

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
CENTRO DE CIÊNCIAS SÓCIO-ORGANIZACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA EM REDE NACIONAL - PROFIAP**



Dissertação

**Inovação em Processos na Gestão em Saúde e a
Mudança na Secretaria da Saúde de Pelotas/RS na nova
Lei de Licitações nº 14.133/2021**

Daniela Aires Böettge Coimbra

Pelotas, 2023

Daniela Aires Böettge Coimbra

**Inovação em Processos na Gestão em Saúde e a Mudança
na Secretaria da Saúde de Pelotas/RS na nova Lei de
Licitações nº 14.133/2021**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP do Centro de Ciências Sócio-organizacionais da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Isabel Cristina Rosa Barros Rasia

Pelotas, 2023

Daniela Aires Böettge Coimbra

Inovação em Processos na Gestão em Saúde e a Mudança na Secretaria da Saúde de Pelotas/RS na nova Lei de Licitações nº 14.133/2021

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre(a) em Administração Pública, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, Centro de Ciências Sócio-Organizacionais, Universidade Federal de Pelotas.

Data da Defesa: 19/12/2023

Banca examinadora

.....
Prof.^a Dr.^a. Isabel Cristina Rosa Barros Rasia (Orientadora)
Doutora em Administração pela Universidade de Caxias do Sul

.....
Prof. Dr. Samuel Vinícius Bonato
Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

.....
Prof. Dr. Gustavo da Rosa Borges
Doutor em Administração pela Fundação Universidade Regional de Blumenau – FURB

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação da Publicação

C652i Coimbra, Daniela Aires Böttge

Inovação em processos na gestão em saúde e a mudança na Secretaria da Saúde de Pelotas/RS na nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 [recurso eletrônico] / Daniela Aires Böttge Coimbra ; Isabel Cristina Rosa Barros Rasia, orientadora. — Pelotas, 2023.
94 f. : il.

Dissertação (Mestrado) — Mestrado Profissional em Administração Pública, Centro de Ciências Socio-Organizacionais, Universidade Federal de Pelotas, 2023.

1. Inovação. 2. Processos. 3. Compras e contratações públicas. 4. Licitações. 5. Nova lei de licitações nº 14.133/21. I. Rasia, Isabel Cristina Rosa Barros, orient. II. Título.

CDD 362.1068

Elaborada por Maria Inez Figueiredo Figs Machado CRB: 10/1612

Agradecimentos

Ao autor e consumidor da minha fé! Hb 12:2.

À minha família que, suportando minhas ausências, demonstrou amor, apoio e suporte incondicionais.

Em especial, à minha mãe, que não conhece a palavra “não”, sempre disponível. Obrigada, mãe, pelas marmitas após as aulas noturnas.

À minha irmã/revisora/tia por toda disposição, ajuda e valioso trabalho ao longo desse mestrado.

Aos colegas de curso, dividimos muitos medos e inseguranças, mas também, muitos momentos de alegria e descontração que tornaram essa trajetória mais leve. Foi um prazer trilhar esse caminho com vocês!

À minha orientadora por todo apoio, aprendizado e ensinamentos. Muito além da instrução didática, foi um grande exemplo de força e dedicação, mesmo em momentos muito difíceis. Há aprendizado nas adversidades!

Aos professores do PROFIAP/UFPel, aprendi muito com cada um.

Aos membros da banca examinadora pela disponibilidade e por todas as importantes contribuições.

Aos servidores do Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde e da SARH por tornarem possível este trabalho.

Muito obrigada!

Resumo

COIMBRA, Daniela Aires Böettge. **Inovação em Processos na Gestão em Saúde e a Mudança na Secretaria da Saúde de Pelotas/RS na nova Lei de Licitações nº 14.133/2021**. Orientadora: Prof.^a Dr.^a Isabel Cristina Rosa Barros Rasia. 2023. 94 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, Centro de Ciências Sócio-Organizacionais, Universidade Federal de Pelotas, 2023.

A gestão eficiente das atividades de apoio na administração pública, especialmente no setor de saúde, é essencial para contribuir com o desenvolvimento e o avanço da assistência e dos serviços à população, além de garantir inovação e conformidade com leis e regulamentações. Este estudo teve por objetivo geral elaborar proposta de otimização organizacional, alicerçada na nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, para o Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde – SMS de Pelotas/RS. Também, mapear os processos do Setor de Compras da SMS de Pelotas/RS realizados antes e após a Lei de Licitações nº 14.133/2021, comparando-os; e propor uma nova configuração de trabalho para o Setor de Compras da SMS para atender à Lei de Licitações nº 14.133/21 em relação ao número de servidores, tarefas, responsabilidades, fluxos de informações e processos realizados. Foram realizadas entrevistas, através de um questionário semiestruturado com questões abertas, com os servidores da unidade. Realizou-se também consulta à legislação atual e uma análise situacional que possibilitou o desenho de um panorama geral dos trabalhos desenvolvidos pelo setor. Com base nas informações levantadas, realizou-se a triangulação dos dados. Os resultados explicitaram algumas inconformidades nos fluxos de trabalho e nos processos realizados pelo Setor de Compras quando comparados ao que preconiza a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, além da alta rotatividade de pessoal do setor com perda significativa de conhecimento. Além disso, identificou-se falta de padronização de itens e procedimentos, falta de planejamento adequado, e sistemas/ferramentas digitais pouco integrados. A partir dos achados empíricos foi possível elaborar uma proposta de intervenção incluindo um *framework* organizacional, novos processos mapeados e uma série de recomendações, como uma nova configuração de trabalho para o Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas/RS e ferramentas de planejamento e controle visando a melhoria e a resolutividade dos processos e dos trabalhos desenvolvidos de forma a atender à nova Lei de Licitações nº 14.133/2021. Como contribuição teórica, o trabalho fornece uma análise das adequações necessárias às rotinas das compras públicas com exposição das possíveis mudanças e organizações na busca de eficiência, de celeridade e de resolutividade ao Setor. As implicações gerenciais do estudo direcionam esforços para aprimorar a eficácia operacional das compras públicas.

Palavras-chave: Inovação; Processos; Compras e contratações públicas; Licitações; Nova lei de licitações nº 14.133/21.

Abstract

COIMBRA, Daniela Aires Böettge. **Innovation in Processes in Health Management and the Change in the Health Department of Pelotas/RS in the new Tender Law No. 14,133/2021**. Advisor: Prof.^a Dr.^a Isabel Cristina Rosa Barros Rasia. 2023. 94 f. Dissertation (Professional Master's Degree in Public Administration) – Postgraduate Program in Public Administration on a National Network – PROFIAP, Center for Socio-Organizational Sciences, Federal University of Pelotas, 2023.

The efficient management of support activities in public administration, especially in the health sector, is essential to contribute to the development and advancement of assistance and services to the population, ensuring innovation, and compliance with laws and regulations. The overall objective of this study was to develop a proposal for organizational optimization, based on the new Bidding Law No. 14,133/2021, for the Procurement Department of the Municipal Health Department – SMS of Pelotas/RS. Additionally, the study aimed to map the processes of the Procurement Department of SMS Pelotas/RS before and after the Bidding Law No. 14,133/2021, comparing them, and proposing a new work configuration for the Procurement Department to comply with Bidding Law No. 14,133/21 concerning the number of staff, tasks, responsibilities, information flows, and processes. Interviews were conducted using a semi-structured questionnaire with open-ended questions with the unit's employees. Consultation of current legislation and a situational analysis were also carried out to provide an overall picture of the sector's activities. Based on the gathered information, data triangulation was performed. The results highlighted discrepancies in workflows and processes within the Procurement Department when compared to the requirements of the new Bidding Law No. 14,133/2021, as well as a high turnover of personnel in the sector with a significant loss of knowledge. Additionally, issues such as a lack of standardization of items and procedures, inadequate planning, and limited integration of digital systems/tools were identified. From the empirical findings, it was possible to develop an intervention proposal, including an organizational framework, newly mapped processes, and a series of recommendations, such as a new work configuration for the Procurement Department of the Municipal Health Department of Pelotas/RS and planning and control tools aiming to improve the efficiency and problem-solving capability of the processes and tasks in line with the new Bidding Law No. 14,133/2021. The theoretical contribution of the study lies in providing an analysis of the necessary adjustments to the routines of public procurement, exposing possible changes and organizations in the pursuit of efficiency, speed, and problem resolution for the department. The managerial implications of the study guide efforts toward improving the operational effectiveness of public procurement.

Keywords: Innovation; Lawsuit; Public purchasing and contracting; Tenders; New tender law 14.133/21.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Elementos das compras públicas inteligentes.....	29
Figura 2	Modalidades de licitação previstas na Lei 14.133/2021.....	37
Figura 3	Sistema de Governança da Rede de Atenção à Saúde de Pelotas..	39
Figura 4	Representação Ilustrativa do Marco Teórico.....	42
Figura 5	Esquema Metodológico do Estudo.....	43
Figura 6	Mapa do processo de compra direta por dispensa (objetos de baixo valor).....	53
Figura 7	Mapa do processo de compra direta por dispensa (demais critérios).....	55
Figura 8	Mapa de Compras por licitação (Novo Pregão).....	57
Figura 9	Mapa de Compras por SRP	59
Figura 10	Problemas apontados nos fluxos de trabalho – Setor de compras SMS.....	63
Figura 11	Framework de compras públicas para a SMS Pelotas/RS.....	66
Figura 12	Modelo de Calendário Anual de Compras – SMS.....	68
Figura 13	Modelo de catálogo com fotos.....	70
Figura 14	Modelo de catálogo com fotos (modelo 2).....	71
Figura 15	Modelo descritivo do catálogo Compras.gov.....	72
Figura 16	Novo mapa de compras diretas (Dispensa por baixo valor).....	74
Figura 17	Novo mapa de compras por pregão (Licitação).....	75
Figura 18	Novo mapa de compras Pregão por SRP.....	76
Figura 19	Nova configuração de pessoal para o setor de Compras – SMS.....	79

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Síntese do conceito de inovação a partir da visão de autores neo-schupeterianos.....	25
Quadro 2	Abordagens de Inovação (Radical e Incremental).....	25
Quadro 3	Definição de Processos no âmbito da Gestão Pública.....	32
Quadro 4	Fases do Processo Licitatório.....	34
Quadro 5	Quadro comparativo entre aquisições reativas e estratégicas.....	35
Quadro 6	Características da pesquisa qualitativa.....	44
Quadro 7	Documentos consultados.....	46
Quadro 8	Objetivos e questões do roteiro	48
Quadro 9	Síntese dos resultados das entrevistas com profissionais do Setor de Compras	64

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Distribuição da população de Pelotas/RS por sexo e faixa etária nos anos 2000.....	40
Gráfico 2	Distribuição da população de Pelotas/RS por sexo e faixa etária nos anos 2010.....	41

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SARH	Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos
SUS	Sistema Único de Saúde
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SIS	Sistema Informatizado de Saúde
APS	Atenção Primária à Saúde
RAG	Relatório Anual de Gestão
ASPS	Ações e Serviços Públicos de Saúde
GP	Gestão por Processos
BPMN	Business Process Model and Notation
PNPC	Plano Nacional de Contratações Públicas
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
UBS	Unidade Básica de Saúde
UBAI	Unidade Básica de Atendimento Imediato
UPA	Unidade de Pronto Atendimento
PMS	Plano Municipal de Saúde
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PGM	Procuradoria Geral do Município
SMF	Secretaria Municipal da Fazenda
SIS	Sistema Informatizado de Saúde
SRP	Sistema de Registro de Preços

SUMÁRIO

Introdução	14
1.1 Problema de pesquisa	17
1.2 Objetivos	19
1.2.1 Objetivo Geral	19
1.2.2 Objetivos Específicos	19
1.3 Justificativa	19
1.3.1 Principais Contribuições	22
1.4 Estrutura do trabalho	23
2 Marco Teórico	23
2.1 Inovação	23
2.1.1 Inovação em Serviços	26
2.1.2 Inovação em Processos	27
2.2 Processos Organizacionais	28
2.3 Lei de Licitações nº 14.133/2021	35
2.4 Sistema Público de Saúde no Brasil	36
2.5 Estruturação da saúde no município de Pelotas/RS	37
2.6 Dados Demográficos da cidade de Pelotas/RS	38
3 Procedimentos Metodológicos	42
3.1 Classificação da pesquisa	42
3.2 Coleta de informações	44
3.3 Análise e interpretação das informações	45
3.4 Metodologia aplicada	46
3.5 Entrevistas	48
3.6 Aspectos éticos	49
4 Resultados e Discussão	50
4.1 Análise Situacional	50
4.1.1 Processos iniciais registrados pelo projeto Gestão em Saúde: planejamento, coordenação, avaliação e melhorias das ações e processos dos serviços de saúde (2022)	51
4.1.1.1 Compra Direta Por Dispensa de Licitação	51
4.1.1.2 Licitação (Pregão)	55
4.1.1.3 Sistema de Registro de Preço (SRP)	57
4.2 Resultados das entrevistas	59
4.2.1 Atribuição de tarefas (etapa 2)	59
4.2.2 Fluxos de trabalho	60
4.2.3 Síntese dos resultados	62
5 Recomendações - Adequação do setor de compras da SMS de Pelotas para trabalhar com a nova lei de licitações nº 14.133/2021	64
5.1 <i>Framework</i> para o Setor de Compras SMS	64
5.2 Novos mapas de aquisições/contratações	72
5.3 Proposta de nova configuração do setor de Compras da SMS	75
Considerações finais	79
Referências	81
Apêndices	88

Apêndice A – Roteiro de entrevistas	89
Anexos	91
Anexo A – Termo de consentimento livre e esclarecido	92
Anexo B – Paracer substancial do CEP	94

1 Introdução

O uso de uma ideia para a produção de um novo produto ou serviço foi definido como “inovação” por Schumpeter (1934), o termo foi introduzido na literatura a partir da Teoria Econômica. Uma inovação materializa-se com um produto ou processo (ou uma combinação desses) novo ou aprimorado que difere, significativamente, dos produtos ou processos anteriores da unidade/organização (OECD, 2018).

Na administração pública, de acordo com Ferreira *et al.* (2014), o conceito de inovação relaciona-se, muitas vezes, com processos de mudanças direcionados à busca da gestão eficiente. Os autores destacam, ainda, que os muitos trabalhos premiados em Concursos de Inovação no Setor Público, “são basicamente inovações caracterizadas por pequenas mudanças em estruturas de serviços ou nos processos de trabalho” (Ferreira *et al.*, 2014).

Segundo o Manual de Oslo, os processos novos ou aprimorados podem ser motivados por metas para implementar estratégias de negócios, reduzir custos, melhorar a qualidade do produto/serviço e/ou as condições de trabalho e/ou atender a requisitos regulamentares (OECD, 2018).

Inovação está presente, hoje, em todos os segmentos da sociedade e em todas as áreas de conhecimento, não obstante, a área de serviços ainda carece de pesquisas e inovação (Costa, 2016; Leo; Tello-Gamarra, 2017; Audy, 2017; Medeiros, 2021). No Brasil, especificamente na área de serviços em saúde, as pesquisas relacionadas à inovação mostram-se ainda mais incipientes quando comparadas à indústria ou outros serviços (Mendes *et al.*, 2017).

Os serviços de saúde contam com uma base de suporte e apoio administrativo indispensáveis ao propósito da área - a atenção à saúde. De acordo com o ‘Guia de governança e gestão em saúde: aplicável a secretarias e conselhos de saúde’ (2018), o planejamento, execução e controle das secretarias de saúde devem se relacionar com diversos componentes de gestão, incluindo atenção à saúde (atenção básica, atenção de média e alta complexidade, assistência farmacêutica e vigilância em saúde), e meios para alcançar objetivos e metas através dos processos de apoio, entre eles: gestão orçamentária, gestão financeira e gestão de compras públicas.

A governança pública¹, em seu conceito mais básico, implica na capacidade de definir metas para a sociedade e também na capacidade de criar programas que possibilitem aos gestores alcançar esses objetivos (Brasil, 2018). Enquanto a governança ocupa-se dos papéis de liderança, estratégia e controle, a gestão atua na condução de políticas públicas e na prestação de serviços de interesse da sociedade, com vistas a atingir os objetivos e metas estabelecidos pela governança.

Em termos de governança pública, os gestores possuem a responsabilidade de gerir bens pertencentes à sociedade, sendo fundamental que essa gestão seja realizada com alto nível de comprometimento, responsabilidade e transparência, com observação integral dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, aplicáveis em todos os níveis de processos e ações de políticas públicas (Brasil, 1988; Matias-Pereira, 2018). Esses princípios norteiam as iniciativas públicas na busca pela melhoria dos serviços prestados.

No setor público, do ponto de vista administrativo, a gestão de excelência exige processos finalísticos e de apoio bem estruturados em termos organizacionais, com administração adequada dos recursos (Melo; Monteiro, 2020). Ainda, segundo os autores, “[...] as organizações públicas têm buscado adequar sua estrutura organizacional e seus processos internos, aprimorando seus modelos de gestão e otimizando seus sistemas de trabalho” (Melo; Monteiro, 2020, p. 142).

Uma administração pública eficiente pressupõe, entre outras coisas, redução dos custos com contínua revisão e aperfeiçoamento das rotinas e processo de trabalho. Além disso, a eficiência dos processos na administração pública passa pela simplificação de procedimentos, desburocratização, indicadores de desempenho e de satisfação do cidadão (Freitas, 2021). O gerenciamento desses processos de trabalho busca a melhoria das atividades desenvolvidas, promovendo ganhos em desempenho com a eliminação de falhas e de atividades que não agregam valor (Gontijo *et al.*, 2017; UFPel, 2018).

As atividades de apoio, assim como outras na administração pública, demandam uma força de trabalho que envolve diversos procedimentos e processos que implicam em ações de gestão cujo um dos objetivos principais é

¹ Conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (Decreto 9.203/2017).

assegurar a conformidade com leis e regulamentações que governam as operações do setor público (Brasil, 2014).

Processos são fluxos de trabalho com insumos e serviços claramente definidos e atividades que seguem uma sequência lógica, interdependente, numa sucessão clara, com início e fim bem determinados, visam atender a um ou mais objetivos da organização, agregando valor para o cliente final, no caso do setor público, o cidadão (Sordi, 2014; Costa; Moreira, 2018). No contexto da administração pública, o Programa Gespública - posteriormente substituído pelo Decreto de Desburocratização nº 9.094/2017 - definiu “processo” como um conjunto de decisões que convertem recursos (insumos) em benefícios (valor público gerado) ao cidadão. Valor público envolve a dimensão política e/ou prioridades que convergem para a realização do bem comum (Brasil, 2014).

Tais processos, bem definidos e estabelecidos, com fluxos mapeados, que identifiquem falhas, gargalos e pontos de atenção, além de padronização e resultados contínuos, são fundamentais para que a administração pública possa garantir a transparência, a responsabilidade e a efetividade da gestão, de forma que os resultados dessas implementações possam impactar positivamente nos serviços prestados aos cidadãos (Brasil, 2014; Andrade *et al.*, 2018; Melo; Monteiro, 2020).

Na saúde, os processos tornam-se ainda mais importantes, visto tratar-se de uma área sensível com impactos diretos na saúde e na qualidade de vida da população. Bracalion e Lima (2022) afirmam que

se faz necessário buscar melhorias no âmbito dos processos nos serviços de saúde pública, com alternativas já utilizadas em outros nichos de mercado, para garantia da qualidade e alocação eficiente de recursos, com racionalização financeira, ampliação do acesso dos pacientes aos serviços e redução de desperdícios (Bracalion; Lima, 2022, p. 3).

A gestão efetiva na área da saúde exige, além dos processos assistenciais, medidas de planejamento, alocação de recursos (escassos), avaliação e controle, dentre outras atividades básicas administrativas (Waclawosky e Martins, 2015). No contexto gerencial e administrativo, a condução de compras, gastos, controle de materiais, os contratos e processos são essenciais para contribuir com o desenvolvimento e o avanço da assistência e dos serviços à população (Barbosa, 2015 *apud* Terra, 2018).

Na administração pública, essas atividades apóiam-se num arcabouço de leis e normas, estrutura organizacional, orçamento, execução financeira e um conjunto de métodos e instrumentos específicos (Fernandes, 2016). A Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 8.666/1993, assim como a lei nº 10.520/2002, estabeleceram normas para aquisições e contratações no setor público. Em 2021, no entanto, foi promulgada a nova lei de licitações nº 14.133 que trouxe um novo marco legal para a administração pública brasileira, substituindo as leis citadas anteriormente, além da lei nº 12.462/2011 - Regime Diferenciado de Contratações - RDC (Enap, 2022). A nova lei de licitações apresenta-se como um desafio inovador aos órgãos da administração pública.

O foco desta pesquisa situa-se no Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde do município de Pelotas/RS, tratando especificamente sobre inovação através da reorganização setorial do trabalho e dos fluxos e processos realizados sob a perspectiva da nova lei de licitações nº 14.133/2021.

1.1 Problema de pesquisa

A governança no setor público consiste fundamentalmente em mecanismos de liderança, estratégia e controle utilizados para avaliar, orientar e monitorar a gestão, com o objetivo de conduzir políticas públicas e fornecer serviços de interesse da sociedade. Cabe à gestão elaborar os processos de trabalho para realizar o ciclo de planejar, executar, avaliar, agir, no intuito de seguir a direção determinada pela governança (Brasil, 2018).

A nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, em seu artigo 11º, registra que a alta administração do órgão é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, incluindo gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos. À gestão reserva-se o dever de planejar e executar os fluxos de trabalho e processos envolvidos nessas aquisições/contratações (Brasil, 2021).

Relativamente aos serviços públicos de saúde, a utilização dos recursos tem a finalidade de ofertar à população serviços de qualidade, econômicos e efetivos, que devem ser alcançados mediante processos de gestão eficientes, com realização das

ações da melhor forma possível, em termos de custo-benefício (Brasil, 2018). Falhas e problemas relacionados à gestão, ações e processos implica em demora ou ineficiência na prestação da assistência ao cidadão (Martins; Waclawovsky, 2015).

A problemática desta pesquisa situa-se na importância de haver processos administrativos públicos bem conduzidos, agilidade de informações, tramitação e resolatividade que reflitam, conseqüentemente, na qualidade da assistência à saúde pública do município de Pelotas.

Na Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas (SMS), o Setor de Compras passou por várias transformações e alterações impostas pela pandemia do Covid-19, que forçou e desestruturou toda uma metodologia/logística de trabalho. Existem, hoje, na SMS, processos de compras e contratações que necessitam ser ajustados sob a ótica da nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, o que implica em uma mudança organizacional que atenda a essa nova demanda.

Tais alterações possuem foco não apenas na imposição da lei, mas nas boas práticas processuais em busca da eficiência e eficácia dos serviços prestados à população. Costa *et al.* (2019, p. 51) afirmam que “as compras governamentais são relevantes tanto do ponto de vista socioeconômico quanto para a eficiência da administração pública”. O princípio da eficiência, na administração pública, compreende, entre outros, aspectos da eficácia, da produtividade, da economicidade, da qualidade e da celeridade objetivando o alcance da otimização dos resultados, servindo ao interesse público da melhor forma possível (Flesch, 2015).

Os autores destacam, ainda, que refletir sobre os processos de gestão das compras governamentais torna-se relevante diante da perspectiva de considerável redução de custos ao erário, maior eficácia, efetividade e transparência, além da tendência de inclusão e fortalecimento de novas abordagens e processos de gestão das compras públicas (Costa *et al.*, 2019).

