar direcionada. Conclui-se que a estruturação do processo pode reduzir a dependência de práticas informais, preservar o conhecimento organizacional e ampliar a capacidade institucional de planejamento e captação de recursos.
**Palavras-chave:** Emendas Parlamentares; Captação de Recursos; Gestão por Processos; Governança Pública; Polícia Científica.

**Abstract:** This study examines the resource acquisition process through parliamentary amendments at the Polícia Científica of the State of Goiás, highlighting the absence of a formally structured operational model for this activity. The objective is to map the current process, identify its main weaknesses, and propose an operational model for improvement. The research is applied, qualitative, exploratory, and descriptive, conducted as a case study using bibliographic and documentary research, participant observation, and process mapping. Results revealed low formalization of routines, lack of systematic criteria for demand prioritization, and unclear

[1] Graduada em Medicina Veterinária (UFG), Especialização em Gestão Pública Contemporânea pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Perita Criminal de 2ª Classe, lotada na Assessoria Estratégica da Polícia Científica de Goiás – Seção Parlamentar na Assembleia Legislativa de Goiás.

[2] Graduado em Física (UCB), Especialização em Estatística Aplicada (UNOPAR), Segurança Pública e Sistema Prisional (UNOPAR), Especialização em Altos Estudos em Segurança Pública (UEG), Mestrando em Engenharia de Produção (UFG), Perito Criminal de 1ª Classe da Polícia Científica de Goiás.

definition of responsibilities among involved units. Based on the diagnosis, a model is proposed that centralizes demands, includes feasibility analysis, institutional prioritization, clear definition of responsibilities, and targeted parliamentary articulation. It is concluded that structuring the process can reduce reliance on informal practices, preserve organizational knowledge, and enhance the institution's capacity for planning and resource acquisition.
**Keywords:** Parliamentary Amendments; Resource Acquisition; Process Management; Public Governance; Scientific Police.

## 1 INTRODUÇÃO

A administração pública contemporânea enfrenta o desafio de responder a demandas sociais cada vez mais complexas em um cenário marcado por restrições fiscais, rápidas transformações tecnológicas e crescente exigência por eficiência, transparência e efetividade na prestação dos serviços públicos. Nesse contexto, o fortalecimento da capacidade institucional dos órgãos públicos tornou-se condição indispensável para que políticas públicas sejam implementadas de forma consistente e os serviços prestados à sociedade alcancem padrões adequados de qualidade. Mais do que a disponibilidade de recursos financeiros, esse fortalecimento depende da capacidade das organizações de planejar, coordenar ações, estabelecer mecanismos de governança e estruturar processos capazes de transformar oportunidades em resultados institucionais (Cavalcante e Pires, 2018; Tribunal de Contas da União – TCU, 2020).

O financiamento das políticas públicas é um elemento indispensável para a efetivação das ações governamentais, tendo o orçamento público como principal instrumento para planejamento, alocação e execução dos recursos públicos (Giacomoni, 2023). No ordenamento jurídico brasileiro, o sistema orçamentário está estruturado a partir do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme prevê o artigo 165 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Contudo, o aumento das demandas por investimentos, em conjunto com a limitação dos recursos orçamentários ordinários, tem levado órgãos e entidades públicas a buscar fontes complementares de financiamento que ampliem sua capacidade de investimento e atendam necessidades institucionais muitas vezes não contempladas pela programação regular (Giacomoni, 2023).

Nas últimas décadas, as emendas parlamentares destacaram-se como importante mecanismo suplementar de financiamento público, permitindo a destinação de recursos para ações, projetos e investimentos de interesse coletivo. A ampliação da participação parlamentar na definição da programação orçamentária, especialmente após a consolidação das emendas de

execução obrigatória, fortaleceu esse instrumento como fonte complementar de recursos, levando órgãos públicos a incorporá-lo como alternativa para viabilizar investimentos institucionais e ampliar suas capacidades operacionais (Giacomoni, 2023; Menezes et al., 2021). Entretanto, a simples existência dessa fonte não garante seu acesso. A obtenção dos recursos depende da capacidade institucional para identificar oportunidades, estruturar propostas tecnicamente robustas, articular-se com parlamentares e acompanhar os trâmites administrativos necessários à formalização das indicações e à liberação efetiva dos recursos (Fiocruz, 2024).

Essa realidade é especialmente sensível no campo da segurança pública, em que a complexidade criminosa em constante evolução, a ampliação das demandas e a necessidade de modernização permanente impõem investimentos contínuos em infraestrutura, equipamentos e capacitação profissional. No âmbito da Polícia Científica do Estado de Goiás (PCIGO), esses investimentos assumem caráter estratégico, uma vez que a produção de prova pericial exige laboratórios especializados, equipamentos tecnológicos avançados e atualização técnico-científica constante. Contudo, essas demandas nem sempre são plenamente atendidas pelo orçamento ordinário, tornando as emendas parlamentares uma importante fonte complementar de financiamento para a modernização institucional (Nogueira, 2025; Ferreira, 2024).

Embora se reconheça o potencial das emendas parlamentares, a literatura indica que a eficiência na captação destes recursos está diretamente relacionada à organização interna das instituições. Entidades que estruturam seus processos, definem responsabilidades, estabelecem mecanismos de governança e promovem a integração administrativa tendem a apresentar melhores condições para acessar e converter as oportunidades de financiamento em resultados efetivos (Tribunal de Contas da União, 2020; Cavalcante e Pires, 2018). Nessa perspectiva, a gestão por processos transcende seu papel tradicional de racionalização administrativa para tornar-se elemento estratégico do fortalecimento institucional, ao padronizar rotinas, preservar conhecimentos organizacionais e fomentar a melhoria contínua dos fluxos de trabalho (Pavani Júnior e Scucuglia, 2011; ABPMP, 2013; Ramos, Costa e Ferreira, 2025).

