



### ***Experiência***

**Projeto de racionalização e modernização do sistema normativo do Banco do Nordeste**

**Ministério da Fazenda  
Banco do Nordeste do Brasil S/A**

**Responsável:** Luís Sérgio Farias Machado

**Equipe em ordem alfabética:** Byron Costa de Queiroz; Celso Antônio de Leopoldino Filho; Clotildes Moraes Santos; Eliseu Castelo Branco Júnior; Francisca Glória de Oliveira Moraes; Francisco Carlos Cavalcanti; e Nilson de Lima Leite.

**Endereço:** Av. Paranjana, 5.700 – Bloco A2 – Superior – Passaré

60740-000 – Fortaleza – CE

Fone: 0xx85 – 299-3026

Fax: 0xx85 – 299-3494

[lsergio@banconordeste.gov.br](mailto:lsergio@banconordeste.gov.br)

<http://www.bnb.gov.br>

**Data do início da implementação da experiência:**

Janeiro de 1996

### **Relato da situação anterior à introdução da inovação**

#### **Identificação dos problemas que se pretendia resolver**

O sistema normativo do Banco do Nordeste até então vigente era caótico e burocratizado, não era sistematizado e sua gestão não obedecia a disciplinamento de elaboração e divulgação, além de as tarefas a ele inerentes serem totalmente manuais, sem nenhum grau de informatização.

Cada área do Banco definia suas próprias normas individualmente, com independência em relação às outras, o que gerava uma plêiade de normativos que se sobrepunham e, em certo grau, até se contradiziam. A elaboração e a divulgação das normas eram feitas manualmente, ou seja, utilizando-se de máquinas de escrever, com impressão em papel dos originais, reprodução por xerox e envio às agências por malote.

As agências recebiam as normas com um atraso médio de duas semanas, ensejando que os projetos de investimento quando davam entrada na agência tinham de ser devolvidos porque já não se enquadravam nas normas que haviam chegado com atraso, prejudicando o atendimento ao cliente e gerando atritos injustificáveis com os parceiros elaboradores de projetos.

A manutenção dos manuais devidamente atualizados era penosa e sem segurança, pois dependia da chegada das novas normas por malote e dos esforços de uma pessoa que era a encarregada, em cada unidade, de fazer as substituições de páginas em cada manual.

As normas não eram totalmente manualizadas, existindo uma coleção de normas transitórias na figura de circulares e avisos-circulares, que alteravam, suspendiam e até revogavam dispositivos dos manuais, e chegando-se ao cúmulo de se tornarem permanentes, em função de as áreas não procederem à manualização dos seus dispositivos.

Utilizavam-se, ainda, instrumentos inadequados e sem função normativa institucional para divulgar normas e procedimentos obrigatórios, como o Diário Informativo e Agenda Administrativa, que é instrumento de comunicação diária com os gestores e equipes, mas nunca com a função de divulgar e baixar instruções normativas.

Por outro lado, as normas tinham um caráter autoritário, que inibia a ação gerencial e tolhia o empresariamento, e que, ao fazê-lo, ensejava uma atuação gerencial rebaixada. Com efeito, as normas possuíam um ranço de presunção ao ponto de estabelecer padrões rígidos que nada tinham a ver com a questão normativa em si, de enquadramento das operações de crédito, mas tinham o talante de querer impor a profissionais como exercer suas profissões, como, por exemplo, no caso das inúmeras especificações de ordem meramente técnica que tinham sido elevadas à condição de normas.

Existiam treze manuais diferentes na origem, mas que dispunham sobre o mesmo assunto, ou seja, as operações do Banco.

### **Descrição do projeto inovador**

#### **Objetivos a que se propôs: resultados visados**

O projeto baseou-se em cinco princípios básicos, que nortearam o seu trabalho de racionalização e modernização do sistema normativo, a saber:

- a) racionalizar significa organizar espacialmente, tornando mais eficiente e didático;
- b) adotar o método da repetição, visando evitar a ambigüidade, gerando uma linguagem simples e direta;
- c) não fazer remissões, exceto se para dentro do mesmo normativo;
- d) todas as disposições sobre uma matéria devem ser encontradas em um só lugar;
- e) uma norma só deve ser divulgada se puder ser imediatamente aplicada, ou seja, a divulgação só ocorra quando os sistemas operacionais e outros controles estiverem adaptados às novas disposições.