A organização do trabalho no setor de compras da SMS compreende, inicialmente, uma revisão dos fluxos de trabalho e dos processos executados atualmente no setor, realizando-se, posteriormente, uma reorganização desses trabalhos de modo a garantir adequação à nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 e conseqüentemente, melhorias relativas à celeridade e eficácia dos trabalhos desempenhados.

Diante do exposto, a questão de pesquisa busca responder: Como organizar o trabalho do Setor de Compras da Secretaria Municipal da Saúde – SMS de Pelotas, para atender à regulamentação da nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 e buscar a melhoria dos processos de trabalho?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Este estudo tem como objetivo geral elaborar uma proposta de otimização organizacional, alicerçada na nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, para o Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde – SMS de Pelotas/RS.

1.2.2 Objetivos Específicos

Como objetivos específicos, pretende-se:

- a. Mapear os processos do Setor de Compras da SMS de Pelotas/RS realizados antes e após a Lei de Licitações nº 14.133/2021, comparando-os;
- b. Elaborar um framework organizacional que confira eficiência operacional às compras da Secretaria Municipal de Saúde – SMS, validado a partir do mapeamento dos novos processos e da avaliação pelo gestor responsável;
- c. Propor uma nova configuração de trabalho para o Setor de Compras da SMS para atender à Lei de Licitações nº 14.133/21 em relação ao número de servidores; tarefas; responsabilidades, fluxos de informações e processos realizados.

1.3 Justificativa

A promulgação da nova lei de licitações nº 14.133/2021 impôs a necessidade de adesão da administração pública à nova legislação - Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 2021).

O prazo para a revogação da legislação anterior encerra em 30 de dezembro de 2023. Até o decurso desse prazo, a administração pública tem a possibilidade de optar pelas leis anteriores em seus processos de compras e contratações (Brasil, 2023). De acordo com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos brasileiro, no entanto, os entes federativos precisarão obrigatoriamente adequar-se às regras da nova lei garantindo a segurança jurídica necessária para todos. Apesar da prorrogação do prazo, o município de Pelotas decidiu por aderir imediatamente às novas regras licitatórias.

No município de Pelotas, tal adesão exige uma reorganização do setor de compras da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e uma readequação dos processos realizados.

O Departamento de Compras da SMS recebe pedidos provenientes de todos os setores pertencentes à SMS pelo Sistema Informatizado de Saúde (SIS), o volume de processos recebidos ultrapassa 100 SIS mensais. Entre os setores demandantes estão: a Atenção Primária em Saúde - APS, o Setor de Manutenção, o Almoxarifado, SAMU e o Centro de Atenção Psicossocial - CAPS.

Importante salientar que em virtude da emergência sanitária global - Covid -19 - os processos de licitação foram flexibilizados para o efetivo enfrentamento da pandemia, agilizando os processos de compras. Muitas atividades que antes eram realizadas através de Pregão e outras modalidades de licitação, em função da emergencialidade, passaram a ser efetuadas por Compra Direta (dispensa de licitação). Isso acabou gerando uma desestruturação/desorganização dos processos do setor de compras, o que torna fundamental, hoje, após a pandemia e a mudança na legislação, a busca pela reestruturação organizacional e de trabalho do Setor de Compras da SMS de Pelotas.

Os processos de compras são permeados por inúmeros fatores de risco que afetam a sua eficácia (Sturmer *et al.*, 2021). Atualmente, os fluxos de trabalho do Setor Compras demonstram-se morosos, sem funções administrativas adequadamente

organizadas, refletindo em um *delay* de até seis meses nos prazos de entrega para que os materiais estejam disponíveis no almoxarifado para serem distribuídas a toda SMS. Os efeitos de riscos e deficiências como essas acabam ocasionando prejuízos à gestão e, conseqüentemente, ao cidadão.

A necessidade de uma estrutura organizada e adaptada ao novo contexto legal ressalta a importância do desenvolvimento de um *framework* para operar dentro da nova lei de licitações. Este *framework* não apenas assegura a conformidade com as disposições da lei, mas também proporciona uma base estratégica para uma gestão eficiente dos processos licitatórios.

Ao estabelecer diretrizes claras e procedimentos alinhados com as exigências da legislação atualizada, o *framework* simplifica a aplicação prática da lei, promovendo transparência, equidade e eficácia nos procedimentos licitatórios. Em suma, a elaboração de um *framework* destaca-se como uma medida essencial para otimizar a operação sob a nova legislação de licitações, contribuindo para a conformidade legal e para a eficiência dos processos.

Essa proposta de reorganização para o Setor de Compras da SMS envolve o mapeamento dos atuais processos de compras e o mapeamento dos novos processos administrativos e operacionais sob a ótica da nova lei de licitações. Os ajustes, após implementados, deverão proporcionar a qualificação dos processos públicos, a melhora dos fluxos de trabalho e celeridade dos processos, impactando direta ou indiretamente na assistência prestada à população.

Dados do Relatório Anual de Gestão (RAG/2021) do município de Pelotas mostraram um aumento gradual de despesas - por habitante/ano - com ações e serviços públicos de saúde - ASPS, nos últimos anos. Esse fator exerce influência direta nos processos de compras e contratações da SMS.

Um estudo publicado em 2017, portanto anterior à nova lei de licitações, apresentou uma proposta semelhante de reestruturação organizacional do setor de compras da Universidade de Brasília - UnB visando, basicamente, a melhoria dos processos e a otimização dos recursos públicos. Mesmo considerando apenas os aspectos organizacionais, os resultados do estudo mostraram-se extremamente positivos (Arraes, 2017).

A reestruturação organizacional, através de um processo de inovação incremental focado em melhoria contínua e amparada pelos avanços trazidos pela nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, com mais transparência, celeridade e

processos mais enxutos e bem estabelecidos, deverá ser capaz de solucionar problemas atuais oferecendo uma resposta adequada à gestão da SMS e, conseqüentemente, ao Município de Pelotas como um todo.

1.3.1 Principais Contribuições

Espera-se que este trabalho contribua teoricamente fornecendo uma análise dos principais situações de não conformidade relacionados às rotinas das compras públicas e com exposição de possíveis mudanças e soluções em busca da eficiência, da celeridade e da resolutividade dos processos de aquisições/contratações. Ao abordar um caso específico, o estudo busca apresentar informações detalhadas e importantes *insights* sobre o problema investigado.

Além disso, o presente trabalho busca a implementação de práticas inovadoras trazidas pela nova Lei de Licitações, através de um *framework* de trabalho com abordagens estratégicas de compras e de um produto técnico com recomendações que poderão impactar não apenas a SMS de Pelotas, mas outros setores da administração pública ao adotarem essa mesma prática.

Trata-se de implicações gerenciais com definição de processos e procedimentos, atribuição de tarefas, prazos e responsabilidades, melhorias relacionadas a sistemas de informação, e principalmente, foco no planejamento estratégico das compras públicas.

A proposta de uma nova configuração de trabalho para o setor de Compras para a SMS poderá contribuir para o atendimento à nova Lei de Licitações, bem como para a consolidação dos processos e procedimentos. Busca-se estabelecer uma equipe permanente e capacitada, visando aprimorar a eficácia no desenvolvimento das atividades. Isso resulta, não apenas em benefícios diretos para a administração pública pela eficiência operacional, agilidade na tomada de decisões, melhor utilização dos recursos financeiros, mas também gera impactos positivos para a população resultando em serviços melhores e mais resolutivos para a sociedade.

Ademais, o trabalho sugere um impacto positivo na transparência e conformidade das práticas governamentais, beneficiando a sociedade ao promover uma gestão alinhada com normativas legais. As soluções apresentadas têm potencial para serem aplicadas em diversas instituições públicas, tornando-se valiosas ferramentas de auxílio na tomada de decisões por profissionais e gestores.

A aplicação prática dessas contribuições dependerá da implementação efetiva das propostas no contexto da SMS de Pelotas e/ou em outros setores da administração pública.

1.4 Estrutura do trabalho

O primeiro capítulo compreende a 'Introdução', em que foi delimitado o problema de pesquisa, os objetivos, a justificativa do tema escolhido e as possibilidades de contribuição do trabalho. O segundo capítulo trata do referencial bibliográfico utilizado para o delineamento do estudo. Inicia-se com o tema inovação focado em serviços e processos, processos organizacionais e a nova lei de licitações. Além disso, o capítulo II apresenta um panorama geral sobre Sistema Público de Saúde Nacional e sobre a estrutura organizacional da saúde no município de Pelotas/RS apresentando, também, alguns dados demográficos.

O terceiro capítulo versa sobre o método, detalhando o tipo de abordagem, a metodologia de pesquisa adotada, os procedimentos de coleta e validação dos dados e procedimentos de análise. Os resultados da pesquisa e as discussões estão explicitados no quarto capítulo com a exposição da análise situacional e dos resultados das entrevistas. A proposta de intervenção, apresentada no quinto capítulo, detalha as recomendações do estudo. O sexto capítulo discorre sobre as considerações finais, com a recapitulação dos principais pontos abordados pela pesquisa, ressaltando as conclusões alcançadas.

2 Marco Teórico

Neste capítulo, aborda-se, na seção 2.1, um breve relato sobre inovação; na seção 2.2 são elencadas as bases teóricas sobre processos organizacionais; a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 é abordada na seção 2.3 e nas seções 2.4, 2.5 e 2.6 apresenta-se uma síntese sobre o sistema de saúde público nacional e local.

2.1 Inovação

O termo “inovação” foi introduzido na literatura através da Teoria Econômica por Schumpeter (1934), economista e cientista político austríaco, cujas contribuições teóricas alicerçaram as ciências econômicas dos dias atuais. A introdução de uma inovação no sistema econômico foi definido por Schumpeter como ato empreendedor, compreendendo desde a criação de um novo produto ou processo (ou melhorados), novos métodos de produção, a abertura de novos mercados, conquista de novas fontes de matérias-primas, e até a reestruturação do mercado vigente, como a quebra de monopólios ou oligopólios, por exemplo (Lemos, 2008).

Inspirados por Schumpeter, economistas e especialistas contemporâneos (chamados neo-schumpeterianos ou desenvolvimentistas) ratificam as teorias clássicas destacando a inovação como importante estratégia de gestão no contexto competitivo de mercado, considerando a evolução tecnológica como primordial no processo de inovação (Silva *et al.*, 2016).

Conceitos de inovação de alguns dos principais autores neo-schumpeterianos são apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 - Síntese do conceito de inovação a partir da visão de autores neo-schupeterianos

Autores	Inovação
Freeman (1987)	Inovar é o processo que inclui as atividades técnicas, concepção, desenvolvimento, gestão e que resulta na comercialização de novos (ou melhorados) produtos, ou na primeira utilização de novos (ou melhorados) processos.
Dosi, Pavitt, e Soete, (1990)	Inovar é uma atividade complexa inserida em um processo ou relacionada com a descoberta, desenvolvimento, experimentação e adoção de novos produtos e/ou processos produtivos.
Higgins (1995)	Inovar é criar novos produtos ou processar melhorias em produtos existentes e o mesmo ocorre para os serviços. Os processos podem ser novos ou serem realizadas melhorias.
Rieg e Alves Filho (2003)	Inovar significa desenvolver tecnologias de processos e produtos viáveis comercialmente. Inovar tecnologicamente é aperfeiçoar o desempenho do produto.
Prahalad e Ramaswamy (2004)	Inovar é adotar novas tecnologias que permitem aumentar a competitividade da empresa no mercado.
Manual de Oslo 2005	Inovar é um processo contínuo e é adotado na melhoria de produtos e processo organizacional e de marketing.
Kelley (2005)	Inovar é o resultado de um trabalho em equipe, isto é, ser receptivo à cultura e tendências de mercado, aplicando conhecimento de maneira a visualizar o futuro e gerar produtos e serviços diferenciados.

Fonte: Silva *et al.*, 2016 (Inovação e a Teoria Institucional).

Destaca-se que não existem grandes variações conceituais entre os autores, reforçando a consolidação do tema em termos de inovação. Além disso, os autores validam o entendimento de que inovação vai além de uma nova ideia, sendo resultado da soma dos fatores ideia, ação e resultados (Cavalcante, 2019).

Existem abordagens relacionadas à inovação, as mais básicas podem ser divididas em 'radical' com eventos mais robustos e descontínuos, representando mudanças revolucionárias como novos produtos, serviços, processos ou modelos de negócios, e 'incremental' que consiste na introdução de melhorias menores e contínuas ou evolutivas em produtos, processos ou serviços já existentes (Penna, 2018). O Quadro 2 esquematiza as principais diferenças entre as abordagens radical e incremental.

Quadro 2 - Abordagens de Inovação (Radical e Incremental)

INOVAÇÃO				
	OBJETO	PLANEJAMENTO	RISCO	COMPLEXIDADE
RADICAL	Novos produtos, serviços ou processos	Longo Prazo	Maior risco	Alta Complexidade
INCREMENTAL	Melhorias em produtos ou processos existentes	Curto Prazo	Menor Risco	Baixa Complexidade

Fonte: Elaborado pela autora com base em Penna, 2018 e Sebrae, 2022.

Em termos de inovação, não se pode esperar que surjam apenas grandes criações revolucionárias e inéditas. É igualmente importante a valorização de inovações incrementais, cuja implementação frequentemente mais simples e de menor custo, gera benefícios significativos às organizações a partir de mudanças simples em seus produtos, serviços e/ou processos visando melhorar o atendimento das necessidades de clientes/usuários e atender às possíveis novas necessidades que possam surgir (Brasil, 2017).

Tradicionalmente, os registros literários dividiam a inovação em quatro tipos básicos: produto, processo, organizacional e marketing. A partir da quarta edição, o Manual de Oslo (OECD, 2018) reduziu a complexidade da definição anterior em dois tipos principais: inovações de produto e inovações de processos de negócios. No setor público, no entanto, as particularidades e complexidades envolvidas exigiram adaptações de categorias inerentes à administração pública, não contempladas pelo Manual de Oslo: relacionadas à inovação no setor público - serviços, prestação de serviços, administrativa e organizacional, conceitual, políticas públicas e sistêmica (Windrum; Koch, 2008 *apud* Brasil, 2017); relacionados à inovação em gestão: inovações em serviços, inovações em processos, inovações em processos tecnológicos e inovações de processos administrativos (Cavalcante, 2019).

Cavalcante e Camões (2017) descrevem, entre outros tipos, a inovação de processos com foco interno, visando aumentar a eficiência e eficácia de processos organizacionais internos para facilitar a produção e entrega de bens ou serviços aos clientes/usuários e inovação de processos administrativos, com o planejamento de estratégia e estrutura de tarefas e organizacional e modificação dos processos de gerenciamento da organização. Os autores afirmam, ainda, que inovação no setor público pode contribuir para melhorar a qualidade e eficiência dos serviços prestados ao aumentar a capacidade governamental em ações resolutivas (Cavalcante; Camões, 2017).

2.1.1 Inovação em Serviços

A literatura carece de aprofundamento de discussão acerca de conceitos e formas como se dão as inovações em serviços (Ferreira *et al.*, 2015). Parte dessa

lacuna deve-se à complexidade do assunto gerada pela intangibilidade do produto originado no contexto dos serviços, tornando-se necessário compreender, portanto, que a natureza da inovação em serviços difere-se da originalmente apresentada nos modelos da manufatura (tangível), apresentando ênfase principalmente em novas práticas e rotinas organizacionais (Kon, 2016).

A inovação em serviços caracteriza-se pela predominância da abordagem incremental, com ajustes em processos (Medeiros, 2021). Pode ser descrita como a implementação de conceitos inovadores que facilitem a solução de questões e problemas, sem exigir, necessariamente, a oferta de um produto (tangível). Por meio desses novos conceitos, é possível aprimorar os serviços, proporcionando, assim, benefícios e ações resolutivas ao cliente/usuário (Léo; Tello-Gamarra, 2017). Nesse contexto, a inovação constitui um elemento essencial à manutenção das organizações (Brasil, 2017).

Na esfera pública, a busca pela melhoria dos serviços prestados ao cidadão tem sido foco de debates de novas abordagens como a inovação. De acordo com o Referencial Básico do Programa de Inovação do Tribunal de Contas da União - TCU,

“inovar não é mais uma questão de escolha: trata-se de um dever que nos é imposto, como consequência do direito dos cidadãos a uma gestão governamental eficiente e capaz de prover serviços de excelência” (Brasil, 2017, p. 3).

Apesar de serem consideradas dentro do escopo das características gerais da inovação nos serviços, as inovações em serviços públicos são distintas em sua natureza, devido aos seus objetivos específicos focados na prestação de serviços para a sociedade, sem qualquer fim lucrativo (Kon, 2018).

2.1.2 Inovação em Processos

De acordo com o Manual de Oslo, a respeito das inovações em processos, a literatura identifica algumas funções distintas em uma empresa/organização, sendo algumas delas relacionadas diretamente à atividade principal (serviço/produto) e outras ligadas às operações de suporte (processos) (OECD, 2018).

Inovação em processos pode ser definido como um processo novo ou aprimorado que difere significativamente dos processos anteriores da unidade e que

foi efetivamente implementado pela unidade/organização. Vários são os benefícios da implementação de inovação em processos, conforme afirma o Manual de Oslo,

Os processos de negócios novos e aprimorados podem ser motivados por metas para implementar estratégias de negócios, reduzir custos, melhorar a qualidade do produto ou as condições de trabalho ou atender aos requisitos regulamentares. Uma inovação de processo de negócios pode envolver melhorias em um ou mais aspectos de uma única função de negócios ou em combinações de diferentes funções de negócios (OECD, 2018, p. 72).

Do ponto de vista da gestão pública, um dos objetivos da inovação em processos é melhorar a eficiência e eficácia dos processos internos da organização para agilizar a produção e entrega de serviços aos cidadãos - enfoque interno (Cavalcante; Camões, 2017).

Especificamente na área dos serviços de saúde pública, um levantamento feito sobre os perfis de inovações premiadas em edições do Concurso de Inovação na Administração Pública Federal mostrou que inovações do tipo incrementais, com predominância do tipo de inovação de processo e serviços com foco na busca de eficiência operacional, foram destaques nos achados do estudo (Ferreira *et al.*, 2014), o que corrobora com outros autores que afirmam que governos têm priorizado estratégias com soluções de "melhorias em pequena escala", focando em executar melhor, melhorando suas entregas ao cidadão (Cavalcante; Camões, 2017, p. 119).

Relativamente aos processos de aquisições e contratações públicas, esse tipo de inovação incremental pode ser evidenciada através das chamadas "compras públicas inteligentes" (Figura 1), com foco em abordagens estratégicas (Paim Terra, 2018, p. 18).

Figura 1 - Elementos das Compras Públicas Inteligentes



Fonte: Paim Terra, 2018, p. 18.

O ciclo de gestão de compras públicas constitui as 'compras públicas inteligentes', cujo propósito é tornar o processo mais estratégico, com foco no custo total, buscando a eficácia do gasto público. O resultado desse tipo de gestão reflete na promoção de políticas públicas e na inovação.

2.2 Processos Organizacionais

A gestão por processos foi difundida, principalmente, por autores como Michael Hammer e Thomas Davenport ainda na década de 1990 (Sordi, 2014). Para o autor, assim como o processo produtivo, o processo de negócio é composto de diversas etapas de produção ou atividades a serem executadas.

De acordo com a definição adotada por Sordi (2014), processos são fluxos de trabalho que visam atender a um ou mais objetivos da organização, agregando valor para o cliente final, no caso das organizações públicas, o cidadão. Para o autor, a organização deve ser vista como uma rede de processos interdependentes, que envolvem ações coordenadas e orientadas para a consecução de objetivos específicos.

Conceitualmente, processos podem ser definidos, também, como um conjunto de recursos e atividades interativas ou inter-relacionadas que transformam insumos (*inputs*) em serviços/produtos (*outputs*), sendo realizados com o objetivo de agregar valor (Brasil, 2011). No contexto do Programa Nacional de Gestão Pública e

Desburocratização (GesPública), pode ser entendido como um conjunto de decisões que transformam insumos em valores gerados ao cliente/cidadão (Costa; Moreira, 2018).

Para Brodeck *et al.*, (2016), a abordagem de Gestão por Processos (GP) tem como objetivo integrar processos, pessoas e tecnologias, visando elevar a qualidade dos serviços (ou produtos) oferecidos pela organização. No contexto da GP, o mapeamento de processos mostra-se uma importante ferramenta de acompanhamento e controle dos processos organizacionais (Costa; Moreira, 2018). Ainda, segundo as autoras, o mapeamento tem como finalidade desenhar, executar, documentar, monitorar e controlar a melhoria dos processos, com o propósito de alcançar os resultados desejados pela instituição.

Os processos organizacionais proporcionam um maior controle sobre as atividades desenvolvidas, permitindo uma avaliação mais precisa do desempenho e uma identificação mais rápida de possíveis problemas e oportunidades de melhoria. O processo de negócios é composto por diversas etapas de produção ou atividades que, desenvolvidas sequencialmente, possuem foco na composição do produto final (Sordi, 2014).

Segundo Rodrigues *et al.* (2015),

A gestão de processos de uma empresa começa com a modelagem ou desenho dos processos atuais. A modelagem tem em sua essência a finalidade de criar modelos de processos através da elaboração de diagramas operacionais sobre os comportamentos destes processos (Rodrigues *et al.*, 2015, p. 96).

A importância da modelagem de processos está, portanto, intrinsecamente ligada à capacidade de uma organização de melhorar sua eficiência operacional e alcançar seus objetivos estratégicos.

a. Processos de Trabalho

Segundo Sordi (2014), a busca por especialização em áreas funcionais relativas a competências básicas, profundamente implementadas na década de 90, acabava por resolver problemas localizados, não abrangendo questões estruturais das organizações. Esse movimento buscava garantir a excelência no desempenho de funções, mas constatou-se que este aspecto, isoladamente, não significava

obrigatoriamente a satisfação do cliente final. Havia lacunas organizacionais causadas por falhas de comunicação e interação de trabalho entre os diversos setores funcionais, o que levou a uma mudança organizacional com foco na perspectiva do cliente: o foco administrativo passou de 'fluxo de trabalho de áreas funcionais' para 'processos de negócios da organização'.

Enquanto na organização funcional as pessoas são responsáveis por tarefas específicas em seus setores, na organização gerida por processos, elas trabalham em equipes compostas por profissionais com habilidades complementares, desempenhando papéis distintos mas que agregam no conjunto de processos interconectados. O papel dos colaboradores é fundamental para que o mapeamento e o fluxo dos processos sejam efetivos. Um estudo conduzido por Melo e Monteiro (2020) concluiu que

[...] o mapeamento e a padronização dos processos devem ser realizados levando em consideração o conhecimento de cada servidor e buscando representar um conjunto de soluções adequadas à otimização de recursos e redução de prazos, proporcionando, assim, produtos e resultados com qualidade e eficiência (Melo; Monteiro, 2020, p. 1).

Sordi (2014) afirma, ainda, que desempenhar a gestão implica no comprometimento da organização para com a evolução de importantes recursos. Na gestão por processos, isso significa ater-se a todas as fases dos ciclos dos processos, desde o planejamento até a condução de ajustes para efetivação de melhorias.

A modelagem de processos de trabalho, de acordo com (Brasil, 2013), permite a criação de mapas com níveis detalhados, desde a visão geral do processo (macroprocesso), quebrando-o em níveis hierarquicamente organizados (subprocessos) até o detalhamento de cada atividade, de acordo com a necessidade de explicitar os diversos aspectos do trabalho.

b. Processos Públicos

Os processos na administração pública devem refletir princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A nova lei de licitações acrescentou ainda, no que tange aos processos de compras e contratações públicas, os seguintes princípios:

[...] do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da

motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021).