Na PCIGO, observa-se que o processo de captação de recursos por meio de emendas parlamentares ainda carece de formalização e estruturação sistemática. Apesar das iniciativas existentes, a ausência de um fluxo operacional padronizado dificulta a definição clara de responsabilidades, compromete a continuidade das ações, concentra o conhecimento em poucos servidores e reduz a capacidade institucional para aproveitar de forma consistente as oportunidades

de financiamento disponíveis (Nogueira, 2025). Essa lacuna evidencia que o desafio não reside apenas na existência de recursos, mas na organização, sistematização e institucionalização do processo de captação.

Diante desse cenário, o presente estudo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: como estruturar um modelo operacional para o processo de captação de recursos mediante emendas parlamentares que contribua para o fortalecimento da capacidade institucional da PCIGO?

A pesquisa justifica-se por sua relevância científica, institucional e social. Do ponto de vista científico, promove a articulação entre os referenciais sobre orçamento público, governança, capacidade institucional e gestão por processos, aplicada a um campo pouco explorado da literatura pericial. Sob o enfoque institucional, oferece subsídios para organizar e padronizar as atividades relacionadas à captação, reduzindo a dependência de procedimentos informais e assegurando a continuidade das práticas administrativas. Socialmente, o aprimoramento do processo de captação pode ampliar a capacidade de investimento da PCIGO, fortalecendo a qualidade dos serviços periciais prestados à sociedade.

O objetivo geral consiste em propor um modelo operacional para o processo de captação de recursos por meio de emendas parlamentares aplicável à PCIGO. Para isso, pretende-se mapear o processo atualmente utilizado, identificar suas fragilidades e oportunidades de melhoria, analisar as contribuições da literatura sobre governança pública, capacidade institucional e gestão por processos para a organização dessa atividade e propor um modelo operacional capaz de padronizar procedimentos, definir responsabilidades e fortalecer a gestão da captação de recursos.

Esta pesquisa aplicada adota abordagem qualitativa, com objetivos exploratórios e descritivos, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso na PCIGO. Os procedimentos incluem análise da literatura especializada, legislação pertinente, documentos institucionais relacionados ao processo e observação participante, possibilitada pela inserção profissional da pesquisadora na organização, o que viabiliza o entendimento das rotinas e interações do processo. Para análise e proposição, utilizam-se técnicas de mapeamento do processo conforme funciona atualmente (denominado AS-IS) e modelagem do processo conforme pretende-se implementar (denominado TO-BE), conforme os princípios da gestão por processos (Silva e Ramos, 2024).

Por fim, além desta introdução, o artigo apresenta a revisão da literatura que fundamenta a pesquisa, descreve os procedimentos metodológicos adotados, expõe e discute os resultados

obtidos com o mapeamento do processo de captação e a proposição do modelo operacional e encerra com as considerações finais, destacando as contribuições do estudo, suas limitações e possibilidades para pesquisas futuras.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

O orçamento público constitui o principal instrumento por meio do qual o Estado planeja e executa suas ações, definindo prioridades e direcionando recursos para políticas públicas (Brasil, 1988; Giacomoni, 2023). No Brasil, esse planejamento é estruturado pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA), instrumentos previstos na Constituição Federal de 1988 que norteiam a arrecadação e aplicação dos recursos públicos (Brasil, 1988).

As emendas parlamentares, também asseguradas na Constituição, permitem que deputados e senadores proponham alterações na programação orçamentária, destinando recursos a projetos ou investimentos específicos. Esse mecanismo representa uma importante via de aproximação entre as demandas identificadas pelos representantes políticos e as prioridades governamentais da programação orçamentária, conferindo maior flexibilidade à alocação dos recursos públicos (Giacomoni, 2023).

O papel das emendas parlamentares tem se fortalecido especialmente após a consolidação das emendas impositivas, que ampliaram a participação parlamentar na definição do orçamento e elevaram o volume de recursos destinados a setores estratégicos (Menezes et al., 2021; Fiocruz, 2024). Contudo, a obtenção desses recursos demanda mais do que disponibilidade financeira no orçamento, exigindo capacidade institucional dos órgãos públicos para identificar oportunidades, estruturar propostas tecnicamente consistentes e acompanhar os procedimentos administrativos necessários à formalização das indicações e à execução dos recursos recebidos (Fiocruz, 2024).

No âmbito da segurança pública, essa alternativa ganha relevância em face da constante necessidade de investimentos para a manutenção e modernização das estruturas institucionais. Em particular, a atividade pericial requer infraestrutura adequada, equipamentos especializados, recursos tecnológicos avançados e atualização técnico-científica constante dos profissionais. Nogueira (2025), ao analisar a captação de recursos financeiros na PCIGO, evidencia a importância

da diversificação das fontes de financiamento para ampliar a capacidade institucional de atendimento dessas demandas.

Nesse cenário, as emendas parlamentares representam uma alternativa complementar para financiar projetos voltados à aquisição de equipamentos, modernização tecnológica, obras, reformas e melhorias estruturais, ampliando a capacidade de investimento das instituições de segurança pública e viabilizando iniciativas que, em determinadas circunstâncias, não seriam atendidas exclusivamente pelos recursos previstos no orçamento ordinário.

Todavia, a literatura destaca que a simples disponibilidade dessa fonte não garante a conversão dos recursos em resultados institucionais efetivos. A adequada utilização das emendas depende da capacidade administrativa para identificar necessidades, estruturar propostas técnicas, atender às exigências legais e administrativas e acompanhar os processos relacionados à destinação e execução dos recursos. O *Manual de Emendas Parlamentares* da Fiocruz (2024) orienta sobre a organização dos procedimentos e a qualificação da atuação institucional, reforçando a importância do planejamento e da definição clara de responsabilidades.