Orientando-se por esses princípios, o projeto propôs-se atingir os seguintes objetivos:

- a) desburocratizar o sistema normativo para conseguir agilidade e tempestividade no atendimento ao cliente;
- b) sistematizar o acervo normativo do Banco;
- c) informatizar as tarefas de elaboração e divulgação dos normativos;
- d) extinguir os manuais até então existentes, eliminando a sobreposição e contradição que havia nas normas, e substituindo-os por instrumentos enxutos, racionais e informatizados, de fácil e rápida consulta;
- e) retirar o caráter autoritário das normas, transformando-as em instrumentos flexíveis de orientação da atuação gerencial;
- f) tornar racional e interativa a consulta e a leitura das normas; e
- g) restringir o espectro normativo exclusivamente aos assuntos que digam respeito ao risco e condições das operações de crédito, despojando as normas das disposições de ordem técnica e científica que dizem respeito apenas à elaboração de projetos de investimento.

## O que é considerado inovador?

As inovações foram as seguintes:

- a) a elaboração dos textos passou a ser feita em editores de texto modernos e com os recursos necessários à melhor produção gráfica;
- b) foi criada a base de dados que armazena não apenas as normas em vigor, mas as normas alteradas em todas as suas versões e as normas revogadas;
- c) divulgação dos normativos *on line* pela *intranet* do Banco, com interface amigável;
- d) extinção de normas transitórias (circulares e avisos-circulares);
- e) vedação da utilização de instrumentos e veículos inadequados, como o Diário Informativo e Agenda Administrativa, para a divulgação de conteúdos normativos;
- f) a partir da base de dados, criação de mecanismos de consulta e aprendizado, a saber:
  - mecanismos de pesquisa na base de dados tanto por palavra-chave como por assunto;
  - possibilidade de pesquisa, das normas revogadas e de versões anteriores de normas em vigor, para verificação dos procedimentos adotados;
  - mecanismo de envio eletrônico de sugestões por parte dos usuários, para o aperfeiçoamento contínuo dos normativos e visando à elaboração compartilhada dos normativos;
- g) criação de apenas três manuais, em substituição aos treze anteriormente existentes;
- h) instituição de plantão eletrônico para o recebimento e resposta de consultas sobre conteúdos normativos, pelo qual a consulta é enviada por correio eletrônico para um endereço coletivo, havendo técnicos e consultores, em sistema de rodízio, permanentemente à disposição dos consulentes para responder às consultas no mesmo dia ou, na maioria das vezes, na mesma hora;
- i) criação de ferramenta contendo coleção de perguntas mais frequentes quanto à interpretação normativa, e respectivas respostas, de modo que as dúvidas mais recorrentes nas unidades operadoras podem ser imediatamente dirimidas pela consulta a tal facilidade, evitando-se gastos com ligações telefônicas, elaboração de consultas escritas, envio de mensagens eletrônicas etc.; e
- j) criação de sistema informatizado para a elaboração dos instrumentos de crédito (cédulas e notas de crédito, contratos e escrituras), com funções interativas, pelas quais o usuário tão-somente responde a perguntas que lhe são feitas pelo sistema sobre o cliente e a proposta e, a partir das respostas, o sistema monta o instrumento de crédito, sendo a grande maioria dos dados importada dos demais sistemas interligados.

## Concepção da experiência e as etapas da implementação

O projeto de racionalização e modernização do sistema normativo surgiu no âmbito do próprio Banco, na equipe criada para proceder ao redesenho do processo de concessão de crédito do Banco do Nordeste. As normas não podiam ficar ao largo do redesenho empresarial, tendo de se transformar, em decorrência da transformação das próprias estruturas do Banco e dos seus processos, em ferramentas que permitissem às equipes levar adiante as novas tarefas, impostas pelo momento e pelas mudanças.

### Etapas da implementação

As inovações foram implementadas conforme as seguintes etapas:

- a) levantamento de todas as normas existentes em vigor, originárias das antigas áreas, manualizadas e transitórias (circulares e avisos-circulares);