Trata-se de seguir uma série de normas, leis e procedimentos que buscam garantir a eficiência, transparência e legalidade dos atos praticados pelos agentes públicos no desempenho de suas funções.

É importante ressaltar a crescente utilização de tecnologias e ferramentas digitais para agilizar e desburocratizar processos administrativos, o que contribui para uma maior eficiência e celeridade na gestão pública (Cintra; Fedel, 2019).

O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública) instituiu um instrumento intitulado Carta de Serviços cuja finalidade é orientar as organizações públicas na elaboração e divulgação dos compromissos de atendimento assumidos para com os cidadãos (Brasil, 2009).

A Carta de Serviços da GesPública traz alguns conceitos sobre processos públicos (Quadro 3).

Quadro 3 - Definição de Processos no âmbito da Gestão Pública

Processos (organizacionais)	Conjunto de recursos e atividades inter-relacionadas ou interativas que transformam insumos (entradas) em serviços/produtos (saídas). Esses processos são geralmente planejados e realizados para agregar valor aos serviços/produtos.
Processos de apoio	Processos que dão suporte a alguma atividade-fim da organização, tais como: a gestão de pessoas, a gestão de material, o planejamento e o acompanhamento das ações institucionais etc.
Processo finalístico	Processo associado às atividades-fim da organização ou diretamente envolvido no atendimento às necessidades dos seus cidadãos.
Indicadores de Processo	Representação objetiva de características do processo que devem ser acompanhadas ao longo do tempo para avaliar e melhorar o seu desempenho. Medem a eficiência e a eficácia dos processos.

Fonte: Adaptado pela autora a partir da Carta de Serviços – GesPública, Brasil, 2011.

O foco desta pesquisa situa-se nos processos organizacionais e de apoio executados na SMS, tratando particularmente da reorganização setorial do trabalho e dos fluxos e processos realizados.

c. Mapeamento de Processos

O mapeamento de processos é uma abordagem sistemática, centrada no cliente, para entender e melhorar os processos de uma organização (Sordi, 2014). O principal benefício do mapeamento de processos é a identificação de gargalos e ineficiências que impedem a instituição de operar de forma eficaz. Permite, também, que a organização tenha uma visão abrangente dos seus processos, garantindo que as melhorias implementadas sejam baseadas em dados e evidências, promovendo uma cultura de melhoria contínua e aumentando a satisfação de seus *stakeholders*².

Antes do início de qualquer trabalho de mapeamento, deve-se atentar para a seleção do processo a ser mapeado (Brasil, 2013). Além disso, o princípio fundamental que irá reger os trabalhos será o da construção conjunta e colaborativa. Assim, todos na unidade podem e devem participar, colaborando com informações relevantes e experiências adquiridas acerca do processo que será analisado.

O mapeamento consiste na identificação das etapas que compõem o processo, dos subprocessos até o detalhamento das atividades executadas (Brasil, 2011). Ferramentas de suporte no contexto de processos são indispensáveis, com destaque para os sistemas de automatização da gestão de processos (Brasil, 2011). Um exemplo ferramental é o Heflo, um *software* utilizado para desenho de processos por meio da notação BPMN (*Business Process Model and Notation*), uma representação gráfica mundialmente utilizada para mapeamento de atividades, em que cada ícone representa uma etapa do processo (Heflo, *online*, 2023).

d. Processos Licitatórios

Como citado anteriormente, as compras e contratações públicas precisam observar necessariamente a legislação específica vigente. De acordo com a nova lei de licitações nº 14.133/2021, existem processos e etapas definidos para cada aquisição/contratação no âmbito da administração pública. Essa lei aplica-se à:

- I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;
- II - compra, inclusive por encomenda;

² *Stakeholder* em uma organização é, por definição, qualquer grupo ou indivíduo que pode afetar ou ser afetado pela realização dos objetivos dessa organização (Freeman, 1984 *apud* Lyra *et al.*, 2009).

- III - locação;
- IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;
- V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;
- VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;
- VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação.

O processo de licitação é composto por sete fases sequenciais, a saber: preparatória, divulgação do edital de licitação, apresentação de propostas e lances, (quando for o caso), julgamento, habilitação, recursal e homologação. A seguir são apresentadas as descrições de cada uma dessas fases (Quadro 4).

Quadro 4 - Fases do Processo Licitatório

FASES	DESCRIÇÃO
Preparatória	Fase do planejamento. Deve estar de acordo com o Plano de Contratações anual e obedecer leis orçamentárias. Aborda todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão.
Edital	Deve conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.
Propostas e lances	Define prazos mínimos para apresentação de propostas e lances.
Julgamento	Desclassificação das propostas que não atenderem aos critérios definidos pelo art. 59 da Lei 14.133/2021.
Habilitação	Verifica-se o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação: jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista, econômico-financeira.
Recursal	Prevê recursos das fases de julgamento e habilitação. Encerradas essas fases, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior que poderá: I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades; II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade; III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que apresente ilegalidade insanável; IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.
Homologação	Homologação do resultado do Edital.

Fonte: Elaborado pela autora com base na Lei 14.133/2021.

Existem, ainda, processos de contratação direta que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação. É inexigível a licitação quando inviável a competição, especialmente nos casos previstos no artigo 74, incisos I a V da Lei nº 14.133/2021. A previsão de dispensa de licitação está expressa no artigo 75, com 16 incisos que detalham os critérios de dispensa.

A Lei nº 14.133/2021 trouxe algumas mudanças em relação à legislação anterior, cita-se, a seguir, algumas delas: a realização das licitações sob a forma eletrônica, procedimento considerado uma exceção na lei anterior, passou a ser praticamente uma regra na nova lei; criação de novas modalidades de licitação; o novo Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Brasil, 2021).

Uma das inovações trazidas pela nova Lei de Licitações apresenta-se no foco estratégico das compras públicas, com destaque para a fase preparatória do processo, buscando eliminar os processos reativos e focando no planejamento estratégico (Quadro 5).

Quadro 5 - Quadro comparativo entre aquisições reativas e estratégicas

Aspecto	Compra reativa	Compra Estratégica
Envolvimento da organização	Setor de Compras	Toda organização (demandantes, compradores, financeiro, jurídico, gestores e demais áreas administrativas)
Planejamento	Precário	Uma das etapas mais importantes do processo
Visão	Limitada do processo	Multidimensional e Sistêmica
Compradores	Servidores sem preparo e/ou com frequente descontinuidade dos trabalhos na área	Equipe formada e capacitada
Planejamento Estratégico Organizacional	Não há alinhamento com o processo de compra	Alinhado e integrado com o processo de compra e com a gestão de suprimentos
Objetivos/ Resultados	Atender a uma demanda específica	Agregar valor

Fonte: Adaptado pela autora com base em Paim Terra, 2018.

A nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 apresenta em seu artigo 11 os objetivos do processo licitatório. Entre eles, pode-se destacar a importância do incentivo à inovação na esfera pública. A abordagem inovadora enfatiza a necessidade de encarar o processo de aquisição de maneira estratégica e orientada para a ação proativa.

2.3 Lei de Licitações nº 14.133/2021

O campo das compras e contratações públicas foi regulamentado (até então) pela Lei de Licitações nº 8.666/1993. Trata-se de uma legislação que estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no Brasil (pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações). É aplicada a todas as esferas de governo (federal, estadual e municipal) como uma das principais ferramentas de transparência e eficiência na administração pública brasileira. Ressalvadas as hipóteses previstas na lei, toda contratação envolvendo terceiros será, necessariamente, precedida de processo licitatório.

Adicionalmente, a Lei nº 10.520/2002 instituiu uma modalidade de licitação específica denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. De acordo com essa lei, definem-se como bens e serviços comuns “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (Brasil, 2002). Essas leis nortearam as contratações públicas até os dias atuais.

No entanto, com o intuito de aumentar ainda mais a transparência e diminuir a burocracia e a morosidade dos processos licitatórios, foi sancionada a nova Lei de Licitações nº 14.133 em 1º de abril de 2021. Essa lei pretende unificar e substituir as Leis nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002 e nº 12.462/2011 que deverão ser revogadas integralmente em 30 de dezembro de 2023 (Brasil, 2023).

A nova lei de licitações extinguiu as modalidades de licitação conhecidas como tomada de preço e convite, previstas na legislação anterior. Manteve, no entanto, as modalidades: pregão, concorrência, concurso, leilão e trouxe o inédito diálogo competitivo (Figura 2). Dentre outros avanços, pode-se destacar, também, a importância dos mecanismos de controle de contratações trazidos pelo artigo 169 da nova lei de licitações. Esse assunto foi objeto de um artigo revisado por pares que evidenciou a falta de zelo pelo controle das contratações na legislação anterior que possuía “artigos esparsos e lacônicos para tratar sobre o assunto” (Sarai *et al.*, 2022, p. 185).

Figura 2 - Modalidades de Licitação previstas na Lei nº 14.133/2021



Fonte: Elaborado pela autora com base na Lei nº 14.133/2021.

Essas e outras alterações legais tornaram imperativa a revisão dos processos de compras dos órgãos públicos.

2.4 Sistema Público de Saúde no Brasil

O Movimento de Reforma Sanitária Brasileira (MRSB), em meados dos anos 70, explicitou uma aversão da sociedade brasileira diante das desigualdades e da mercantilização da saúde predominantes no país até então. Esta mobilização se fortaleceu na década de 80 por ocasião da 8ª Conferência Nacional de Saúde (CNS), um marco na história da saúde pública no Brasil, que serviu como base para um capítulo sobre saúde na Constituição Federal de 1988 - CF/88 (Brasil, 2021). Nesse momento, estava sendo gerado o Sistema Único de Saúde (SUS).

Considerado um dos maiores e mais complexos sistemas de saúde pública do mundo, o SUS foi regulado pela Lei nº 8.080/1990 e tem como objetivo garantir o acesso a serviços de saúde de forma integral, gratuita e universal a toda população. A saúde, segundo a CF/88 é um “direito de todos e um dever do Estado”, conferido como um direito universal de cidadania.

O SUS atua de forma descentralizada, em uma rede colaborativa constituída por União, Estados e Municípios e engloba desde a atenção primária a serviços de

alta complexidade. Hoje, mais de 70% da população depende exclusivamente do SUS para ter acesso a serviços de saúde (Brasil, 2022). No entanto, qualquer pessoa, em território nacional, pode receber atendimento gratuito através do SUS, nesse sentido, a disponibilidade é colocada para 100% da população.

Diante do tamanho dessa rede e a complexidade envolvida nos processos de garantia de saúde e qualidade de vida para a população, é fundamental ressaltar a importância da compreensão e busca de melhorias de processos para políticas eficazes na administração pública.

2.5 Estruturação da saúde no município de Pelotas/RS

A cidade de Pelotas aderiu, em 2000, através da Secretaria Municipal de Saúde, à Gestão Plena, de acordo com a Norma Operacional Básica NOB 01/96 que redefine o modelo de gestão do Sistema Único de Saúde e a relação entre as três esferas (nacional, estadual e municipal) na gestão desse Sistema (Brasil, 1996).

De acordo com dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), a estrutura municipal de saúde conta, atualmente, com 03 ambulatórios, 08 Centros de Atenção Psicossociais (CAPS), 52 Unidades Básicas de Saúde (UBS), 02 Unidades Básicas de Atendimento Imediato (UBAI) e 01 Unidade de Pronto Atendimento (UPA) e o Pronto Socorro Municipal. A rede hospitalar é composta por dois hospitais universitários e três hospitais filantrópicos que prestam serviços ao SUS por meio de contratualização (PMS 2022-2025, SMS). Além disso, o município dispõe de outros atendimentos através de consultórios particulares, convênios e unidades móveis.

Atualmente, está em andamento a construção do novo Pronto Socorro Regional em Pelotas, em parceria com o governo do Estado do Rio Grande do Sul, cuja conclusão está prevista para o primeiro semestre de 2024 e deverá ser referência para 28 municípios das regiões sul e campanha.

O sistema de Governança da Rede de atenção à Saúde de Pelotas atualmente é composta por cinco diretorias (Figura 3): Diretoria de Gestão Estratégica, Diretoria de Atenção Especializada e Hospitalar, Diretoria de Vigilância em Saúde, Diretoria de Atenção Primária e Diretoria de Gestão de Apoio Logístico, esta última responsável,

dentre outros, pelos departamentos de Finanças, de Contratos e departamento de compras.

Figura 3 – Sistema de Governança da Rede de Atenção à Saúde de Pelotas



Fonte: Pelotas, RAG, 2021.

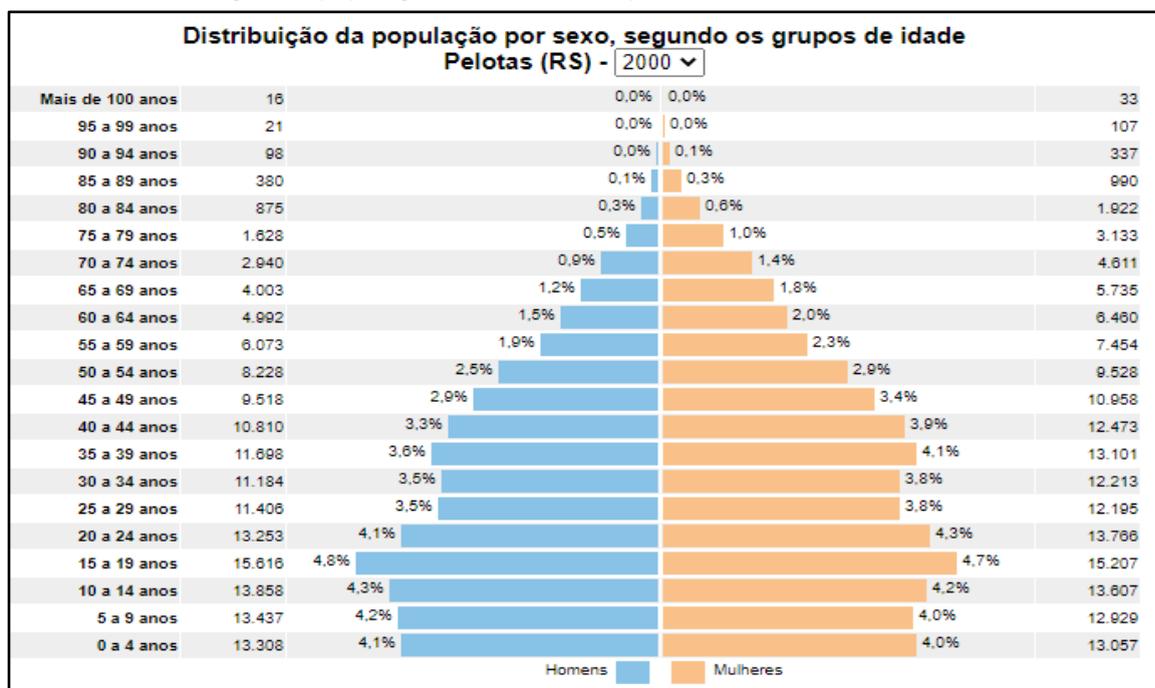
Atualmente, existem sete redes temáticas vinculadas a quatro diretorias. As redes temáticas foram criadas no ano de 2021, em cumprimento aos princípios do SUS, com o objetivo de ofertar aos usuários cuidado integral, longitudinal e resolutivo, com equidade e humanização (Pelotas, 2021).

2.6 Dados Demográficos da cidade de Pelotas/RS

A cidade de Pelotas possui uma população estimada de 343.826 habitantes com quase 7% dos domicílios localizados na zona rural (IBGE, 2021). O índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,739, abaixo da média geral do país, que atualmente está em 0,754.

Dados do IBGE demonstram claramente o envelhecimento da população pelotense (Gráficos 1 e 2), seguindo uma tendência mundial. De acordo com Santos *et al.* (2018, p. 2), “o contexto de envelhecimento populacional afeta diretamente o sistema de saúde, uma vez que os padrões de gastos com saúde têm diferenças significativas em função da idade”.

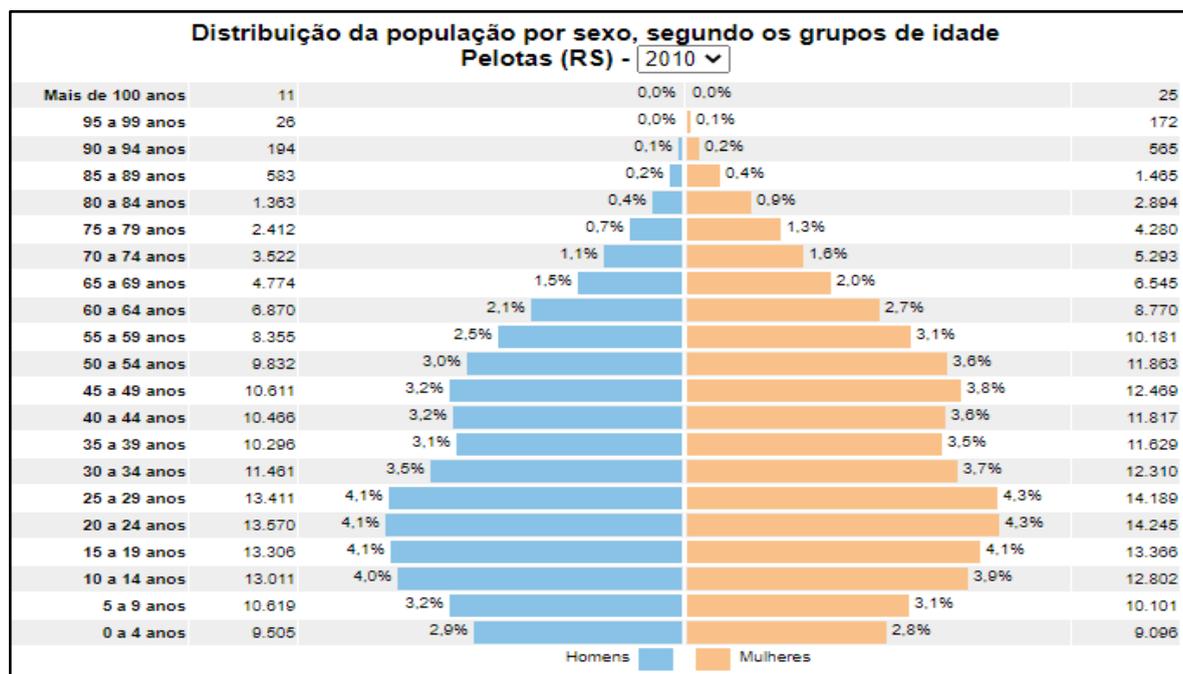
Gráfico 1 – Distribuição da população de Pelotas/RS por sexo e faixa etária nos anos 2000



Fonte: Censo IBGE, 2000.

A Lei 10.741/2003 que dispõe sobre o estatuto da pessoa idosa, define como idosa a pessoa com idade igual ou superior a 60 anos. Comparativamente, os gráficos 1 e 2, demonstram um aumento de mais de 28% da população idosa em Pelotas entre os anos de 2000 e 2010.

Gráfico 2 – Distribuição da população de Pelotas/RS por sexo e faixa etária em 2010

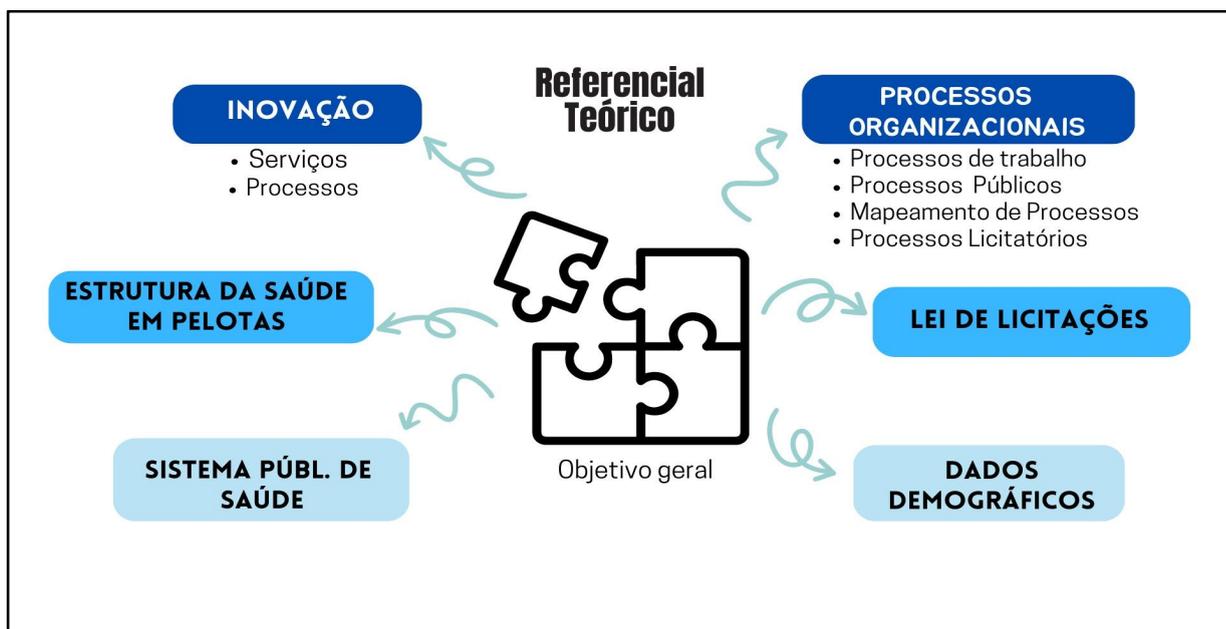


Fonte: Censo IBGE, 2010.

A questão do perfil etário populacional representa apenas um dos aspectos de aumento de gastos em saúde e da importância do planejamento e da revisão dos processos desenvolvidos nessa área. Atender satisfatoriamente à demanda de saúde requer a melhoria contínua dos processos (assistenciais e administrativos) e a consolidação dos modelos estruturais dos serviços de saúde municipal (Brasil, 2018).

Como conclusão do referencial teórico, apresenta-se um esquema gráfico (Figura 4) sobre a convergência dos temas e sua relação com o objetivo geral deste estudo.

Figura 4 – Representação ilustrativa do Marco Teórico



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

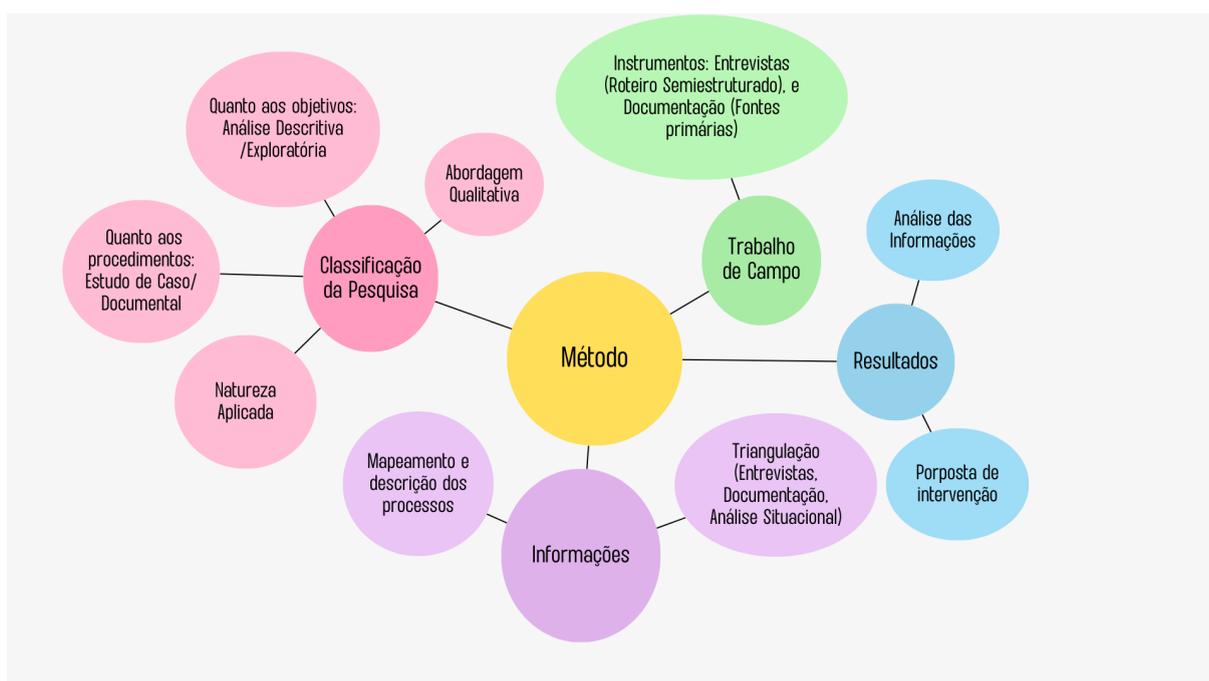
Através do Marco Teórico buscou-se evidenciar as principais informações acerca dos temas Inovação (2.1), processos organizacionais (2.2), Licitações (2.3), aspectos da saúde pública geral e local (2.4, 2.5 e 2.6). Após o referencial teórico, torna-se importante o delineamento escolhido para o estudo (Capítulo III), onde são descritos os métodos utilizados nesta pesquisa, incluindo os objetivos, procedimentos e abordagens empregadas.