Ferreira (2024), ao estudar a execução de emendas destinadas à segurança pública em Minas Gerais, destaca que a gestão desses recursos envolve múltiplos atores, procedimentos e critérios rigorosos de seleção e execução, evidenciando a necessidade de capacidade técnica e administrativa para o seu adequado manejo. Assim, a captação deve ser compreendida como parte de um processo integrado que inclui planejamento, definição de prioridades e capacidade efetiva de implementação.

De modo alinhado, Ramos, Costa e Ferreira (2024), analisando a captação de recursos federais na Secretaria de Segurança Pública do Maranhão, ressaltam a importância da organização institucional e da existência de estruturas administrativas voltadas à identificação de oportunidades e à condução das atividades para obtenção de recursos. A experiência descrita pelos autores reforça a ideia de que a capacidade de captação pode ser fortalecida quando deixa de depender exclusivamente de iniciativas pontuais e passa a ser incorporada às práticas de gestão da organização.

No caso da PCIGO, a análise de Nogueira (2025) enfatiza que a diversificação das fontes de financiamento tem potencial para ampliar a capacidade de investimento da instituição, mas que esse potencial só será plenamente aproveitado se houver estruturas administrativas e mecanismos

de planejamento capazes de transformar as oportunidades de financiamento em projetos institucionais relevantes e sustentáveis.

Dessa forma, embora as emendas parlamentares possam constituir fonte complementar importante de financiamento, sua contribuição para o fortalecimento da PCIGO depende da capacidade institucional para planejar, estruturar propostas e articular os setores envolvidos, evidenciando a importância da governança.

A governança pública abrange os mecanismos de liderança, estratégia e controle que permitem avaliar, direcionar e monitorar a atuação das organizações públicas, com o objetivo de gerar valor e atender ao interesse público (TCU, 2020). Nesse cenário, a capacidade institucional refere-se às condições que o Estado possui para planejar, coordenar atores e recursos e implementar suas ações de forma efetiva. Cavalcante e Pires (2018) destacam que o fortalecimento dessa capacidade está ligado à existência de estruturas organizacionais e mecanismos de coordenação que promovam a atuação integrada da administração pública.

Assim, governança pública e capacidade institucional são bases fundamentais para a organização dos processos de captação de recursos. A articulação entre planejamento, definição de responsabilidades, coordenação entre unidades e mecanismos de acompanhamento assegura que a busca por fontes complementares esteja alinhada às prioridades institucionais e às condições reais de implantação das propostas (Cavalcante e Pires, 2018; TCU, 2020).

Na administração pública, a gestão por processos é uma abordagem que visa compreender e aprimorar as atividades organizacionais, permitindo uma visão integrada da execução das tarefas, das unidades envolvidas e dos fluxos de trabalho e informação. Essa perspectiva facilita a identificação de responsabilidades, pontos de decisão, gargalos e oportunidades de melhoria, contribuindo para maior organização e eficiência dos procedimentos administrativos (ABPMP, 2013).

## 3 METODOLOGIA

O presente estudo adota o método dedutivo, partindo de referenciais teóricos sobre gestão pública, governança institucional, gestão por processos e captação de recursos públicos para analisar a realidade organizacional da PCIGO. Como ressaltam Marconi e Lakatos (2021), o método dedutivo parte de princípios gerais para interpretar casos particulares, possibilitando a

compreensão aprofundada de fenômenos específicos à luz de conceitos previamente estabelecidos. Essa abordagem é adequada ao objetivo deste trabalho, que visa compreender o processo institucional de captação de recursos mediante emendas parlamentares e propor seu aperfeiçoamento fundamentado em princípios de gestão por processos e governança pública.

Quanto à natureza, a pesquisa classifica-se como aplicada, pois busca gerar conhecimento direcionado à solução de problema identificado na instituição estudada. Gil (2022) destaca que a pesquisa aplicada tem como finalidade produzir conhecimentos voltados à resolução de questões específicas e ao aprimoramento de práticas. Assim, este estudo pretende propor um fluxo operacional estruturado para a captação de recursos por emendas parlamentares, contribuindo para o planejamento, a organização e a governança do processo.

A abordagem utilizada é qualitativa, uma vez que o foco está na compreensão do processo de captação em seu contexto organizacional, incluindo atividades, setores envolvidos, fluxos de informação, tomadas de decisão e interações entre atores. Conforme Prodanov e Freitas (2013), a abordagem qualitativa possibilita analisar fenômenos sob suas características, relações e significados, sendo adequada à compreensão de dinâmicas organizacionais.

Os objetivos delineiam a pesquisa como exploratória e descritiva. Exploratória por ampliar o conhecimento sobre um processo ainda pouco sistematizado na instituição, e descritiva por representar o processo vigente, identificando suas atividades, participantes, fluxos, pontos decisórios e encaminhamentos. Gil (2022) ressalta que essas modalidades são apropriadas para estudos que visam compreender e descrever fenômenos, fornecendo base para análises e intervenções futuras.

Como procedimento técnico, adotou-se o estudo de caso, com a PCIGO e seu processo de captação por emendas parlamentares como unidade de análise. Yin (2015) define o estudo de caso como instrumento para investigar fenômenos contemporâneos em contexto real, especialmente quando não se delineiam claramente as fronteiras entre fenômeno e ambiente, possibilitando análise detalhada das interações e particularidades do objeto.

A coleta dos dados ocorreu por meio da combinação de pesquisa bibliográfica, documental e observação participante. A pesquisa bibliográfica fundamentou-se em livros, artigos, dissertações, legislações e documentos técnicos relacionados a orçamento público, gestão institucional e governança. A pesquisa documental envolveu análise de normas, planejamentos,

registros administrativos, propostas e relatórios relacionados à captação de recursos, permitindo apreender os aspectos formais do processo institucional.