- b) estudo para realização de diagnósticos sobre o conteúdo dessas normas, para identificar os casos de sobreposição, repetição, contradição e até negação recíproca;
- c) extinção dos treze manuais até então existentes;
- d) catalogação das normas esparsas (circulares e avisos-circulares) e dos conteúdos normativos divulgados em instrumentos e veículos inadequados, visando à sua consolidação e manualização e, feito isso, à sua extinção;
- e) concepção e criação dos três manuais que viriam substituir os manuais extintos, a saber:
  - Manual Básico-Operações de Crédito: que contém as regras das políticas e diretrizes operacionais do Banco do Nordeste e as normas de enquadramento dos programas de crédito por ele operados;
  - Manual Auxiliar-Operações de Crédito: repositório dos aspectos legais, estratégicos e táticos de atuação do Banco, cujo conhecimento é pressuposto para a atuação gerencial; e
  - Manual de Procedimentos-Operações de Crédito: descrição das rotinas operacionais do Banco, que não têm, pela sua natureza, como ser informatizadas, tendo de ser desempenhadas pelo ser humano, a exemplo, da entrevista com o cliente, a análise de projetos, a avaliação de risco etc.
- f) criação das bases de dados do acervo normativo, inclusive a digitalização das normas antigas, para composição do acervo histórico e base para consultas;
- g) criação de sites próprios na intranet do Banco, onde o usuário das normas possui:
  - inteiro teor dos manuais em vigor, permanentemente atualizados;
  - ferramentas de consulta por palavra-chave e por assunto;
  - criação de índice temático para consulta instantânea sobre determinado assunto, permitindo ao usuário da norma, mediante uso de *link*, ter acesso direto ao dispositivo normativo de seu interesse;
  - coleção de perguntas freqüentes e respectivas respostas;
  - as atualizações do dia, capeadas por comando de atualização normativa, onde se contém breve descrição da movimentação de normas do dia, dando ao usuário o ensejo de verificar imediatamente e on line aquelas alterações que digam respeito diretamente às suas atribuições;
  - ferramenta que contém a coleção todas as atualizações diárias feitas às normas, organizadas por data, de modo que o funcionário ausente por motivos de férias etc., terá como, ao voltar ao trabalho, total condição de se pôr novamente em dia com o sistema normativo;
  - ferramenta para o envio, diretamente à equipe responsável, as sugestões de aperfeiçoamento contínuo das normas;
  - ferramenta para consulta eletrônica ao corpo de consultores e técnicos sobre a interpretação de normativos, com garantia de resposta no mesmo dia; e
  - descrição da natureza e do conteúdo dos novos manuais, inclusive com discriminação das matérias que contêm e de como são nele organizadas;
- h) criação de sistema específico para a elaboração de instrumentos de formalização do crédito, com funções interativas, pelo qual os instrumentos são montados a partir de perguntas feitas pelo sistema sobre o cliente e a operação e respondidas pelo usuário, permitindo rapidez na execução dessa tarefa, segurança quanto ao aspecto jurídico das contratações e maior satisfação para o cliente.

#### **Clientela visada**

O projeto visou os componentes das equipes das agências e das centrais de análise de crédito, mas primordialmente o agente produtivo, nosso cliente.

### **Participação dos quadros técnico-administrativos, da clientela ou de outros possíveis atores envolvidos**

O projeto contou com a participação de técnicos do Banco até então envolvidos nas tarefas de elaboração de normas.

### **Mecanismos de transparência, responsabilização e *accountability***

O sistema normativo reveste-se, atualmente, do caráter de total transparência, haja vista que o seu produto está permanentemente à disposição dos usuários, *on line*, permitindo consultas diretas e sobre diversos aspectos (o texto propriamente dito, por palavra-chave, por assunto etc.).

As normas hoje divulgadas são absolutamente fiéis às fontes que a elas deram origem, ou seja, a legislação, as regras dos fornecedores de recursos, os ditames do Banco Central do Brasil, e as decisões da Diretoria do Banco.

A autorização de divulgação é feita dentro do sistema, mediante o uso de senha que dá ao seu detentor a autoridade e poder de autorizar a divulgação do normativo alimentado ao sistema, assumindo as respectivas responsabilidades.

Isso permite que se tenha total *accountability*, no que respeita à origem de normas divulgadas e às razões da tomada de decisão sobre a sua divulgação ou não.

### **Outras informações que demonstrem a adequação do projeto aos critérios**

- a) o *site* respectivo é um dos mais visitados na *intranet* do Banco, com cerca de 65.000 acessos anuais;
- b) o nível decrescente das consultas, denotando que os usuários vêm apreendendo cada vez mais facilmente os conceitos normativos.

### **Obstáculos encontrados**

O obstáculo encontrado referiu-se à definição, dentre as opções existentes no mercado, da melhor solução de *software*, assim como à necessidade da implementação de meios e recursos de *hardware*. No entanto, a decisão vigorosa da empresa, no sentido da sua total informatização, ensejou que fosse fácil a transposição desse obstáculo, com a aquisição de todo o equipamento e programas necessários.