3 Procedimentos metodológicos

Neste capítulo abordam-se a estratégia metodológica, o tipo de pesquisa adotado, os procedimentos empregados na coleta e validação das informações, bem como no processo de análise e exposição dos resultados.

A seguir é apresentado o esquema ilustrativo (Figura 5) da metodologia aplicada neste estudo, onde estão representados os principais tópicos: classificação da pesquisa, trabalho de campo, análise de informações e resultados.

Figura 5 – Esquema metodológico do estudo



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa de natureza aplicada, com técnica/estratégia de estudo de caso. A coleta de dados deu-se através de roteiro de entrevistas semiestruturado e a análise dessas informações foi realizada de forma descritiva e exploratória.

3.1 Classificação da pesquisa

A definição da abordagem qualitativa deu-se pelo contexto do campo estudado, do tema proposto e do objetivo do estudo que busca compreender processos integrativos e estudo de caso em profundidade (Gil, 2021). A pesquisa qualitativa

mostra-se adequada para a compreensão de algo que ainda não está definido, ou quando se faz necessária uma compreensão complexa e detalhada da questão, sendo extremamente útil em estudos exploratórios (Creswell, 2014; Gil, 2021). Além disso, segundo os autores, a abordagem qualitativa proporciona aos indivíduos envolvidos a possibilidade de expressarem suas experiências em torno do tema estudado visto que esse detalhamento só pode ser estabelecido a partir de uma conversa direta com as pessoas envolvidas, com enfoque no habitat natural, indo até seus locais de trabalho (campo).

O Quadro 6 apresenta descrições de algumas características das pesquisas qualitativas.

Quadro 6 – Características da pesquisa qualitativa

Características da pesquisa qualitativa	
Habitat natural	Coleta de dados em campo, no ambiente onde os participantes vivenciam a questão ou o problema em estudo.
Pesquisador como instrumento-chave	O próprio pesquisador qualitativo coleta os dados por meio de exame de documentos, observação e entrevistas com os participantes.
Múltiplos métodos	União de múltiplas formas de dados como documentação, entrevistas, e observação. Há uma análise de todos os dados, organizados em categorias ou temas, visando seu entendimento/significado.
Projeto emergente	Processo de pesquisa emergente significa que o plano inicial para a pesquisa não pode ser rigidamente prescrito e que as fases dos processos podem mudar durante o campo e a coleta de dados.
Relatório holístico	A pesquisa qualitativa busca desenvolver um quadro complexo do problema de pesquisa, o que envolve múltiplas perspectivas e diversos fatores envolvidos, fazendo um esquema geral do quadro maior que emerge.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Creswell, 2014.

O estudo de caso mostra-se relevante no sentido de agregar conhecimento relativo a fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados, além de permitir o foco dos pesquisadores em 'um caso' determinado com perspectiva de compreensão abrangente de fenômenos reais, como, por exemplo, estudos de processos organizacionais e administrativos (Yin, 2015).

Além disso, o estudo de caso possui uma característica peculiar que é a capacidade de trabalhar com diversas evidências (documentos, entrevistas, observações, entre outros) e é comumente direcionado a exames de eventos contemporâneos, como o caso recente da mudança na legislação licitatória (Yin, 2015).

Este estudo adotou múltiplos métodos, tais como: pesquisa documental (legislação), realização de entrevistas e análise situacional com interpretação de informações relacionadas a processos de trabalho do Setor de Compras da SMS Pelotas/RS.

3.2 Coleta de informações

O recorte da pesquisa (amostragem intencional) foi definido a partir da proximidade com a realidade da gestão local do município de Pelotas/RS, mais especificamente da Secretaria Municipal de Saúde (Setor de Compras).

A coleta de dados do presente estudo deu-se por meio de entrevistas - dados primários - realizadas com atores/sujeitos envolvidos direta e indiretamente nos processos de aquisições e contratações do setor de compras da SMS. Para a realização das entrevistas foi utilizado um roteiro de perguntas semiestruturado (Quadro 8), construído a partir dos objetivos deste estudo. Entrevistas são amplamente utilizadas em pesquisas qualitativas pelas mais diversas vantagens, entre elas a flexibilidade, obtenção de dados em profundidade, acesso à realidade interna dos indivíduos, entre outros (Gil, 2021).

Além de entrevistas, realizou-se consultas documentais (Quadro 7), importantes fontes de dados em pesquisas qualitativas, servindo principalmente para ratificar, validar ou complementar informações obtidas por outras técnicas de coleta de dados, como entrevistas (Kripka *et al.*, 2015; Gil, 2021).

Quadro 7 – Documentos consultados

Documento	Caracterização do documento	Conteúdo
Planilha de Controle	Controle de processos de compras em andamento na SMS	Numeração de Memorandos encaminhados; Descrições de TR; Identificação do demandante; Lotes; Quantidades de itens; status de entrega; Responsável pelo processo na SMS; Controle de envio à SARH e localização do processo.
Termos de Referência	Documento, elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares. Deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação.	Descrição detalhada do objeto; Local de entrega; Prazos para entrega; Condições de pagamento; Justificativa da aquisição.
Lei nº 14.133/2021	Regulamento	Normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

A pesquisa documental mostra-se adequada nos casos em que se pretende investigar o histórico de fenômenos já ocorridos e que se estenderam por um período, buscando, assim, a melhor compreensão do comportamento e do contexto de determinados eventos (Kripka, 2015).

3.3 Análise e interpretação das informações

Após a realização das entrevistas e buscas de informações documentais, foi realizada a interpretação das informações obtidas para a análise situacional. Utilizou-se a estratégia descritiva-exploratória: descritiva por se aplicar, principalmente, a estudos de caso único, “recomendada nos estudos que têm como propósito a descrição de um determinado caso, que pode se referir a um indivíduo, um grupo, uma organização ou uma comunidade” (Gil, 2021, p. 147).

A análise descritiva procura focar na descoberta e/ou análise de fenômenos, descrevendo-os com exatidão, classificando-os e interpretando-os (Silva *et al.*, 2016). Exploratória no sentido de proporcionar maior familiaridade com o fenômeno/evento estudado, auxiliar no desenvolvimento de fatos/informações a serem verificados e identificar conceitos/padrões (Silva *et al.*, 2016).

Utilizou-se a técnica de triangulação de dados a partir de fontes documentais/legais, entrevistas e análise situacional. A triangulação de dados consiste na utilização de diferentes/múltiplas fontes de dados para a correta interpretação do fenômeno estudado (Stake, 2011 *apud* Zappellini; Feuerschütte, 2015). As descobertas do estudo são respaldadas por múltiplas fontes de evidência, promove a convergência dessas evidências e fortalece a validade do construto. A triangulação mostra-se, portanto, bastante relevante para a validação e a confiabilidade dos dados obtidos em pesquisas qualitativas (Bruchêz *et al.*, 2016).

3.4 Metodologia aplicada

A metodologia envolvida neste trabalho apresenta-se dividida em duas etapas. Inicialmente, realizou-se um levantamento das rotinas e processos de trabalho do setor de compras da SMS através do Projeto Gestão em Saúde, quais sejam: planejamento, coordenação, avaliação e melhorias das ações e processos dos serviços de saúde, iniciado em 2022, sob coordenação da professora Isabel Cristina Barros Rasia (1ª etapa). Nessa oportunidade foram mapeados os processos de compras realizados ainda com base na legislação anterior (Lei nº 8666/1993 e Lei nº 10.520/2002) e que se mantêm até os dias atuais.

Considerando as novas diretrizes impostas pela lei de licitações nº 14.133/2021, no entanto, evidenciou-se a necessidade de um novo mapeamento dos processos e de reorganização das atividades e dos trabalhos desenvolvidos no setor para atender às exigências da nova lei (2ª etapa).

Foram realizadas nove entrevistas com servidores atuantes no Setor de Compras da SMS, utilizando-se um roteiro semiestruturado com questões abertas que permitam a compreensão das demandas e dos trabalhos desenvolvidos atualmente. As questões do roteiro, construídas a partir dos objetivos deste estudo, encontram-se descritas no Quadro 8.

Quadro 8 – Objetivos e questões do roteiro

Objetivo Geral	Questões
<p>Este estudo tem como objetivo geral elaborar uma proposta de otimização organizacional, alicerçada na nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, para o Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde – SMS de Pelotas/RS.</p>	Como as solicitações de compras são recebidas e registradas?
	Quais são os principais sistemas ou ferramentas utilizadas para registrar e acompanhar os processos e fluxos de trabalho?
	Os pedidos são feitos individualmente por cada unidade solicitante?
	Existe um calendário pré-definido para a organização dos pedidos? Se sim, como é organizado?
	Quais são os procedimentos para análise e aprovação das solicitações de compra? Descrever o processo após o recebimento do pedido.
Objetivos Específicos	Questões
<p>a) Mapear os processos do Setor de Compras da SMS de Pelotas/RS realizados antes e após a Lei de Licitações nº 14.133/2021, comparando-os.</p>	Quais são as principais responsabilidades e atribuições dos membros da equipe de compras?
	Como são distribuídas as tarefas e responsabilidades entre os membros da equipe?
<p>b) Elaborar um framework organizacional que confira eficiência operacional às compras da Secretaria Municipal de Saúde – SMS, validado a partir do mapeamento dos novos processos e da avaliação pelo gestor responsável;</p>	Como é feito o acompanhamento e controle das tarefas em andamento?
	Considerando a sua atribuição no setor de compras, quais são os processos desenvolvidos? Por favor, descreva-os.
<p>c) Propor uma nova configuração para o Setor de Compras da SMS Pelotas para atender a Lei de Licitações nº 14.133/2021 em relação a: número de servidores, tarefas,</p>	Na sua visão, quais são os principais problemas/barreiras enfrentados nos processos e/ou nos fluxos de trabalho atualmente?
	Existem reuniões periódicas internas ou com as unidades demandantes?

responsabilidades, fluxos de informações e processos de trabalho.	
	Com base na sua experiência, quais são os principais obstáculos para a implementação de mudanças no Setor de Compras da SMS?
	Verificar se o(a) entrevistado(a) gostaria de fornecer mais alguma informação relevante que não tenha sido abordada nas perguntas anteriores.

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

As entrevistas foram gravadas e transcritas pela pesquisadora. Realizou-se, também, uma exposição descritiva das informações obtidas, além de consulta à legislação relacionada. Com base nas informações levantadas, procedeu-se a análise situacional dos processos e fluxos de trabalho do Setor de Compras.

A partir desse segundo levantamento, realizou-se um novo mapeamento dos processos sob a lente da nova lei de licitações nº 14.133/2021, além de uma proposta de um *framework*³ organizacional. Os novos mapas e a proposta do *framework* foram validados pela chefe do departamento de Compras e licitações da Prefeitura Municipal de Pelotas.

Ao final apresenta-se essa nova configuração do Setor de Compras da SMS (quanto ao número de servidores; tarefas; responsabilidades, fluxos de informações e processos realizados), sob forma de um produto técnico, replicável a outros setores da administração pública.

3.5 Entrevistas

As entrevistas foram realizadas pela pesquisadora, e teve início no mês de agosto e fim no mês de setembro. Inicialmente, estavam previstas 10 entrevistas com colaboradores do Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas, no entanto, com o desligamento de um dos servidores, realizou-se um total de nove

³ Termo em inglês cuja tradução significa “estrutura”, um *framework* deve prover sugestões de solução de problemas específicos organizacionais (*Online*, 2023)

entrevistas, não havendo registro de recusas. Houve, também, a recondução de uma das servidoras respondentes ao setor de origem (SARH).

O conjunto de entrevistados foi composto por um gestor e oito executores atuantes no Setor de Compras. Em média, esses servidores mantêm vínculo com a Prefeitura Municipal de Pelotas há 12 anos. No entanto, com exceção do gestor, que acumula 10 anos de atuação na SMS, o servidor mais antigo no Setor de Compras trabalha há 3 anos nos processos de compras. Cerca de metade dos participantes atuam a menos de 1 ano de no Setor de Compras, sendo a maioria sem experiências anteriores relacionadas a compras públicas.

O agendamento das entrevistas foi realizado de acordo com a disponibilidade dos respondentes. Utilizou-se um roteiro semiestruturado para conduzir as entrevistas que foram realizadas individualmente, em sala separada, sendo, com autorização dos participantes, gravadas em áudio e transcritas posteriormente. O tempo total das entrevistas somaram 190 (cento e noventa) minutos, com média de 21 (vinte e um) minutos por entrevista.

Após a transcrição, realizou-se uma exposição descritiva do conteúdo resultante das entrevistas, sendo possível explicitar, de forma sucinta, o cenário de trabalho atual do Setor de Compras da SMS. Na sequência, realizou-se uma triangulação das informações a partir das entrevistas realizadas, da análise situacional, e de consulta à legislação.

3.6 Aspectos éticos

Este projeto de pesquisa, bem como seus instrumentos, foram submetidos à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa (Plataforma Brasil) e aprovado sob o parecer de nº 6.249.095. Todos os indivíduos que aceitaram participar da pesquisa assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE.

4 Resultados e discussão

Neste Capítulo, realizou-se a análise das informações obtidas, fundamentada nos princípios teóricos que orientam a pesquisa e seguindo os métodos estabelecidos no estudo. Inicialmente, apresenta-se o contexto e a situação sob investigação (análise situacional) na seção 4.1, com exposição dos processos iniciais praticados pelo Setor de Compras da SMS nas subseções 4.1.1.1, 4.1.1.2 e 4.1.1.3. Na seção 4.2 descrevem-se os resultados das entrevistas acerca de atribuição de tarefas (4.2.1) e fluxos de trabalho (4.2.2), finalizando com a esquematização da síntese dos resultados (4.2.3).

4.1 Análise situacional

O Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas compõe uma estrutura organizacional integrada por cinco Diretorias, fazendo parte especificamente da Diretoria de Gestão de Apoio Logístico. Uma de suas funções centrais é proporcionar suporte estrutural e logístico para o pleno funcionamento dos programas e serviços de saúde do município. Isso engloba a manutenção predial, a distribuição de insumos, materiais e mobiliário, bem como a realização de compras/ aquisições e a contratação de serviços.

Os procedimentos de compras e contratações da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) estavam alinhados com as disposições da Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002, atendendo aos requisitos e diretrizes estabelecidas na legislação vigente. Executavam-se etapas e critérios previstos na legislação, entre eles, as especificações completas do objeto a ser adquirido ou serviço contratado, pesquisa de preço de mercado, definição de unidades de medidas e quantidades a serem adquiridas em função do consumo estimado, além dos encaminhamentos aos demais setores envolvidos nos processos licitatórios.

Estruturalmente, o Setor de Compras da SMS estava organizado com duas ilhas de trabalho, sendo uma delas responsável pelas Compras Diretas e a outra pelos processos licitatórios de Novos Pregões e Pregões por Registro de Preços. As ilhas de trabalho eram compostas por seis pessoas responsáveis pelas aquisições e contratações, além dessas, outras três pessoas atuavam em atividades de gestão e apoio aos trabalhos desenvolvidos nessas ilhas.

Demonstra-se a seguir os processos de compras da SMS realizados antes da nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 (etapa 1 do estudo).

4.1.1 Processos iniciais registrados pelo projeto Gestão em Saúde: planejamento, coordenação, avaliação e melhorias das ações e processos dos serviços de saúde (2022)

Considerando o levantamento inicial, realizado em 2022, através do projeto “Gestão em Saúde: planejamento, coordenação, avaliação e melhorias das ações e processos dos serviços de saúde”, observou-se que os processos do Setor de Compras da SMS estavam basicamente organizados em três tipos de atividades: Compra Direta, Licitação (Pregão) e Pregão por Sistema de Registro de Preço (SRP), os quais serão brevemente descritos nas subseções 4.1.1.1, 4.1.1.2 e 4.1.1.3.

4.1.1.1 Compra direta por dispensa de licitação (Baixo valor - Até R\$17.600,00)

A ilha responsável pelas compras diretas, contava com duas servidoras responsáveis, uma delas pelo registro do processo e atendimento da demanda e outra que atuava no processo de apoio, fazendo a pesquisa de preços, por exemplo. Essa ilha era responsável, também, pelas aquisições resultantes de ordens judiciais.

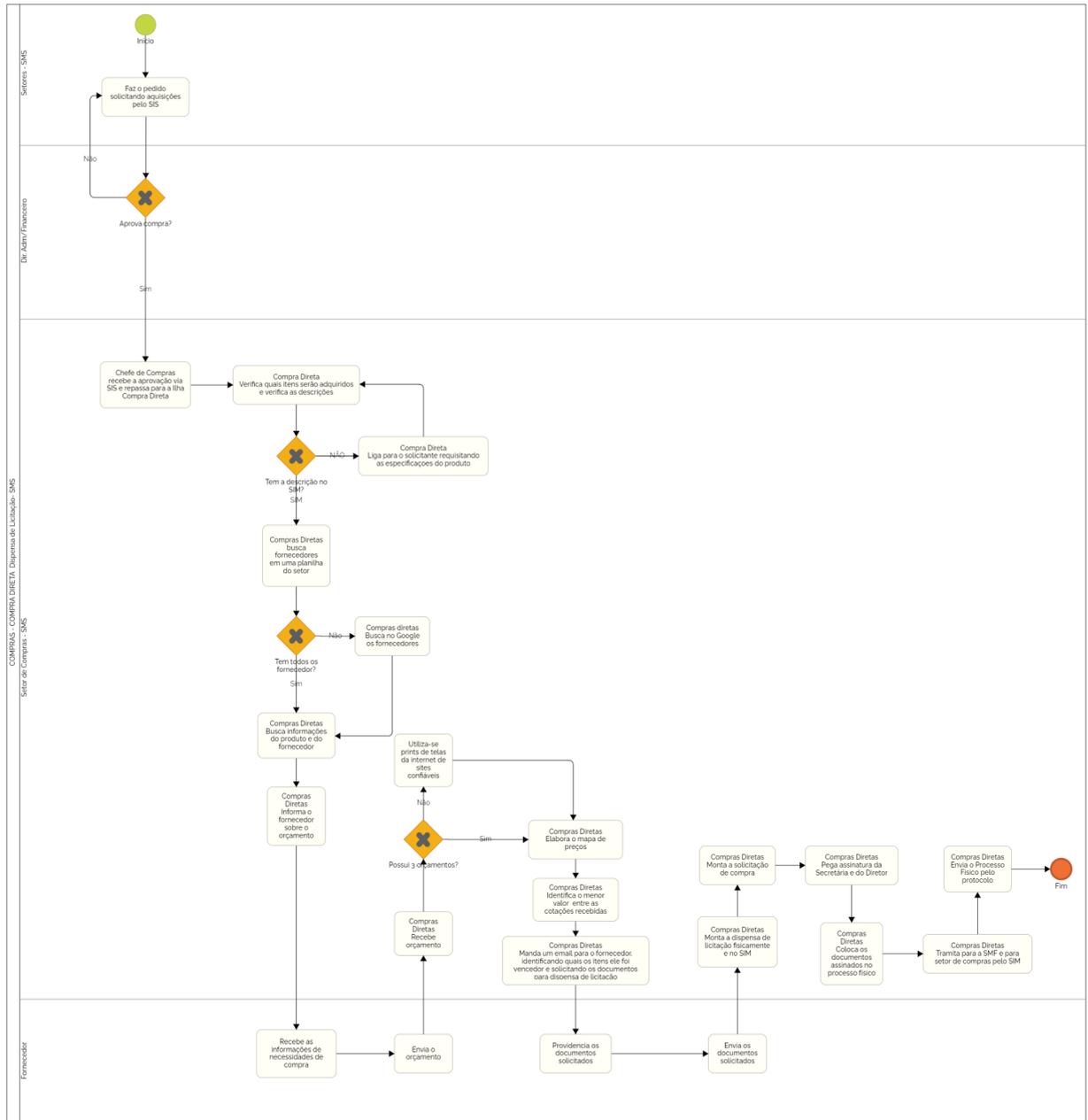
O processo de compra direta iniciava-se através do envio dos pedidos pelas unidades demandantes através do Sistema Informatizado de Saúde - SIS. A Diretoria Administrativa e Financeira, após aprovar o pedido, encaminhava a demanda ao Setor de Compras.

Realizava-se a verificação dos itens solicitados e as suas descrições. Em seguida, fazia-se uma busca de fornecedores e orçamentos necessários à aquisição. Após o levantamento de pelo menos três orçamentos, elaborava-se o mapa de preços e buscava-se identificar o menor valor entre os orçamentos apresentados. Contactava-se o fornecedor cuja cotação apresentasse o menor preço (ou maior desconto) para a confirmação do fornecimento dos produtos e encaminhamento da documentação para a dispensa de licitação.

A partir da entrega da documentação pelo fornecedor, o Setor de Compras elaborava o processo de dispensa e a solicitação de compra nos formatos digital, pelo sistema SIM, e físico, enviado via protocolo à SMF.

A Figura 6 demonstra o caminho percorrido e os documentos envolvidos no processo de compra direta por dispensa de licitação da SMS.