A observação participante decorreu da inserção profissional da pesquisadora na Assessoria Estratégica da Polícia Científica do Estado de Goiás, especificamente na Seção Parlamentar na Assembleia Legislativa (SPAL/AE/PCIGO), possibilitando o acompanhamento das rotinas administrativas, interações institucionais e práticas que muitas vezes não estão formalmente documentadas. Para assegurar a confiabilidade da análise, as informações coletadas foram trianguladas com dados documentais e referencial teórico, reduzindo a subjetividade da interpretação.

Para a representação do processo de captação, utilizou-se o mapeamento fundamentado no Business Process Management (BPM). Conforme a ABPMP (2013), o mapeamento identifica e documenta atividades, responsáveis, fluxos de informação, decisões e interações, fornecendo subsídios para análise e melhoria dos processos organizacionais.

A modelagem do processo AS-IS baseou-se na triangulação entre documentos, observação participante e referencial bibliográfico. Essa etapa permitiu descrever, com fidedignidade, as atividades realizadas, os atores envolvidos, os fluxos comunicacionais, os pontos decisórios e as formas de encaminhamento vigentes, sem propor alterações nesse momento.

A partir do mapeamento do cenário atual, procedeu-se à análise crítica, identificando questões relativas à organização das atividades, coordenação intersetorial, planejamento, definição de responsabilidades, priorização de demandas e mecanismos de governança. Esses elementos fundamentaram o desenvolvimento do modelo TO-BE, estruturado com o propósito de sistematizar as melhorias, organizando as etapas do processo, delimitando responsabilidades, estabelecendo uma sequência para o encaminhamento das demandas e integrando o planejamento institucional à atuação relacionada à captação de recursos.

A análise de conteúdo, conforme Bardin (2016), estruturou-se a partir da organização e interpretação das informações em categorias temáticas baseadas nos objetivos da pesquisa. O processo analítico contemplou a descrição do cenário atual, a identificação das limitações existentes e a proposição do fluxo operacional aprimorado, interpretado em diálogo com o referencial teórico, sobretudo os conceitos de governança pública, capacidade institucional e gestão por processos.

Quanto à delimitação, o estudo foca nas etapas iniciais da captação de recursos por emendas parlamentares, desde a identificação das demandas institucionais até a indicação da emenda pelo parlamentar. Excluem-se as fases posteriores relativas à execução orçamentária, contratação, execução física e prestação de contas, pois ultrapassam o escopo definido pela problemática e objetivos do estudo.

Em síntese, a metodologia adotada representa uma estratégia integrada que combina diferentes fontes e técnicas, possibilitando uma compreensão aprofundada do processo estudado e a proposição fundamentada de um modelo operacional visando seu aprimoramento.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados desta pesquisa estão organizados em três etapas complementares. Inicialmente, apresenta-se o diagnóstico do processo AS-IS. Em seguida, realiza-se a análise crítica desse processo, identificando suas principais fragilidades e oportunidades de melhoria. Por fim, apresenta-se a proposta de fluxo TO-BE, elaborada como produto técnico desta pesquisa, concebida com o propósito de contribuir para o fortalecimento da governança, da capacidade de planejamento institucional e da eficiência da captação de recursos por meio de emendas parlamentares.

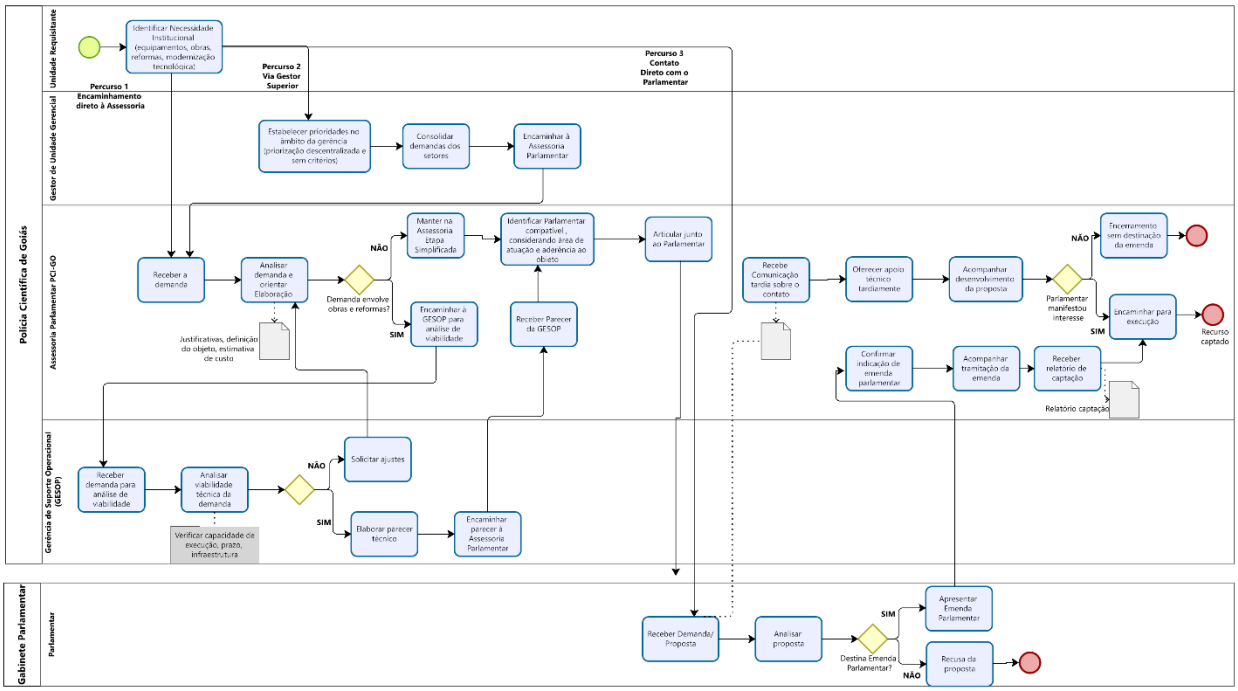
### 4.1 Diagnóstico do processo AS-IS

O primeiro objetivo específico desta pesquisa foi compreender e representar o processo atualmente praticado pela PCIGO para a captação de recursos via emendas parlamentares. Para isso, o processo foi mapeado com base em evidências da pesquisa documental e observação participante, analisadas à luz do referencial teórico sobre gestão por processos.