### **Recursos utilizados**

O projeto utilizou-se de equipe composta por seis técnicos em tempo integral, além de consultores localizados nas diversas unidades do Banco.

Os recursos materiais e financeiros não foram especificamente destacados para o projeto, tendo este utilizado os recursos da espécie já à disposição das antigas áreas.

### **Adequação dos custos: mensuração e redução**

Com a implementação do projeto, os custos inerentes à impressão de normas foram substancialmente reduzidos, pois foram dispensadas as coleções de exemplares de manuais e coleções de circulares e avisos-circulares.

A redução dos custos com comunicações, principalmente ligações telefônicas interurbanas, também foi substancial, em função da quantidade decrescente de consultas.

A redução de custos administrativos e de pessoal foi sobretudo significativa, porque o trabalho antes exercido por equipes de normas distribuídas nas diversas áreas antigas, hoje é exercida por uma só equipe.

### **Relato da situação atual: mudanças efetivamente ocorridas**

#### **Quantitativos**

- redução de custos com recursos materiais e humanos, relativos à elaboração, reprodução, controle e divulgação das normas;
- redução dos quantitativos de pessoal utilizados para a tarefa normativa, que antes totalizavam 39 pessoas, distribuídas nas diversas áreas, ao custo mensal de cerca de R\$ 117.000,00, sendo hoje utilizada uma só equipe de 5 pessoas, ao custo mensal de cerca de R\$ 15.000,00, ressalte-se que boa parte desse pessoal liberado está hoje atendendo ao cliente nas agências;
- redução de custos com impressão das normas (papel, tinta e impressoras);
- os antigos 13 manuais representavam cerca de 3.500 folhas, o que, multiplicado por 175 agências, totaliza 612.500 folhas, tendo-se a quantidade de folhas reduzido, com os 3 novos manuais, para cerca de 600 folhas, ou seja, 105.000 folhas nas 175 unidades.
- extinção de cerca de 400 circulares e avisos-circulares;
- retirada dos manuais de dispositivos que, na verdade, constituem recomendações de ordem meramente técnica;
- eliminação de cerca de 250 folhas de disposições normativas divulgadas em veículos inadequados com o Diário Informativo e Agenda Administrativa;
- melhor atendimento no recebimento das alterações normativas pelos 561 parceiros elaboradores de projetos, que as recebem mediante caixa postal eletrônica via RENPAC, com o que se evita a devolução do projeto e, portanto, o correto, melhor e tempestivo atendimento do cliente;
- redução de tempo entre a divulgação e o recebimento da norma pelos seus usuários, pois o sistema passou a ser *on line* – antes chegava por malote às agências com atraso médio de 2 semanas;
- redução de tempo na elaboração de instrumentos de crédito, de 2 horas para em média 15 minutos;
- redução de custos com comunicação telefônica, as quais hoje são feitas por correio eletrônico.

#### **Qualitativos**

- maior rapidez no processo de elaboração e divulgação e consultas das agências;
- certeza, para o usuário, de que as normas estão absolutamente atualizadas, ou seja, todo e qualquer texto existente nos manuais está em pleno vigor, reduzindo a zero a probabilidade de realização de negócios com clientes, em qualquer dia, com base em instrução não mais vigente;
- tranquilidade, para o usuário, na medida em que ele sabe que todas as normas sobre um determinado assunto estão consolidadas em um só lugar;

- eliminação da possibilidade de os projetos de investimentos serem devolvidos em função de terem sido elaborados consoante normas que, no dia da entrega à agência, já tinham sido revogadas, ensejando, assim, um atendimento mais ágil e efetivo aos agentes produtivos – clientes do Banco.

#### **Mecanismos de avaliação de resultados e indicadores utilizados**

- Disponibilização de instrumento para que os usuários das normas dêem sugestão para melhorias do sistema normativo. A quantidade de sugestões oferecidas que, no início da implantação, se dava em média de 3 por mês reduziram-se a zero desde os últimos 4 anos;
- Das consultas formuladas por alguns usuários para solução de dúvidas sobre assuntos normativos, estima-se que as respostas para, pelo menos, 95% delas, já estão plenamente explicitadas no texto normativo.

#### **Impacto observado na melhoria do ambiente de trabalho e na qualidade dos serviços prestados.**

- No ambiente de trabalho, destaca-se a racionalização e o melhor controle na administração das normas, com o uso dos recursos da informática, reduzindo, bruscamente, o trabalho com manuseio de papéis e seus arquivos.
- No que se refere à qualidade dos serviços prestados, destacam-se a rapidez e a segurança da informação normativa.