Figura 6 - Mapa do processo de compra direta por dispensa (objetos de baixo valor)

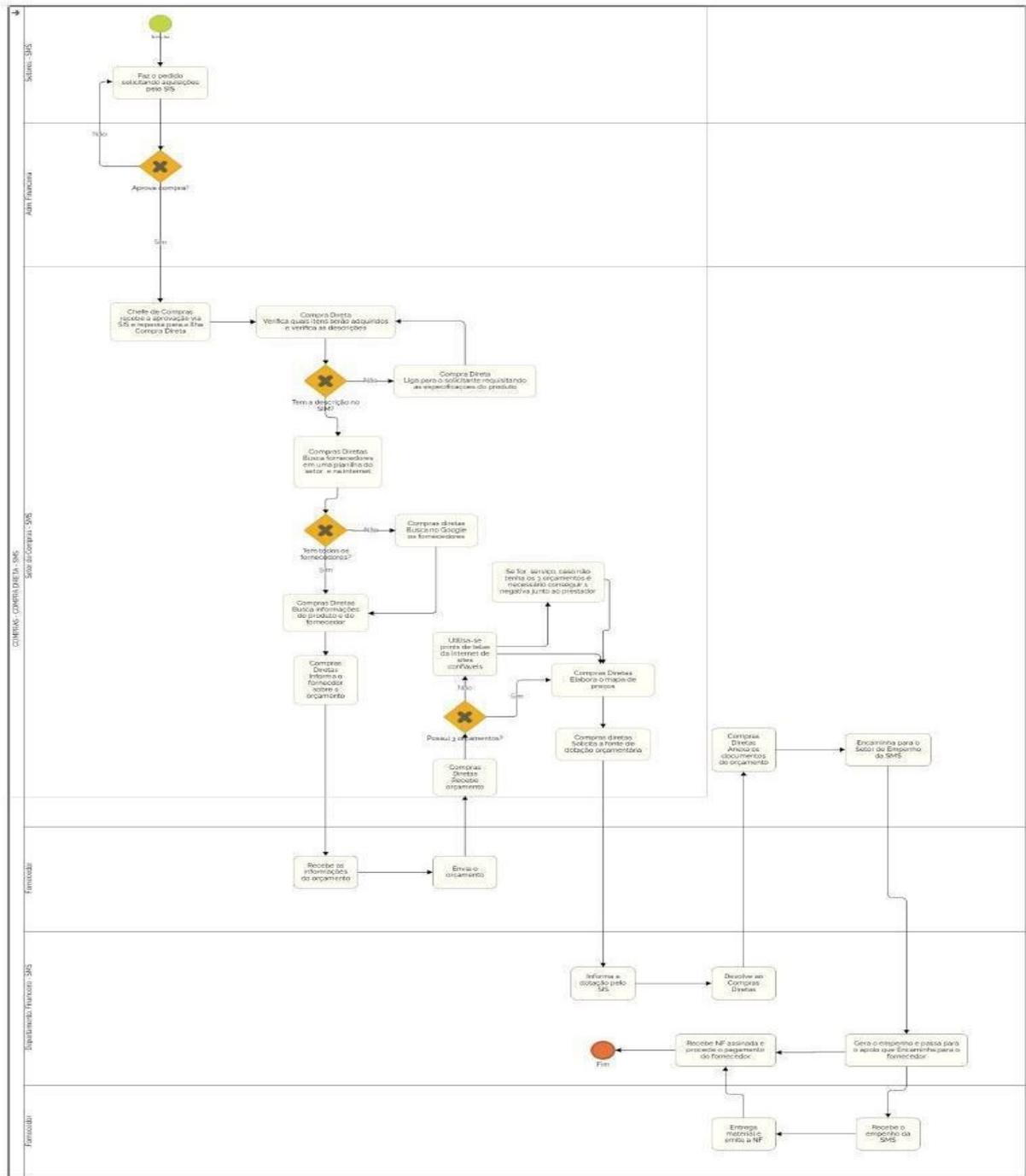


Fonte: Rasia, 2022.

Esse processo apresenta o fluxo das aquisições cuja dispensa de licitação justifica-se em razão do baixo valor do objeto, sendo a responsabilidade da execução/pagamento atribuída à Secretaria Municipal da Fazenda.

A dispensa de licitação por critérios que não envolvem o baixo valor do objeto ocorre quando há situações específicas previstas em lei que justificam a não realização do processo licitatório. Exemplos incluem casos de emergência, calamidade pública, contratação direta de fornecedores exclusivos, processo licitatório frustrado anteriormente, entre outros. O fluxo das aquisições, neste caso, são descritos no mapa apresentado na Figura 7.

Figura 7 - Mapa do processo de compra direta por dispensa (demais critérios)



Fonte: Rasia, 2022.

Nas circunstâncias anteriormente mencionadas, a administração pública pode optar pela dispensa de licitação.

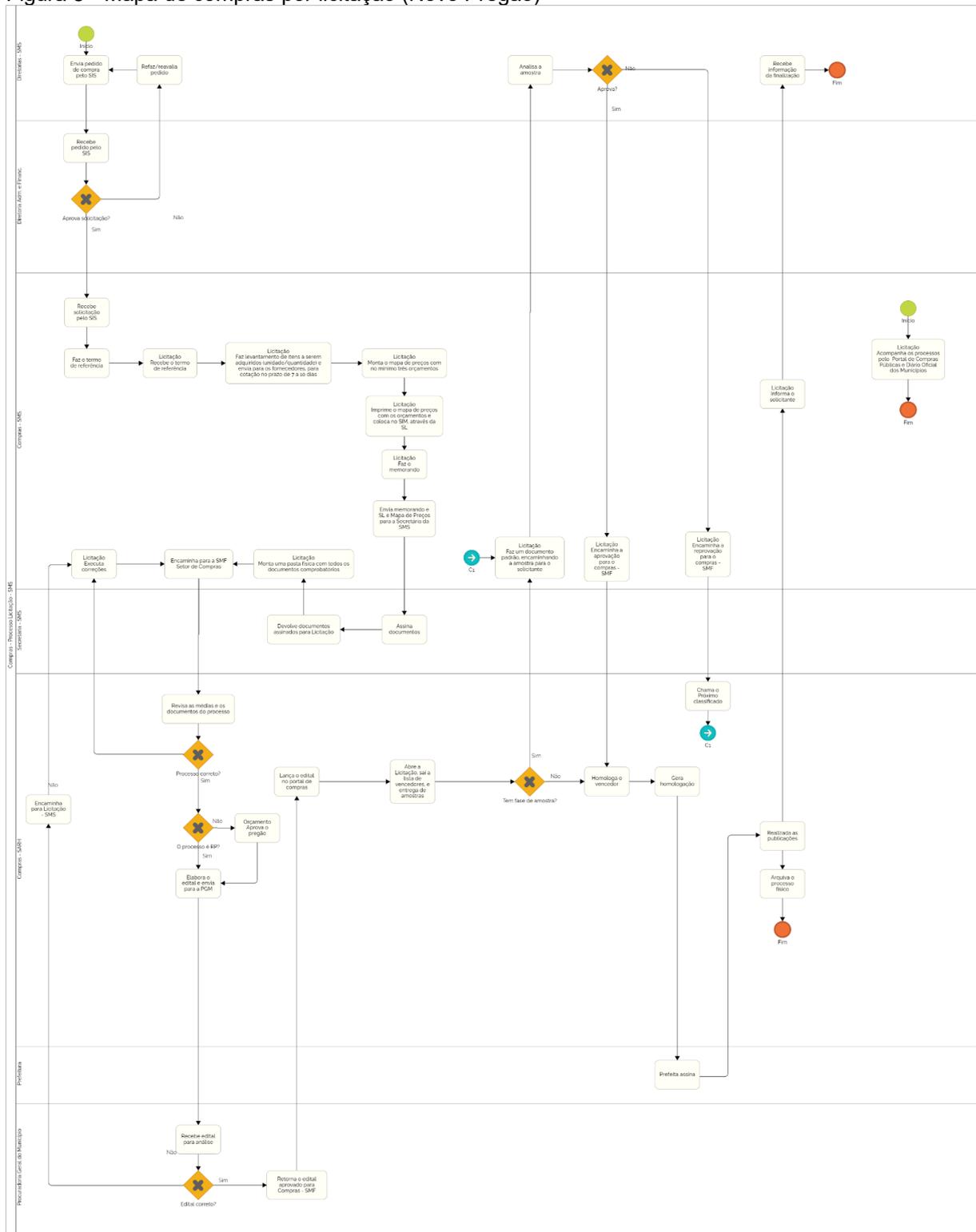
4.1.1.2 Licitação (Pregão)

O processo de compras por Pregão (Figura 8) envolvia 6 (seis) diferentes setores, a saber: Diretoria da unidade demandante, Diretoria Administrativa e Financeira, Setor de Compras da SMS, Gabinete da SMS, Secretaria Municipal da Fazenda (SMF) e Procuradoria Geral do Município (PGM). O envio do pedido era feito pela diretoria demandante e recebido na SMS pela Diretoria Administrativa e Financeira que, após avaliar, deliberava pela aprovação ou devolvia à unidade demandante para ajustes.

Uma vez aprovado, o pedido era encaminhado ao Setor de Compras, especificamente à ilha responsável pelas compras por Pregão que contava com dois servidores responsáveis por novos processos licitatórios. Providenciava-se a documentação necessária (termo de referência, levantamento de itens a serem adquiridos, pesquisa/mapa de preço, solicitação de licitação - SL e memorando) e submetiam para a coleta de assinatura da Secretária de Saúde.

Após a obtenção dessa assinatura, o processo físico era encaminhado à SMF, que tinha a responsabilidade de revisar a adequação da documentação, elaborar o edital e encaminhá-lo à PGM para análise e aprovação. Uma vez aprovado pela PGM, o edital retornava à SMF para ser lançado no Portal de Compras.

Figura 8 - Mapa de compras por licitação (Novo Pregão)



Fonte: Rasia, 2022.

Decorridos os prazos do edital, publicava-se a lista de vencedores. Havendo fase de amostras, as unidades demandantes recebiam as mesmas para avaliação

antes da conclusão do processo. Após a aprovação das amostras, homologava-se o resultado final (vencedor).

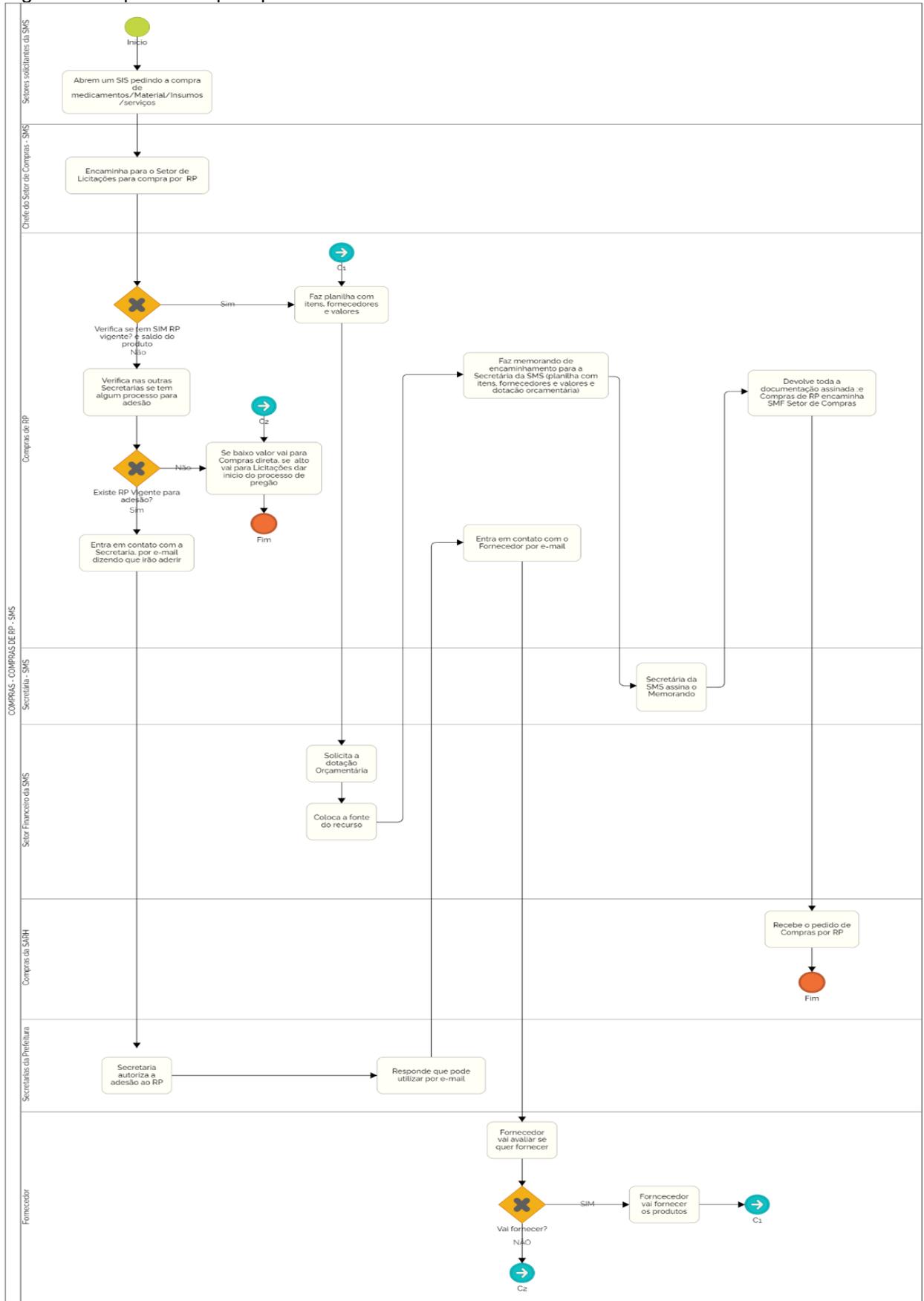
4.1.1.3 Sistema de Registro de Preço (SRP)

O processo de compra por Sistema de Registro de Preço (SRP's) era realizado por duas pessoas dentro da SMS. As aquisições por esse sistema, conforme apresentado na Figura 9, era iniciado a partir do encaminhamento do pedido pela unidade demandante passando pela Diretoria Administrativa e Financeira da SMS encarregada pelo recebimento e aprovação do pedido. Após ser aprovado, o pedido era direcionado aos servidores responsáveis pelas compras por SRP no Setor de Compras (anexa à ilha de compras por Pregão).

Recebido o pedido, verificava-se a existência de SRP vigente e de saldo do produto no sistema. Havendo saldo positivo, providenciava-se a documentação necessária (planilha de itens, fornecedores e valores) e encaminhava-se ao Setor Financeiro da SMS para solicitação de dotação orçamentária e fonte de recurso. Após a confirmação de recurso disponível, encaminhava-se a documentação (memorando assinado pela Secretária de Saúde, planilha de itens, fornecedores e valores e a dotação orçamentária) à SMF que recebia o pedido de compra por SRP.

No entanto, constatando-se a inexistência de SRP vigente, realizava-se pesquisa em outras Secretarias do município sobre processos disponíveis para possível adesão. Caso aprovada a adesão, o Setor de Compras realizava o contato com o fornecedor para a aquisição dos produtos solicitados.

Figura 9 - Mapa de compras por SRP



Fonte: Rasia, 2022.

Em caso de recusa por parte do fornecedor, providenciava-se novo processo de aquisição: por compra direta em razão de baixo valor do objeto ou um novo processo licitatório para compras envolvendo objetos de grandes valores.

Os fluxos descritos foram revisados e validados por executores e pela chefia do Setor de Compras da SMS. O mapeamento dos processos possibilitou a visualização dos fluxos, da dimensão do trabalho realizado e a identificação de *gaps* e oportunidades de melhorias dos processos do setor.

Na sequência, são apresentados os resultados das entrevistas realizadas junto ao Setor de Compras da SMS de Pelotas, parte da segunda etapa metodológica desta pesquisa.

4.2 Resultados das entrevistas

Através dos relatos dos servidores, foi possível identificar as principais características e dificuldades dos processos e dos fluxos de trabalho do Setor de Compras da SMS, os quais são apresentados nas seções 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.3.

Com o propósito de preservar a identidade dos participantes da pesquisa, adotou-se o código "E" para representar o termo "entrevistado(a)", seguido pelos numerais de 1(um) a 9 (nove), considerando as 9 (nove) entrevistas realizadas.

4.2.1 Atribuição de tarefas (etapa 2)

Verificou-se que o Setor de Compras apresenta, atualmente, uma organização com oito servidores que realizam as atividades descritas na seção 4.1.1 desta pesquisa. Essas atividades permanecem divididas em duas ilhas de trabalho com a atuação de seis servidores, sendo dois servidores em cada uma das atividades citadas. Outros dois colaboradores atuam em atividades de gestão e apoio.

Em relação ao tempo de trabalho, quase a metade dos servidores atuam a menos de um ano no setor. Apenas dois servidores possuem carga horária integral dedicadas ao Setor de Compras (40 horas semanais).

O excesso de rotatividade de pessoal no setor foi apontado como um obstáculo ao progresso eficaz das atividades (E4, E5, E9), pois acarreta em perda de conhecimento e, conseqüentemente, uma barreira para se atingir um conjunto de

soluções adequadas à otimização dos fluxos de trabalho e dos processos (Melo; Monteiro, 2020).

Observou-se, também, a falta de um registro formal de procedimentos relacionados a fluxos e processos para apoiar não apenas novos colaboradores, mas padronizar procedimentos de forma sistemática (E2, E3, E9). O único material de apoio mencionado foram os mapas registrados na seção 4.1, deste trabalho.

4.2.2 Fluxos de trabalho

Em relação aos fluxos gerais de trabalho, as respostas evidenciaram uma falta de planejamento dos pedidos tanto por parte das unidades demandantes quanto do próprio Setor de Compras. De acordo com os respondentes, as unidades encaminham pedidos de aquisições de materiais e serviços em tempo real, conforme o surgimento das demandas individuais, sem planejamento de médio e longo prazos. Esse fato foi mencionado por E1, E2, E3, E5, E7 e E9. A nova Lei de Licitações inovou ao apresentar, em seu artigo 5º, o planejamento como um princípio fundamental das compras públicas (Brasil, 2021).

Constatou-se, também, a inexistência de um controle das solicitações recebidas pelo Setor de Compras da SMS. Em relação aos sistemas utilizados, não há registro de relatórios ou filtros por período ou por tipo de material/serviço, dificultando um olhar macro sobre as demandas mais solicitadas e/ou urgentes que possibilitem um planejamento estratégico. Nesse sentido, o mapeamento de processos e a otimização de ferramentas tecnológicas mostram-se importantes instrumentos de acompanhamento e controle dos processos organizacionais e devem ser exploradas (Costa; Moreira, 2018; Cintra; Fedel, 2019).

A maior parte do controle do Setor de Compras é feito manualmente, destacam-se, nesse sentido, as respostas de E3 e E5, respectivamente:

“Não, pode até ter [relatório], eu não acesso. Até vejo falar que, vamos supor que uns 80% dos relatórios a gente tem à disposição e a gente não sabe como acessar”.

“Não, não, é até difícil da gente saber o que que acontece com o processo depois que ele vai, [...], eu mando o processo, se ele retorna por alguma coisa que acontece, eu até sei por onde ele anda, se ele não retorna, não sei nem o que aconteceu [...]”.

Outra dificuldade encontrada foi a insuficiência ou a falta de participação de servidores em reuniões periódicas entre setores envolvidos para o alinhamento de procedimentos e dos processos. Essas reuniões foram mencionadas, na maioria das entrevistas, como “ocasionais” e na maior parte das vezes sem a participação dos colaboradores envolvidos diretamente nos processos de compra, principalmente em virtude da grande demanda de trabalho, restringindo-se principalmente aos cargos de gestão.

Os entrevistados E3 e E5 negaram a existência de reuniões, no entanto, E1 respondeu o seguinte:

“Eu até não tenho participado muito [das reuniões], é às segundas-feiras sempre. Ficou determinado segundas-feiras às 9h, mas eu não, com o volume de trabalho, não tenho conseguido participar [...]”.

Uma boa comunicação interna e intersetorial mostra-se extremamente importante considerando que os processos são interligados. O desenho e a gestão dos processos devem ser uma construção conjunta e colaborativa para a operacionalização eficiente dos fluxos de trabalho (Brasil, 2013; Sordi, 2014).

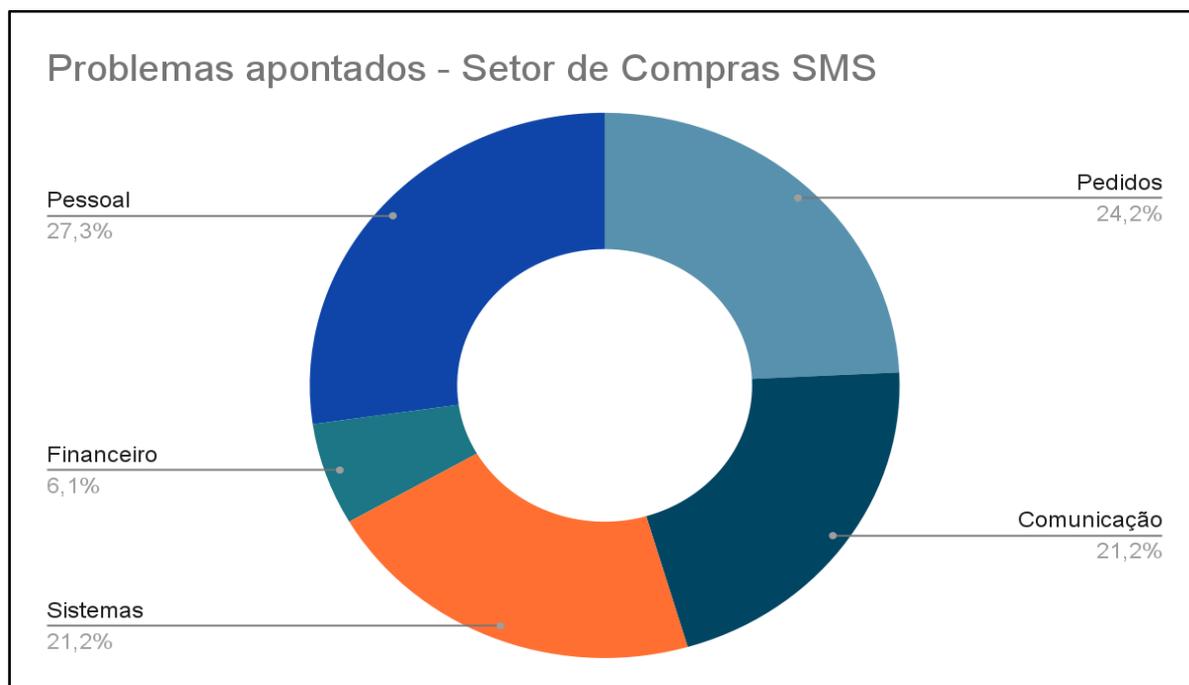
No que se refere aos sistemas utilizados, os relatos sugeriram falta de maior integração entre eles e de funcionalidades que facilitem o acompanhamento dos processos. De acordo com E3,

“[O acompanhamento] Então, é via SIM, tu olha ali eles te respondem se já foi feita a solicitação ou te devolvem, enfim [...] foi mandado pra Fazenda, depois que vai pra Fazenda, não sei mais nada. Não sei se foi pago, aí já vai pro setor de empenhos, aí já vai pro outro setor ali do financeiro, do apoio”.

Segundo alguns dos respondentes, essa questão acabou gerando sérios problemas. Houve situações em que a falta de informação sobre a conclusão do processo e a disponibilidade dos produtos impediu alguns dos setores demandantes de concluírem seus pedidos e receberem os materiais, pois não sabiam que o processo já estava liberado para tal, perdendo os prazos estipulados.

Relativamente aos fluxos específicos de trabalho, os respondentes fizeram um relato geral sobre o trabalho desenvolvido em cada um dos processos e apontaram as barreiras e os principais problemas encontrados no setor de acordo com a visão e a experiência de cada um (Figura 10).

Figura 10 - Problemas apontados nos fluxos de trabalho- Setor de Compras SMS



Fonte: Elaborado pela autora a partir das entrevistas, 2023.

A alta rotatividade de pessoal, com perda significativa de conhecimento para o setor, foi um dos principais problemas apontados, seguido por falhas relacionadas aos pedidos (excesso de pedido, falta de padronização, falta de planejamento e controle).

Também registrou-se falha de comunicação, tanto pessoal quanto no que diz respeito à integração e funcionalidades dos sistemas. O setor de Compras deixa de ter acesso ao processo depois que este é encaminhado a outros setores, impossibilitando o acompanhamento do referido processo até a sua finalização.