O diagnóstico indicou que, embora a instituição já capte recursos por meio de emendas parlamentares, não existe um fluxo operacional formalmente instituído que integre etapas, responsáveis, critérios de priorização e articulação entre as unidades. Na prática, a captação segue diferentes trajetórias, condicionadas pelas rotinas administrativas, atuação dos gestores e relações institucionais com parlamentares.

A partir dessa realidade, elaborou-se o modelo AS-IS, que descreve o processo conforme atualmente praticado, sem incorporar propostas de alteração. O mapeamento evidencia as formas de ingresso das demandas, os principais atores envolvidos, os fluxos de encaminhamento e os pontos decisórios identificados.

**Figura 1 – Fluxograma do processo AS-IS para captação de recursos por meio de emendas parlamentares na PCIGO**




**Fonte:** Elaboração da autora (2026).

Conforme representado na Figura 1, o processo tem início com a identificação, por uma unidade administrativa, de uma necessidade que possa demandar recursos complementares, como aquisição de equipamentos, realização de obras ou reformas, modernização tecnológica e melhoria da infraestrutura institucional. A partir dessa identificação, foram observados três percursos principais para o encaminhamento das demandas.

No primeiro percurso, a unidade demandante encaminha sua necessidade diretamente à SPAL/AE/PCIGO, responsável pela articulação institucional junto ao Poder Legislativo e pelo acompanhamento das oportunidades de captação por meio de emendas parlamentares. A Assessoria orienta a unidade quanto à preparação das informações necessárias à apresentação da

proposta, como justificativa, definição do objeto, especificações técnicas e estimativa de custos. Quando a demanda envolve obra, reforma, ampliação ou aquisição de equipamento que exija adequação estrutural, orienta-se seu encaminhamento à área de planejamento vinculada à Coordenadoria de Modernização e Planejamento da Gerência de Suporte Operacional (PLAN/GESOP) da Polícia Científica do Estado de Goiás, para avaliação da viabilidade técnica e da capacidade institucional de execução. Nos casos de aquisição de equipamentos que não demandem intervenções estruturais, essa análise pode ser simplificada, sem afastar a necessidade de adequada instrução técnica da proposta. Após essas verificações, a SPAL/AE/PCIGO realiza a articulação com o parlamentar cujo perfil de atuação apresente maior aderência à demanda.

No segundo percurso, a necessidade é inicialmente apresentada ao gestor imediatamente superior da unidade demandante, como a Coordenação Regional da Polícia Científica, a Gerência de Criminalística, a Gerência de Medicina Legal ou outra unidade responsável pela respectiva área. O gestor avalia a pertinência da solicitação e pode estabelecer prioridades entre as demandas sob sua responsabilidade antes de encaminhá-las à SPAL/AE/PCIGO. Embora esse percurso proporcione uma etapa prévia de validação administrativa, a priorização permanece restrita ao âmbito de cada área, sem um mecanismo formal que consolide e hierarquize as necessidades da PCIGO como um todo antes do início da articulação parlamentar.

O terceiro percurso ocorre quando gestores ou representantes das unidades estabelecem contato diretamente com parlamentares, em razão de relações institucionais já existentes ou de oportunidades surgidas em visitas, agendas oficiais e eventos. Nessas situações, a demanda pode ser apresentada antes de uma análise institucional mais ampla quanto à sua prioridade, viabilidade técnica ou capacidade de execução. Atualmente, existe orientação para que a SPAL/AE/PCIGO seja comunicada e participe dessas agendas, prestando o suporte necessário à interlocução. Contudo, observou-se que essa comunicação nem sempre ocorre de forma prévia ou com antecedência suficiente. Especialmente no período inicial de estruturação da Assessoria, foram identificadas situações em que o setor tomou conhecimento das tratativas após a realização da reunião. Nesses casos, sua atuação ocorre posteriormente, no apoio técnico e no acompanhamento da proposta, sem participação prévia na identificação da oportunidade ou na escolha do parlamentar mais aderente à demanda.

Os três percursos demonstram que as demandas podem ingressar no processo por caminhos distintos e, em geral, convergem para a SPAL/AE/PCIGO, que exerce a interlocução com o Poder

Legislativo, auxilia na organização das informações necessárias à apresentação das propostas, identifica oportunidades de captação e acompanha as tratativas relacionadas à indicação das emendas. A decisão final sobre a destinação dos recursos cabe ao parlamentar, sujeita a critérios externos como disponibilidade orçamentária, limites legais e prioridades políticas.

O modelo AS-IS revela um processo fragmentado, caracterizado pela existência de múltiplas formas de encaminhamento das demandas e pela ausência de um fluxo único que integre, previamente, planejamento institucional, definição de prioridades e articulação parlamentar. Embora essa dinâmica não impeça a obtenção de recursos, ela torna o processo menos uniforme e mais dependente da atuação dos atores envolvidos.

## 4.2 Análise crítica do processo atual

O diagnóstico apresentado no tópico anterior demonstrou que a PCIGO possui experiência na obtenção de recursos por meio de emendas parlamentares e mantém articulação institucional com o Poder Legislativo. Entretanto, verificou-se que essa atuação ainda depende, em grande medida, da iniciativa dos gestores e das relações institucionais estabelecidas com os parlamentares, sem estar plenamente integrada a um fluxo formal de planejamento, priorização e análise técnica.