4.2.3 Síntese dos resultados

Esta seção apresenta o resumo dos resultados das entrevistas conduzidas com os participantes deste estudo. O Quadro 9 apresenta, de forma panorâmica, os achados empíricos e as incompatibilidades em relação ao que propõe a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021.

Quadro 9 – Síntese dos resultados das entrevistas com profissionais do Setor de Compras

Dimensão	Tópicos	Achados Empíricos	Não conformidades relativas à Lei de Licitações nº 14.133/2021
Fluxos de Trabalho	Pedidos	Excesso de pedidos; Falta de padronização de itens e procedimentos.	Art. 5º e Art. 12 - Planejamento anual de contratações;
	Planejamento	Falta de planejamento para aquisições de médio e longo prazo; Falta/insuficiência de reuniões para alinhamento dos procedimentos e dos processos.	Art. 6º e Art. 40 - Padronização de itens a serem adquiridos pela Administração pública.
	Sistemas/ Ferramentas	Sistemas pouco integrados; Falta de funcionalidades para acompanhamento e controle.	Art. 11 - Implementação de processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos;
	Comunicação	Falha de comunicação	
Atribuição de Tarefas	Pessoal	Alta rotatividade de pessoal; Perda de conhecimento; Capacitação.	Art. 7º Promoção de gestão por competências e designação de agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei 14.133/2021; Art. 7º Tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público.

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

A proposta de intervenção deste estudo encontra-se alicerçada nas questões acima identificadas, no referencial teórico e na legislação vigente.

5 Recomendações - Adequação do setor de compras da SMS de Pelotas para trabalhar com a nova lei de licitações nº 14.133/2021

Com base nas entrevistas, na análise situacional, e na legislação atual, elaborou-se a proposta de intervenção fundamentada no referencial teórico deste estudo. A proposta inclui algumas recomendações de ações que poderão ser implementadas pelo Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas/RS para melhoria dos processos e para a reconfiguração do setor para atender à nova Lei de Licitações nº 14.133/2021.

5.1 *Framework* para o Setor de Compras SMS

Os *insights* fornecidos pela SMS durante esta pesquisa demonstraram que os trabalhos eram desenvolvidos de forma reativa, sem planejamento estratégico e/ou sistemático. Para a implementação da nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 na SMS, apresenta-se uma proposta que deverá promover aprimoramentos e resolutividade aos processos de compras.

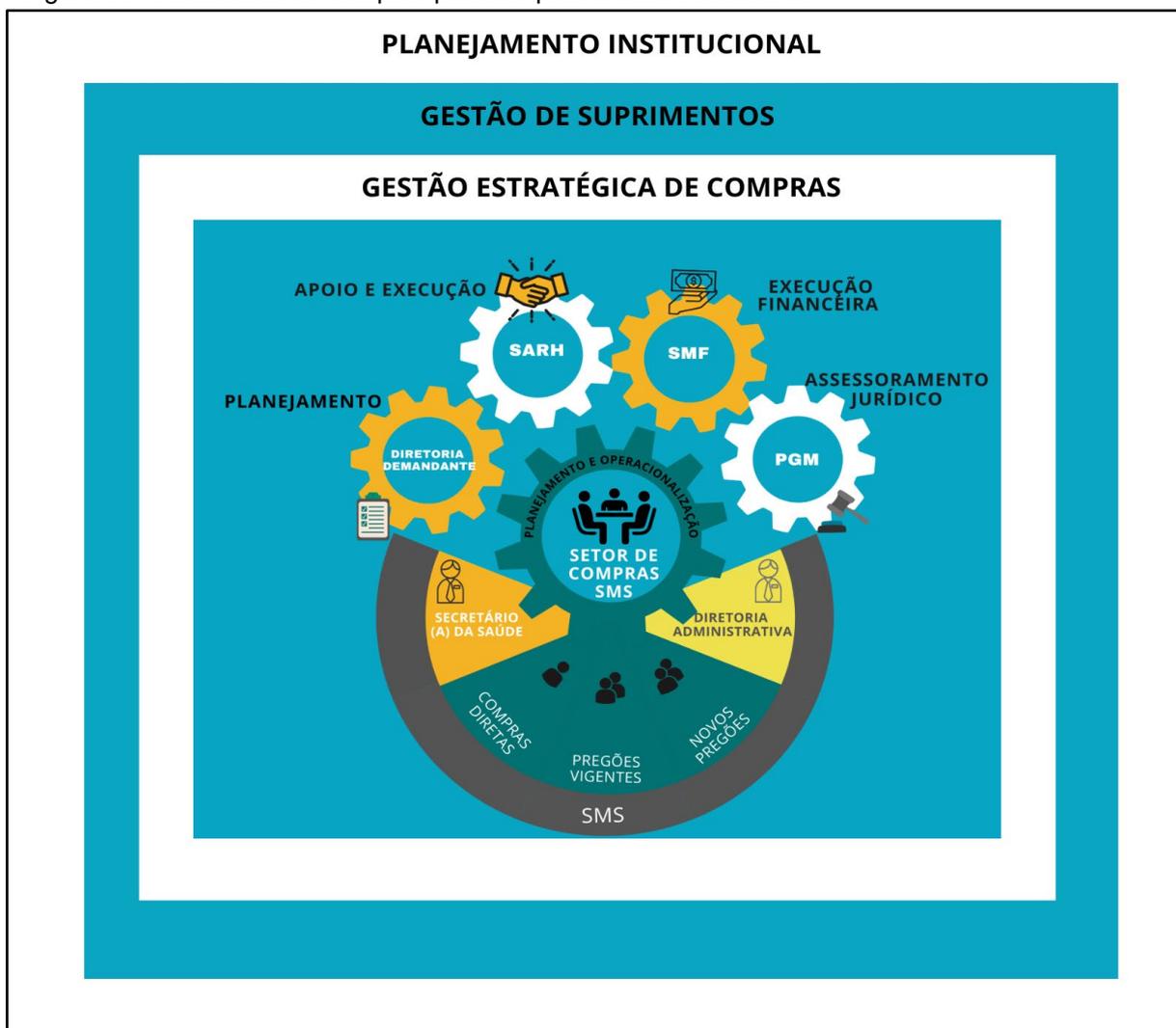
A proposta parte de uma perspectiva inovadora na operacionalização das compras públicas, destacando a importância de se abordar o processo de aquisição de forma estratégica e proativa.

O modelo geral proposto levou em consideração as diretrizes da nova Lei de Licitações nº 14.133/21, além dos embasamentos teóricos relativos à inovação e a processos organizacionais (processos de trabalho, processos públicos e mapeamentos de processos), consoante ao referencial teórico abordado neste estudo.

Destaca-se o enfoque na inovação incremental, com introdução de pequenas melhorias e ajustes nos processos desenvolvidos. Ademais, buscou-se enfatizar a importância da organização funcional dos trabalhos, com busca de soluções tecnológicas e gerência dos processos que são compostos por atividades complementares e interconectadas. O mapeamento dos processos procurou corrigir ineficiências e/ou gargalos identificados.

Como resultado, obteve-se um *framework* (Figura 11) focado no alinhamento institucional do planejamento das compras públicas da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas e na busca garantir a qualidade do uso dos recursos e a eficácia das aquisições públicas.

Figura 11 - Framework de compras públicas para a SMS Pelotas/RS



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Compras governamentais bem conduzidas são instrumentos para a realização das políticas públicas. É essencial, portanto, que a função de compras esteja organizada com base em uma perspectiva estratégica e interligada ao planejamento organizacional.

O modelo proposto busca destacar o alinhamento do planejamento institucional com a gestão estratégica de compras, passando pela gestão e controle de suprimentos/estoque por parte das unidades/diretorias demandantes. A partir desse controle será possível o planejamento eficiente de novas aquisições.

A primeira camada do framework apresenta o planejamento institucional que deve partir do próprio Setor de Compras da SMS, através da diretoria administrativa, estabelecendo procedimentos, agendas, padronizações e prazos. Na sequência, a gestão de suprimentos realizada pelas unidades demandantes para o planejamento

interno de pedidos seguindo as orientações e calendários/agendas estabelecidos pelo Setor de Compras.

A gestão estratégica de compras encontra-se na terceira camada do framework, com a execução das compras de forma organizada e estratégica, a partir do planejamento inicial e da organização dos pedidos pelas unidades demandantes. O Setor de Compras, com base em um calendário de pedidos previamente definido, deverá ter condições de organizar-se para o recebimento de demandas específicas em períodos pré-determinados.

Na relação entre os setores, os processos funcionam como uma engrenagem quando estão perfeitamente integrados e interagem de maneira coordenada para alcançar os objetivos estabelecidos. Assim como as engrenagens em um mecanismo, cada etapa ou componente do processo desempenha um papel específico, contribuindo para o funcionamento eficiente do sistema como um todo. O movimento de uma engrenagem afeta diretamente o movimento das engrenagens adjacentes.

A interdependência dos setores exige uma sincronia entre as partes que é essencial para garantir uma operação eficaz. Desta forma, o modelo demonstra a necessidade de sincronismo, melhorando a comunicação, definindo prazos de respostas, evitando atritos ou falhas entre os mecanismos (setores), maximizando a eficiência e minimizando ruídos de comunicação, morosidade, e/ou falhas nos processos.

A nova Lei de Licitações apresenta uma ênfase na fase preparatória do processo das compras públicas que consiste na etapa de planejamento, buscando identificar claramente as necessidades. Como um dos mecanismos de planejamento dessa fase, sugere-se a adoção de um calendário anual de compras pela SMS (Figura 12).

Figura 12 - Modelo de Calendário Anual de Compras - SMS



Agenda de Compras - SMS
2024

MATERIAL	MÊS	PERÍODO*	EXEMPLO
MATERIAL DE EXPEDIENTE E LIMPEZA	FEVEREIRO	01 A 05 (UNID. / ALMOX.) 06 A 09 (ALMOX./COMPRAS)	MATERIAIS DE ESCRITÓRIO, FOLHA A4, CLIP, CANETA, LAPIS, ADESIVO, PASTAS, ARQUIVOS, GRAMPEADOR, GRAMPOS, FITA ADESIVA, ETC.
	JULHO	01 A 05 (UNID. / ALMOX.) 08 A 10 (ALMOX./COMPRAS)	
MATERIAL DE TI , ELETRÔNICOS E ELÉTRICOS	MARÇO	04 A 08	MOUSE, TECLADO, COMPUTADOR, MONITOR, ROTEADOR, ESTABILIZADOR, CABOS, ADAPTADORES, TONNER, ETC.
	AGOSTO	05 A 09	
MOBILIÁRIO EM GERAL	OUTUBRO	01 A 07	MESAS, CADEIRAS, ARMÁRIOS, ESTANTES, ETC.
INSUMOS E MATERIAIS HOSPITALARES	JANEIRO	02 A 08	TOUCAS, MÁSCARAS, SERINGAS, AGULHAS, LUVAS, GASE, AVENTAL, ETC.
	ABRIL	01 A 05	
	SETEMBRO	02 A 06	
OUTRAS DEMANDAS NÃO CONTEMPLADAS NO CALENDÁRIO	MAIO	01 A 06	SERVIÇOS, OBRAS, REFORMAS, ETC.
	JUNHO	03 A 07	

*Pedidos urgentes e ordens judiciais não se submetem a este calendário.

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

O calendário de compras apresenta-se dividido por tipo de objeto e os períodos referem-se aos prazos que as unidades demandantes têm para encaminhar os pedidos ao Setor de Compras da SMS. Observa-se a necessidade de planejamento antecipado por parte das unidades demandantes considerando a previsão do consumo para cada período.

Para otimização do processo, visando diminuir a demanda do Setor de Compras, sugere-se que os objetos de uso comum como, por exemplo, materiais de expediente e limpeza, sejam concentrados e geridos pelo almoxarifado da SMS que deverá receber os pedidos das unidades demandantes.

O Almoxarifado deverá organizar os pedidos por categoria e encaminhar um pedido único (por tipo) ao Setor de Compras da SMS nos períodos previstos no calendário de compra. O almoxarifado também fica responsável pelo recebimento desses materiais e pelo controle da distribuição dos mesmos às unidades demandantes.

Em cumprimento ao princípio da padronização preconizado pela Lei 14.133/2021, salienta-se a necessidade de se definir um padrão para os descritivos dos materiais. Os objetos devem ser, sempre que possível, padronizados para uso de todas as unidades vinculadas à SMS, facilitando a formalização dos descritivos.

Sugere-se, também, a criação de um catálogo pelo Setor de Compras (Figura 13), com descritivos e fotos, especialmente no que se refere ao mobiliário das unidades que também deverá ser padronizado. As fotos auxiliam na identificação exata do material e o catálogo deverá ser divulgado entre os setores demandantes sempre que o mesmo sofrer atualizações.

Figura 13 - Modelo de catálogo com fotos

 	
SAÚDE	
Catálogo de Material - SMS	
Mobiliário	
CADEIRA GIRATÓRIA	
DESCRIÇÃO	CADEIRA GIRATÓRIA COM RODÍZIO, APOIO DE BRAÇOS REGULÁVEIS, COMPOSTA DE MECANISMO AMORTECEDOR PARA O ASSENTO. ASSENTO, ENCOSTO COM FORMATO ERGONÔMICO INJETADOS EM POLIPROPILENO VIRGEM, COM CAVIDADES PARA ACOMODAÇÃO DOS GLÚTEOS E SUPERFÍCIE COM TEXTURA PARA REDUZIR DESLIZAMENTOS. COR DO ASSENTO E DO ENCOSTO: AZUL ESCURO NÃO TRANSLÚCIDO
LOCAIS	SECRETARIAS, UBS, (TODOS OS SETORES LIGADOS À SMS)
DIMENSÕES E TOLERÂNCIAS	– Assento: 460 mm (largura mínima) x 390 mm (profundidade mínima); – Encosto: 450 mm (largura mínima) x 300 mm (altura mínima); – Apoia-braços: 40 mm (largura mínima) x 200 mm (comprimento mínimo); – Ângulo de inclinação do assento para trás de 5°; – Ângulo entre o assento e o encosto de 98°; – Altura mínima da cadeira (em relação ao chão): 1140 mm; – Altura máxima da cadeira (em relação ao chão): 1240 mm; – Altura mínima do assento (em relação ao chão): 420 mm; – Altura máxima do assento (em relação ao chão): 520 mm; – Assento e encosto com superfícies inteiriças, sem a presença de orifícios; – Assento e encosto fixados a estrutura de forma não aparente, dificultando o acesso dos usuários e evitando o desprendimento com facilidade e prematuramente; – Assento e encosto com chapa de reforço em polipropileno nos locais de contato com a estrutura metálica.
CARACTERÍSTICAS	Assento e encosto confeccionados em compensado anatômico moldado a quente, contendo no mínimo sete lâminas internas, com espessura máxima de 1,5mm cada.
ESTRUTURA	– Estrutura confeccionada em aço carbono SAE 1010/1020, chapa 16 (1,5 mm) com coluna de regulagem de altura do assento por acionamento hidráulico a gás com curso de 100 mm; – Base em formato de estrela com 5 pontas; – Apoia-braços em formato anatômico, regulável, com curso vertical de 50 mm, injetados em poliuretano por processo "integral skin" e alma de aço; – Estrutura, rodízios e apoia-braços na cor preto não translúcido. ETC.
GARANTIA	Mínima de dois anos contra defeitos de fabricação a partir da data de entrega, oxidação das partes metálicas e desgaste ou desprendimento de componentes.
FOTO ILUSTRATIVA	

Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de UFPel, 2020.

Figura 14 - Modelo de catálogo com fotos (modelo 2)

Catálogo de Material - SMS	
Mobiliário	
MODULO/MESA DE TRABALHO	
DESCRIÇÃO	MESA COM TAMPO DE 750 MM DE ALTURA E LARGURA DE 1200 MM.
LOCAIS	SECRETARIAS, UBS, (TODOS OS SETORES LIGADOS À SMS)
DIMENSÕES E TOLERÂNCIAS	TAMPO E PAINEL FRONTAL: – Em MDP ou MDF de 25 mm, com 750 mm (altura) x 600 (profundidade) x 1200 mm (largura) revestido com BP texturizado nas duas faces; – Passa-fios no tampo, em polipropileno injetado; – Bordas revestidas com fita de PVC ou ABS com raio mínimo de 2,5 mm, na mesma cor que o tampo; – Painel Frontal em MDP ou MDF de no mínimo 15 mm, revestido com BP, superfície texturizada, na mesma cor do tampo. Bordas encabeçadas com fita de bordo em PVC ou ABS, na mesma cor do BP; – Tampo e painel frontal na cor casca de ovo.
CARACTERÍSTICAS	Assento e encosto confeccionados em compensado anatômico moldado a quente, contendo no mínimo sete lâminas internas, com espessura máxima de 1,5mm cada.
ESTRUTURA	– Estrutura confeccionada em aço carbono SAE 1010/1020 com quatro apoios reguláveis no piso em nylon ou polipropileno injetado; – Suporte para passagem de fiação vertical e horizontal; – Distância entre as patas dianteiras e traseiras de no máximo 100 mm, e entre elas uma capa metálica para a passagem dos fios de maneira imperceptível. Na parte superior e inferior, haverá uma barra transversal ligada por solda, para na superior fixar o tampo e na inferior ser injetado os pés da mesa, conforme ilustração ao lado; – Todos os pontos de fixação do tampo e demais partes com estrutura devem ser feitas com parafusos metálicos não aparentes e sem presença de folgas ou frestas entre as peças; ETC.
GARANTIA	Mínima de dois anos contra defeitos de fabricação a partir da data de entrega, oxidação das partes metálicas e desgaste ou desprendimento de componentes.
FOTO ILUSTRATIVA	

Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de UFPel, 2020.

A padronização descritiva de materiais específicos deverá ser realizada por técnicos especializados, cita-se como exemplo, a padronização de medicamentos pelo farmacêutico responsável, assim como materiais de informática por técnicos de TI.

Adicionalmente, como uma alternativa auxiliar nesse processo, recomenda-se a utilização do catálogo de compras do governo federal, onde diversos descritivos estão disponíveis (<https://catalogo.compras.gov.br/cnbs-web/busca>). Um modelo dos descritivos gerados pelo catálogos compras.gov está representado na Figura 14.

Figura 15 - Modelo descritivo do catálogo Compras.gov

Compras.gov.br

Catálogo - Itens selecionados

Sequencial	ID	Nome	Tipo	Unidade Medida
1	444521	Caneta Esferográfica Material: Metal , Quantidade Cargas: 1 UN, Material Ponta: Metálica Com Esfera De Tungstênio , Tipo Escrita: Média , Características Adicionais: Conforme Modelo/Retrátil/Suporte Fixação/Corpo Cor	MATERIAL	Caixa 25 UN
2	405824	Pasta Arquivo Material: Papelão Revestido De Pvc , Tipo: Catálogo , Largura: 255 MM, Altura: 340 MM, Cor: Preta , Tamanho: Ofício , Capacidade: 50 FL, Características Adicionais 3: Com Plásticos,Prendedor Interno,Conchete Latonado	MATERIAL	Caixa 100 UN
3	613702	Notebook Tela: Superior A 14 POL, Interatividade Da Tela: Sem Interatividade , Memória Ram: Superior A 8 GB, Núcleos Por Processador: Superior A 8 , Armazenamento Hdd: Sem Disco Hdd TB., Armazenamento Ssd: Superior A 500 , Bateria: Definido Pelo Fabricante , Alimentação: Bivolt Automática , Sistema Operacional: Proprietário , Garantia On Site: 36 MESE	MATERIAL	Unidade
4	444427	Vassoura Material Cerdas: Pêlo Sintético , Material Cepa: Madeira , Comprimento Cepa: 40 CM, Características Adicionais: Cabo Rosqueável, 1,20 M , Largura Cepa: 4,5 C	MATERIAL	Caixa 10 UN

Fonte: <https://catalogo.compras.gov.br/>, acesso online, 2023.

Em síntese, a padronização dos descritivos nas compras públicas é essencial para garantir a integridade, eficiência e equidade no processo licitatório. Além disso, contribui para o uso eficiente dos recursos públicos e para a promoção de boas práticas de governança.

Em relação à tramitação, recomenda-se a digitalização total dos processos, sem a necessidade de tramitação física dos documentos relacionados entre os setores envolvidos. Para isso, destaca-se a necessidade de uma maior integração do sistema SIM entre setores, visando o acompanhamento do andamento de cada processo. Ademais, é fundamental a inserção de novas funcionalidades de controle no sistema SIM.

Como exemplo dessas novas funcionalidades destacam-se a possibilidade de emissão de relatórios com filtros por período, por objeto e por unidade demandante; controle/acompanhamento de todos os processos pelo Setor de Compras da SMS até a sua finalização, mesmo quando tramitado para outro setor.

Esse acompanhamento deverá permitir o acesso online a informações relativas a empenhos, pagamentos, execuções, entregas, etc; informações sobre SRP's

vigentes com filtro por objetos para consulta online pelo Setor de Compras. Além disso, o sistema deverá possibilitar ao almoxarifado um controle online de estoque com notificações automáticas de acordo com os diferentes níveis de suprimento.

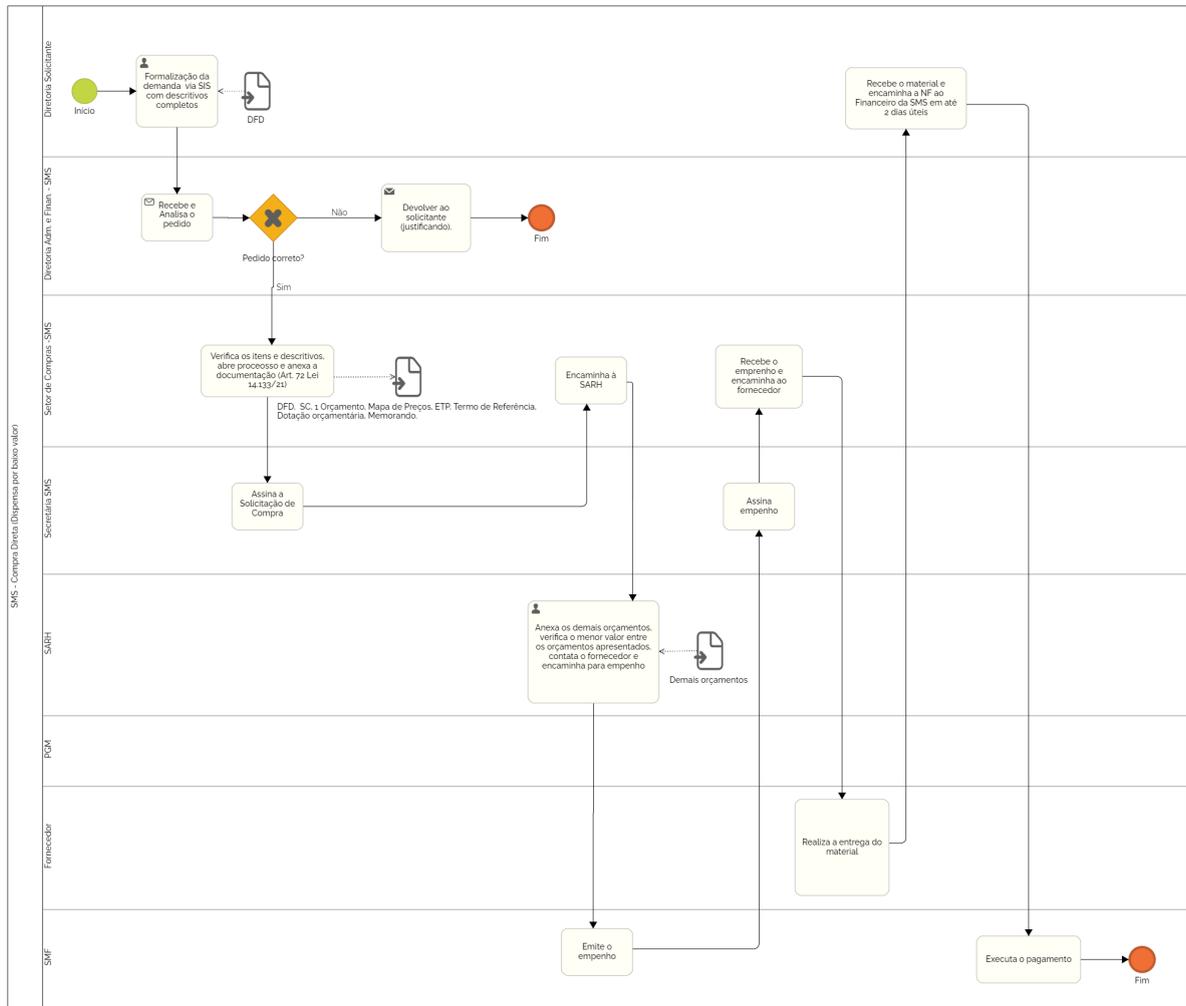
A busca pela digitalização total dos processos deverá proporcionar agilidade, desburocratização, eficiência e celeridade dos processos (Cintra; Fedel, 2019).

5.2 Novos mapas de aquisições/contratações

Em consonância com os objetivos elencados neste estudo, apresenta-se a seguir os novos mapas de compras da SMS, considerando as modalidades trabalhadas atualmente pelo setor.

Foram mapeados os fluxos das aquisições Diretas por Dispensa de Licitação (baixo valor), Pregão Eletrônico (Licitação) e de Pregões por SRP. A Figura 15 ilustra o novo mapa de compras diretas por dispensa (baixo valor - inferior a R\$100.000,00 obras e serviços de engenharia e serviços de manutenção veicular; e R\$50.000,00, outros serviços e compras).

Figura 16 - Novo mapa de compra direta (Dispensa por baixo valor)



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Nesse modelo, estão inseridos novos documentos trazidos pela Lei nº 14.133/21, como o Termo de Referência (TR) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP). Quando a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) for facultada ou dispensada, o agente público responsável deverá justificar expressamente nos autos do Processo Administrativo as razões e os fundamentos da decisão de não elaboração do ETP.

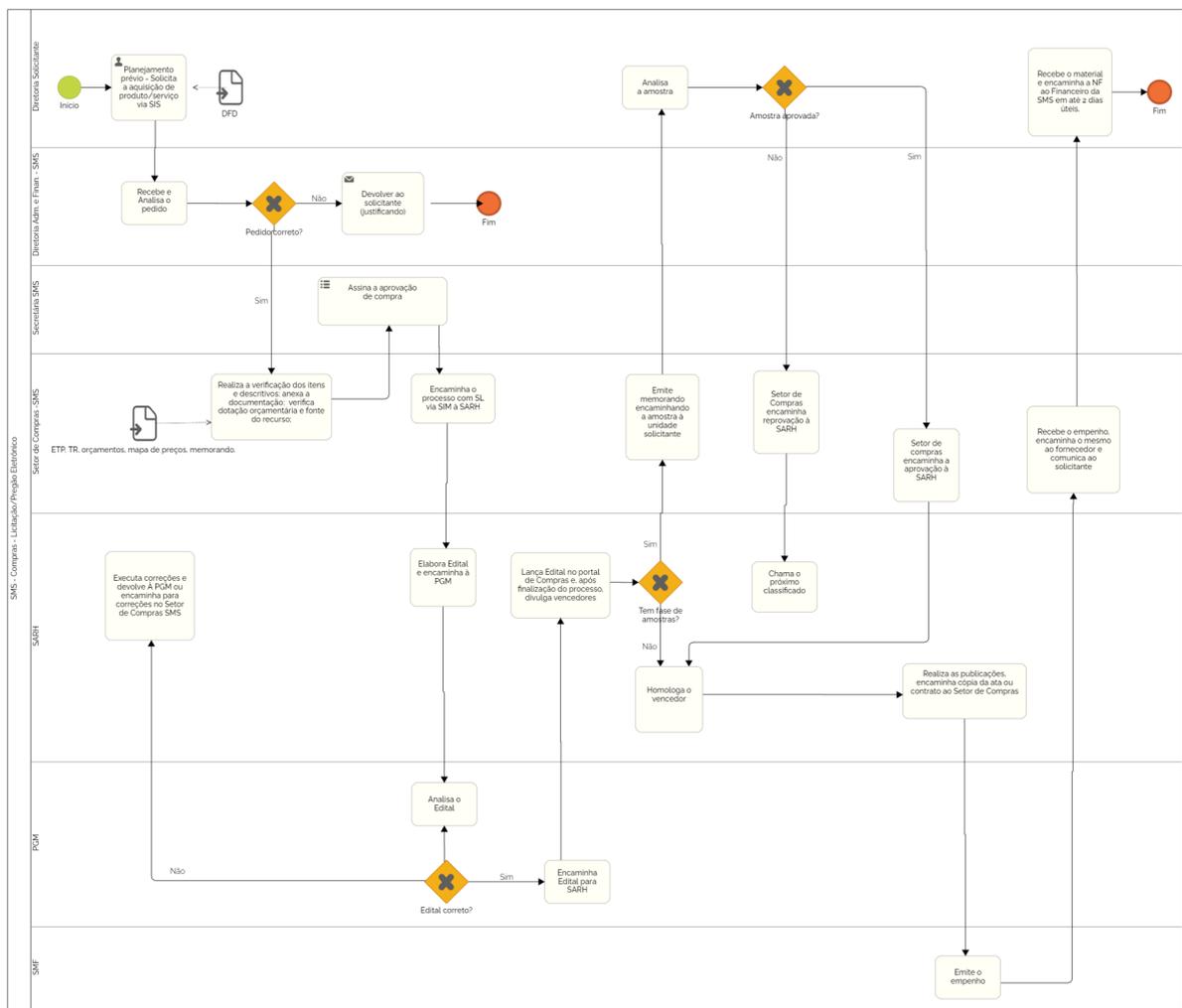
Além disso, fica estabelecido o prazo de 2 (dois) dias úteis, após a entrega do material pelo fornecedor, para que a unidade solicitante encaminhe a NF à ao Departamento Financeiro da SMS que posteriormente encaminhará à SMF para a execução do pagamento ao fornecedor.

Sugere-se que o Setor de Compras mantenha uma relação atualizada de dois servidores responsáveis, de cada unidade solicitante, pelo recebimento de materiais

e pelo envio da NF à SMF. Dessa forma haverá um melhor controle dos pagamentos, além de mitigar os problemas relacionados às cobranças dos fornecedores por falha nessa fase do processo.

Na sequência, Figura 16, apresenta-se o novo mapa de compras por Pregão (Licitação). Assim como nas demais modalidades, há a previsão de um planejamento por parte das unidades solicitantes considerando o calendário anual de aquisições da SMS.

Figura 17 - Novo mapa de compras por pregão (Licitação)

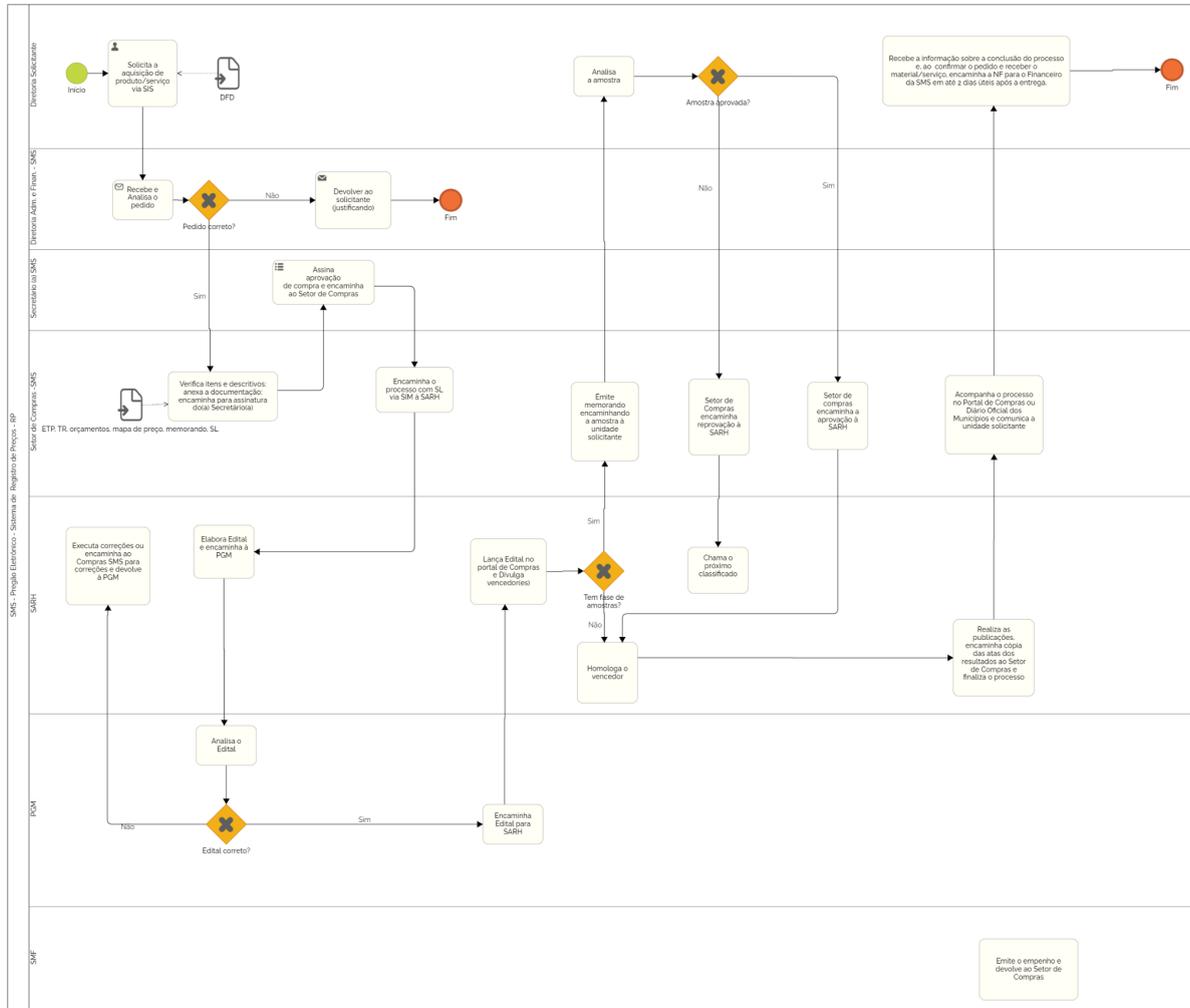


Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Recomenda-se, para processos que passam por análise jurídica, a definição de prazos para a resposta da PGM à SARH/Compras SMS.

O Fluxo de compras/contratações envolvendo Pregão por SRP encontra-se sistematizado no mapa ilustrado pela Figura 17.

Figura 18 - Novo mapa de compras Pregão por SRP



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Por não haver obrigatoriedade de compra/contratação nesta modalidade, o processo não prevê disponibilidade imediata de dotação orçamentária, trata-se de uma possibilidade de aquisição futura.

5.3 Proposta de nova configuração do setor de Compras da SMS

Considerando a necessidade de reconfiguração do Setor de Compras para atender à nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, elencam-se as seguintes recomendações:

1. Espaço físico único (uma sala) para todos os servidores do Setor de Compras da SMS, incluindo o(a) Diretor(a) Administrativo(a) e o(a) coordenador(a) do Setor (apoio à direção);
2. Além do(a) Diretor(a) Administrativo(a) e do(a) Coordenador(a) do Setor, sugere-se a alocação de 5 (cinco) servidores no setor para a execução dos trabalhos e dos processos (dedicação de 40h/semanais). Esses servidores serão responsáveis pela formalização dos processos e inclusão da documentação pertinente (Documento de Formalização de Demanda - DFD, ETP, Termo de Referência, Dotação Orçamentária, Memorando, etc.);
3. Processos Licitatórios de Novos Pregões (com ou sem SRP): 02 (dois) servidores;
4. Processos de aquisição/contratação de SRP's vigentes: 02 (dois) servidores;
5. Processos de Compra Direta: 01 (um(a)) servidor(a). Este(a) servidor(a) também ficará responsável pelo atendimento de aquisição/contratação proveniente de ordens judiciais (quando se aplicar os critérios para compra direta);
6. Criação de um *check-list* Lista de verificação, com base nas diretrizes da nova Lei de Licitações nº 14.122/21, com procedimentos e documentação necessários em cada um das modalidades para evitar a devolução dos processos para ajustes, agilizando a tramitação;
7. A Diretoria Administrativa e o(a) coordenador(a) do setor ficam responsáveis pelo recebimento dos pedidos via SIS e pelo encaminhamento aos responsáveis de acordo com cada modalidade. Também devem acompanhar o andamento dos processos e ajustar a distribuição das tarefas em caso de grandes alterações nas demandas

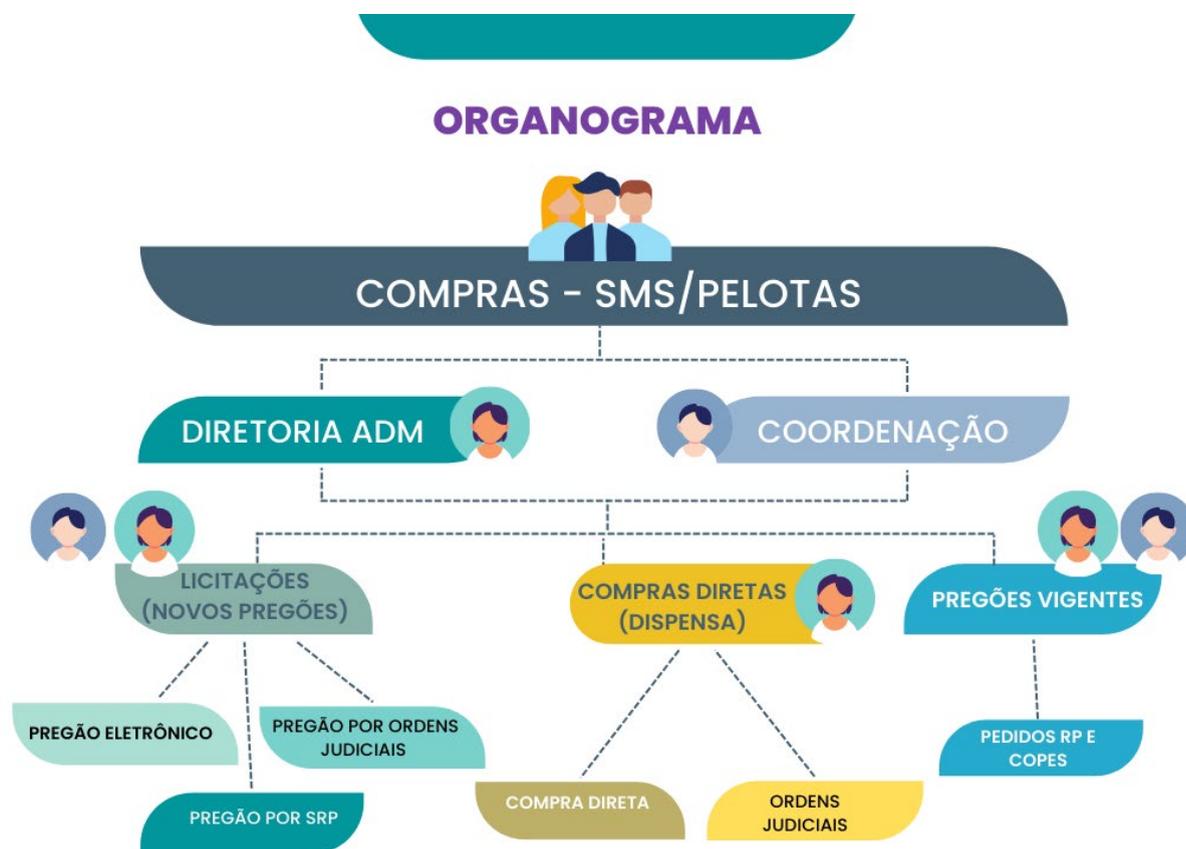
recebidas. Além disso, devem garantir a implementação e o cumprimento dos procedimentos definidos como padrão para o setor;

8. Cada unidade demandante deverá indicar dois servidores responsáveis pelo recebimento de materiais. Os mesmos servidores serão responsáveis pela confirmação da entrega e pelo encaminhamento da nota fiscal - NF, em um prazo de até dois dias úteis, ao Departamento Financeiro da SMS;

9. Recomenda-se a realização de reuniões com todos os responsáveis das unidades demandantes para alinhamento dos fluxos e procedimentos. A diretoria Administrativa da SMS deverá organizar as reuniões com vistas a esclarecer sobre novos procedimentos, deixando claro o que se espera de cada um dos setores e responsáveis. As reuniões internas (Setor de Compras) devem contemplar o acompanhamento periódico dos pedidos, com análise de relatórios que demonstrem os pontos críticos que precisam ser revistos. Entre os objetivos das reuniões internas, cita-se o planejamento anual de contratações (definição do calendário, por exemplo), a exposição de uma visão geral dos processos do Setor de Compras e a identificação dos ajustes necessários. O gerenciamento de processos é um ato contínuo, focado na busca de melhorias.

O organograma do setor de Compras na nova configuração proposta está exposto graficamente na Figura 18.

Figura 19 - Nova configuração de pessoal para o setor de Compras - SMS



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

A demanda atual do Setor de Compras da SMS exige uma dedicação de tempo integral (40h semanais) para a realização das atividades desenvolvidas. No caso da impossibilidade de complementação de carga horária para os servidores, recomenda-se a alocação de, pelo menos, mais uma pessoa para atuar nos trabalhos de apoio do setor.

Sugere-se, ainda, evitar a atuação eventual de pessoas que não sejam do quadro efetivo de pessoal do Setor de Compras, como estagiários e temporários. Além de investir na capacitação e na manutenção dos servidores (equipe fixa), evitando a rotatividade de pessoal e a perda constante de conhecimento da organização.

6 Considerações finais

Este estudo buscou elaborar uma proposta de otimização organizacional, alicerçada na nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, para o Setor de Compras da Secretaria Municipal de Saúde – SMS de Pelotas/RS, através da remodelagem dos processos de compras, da reconfiguração de trabalho setor e da elaboração de um *framework* organizacional.

A justificativa da proposta deu-se a partir da imposição da nova lei, bem como pela necessidade de reconfiguração do setor e dos processos de trabalho após diversos desajustes causados no setor de compras da SMS pela emergência sanitária da Covid-19.

Buscou-se um modelo que permitisse a implementação de práticas inovadoras trazidas pela nova Lei de Licitações. Além disso, a pesquisa considerou os diversos *insights* trazidos pela base teórica como conceitos de inovação, de processos organizacionais, de mapeamento de processos, e de processos do setor público.

Realizou-se a coleta de informações através de entrevistas com gestor e executores do Setor de Compras da SMS. Na sequência, procedeu-se uma pesquisa documental com base na nova Lei de Licitações e documentos do Setor de Compras, seguida pela realização de análise situacional do Setor de Compras. Cumpriu-se, com esses procedimentos, a triangulação dos dados visando a consolidação dos resultados e das conclusões deste estudo.

Os resultados explicitaram algumas inconformidades nos fluxos de trabalho e nos processos realizados pelo Setor de Compras quando comparados ao que preconiza a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, além de algumas limitações externas, como a alta rotatividade de pessoal do setor.

Identificou-se dificuldades no planejamento adequado das compras, falta de padronização da maioria dos itens e formalização de procedimentos, sistemas pouco integrados e com carência de funcionalidades para acompanhamento e controle dos processos.

A partir dos achados empíricos foi possível elaborar uma proposta de intervenção incluindo um *framework* organizacional, novos processos mapeados e validados pela gestão e uma série de recomendações compreendendo a distribuição de servidores no Setor de Compras da SMS, atribuição de tarefas e responsabilidades, fluxos de informações e processos realizados.

A proposta de intervenção deverá proporcionar a qualificação dos processos de compras públicas da SMS, a melhora dos fluxos de trabalho e da eficácia operacional das compras públicas, celeridade dos processos e melhor uso dos recursos financeiros, impactando diretamente tanto a administração pública quanto a população.

O impacto social materializa-se através da oferta de serviços mais eficientes, a partir da disponibilização dos recursos materiais e de insumos necessários aos serviços de saúde. O trabalho também procurou promover transparência e conformidade jurídica, alinhando a gestão com normativas legais.

Como limitação do estudo, aponta-se a restrição imposta pelas peculiaridades inerentes de um estudo de caso, visto que o contexto de outros órgãos públicos podem apresentar diferentes realidades. Por fim, como contribuição para pesquisas futuras, sugere-se a realização de estudos de casos múltiplos visando abranger um número maior de variáveis e singularidades, identificando, de forma geral, os principais obstáculos enfrentados pelos setores responsáveis por aquisições e contratações públicas, em especial por Secretarias de Saúde de outros municípios.

Referências

- ANDRADE, E.; RASOTO, V. I.; CARVALHO, H. A. D. Gerenciamento de processos nas Instituições Federais de ensino superior Brasileiras. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento RBDP**, v. 7, n. 2, 2018.
- ARRAES, J. P. D. S. A Reestruturação do Setor de Compras da Universidade de Brasília: a Implantação de uma Nova Estrutura de Compras, Visando à Melhoria dos Processos, à Redução das Compras Diretas e à Otimização dos Recursos Públicos. **Future Studies Research Journal: Trends and Strategies**, v.9, n. 2, p. 67–187, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.24023/FutureJournal/2175-5825/2017.v9i2.293>. Acesso em: 14 mar. 2023.
- AUDY, Jorge. A inovação, o desenvolvimento e o papel da Universidade. **Revista Estudos avançados**, v. 31, n. 90, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.3190005>. Acesso em: 02 abr. 2023.
- BRANCALION, F. N. M.; LIMA, A. F. C. Process-based Management aimed at improving health care and financial results. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, São Paulo, v. 56, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-220X-REEUSP-2021-0333en>. Acesso em: 15 mar. 2023.
- BRASIL. **Portaria nº 2.203, de 5 de novembro de 1996**. Ministério da Saúde. 1996. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1996/prt2203_05_11_1996.html Acesso em: 02 fev. de 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 8080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8080.htm. Acesso em: 06 mar. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/acao-a-informacao/banco-de-precos/legislacao/lei-no-8-666-de-21-de-junho-de-1993.pdf/view>. Acesso em: 08 mar. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 08 mar. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10741.htm. Acesso em: 28 mar. 2023.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012**. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados

anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm. Acesso em: 06 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017**. 2017. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2017/Decreto/D9094.htm#art25. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos

Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 08 mar. 2023.

BRASIL. **Medida provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1167.htm#art1. Acesso em: 31 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **O SUS no seu município Garantindo saúde para todos**. 2009. Disponível em:

https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/sus_municipio_garantindo_saude.pdfAcesso em: 12 abr. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública. **Carta de Serviços ao Cidadão**. 2009. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242390>. Acesso em: 29 mar. 2023.