A principal fragilidade identificada, portanto, não está na ausência de iniciativas de captação, mas na falta de um processo institucional padronizado que articule, de forma prévia e coordenada, planejamento, definição de prioridades, avaliação de viabilidade e interlocução parlamentar. Como consequência, diferentes unidades podem encaminhar suas demandas por percursos distintos, o que reduz a uniformidade do processo e amplia a dependência da experiência individual dos atores envolvidos.

Essa característica também se manifesta na definição das prioridades. Embora os gestores avaliem e priorizem as necessidades no âmbito de suas respectivas unidades, não foi identificado um mecanismo formal que consolide e hierarquize essas demandas considerando a PCIGO como um todo. Dessa forma, propostas podem ser direcionadas à captação sem que tenham sido previamente comparadas com outras necessidades institucionais ou avaliadas quanto ao seu alinhamento com o planejamento estratégico.

Sob a perspectiva da gestão por processos, esse cenário evidencia baixa integração entre as unidades envolvidas. A ABPMP (2013) destaca que os processos organizacionais devem ser

compreendidos de forma transversal, permitindo a atuação coordenada dos diferentes setores em torno de objetivos comuns. Pavani Júnior e Scucuglia (2011) também apontam que processos pouco estruturados apresentam maior variabilidade e dificuldades na definição de responsabilidades. No caso analisado, a existência de diferentes formas de encaminhamento das demandas dificulta a padronização, o acompanhamento e a gestão integrada do processo.

Outro aspecto relevante refere-se ao contato direto entre gestores e parlamentares. Tais relações são legítimas e podem favorecer a obtenção de recursos. Entretanto, fragiliza o processo a apresentação de demandas sem avaliação prévia de prioridade, viabilidade ou aderência ao perfil de atuação do parlamentar. A oportunidade de contato, isoladamente, nem sempre representa a estratégia mais adequada para apresentação de determinada necessidade institucional.

Nesse contexto, a SPAL/AE/PCIGO assume papel central ao concentrar a interlocução institucional com o Legislativo, acompanhar perfis de atuação, áreas de interesse, bases de representação e oportunidades de destinação de recursos. Isso possibilita direcionar propostas aos parlamentares com maior aderência ao objeto apresentado. Quando a articulação ocorre sem essa avaliação, podem ser apresentadas demandas com menor possibilidade de acolhimento, tornando a abordagem menos estratégica e podendo gerar interlocuções ou desgastes institucionais desnecessários.

Contudo, o ponto mais crítico identificado na pesquisa está na possibilidade de a captação ocorrer antes da análise da capacidade institucional de execução. Quando uma proposta é apresentada e obtém a indicação de recursos antes da instituição verificar suas condições técnicas e administrativas para executá-la, pode surgir a necessidade de reorganizar prioridades, mobilizar equipes e adequar projetos e cronogramas que não estavam previamente planejados.

Esse risco é particularmente grave em demandas complexas, como obras, reformas e adequações estruturais, que exigem projetos técnicos, equipes especializadas e acompanhamento rigoroso de execução. A falta de avaliação antecipada pode resultar em atrasos, dificuldades operacionais, necessidade de readequações e, em casos extremos, na perda do recurso. Além dos impactos administrativos, isso pode prejudicar a relação com o parlamentar responsável e comprometer futuras articulações institucionais.

Esses achados demonstram que a fragilidade do processo ultrapassa uma questão operacional e alcança a governança institucional. O TCU (2020) destaca a importância do planejamento, da definição de responsabilidades, da gestão de riscos e do monitoramento para a

boa governança das organizações públicas. De forma convergente, Cavalcante e Pires (2018) ressaltam a relevância das capacidades estatais e dos mecanismos de coordenação para uma atuação governamental orientada a objetivos.

No âmbito da captação, o Manual de Emendas Parlamentares da Fiocruz (2024) destaca a necessidade de organização dos procedimentos e articulação entre as áreas envolvidas na gestão das propostas. Ramos, Costa e Ferreira (2024) também apontam a importância da institucionalização da atividade de captação, enquanto Nogueira (2025), ao analisar a PCIGO, evidencia a necessidade de fortalecer a capacidade organizacional relacionada à obtenção de recursos.

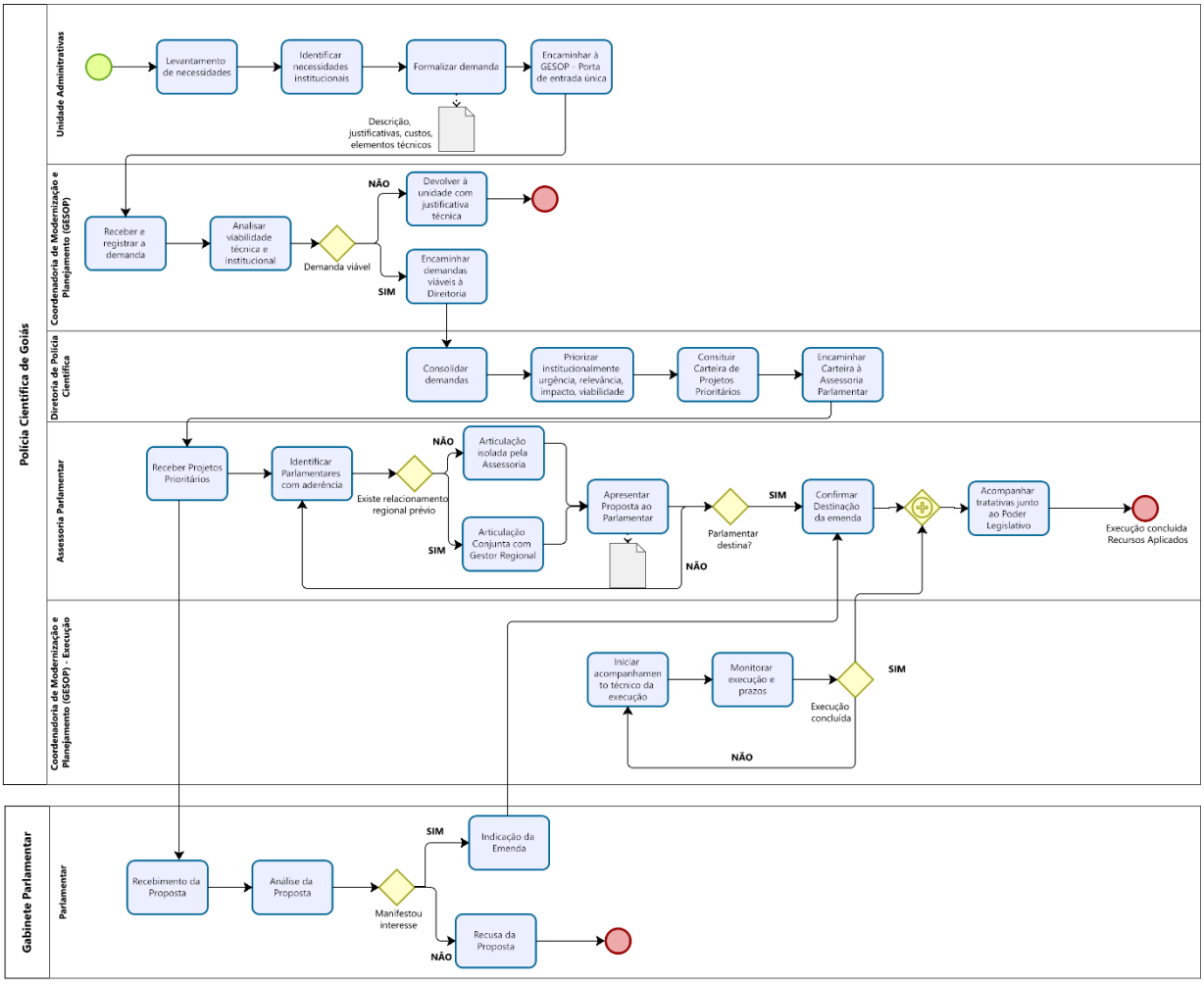
Diante disso, o aprimoramento do processo não pressupõe restringir a iniciativa dos gestores ou os contatos institucionais já existentes com parlamentares. O objetivo é integrá-los a um fluxo que assegure, antes da apresentação das propostas, três condições fundamentais: prioridade institucional, capacidade de execução e adequada articulação estratégica com parlamentares. Assim, as relações existentes podem contribuir para a captação, alinhadas ao planejamento institucional e à atuação centralizada da SPAL/AE/PCIGO.

Dessa forma, o diagnóstico aponta para a necessidade de inverter a lógica vigente: as oportunidades de captação devem ser orientadas por demandas previamente analisadas, priorizadas e tecnicamente viáveis, cabendo à SPAL/AE/PCIGO direcionar a articulação aos parlamentares com maior aderência às propostas. Essa abordagem fundamenta a construção do modelo TO-BE apresentado a seguir.

### 4.3 Proposição do fluxo operacional TO-BE

O modelo TO-BE fundamenta-se nos princípios da gestão por processos e da governança pública, priorizando a centralização das demandas, a definição clara de responsabilidades, a análise prévia de viabilidade, a priorização institucional e a articulação parlamentar direcionada. Conforme a ABPMP (2013), a modelagem do estado futuro possibilita redesenhar o processo a partir das oportunidades de melhoria identificadas na análise do cenário atual.

**Figura 2 – Fluxo operacional TO-BE para captação de recursos por meio de emendas parlamentares na PCIGO**




**Fonte:** Elaboração da autora (2026).

Conforme ilustrado na Figura 2, o fluxo inicia-se com o levantamento das necessidades pelas unidades administrativas, que devem formalizar as demandas com informações mínimas que permitam sua avaliação, como descrição e justificativa da necessidade, objeto pretendido, benefícios esperados, estimativa preliminar de custos e indicação de eventual necessidade de obra, reforma ou adequação de infraestrutura.

Diferentemente do cenário AS-IS, no qual as demandas seguem percursos diversos, o modelo TO-BE estabelece a PLAN/GESOP, como ponto central de entrada. A centralização tem por finalidade reunir as necessidades institucionais e permitir que sejam analisadas segundo critérios comuns antes de qualquer articulação para captação de recursos.

Nessa etapa, realiza-se a análise da viabilidade técnica e institucional da demanda, considerando, conforme a natureza do objeto, a necessidade de projetos ou adequações estruturais,

a disponibilidade de equipes, os prazos envolvidos e a capacidade institucional para futura execução. Esse procedimento responde a uma das principais fragilidades identificadas no modelo AS-IS: evitar que propostas avancem para captação sem condições efetivas de execução.

Após a análise de viabilidade, as demandas são submetidas à Diretoria da Polícia Científica para definição das prioridades institucionais, considerando o planejamento estratégico, a urgência, a relevância e o impacto esperado de cada proposta. Assim, forma-se uma carteira de projetos prioritários e tecnicamente viáveis para orientar a atuação institucional na busca por recursos ao longo do período de planejamento.

Somente após essa validação as propostas são encaminhadas à SPAL/AE/PCIGO, que é responsável por definir a estratégia de articulação junto ao Poder Legislativo e por analisar a aderência de cada projeto ao perfil dos parlamentares, considerando aspectos como área de atuação, representatividade regional, histórico de destinação de recursos e potencial interesse no objeto. Dessa forma, busca-se substituir abordagens ocasionais por uma atuação mais estratégica e direcionada.

O modelo também preserva os relacionamentos institucionais construídos pelos gestores das unidades. Quando uma demanda estiver vinculada a determinada região e o gestor local possuir interlocução previamente estabelecida com um parlamentar, essa relação poderá ser incorporada à estratégia de captação. Nesse caso, a articulação poderá ocorrer conjuntamente entre a SPAL/AE/PCIGO e o gestor, conciliando a proximidade local com o conhecimento institucional da Assessoria.