BRASIL. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia de Gestão de Processos de Governo**. Gespública - Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. 2011. Disponível em:

https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/620/1/guia_de_gestao_de_processos_de_governo_0.pdf. Acesso em: 14 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Conselho Nacional de Saúde**. 2021. Disponível em:

<http://conselho.saude.gov.br/conferencias-cns/2349-8-conferencia-nacional-de-saude-1986;%20Acesso%20em%2018/10/2022>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**. 2021. Disponível em:

<https://www.gov.br/pncp/pt-br/acao-a-informacao/sobre-o-pncp/sobre-o-pncp>. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. Ministérios da Saúde. 2022. **Maior sistema público de saúde do mundo, SUS completa 31 anos**. Disponível em:

<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021-1/setembro/maior-sistema-publico-de-saude-do-mundo-sus-completa-31-anos>. Acesso em: 02 fev. 2023.

BRASIL. **Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES**. 2023. Disponível em: <https://cnes.datasus.gov.br/> Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde – Biblioteca Nacional em Saúde. **05/8 – Dia Nacional da**

Saúde. s.d. Disponível em: <https://bvsm.sau.gov.br/05-8-dia-nacional-da-saude/>. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Prazo para adequação de estados e municípios à Nova Lei de Licitações será prorrogado.** Notícia, 30 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2023/marco/prazo-para-adequacao-de-estados-e-municipios-a-nova-lei-de-licitacoes-sera-prorrogado>. Acesso em: 31 mar. 2023.

BRODBECK, A. F.; HOPPEN, N.; BOBSIN, D. An implementation methodology for process management in public organizations. **Revista de administração da UFSM**, v. 9, n. 4, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1983465915250>. Acesso em: 13 mar. 2023.

BRUCHÊZ, A.; CICONET, B.; POSSAMAI, L.; REMUSSI, R. et al. **Análise da utilização do estudo de caso qualitativo e triangulação na Brazilian Business Review**, v.37, n. 5, 2016. Revista ESPACIOS.

CARDOSO, E.; DIETRICH, T. P.; SOUZA, A. P. Envelhecimento da população e desigualdade. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 41, n. 1, jan./mar. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572021-3068>. Acesso em: 14 mar. 2023.

CAVALCANTE, P. L. C.; CAMÕES, M. R. D. S. **Inovação Pública no Brasil**: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores. Repositório do Conhecimento do IPEA. 2017. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8794>. Acesso em: 04 maio 2023.

CAVALCANTE, P. **Gestão da Inovação Governamental**: Teoria e Prática III. ENAP - Escola Nacional de Administração Pública. 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4493/3/sess%C3%A3o%20_GIG_Enap.pdf. Acesso em: 26 abr. 2023.

COSTA, Laís Silveira. Inovação nos serviços de saúde: apontamentos sobre os limites do conhecimento. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 32, n. 14, p. 1-12, 2016. Disponível em: 0.1590/0102-311X00151915. Acesso em: 12 abr. 2023.

COSTA, R. E.; HOLLNAGEL, H. C.; BUENO, R. L. P. Compras governamentais: panorama atual e desafios. **Revista Científica Hermes**, v. 23, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.21710/rch.v23i0.459>. Acesso em: 12 mar. 2023.

COSTA, M. T. P.; MOREIRA, E. A. Gestão e mapeamento de processos nas instituições públicas: um estudo de caso em uma universidade federal. **Revista Gestão universitária na América Latina**. 2018.

CRESWELL, J. W. **Investigação Qualitativa e Projeto de Pesquisa**: escolhendo entre cinco abordagens. Tradução ROSA, S. M. D. Porto Alegre: Penso, 2014.

ENAP - Fundação Escola Nacional de Administração Pública. **A Nova Lei de Licitações e contratos Administrativos**: Visão Geral. 2022. Disponível em: <https://www.escolavirtual.gov.br>. Acesso em: 25 mar. 2023.

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública. **Gestão de Processos**. 2014. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2332/1/1.%20Apostila%20-%20M%C3%B3dulo%203%20-%20Gest%C3%A3o%20de%20Processos.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2023.

FERNANDES, C. C. C. A organização da área de compras e contratações públicas na administração pública federal brasileira: o elo frágil. **Revista do Serviço Público – RSP**, Brasília, v. 67, n. 3, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v67i3.672>. Acesso em: 12 mar. 2023.

FERREIRA, V. D. R. S.; NAJBERG, E.; FERREIRA, C. B.; BARBOSA, N. B. et al. Inovação em serviços de saúde no Brasil: análise dos casos premiados no Concurso de Inovação na Administração Pública Federal. **Revista de Administração Pública – RAP**, v. 48, n. 5, p. 1207- 1228. 2014.

FILHO, L. F. D. S. B.; SIVIERO, P. C. L.; SIVIERO, P. C. L. O impacto demográfico e seus diferenciais por sexo nos custos assistenciais da saúde suplementar no Brasil. **Cadernos Saúde Coletiva**, v. 29, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1414-462X202199010299>. Acesso em: 19 mar. 2023.

FREITAS, O. J. S. D. **Administração pública**. Repositório Institucional do Centro Universitário do Planalto Central. Aparecido dos Santos DF – UNICEPLAC. 2021. Disponível em: <https://dspace.uniceplac.edu.br/handle/123456789/1302>. Acesso em: 20 mar. 2023.

GIL, A. C. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Barueri: Atlas, 2021.

GONTIJO, T. L.; CAVALCANTE, R. B.; DUARTE, A. G. D. S.; LIMA, P. K. M. Funções administrativas na gestão local da atenção básica em saúde. **Revista de Enfermagem UFPE on-line – REUOL**, v. 11, n. 12, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5205/1981-8963-v11i12a22327p4980-4988-2017>. Acesso em: 26 abr. 2023.

HEFLO. **Heflo BPM**. 2023. Disponível em: <https://www.heflo.com/pt-br/>. Acesso em: 31 mai. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Brasileiro de 2021, Pelotas: IBGE**. 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/pelotas/panorama>. Acesso em: 10 jan. de 2023.

KON, A. Ecossistemas de inovação: a natureza da inovação em serviços. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace – RACEF**, v. 7, n. 1, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.13059/racef.v7i1.170>. Acesso em: 02 maio 2023.

LÉO, R. M.; TELLO-GAMARRA, J. Inovação em serviços: estado da arte e perspectivas futuras. **Suma de Negócios**, v. 8, n. 17, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.sumneg.2017.01.002>. Acesso em: 04 maio 2023.

LEMOS, M. L. F. Um Roteiro para Análise da Concorrência e da Estratégia Competitiva. **Revista do BDNES**, v. 14, n. 29, p. 272-275, 2008. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/8157>. Acesso em: 25 abr. 2023.

LYRA, M. G.; GOMES, R. C.; JACOVINE, L. A. G. **O papel dos stakeholders na sustentabilidade da empresa: contribuições para construção de um modelo de análise**. Curitiba, v. 13, Edição Especial, p. 39-52. 2009. RAC - Revista de Administração Contemporânea

MALTA, D. C.; BERNAL, R. T. I.; LIMA, M. G.; ARAÚJO, S. S. C. D. et al. Doenças crônicas não transmissíveis e a utilização de serviços de saúde: análise da Pesquisa Nacional de Saúde no Brasil. **Revista Saúde Pública**, v. 51, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1518-8787.2017051000090>. Acesso em: 14 abr. 2023.

MARTINS, C. C.; WACLAWOVSKY, A. J. Problemas e desafios enfrentados pelos gestores públicos no processo de gestão em saúde. **Revista de Gestão em Sistemas de Saúde – RGSS**, São Paulo, v. 4, n. 1, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/rgss.v4i1.157>. Acesso em: 04 maio 2023.

MATIAS-PEREIRA, J. **Controle Cidadão - Controle de Contas e transformação da administração pública**. UNIVERSIDADE ABERTA DO NORDESTE - ENSINO A DISTÂNCIA, 2018. Disponível em: https://www.tce.ce.gov.br/downloads/Controle_Cidadao/f10_-_controle_cidadao.pdf. Acesso em: 25 abr. 2023.

MELO, L. N. L.; MONTEIRO, D. F. B. Gestão de processos na administração pública: o caso da Diretoria de Cálculos e Perícias do município de Belo Horizonte. **Revista Gestão e Projetos – GeP**, São Paulo, v. 11, n. 3, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/gep.v11i3.18469>. Acesso em: 14 maio 2023.

MEDEIROS, F. S. B. INOVAÇÃO EM SERVIÇOS: UM PANORAMA DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA NA BASE SCOPUS(1967-2017). **Revista Desafio Online**, v. 9 n. 2, p. 302-327, 2021.

MENDES, V. L. P. S.; AGUIAR, F. C.; GARCIA, E. G. Gestão da Inovação em Serviços de Saúde na Era Digital. **XVII Congresso Latino-Iberoamericano de Gestión Tecnológica**. Ciudad de México. 2017.

MIRANDA, G. M. D.; MENDES, A. D. C. G.; SILVA, A. L. A. D. O envelhecimento populacional brasileiro: desafios e consequências sociais atuais e futuras. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, maio/jun. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-98232016019.150140>. Acesso em: 18 mar. 2023.

OECD - Organization for Economic Co-operation and Development. Oslo. **Manual 2018: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation**. Paris: OECD Publishing, 2018.

OLIVEIRA, T. L.; SANTOS, C. M.; MIRANDA, L. D. P.; NERY, M. L. F. et al. Fatores associados ao custo das internações hospitalares por doenças sensíveis à Atenção Primária no Sistema Único de Saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 10, 2021.

OPAS. Organização Pan-Americana de Saúde. **Investir em saúde deve ser uma de nossas decisões mais fáceis, afirma diretora da OPAS aos delegados na Cúpula das Américas**. 2022. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/8-6-2022-investir-em-saude-deve-ser-uma-nossas-decisoes-mais-faceis-afirma-diretora-da>. Acesso em: 06 mar. 2023.

PAIM TERRA, A. C. Compras públicas inteligentes: Uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. **Revista de Gestão Pública**, v. 1, n. 1, p. 46–70, 2018. Disponível em <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166> . Acesso em: 26 out. 2023.

PELOTAS. **Relatório Anual de Gestão 2021**. 2022. Disponível em: <https://www.pelotas.com.br/storage/saude/RAG-2021.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2023.

PELOTAS. **Plano Municipal de Saúde de Pelotas 2022-2025**. 2022. Disponível em: https://www.pelotas.com.br/storage/saude/arquivos/plano_municipal_saude.pdf. Acesso em: 03 fev. 2023.

PENNA, C. C. R. **Economia da Inovação**. ENAP - Escola Nacional de Administração Pública. 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3129/4/economia_da_inovacao_aula_03.pdf. Acesso em: 25 abr. 2023.

RASIA, I. C. R. **Gestão em saúde**: planejamento, coordenação, avaliação e melhorias das ações e processos dos serviços de saúde. UFPel, 2022.

RODRIGUES, S. L.; SOUSA, J. V. D. O.; FORTES, P. J. D. O. C. Consultoria em gestão de projetos: estudo de caso de hospital privado em Teresina-PI. **RAHIS - Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde**, v. 12, n. 4, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.21450/rahis.v12i4.2780>. Acesso em: 11 mar. 2023.

SANTOS, S. L.; TURRA, C. M.; NORONHA, K.. Envelhecimento populacional e gastos com saúde: uma análise das transferências intergeracionais e intrageracionais na saúde suplementar brasileira. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 0062, 2018.

SARAI, L.; CABRAL, F. G.; IWAKURA, C. R. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v.11, n. 3, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v11i3.7980>. Acesso em: 13 mar. 2023.

SCHUMPETER, J. A. **The Theory of Economic Development**. Cambridge: Harvard University Press. 1934.

SEBRAE. Inovar é criar algo novo ou mudar o que já existe? **Portal SEBRAE 2022**. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/inovar-e-criar-algo-novo-ou-mudar-o-que-ja-existe,9acc7bcd772a2810VgnVCM100000d701210aRCRD>. Acesso em: 28 abr. 2023.

SILVA, M. D. F.; JUNQUEIRA, L. A. P.; CARDOSO, O. Inovação e a Teoria Institucional. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 14, n. 1, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.21714/1679-18272016v14n1.p106-114>. Acesso em: 28 abr. 2023.

SILVA, F. F.; GOMES, A. M.; BARBOSA, A.; LUCENA, W. G. L. Eficiência do gasto público em ações e serviços de saúde nas capitais brasileiras. **Enfoque Reflexão Contábil**, Maringá, v. 41, n. 3, p. 176-192, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.4025/enfoque.v41i3.56333>. Acesso em: 14 abr. 2023.

SORDI, J. O. D. **Gestão Por Processos**: Uma abordagem da Moderna Administração. São Paulo: Saraiva, 2014.

STURMER, R. A.; GARCIA, E.; PEREIRA, E. N.; PERES, F. F. F. Compras públicas: uma revisão sistemática dos riscos e desafios. **Revista eletrônica AtoZ - Novas Práticas em Informação e Conhecimento**. 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5380/atoz.v11i0.79840>. Acesso em: 17 abr. 2023.

TCU - Tribunal de Contas da União. **Curso de mapeamento de processos de trabalho com BPMN e BIZAGI** - Metodologia de mapeamento de processos de trabalho. 2013. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/ead/course/search.php?search=Mapeamento+de+Processos+de+Trabalho+com+BPMN+e+Bizagi?>>. Acesso em: 12 mar. 2023.

TCU - Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança Organizacional**. 2020. Notícia, 12 dez. 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-publica-a-3-edicao-do-referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>. Acesso em: 08 abr. 2023.

TCU - Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança**. 2014. Disponível em:

https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF. Acesso em: 09 abr. 2023.

TERRA, A. C. P. **Compras públicas inteligentes**: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. 2018. Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166>. Acesso em: 07 abr. 2018.

TCU - Tribunal de Contas da União. **Guia de Governança e Gestão em Saúde**. 2018.

Disponível em:

https://portal.tcu.gov.br/data/files/0A/52/94/E4/5F3F561019190A56E18818A8/GUIA%20GOVERNANCA%20EM%20SAUDE_WEB.PDF. Acesso em: 08 abr. 2023.

TCU - Tribunal de Contas da União. **Referencial básico do programa de inovação**. 2017.

Disponível em:

https://portal.tcu.gov.br/data/files/93/43/FA/EA/2451F6107AD96FE6F18818A8/Referencial_basico_programa_inovacao.pdf. Acesso em: 25 abr. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. **Manual de Gestão por Processos**. Escritório de Processos. Pró-Reitoria de Gestão da Informação e Comunicação/UFPel. 2018.

Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/escritoriodeprocessos/files/2018/05/Manual-EP-%C3%Baltima-atualiza%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre, RS. : Bookman Editora. 2015.

ZAPPELLINI, M. B.; FEUERSCHÜTTE, S. G. O uso da triangulação na pesquisa científica brasileira em administração. **Administração: Ensino e Pesquisa**. 2015. Disponível em:

Maringá, v. 41, n. 3, p. 176-192, 2021. Disponível em: [DOI: 10.13058/raep.2015.v16n2.238](https://doi.org/10.13058/raep.2015.v16n2.238)

Acesso em: 17 mai. 2023.

Apêndices

Apêndice A - Roteiro de Entrevistas

	UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS CENTRO DE CIÊNCIAS SÓCIO-ORGANIZACIONAIS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL - PROFIAP
---	---

Roteiro de Entrevista Semiestruturada

Projeto: Inovação em Processos na Gestão em Saúde e a Mudança na Secretaria da Saúde de Pelotas/RS na nova Lei de Licitações nº 14.133/21

Identificação (não será publicado):
Setor de Trabalho:
Cargo: Carga horária semanal:
Tempo de trabalho na Instituição:
Tempo de trabalho na atual função:

Perguntas

Fluxo geral de Trabalho:

1. Como as solicitações de compra são recebidas e registradas?
2. Quais são os principais sistemas ou ferramentas utilizadas para registrar e acompanhar os processos e fluxos de trabalho?
3. Os pedidos são feitos individualmente por cada unidade solicitante?
4. Existe um calendário pré-definido para a organização dos pedidos? Se sim, como é organizado?

5. Quais são os procedimentos para a análise e aprovação das solicitações de compra? Descrever o processo após o recebimento do pedido.
6. Existem reuniões periódicas internas ou com as unidades demandantes?
7. Considerando a sua atribuição no setor de compras, quais são os processos desenvolvidos? Por favor, descreva-os.
8. Na sua visão, quais são os principais problemas/barreiras enfrentados nos processos e/ou nos fluxos de trabalho atualmente?
9. Com base na sua experiência, quais são os principais obstáculos para a implementação de mudanças no Setor de Compras da SMS?

Atribuição de Tarefas:

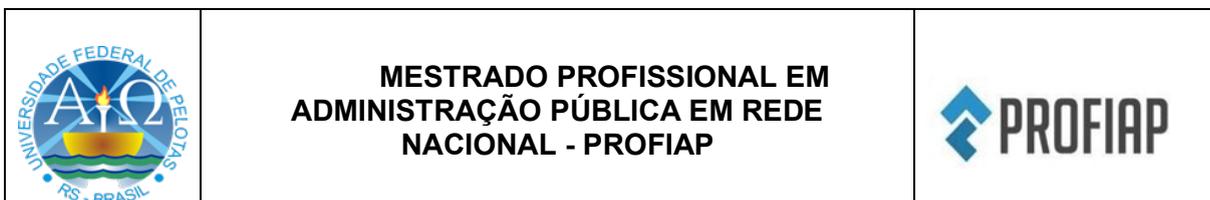
10. Quais são as principais responsabilidades e atribuições dos membros da equipe de compras?
11. Como são distribuídas as tarefas e responsabilidades entre os membros da equipe?
12. Como é feito o acompanhamento e controle das tarefas em andamento?

Encerramento:

13. Verificar se o entrevistado gostaria de fornecer mais alguma informação relevante que não tenha sido abordada nas perguntas anteriores.

Anexos

Anexo A - Termo de consentimento livre e esclarecido



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO UFPEL

Centro de Ciências Sócio-Organizacionais – CCSO

Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP

Título do Projeto: Inovação em Processos na Gestão em Saúde e a Mudança na Secretaria da Saúde de Pelotas/RS na nova Lei de Licitações nº 14.133/21.

Pesquisadoras responsáveis: Prof^ª. Dr^ª. Isabel Cristina Rosa Barros Rasia e Acad^ª. Daniela Aires Boettge Coimbra

Nome do(a) participante: _____

Prezado(a) participante(a): Você está sendo convidado(a) para participar, como voluntário(a), da pesquisa “Inovação em Processos na Gestão em Saúde e a Mudança na Secretaria da Saúde de Pelotas/RS na nova Lei de Licitações nº 14.133/21”, de responsabilidade das pesquisadoras Prof^ª. Isabel Cristina Rosa Barros Rasia e Acad^ª. Daniela Aires Boettge Coimbra, PROFIAP, UFPEL. Leia cuidadosamente o que segue e pergunte sobre qualquer dúvida que você tiver. Após ser esclarecido(a) sobre as informações a seguir, caso aceite fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, em duas vias. Uma via pertence a você e a outra às pesquisadoras responsáveis. Muito Obrigada!

Declaro ter sido esclarecido(a) sobre os seguintes pontos:

1. O trabalho tem por objetivo geral propor uma adequação do Setor de Compras da SMS de Pelotas/RS para trabalhar com a nova Lei de Licitações nº 14.133/21.
2. A minha participação nesta pesquisa consistirá em responder algumas questões do instrumento elaborado especificamente para esta pesquisa, através de entrevista.
3. A descrição do estudo de caso envolve o risco de quebra de confidencialidade (algum dado que possa identificá-lo(a) publicamente) e de sigilo.

Para minimizar esses riscos, nenhum dado que possa identificá-lo(a) como nome, codinome, iniciais, registros individuais, informações postais, números de telefones, endereços eletrônicos, fotografias, entre outros serão utilizadas sua autorização; e será garantido o sigilo em relação às suas respostas, as quais serão tidas como confidenciais, com guarda adequada das informações e utilizadas apenas para fins científicos.

4. Ao participar desse trabalho estarei contribuindo para a melhoria dos processos de trabalho e para o avanço de futuras pesquisas que desejem aplicar essa metodologia em outros setores da administração pública. Ao compartilhar conhecimentos e experiências, espero fornecer insights valiosos que possam impulsionar a eficiência e a eficácia das atividades realizadas, resultando em benefícios tanto para a organização atual quanto para outras instituições no futuro;

5. A minha participação neste projeto deverá ter a duração de 30 (trinta) minutos necessários para responder às perguntas da entrevista.

6. Não terei nenhuma despesa ao participar da pesquisa e poderei deixar de participar ou retirar meu consentimento a qualquer momento, sem precisar justificar, e não sofrerei qualquer prejuízo.

7. Fui informado(a) e estou ciente de que não há nenhum valor econômico a receber ou a pagar, por minha participação;

8. Meu nome será mantido em sigilo, assegurando assim a minha privacidade, e se eu desejar terei livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre o estudo e suas consequências, enfim, a tudo o que eu queira saber antes, durante e depois da minha participação;

9. Fui informado(a) de que os dados coletados serão utilizados, única e exclusivamente, para fins desta pesquisa, e que os resultados poderão ser publicados;

10. Poderei deixar de participar da pesquisa em qualquer momento sem nenhum prejuízo;

11. Qualquer dúvida, pedimos a gentileza de entrar em contato com Daniela Aires Boettge Coimbra, responsável pela pesquisa, telefone: (53)99143.6146, e-mail: dani.samu@yahoo.com.br.

12. Contato do CEP (Comitê de Ética em Pesquisa) para dúvidas: (53) 3310.1801 ou cepfamed@ufpel.edu.br. Atendimento ao público nas quartas-feiras das 14:00h às 15:00h.

Eu, _____,
RG nº _____ declaro ter sido informado(a) e concordo em participar, como voluntário(a), do projeto de pesquisa acima descrito.

Assinatura

Anexo B - Parecer consubstanciado do CEP

FACULDADE DE MEDICINA DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE
PELOTAS - UFPEL



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Inovação em Processos na Gestão em Saúde e a Mudança na Secretaria da Saúde de Pelotas/RS na nova Lei de Licitações nº 14.133/21

Pesquisador: DANIELA AIRES BOETTGE COIMBRA

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 71508123.8.0000.5317

Instituição Proponente: Universidade Federal de Pelotas

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.249.095

Apresentação do Projeto:

Metodologia Proposta: A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa de natureza aplicada, com técnica/estratégia de estudo de caso. A coleta de dados se dará através de roteiro de entrevistas semiestruturado (instrumento validado por especialistas) e a análise dessas informações será descritiva e exploratória. Este estudo adota múltiplos métodos como análise documental, realização de entrevistas e análise de informações relacionadas a processos de trabalho do Setor de Compras da SMS. O recorte da pesquisa (amostragem intencional) foi definido a partir da proximidade com a realidade da gestão local do município de Pelotas/RS, mais especificamente da Secretaria Municipal de Saúde (Setor de Compras). A coleta de dados do presente estudo se dará por meio de entrevistas semiestruturadas - dados primários - a serem realizadas com atores/sujeitos envolvidos direta e indiretamente nos processos de aquisições e contratações do setor de compras da SMS. Além de entrevistas, pretende-se realizar consultas documentais, importantes fontes de dados em pesquisas qualitativas, servindo principalmente para ratificar, validar ou complementar informações obtidas por outras técnicas de coleta de dados, como entrevistas (KRIPKA et al., 2015; GIL, 2021).

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Propor uma adequação do Setor de Compras da SMS de Pelotas/RS para trabalhar com a nova Lei

Endereço: Av Duque de Caxias 250, prédio da Direção - Térreo, sala 03
Bairro: Fragata **CEP:** 96.030-001
UF: RS **Município:** PELOTAS
Telefone: (53)3310-1801 **Fax:** (53)3221-3554 **E-mail:** ceptamed@ufpel.edu.br