Definida a estratégia, a proposta é apresentada ao parlamentar, acompanhada das informações técnicas necessárias à compreensão do objeto e de sua relevância institucional. A SPAL/AE/PCIGO acompanha as tratativas junto ao gabinete até a eventual indicação da emenda, mantendo a interlocução necessária e atualizando as unidades envolvidas quanto ao andamento da proposta. Com a indicação do recurso, encerra-se o fluxo analisado nesta pesquisa, uma vez que as etapas posteriores de execução orçamentária, financeira e física não integram o escopo do estudo.

As alterações propostas respondem diretamente às principais fragilidades identificadas no AS-IS: a centralização das demandas reduz a dispersão do processo; a análise prévia de viabilidade evita captação de recursos sem condições adequadas de execução; a priorização aproxima o processo do planejamento estratégico; e a atuação da SPAL/AE/PCIGO permite direcionar as propostas aos parlamentares mais alinhados, sem desconsiderar os vínculos locais consolidados.

Sob a perspectiva da gestão por processos, o TO-BE estabelece um fluxo transversal, no qual diferentes unidades participam de etapas específicas e articuladas em torno de um objetivo comum. Essa lógica se aproxima dos fundamentos apresentados pela ABPMP (2013) e por Pavani Júnior e Scucuglia (2011), especialmente quanto à definição de responsabilidades, integração das atividades e redução da variabilidade dos processos.

Assim, o modelo TO-BE propõe inverter a lógica atualmente vigente: primeiro a instituição identifica, analisa e prioriza suas necessidades; em seguida, estrutura a estratégia de captação e realiza a articulação parlamentar. Essa mudança visa alinhar as oportunidades de obtenção de recursos às prioridades e à capacidade institucional da PCIGO, reduzindo riscos e conferindo maior organização e previsibilidade ao processo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo proposto, TO-BE, organizou o processo a partir de uma lógica em que as demandas são formalmente identificadas pelas unidades, avaliadas quanto à viabilidade, priorizadas institucionalmente e, somente então, encaminhadas à SPAL/AE/PCIGO para definição da estratégia de articulação. A contribuição central do modelo está na redução da dependência de iniciativas isoladas, conferindo maior previsibilidade e assegurando que as oportunidades de captação sejam tecnicamente viáveis e alinhadas às prioridades institucionais.

Como limitação, destaca-se que a pesquisa se concentrou em um único estudo de caso e não contemplou as etapas posteriores à indicação da emenda, como execução orçamentária e financeira, contratação, execução física do objeto e prestação de contas. Além disso, o modelo proposto não foi objeto de aplicação prática durante o período da pesquisa, razão pela qual seus efeitos deverão ser avaliados após eventual implementação.

Embora desenvolvido a partir da realidade da PCIGO, o modelo proposto poderá subsidiar outras instituições de segurança pública que enfrentem desafios similares na organização de processos de captação de recursos. Sua aplicação em contextos distintos, contudo, deve considerar as especificidades administrativas e institucionais próprias.

Para estudos futuros, recomenda-se validar o fluxo operacional proposto, desenvolver indicadores de desempenho para monitorar a captação e realizar estudos comparativos com outras instituições da segurança pública. Também seria pertinente analisar os efeitos da integração entre

planejamento, governança e gestão por processos sobre a capacidade institucional de obtenção e uso de recursos provenientes de emendas parlamentares.

Conclui-se que o fortalecimento da captação de recursos por meio de emendas parlamentares exige mais do que articulação política ou identificação de oportunidades. Requer um processo institucional capaz de integrar planejamento, análise técnica, priorização e estratégia de interlocução com o Poder Legislativo. Ao propor essa organização, o estudo contribui para uma atuação mais planejada, coordenada e alinhada às necessidades da PCIGO.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS - ABPMP. **Guide to the Business Process Management Common Body of Knowledge (BPM CBOK)**. 3. ed. Chicago: ABPMP International, 2013.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

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

CAVALCANTE, Pedro; PIRES, Roberto Rocha C. **Governança pública: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2018.

FERREIRA, Lucas da Cruz. **A execução das emendas parlamentares de segurança pública no Estado de Minas Gerais: uma análise do processo de seleção e execução**. 2024. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2024.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ - FIOCRUZ. **Manual de Emendas Parlamentares**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2024.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de uma pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira; RAUPP, Fabiano; SACRAMENTO, Ana Rita; SANTOS, Renata Cristina Nogueira. As emendas parlamentares no contexto do orçamento público: alocação de recursos no governo federal 2019–2020. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2021. Anais [...]. Sociedade Brasileira de Administração

Pública, 2021. Disponível em: https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/227/53. Acesso em: 22 jul. 2026.

NOGUEIRA, João Victor Silva. **Análise estratégica da captação de recursos financeiros da Polícia Científica de Goiás**. 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Altos Estudos em Segurança Pública – CAESP) – Universidade Estadual de Goiás, Anápolis, 2025.

PAVANI JÚNIOR, Orlando; SCUCUGLIA, Rafael. **Mapeamento e gestão por processos: BPM (Business Process Management)**. São Paulo: M. Books, 2011.

PRODANOV, Cleber; FREITAS, Eurípedes Constantino de. **Métodos de pesquisa: planejamento e execução**. 3. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa; COSTA, Jader Dawydy Mendes; FERREIRA, Bruno Silva. A necessidade da criação de um setor de assessoria para captação de recursos federais na Secretaria de Segurança Pública do Maranhão: um caminho para a melhoria da efetividade na gestão de recursos. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 4, n. 80, p. 197-227, out./dez. 2024. Disponível em: https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/7538. Acesso em: 04 jul. 2026.

SILVA, Douglas Aparecido da; RAMOS, William Neves. **Manual de BPMN para a Segurança Pública**. Brasília, DF: SENASP, 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: TCU, 2020.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.