ÁREA TEMÁTICA: Administração Pública, Governo e Terceiro Setor

OTIMIZAÇÃO DO CREDENCIAMENTO DE SAÚDE EM FLORIANÓPOLIS: ESTUDO DE CASO SOBRE CONSULTORIA DE PROCESSOS E PROCEDIMENTOS AUXILIARES

Resumo

Este estudo de caso analisa a reestruturação e a padronização do processo de credenciamento de serviços de saúde na Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Florianópolis, sob o prisma da transição da Lei nº 8.666/1993 para a Lei nº 14.133/2021. O objetivo central do estudo consistiu em mapear, analisar e otimizar esse fluxo de compras governamentais, desenvolvendo tecnologias de gestão que confiram previsibilidade e transparência ao setor. Metodologicamente, desenvolveu-se uma pesquisa tecnológica qualitativa orientada ao uso, estruturada como uma intervenção de pesquisa-ação colaborativa em cinco etapas baseadas no ciclo de consultoria de Kubr. O diagnóstico operacional, realizado de forma conjunta com a gerência da SMS, evidenciou gargalos severos de despadronização documental, excesso de retornos processuais, POP desatualizado e uma fragmentação sistêmica que sobrecarregava as rotinas com retrabalho. Como resultados práticos (know-how), conceberam-se três ferramentas integradas: um fluxograma dinâmico de raias no software Visio, um Procedimento Operacional Padrão (POP) atualizado em consonância com as exigências regulatórias atuais e uma Cartilha de Orientação Técnica didática para novos servidores. No plano teórico (know-why), o trabalho conecta a prática consultiva de Schein e Argyris às recentes discussões de contratação pública inovadora no SUS, demonstrando que a estruturação do credenciamento como procedimento auxiliar reduz drasticamente os custos transacionais e viabiliza a entrega tempestiva de valor público aos cidadãos.

Palavras-chave: Credenciamento de Saúde; Procedimentos Auxiliares; Consultoria de Processos; Aprendizagem Organizacional; Compras Públicas.

Abstract

This applied case study analyzes the restructuring and standardization of the healthcare service accreditation (credenciamento) process at the Municipal Health Secretariat (SMS) of Florianópolis, through the lens of the transition from Law No. 8,666/1993 to Law No. 14,133/2021. The study's main objective was to map, analyze, and optimize this governmental purchasing flow, developing management technologies that provide predictability and transparency. Methodologically, a qualitative, use-oriented technological research design was developed, structured as a collaborative action-research intervention in five stages based on Kubr's consulting cycle. The operational diagnosis, jointly

conducted with the SMS management, revealed severe bottlenecks such as lack of document standardization, excessive process returns, outdated SOPs, and systemic fragmentation that burdened routines with rework . As practical results (know-how), three integrated tools were designed: a dynamic lane flowchart in Visio software, an updated Standard Operating Procedure (SOP) aligned with current regulatory requirements, and a didactic Technical Orientation Booklet for onboarding new public servants. Theoretically (know-why), this study connects the consultative practices of Schein and Argyris with recent debates on innovative public procurement in the SUS. It demonstrates that structuring accreditation as an auxiliary procedure drastically reduces transaction costs and enables the timely delivery of public value to citizens.

Keywords: Healthcare Accreditation; Auxiliary Procedures; Process Consultation; Organizational Learning; Public Procurement.

1. Introdução

Na administração pública contemporânea, a contratualização de serviços de saúde constitui um pilar essencial para viabilizar um atendimento contínuo, universal e responsivo às demandas da sociedade. No contexto do Sistema Único de Saúde (SUS) municipal de Florianópolis, o credenciamento de serviços de saúde destaca-se como uma das principais ferramentas desse arranjo, permitindo a habilitação sistemática de prestadores de serviços para integrar e complementar a rede municipal de atendimento. Por ser um processo contínuo, sua eficiência e clareza operacional repercutem diretamente sobre a rapidez com que atendimentos médicos e exames especializados chegam à ponta do sistema de saúde pública.

Contudo, a equipe de consultoria identificou uma série de entraves operacionais no fluxo de credenciamento vigente na Secretaria Municipal de Saúde de Florianópolis (SMS). O diagnóstico inicial revelou problemas operacionais graves, incluindo despadronização documental, etapas redundantes, morosidade no trâmite entre os setores jurídico e de compras devido a correções sucessivas, falta de clareza nas orientações e inexistência de manuais didáticos para treinar novos servidores. Somando-se a isso, o setor operava sob a égide de um Procedimento Operacional Padrão (POP) desatualizado e uma forte dependência de múltiplos softwares operacionais pouco integrados (como o Floripa On, o e-Pública, o Sistema de Gestão e trâmites manuais por e-mail). Esse cenário resultava em um alto índice de retrabalho, perda de rastreabilidade das informações e centralização do fluxo de trabalho no conhecimento tácito de servidores específicos, inviabilizando a fluidez do processo de compras institucionais.

Diante deste quadro de fragilidades administrativas, delineou-se o seguinte problema de pesquisa: Como a consultoria de processos e a modelagem colaborativa de diagnósticos podem ser aplicadas para otimizar e padronizar o fluxo de credenciamento na Secretaria Municipal de Saúde de Florianópolis, transitando de um modelo tácito-fragmentado para um

conhecimento estruturado e institucionalizado sob a égide da Lei nº 14.133/2021?

Para responder a essa questão, este estudo estabeleceu como objetivo geral realizar o mapeamento, análise e atualização do processo de credenciamento de serviços de saúde, proporcionando maior padronização, clareza, eficiência e alinhamento operacional às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Florianópolis. Para tanto, definiram-se os seguintes objetivos específicos: (a) mapear o processo atual; (b) elaborar um fluxograma completo e atualizado; (c) atualizar o Procedimento Operacional Padrão (POP); (d) criar uma cartilha informativa de orientação interna; e (e) identificar os gargalos operacionais e propor melhorias estruturais.

Os limites da investigação situam-se no escopo de uma intervenção consultiva acadêmico-profissional realizada no âmbito do Departamento de Administração Pública. Embora todas as soluções propostas (fluxograma, POP e cartilha) tenham sido desenvolvidas em estreito diálogo com os técnicos da SMS e formalmente validadas e elogiadas pela gestão de preceptoria, a implementação administrativa efetiva das sugestões e novos fluxos normativos depende de decisões e trâmites internos subsequentes da prefeitura, o que demarca o limite prático desta ação de pesquisa tecnológica.

Este artigo está estruturado em cinco seções fundamentais. Após esta introdução, a seção 2 aborda o referencial teórico que sustenta a pesquisa, ancorado na consultoria de processos, na aprendizagem organizacional e na concepção científica do artigo. A seção 3 pormenoriza a metodologia qualitativa adotada para conduzir a pesquisa tecnológica. A seção 4 apresenta a análise do diagnóstico, a caracterização das tecnologias geradas ("know-how"), o credenciamento sob a nova lei de licitações e as discussões teóricas pertinentes ("know-why"). Finalmente, a seção 5 expõe as conclusões do estudo, delimitando suas contribuições acadêmicas, práticas e sociais, além de listar as limitações e caminhos para investigações futuras.

2. Fundamentação Teórica

2.1 A Consultoria de Processos e a Abordagem Colaborativa

A atuação de consultoria no setor público exige uma transição significativa da perspectiva tradicional do consultor como um "especialista" externo para um facilitador que apoia a própria organização a desenvolver suas capacidades analíticas. Essa visão encontra forte respaldo na Consultoria de Processos formulada por Edgar Schein. Conforme Schein (2008), esse modelo parte do princípio de que o diagnóstico e o desenho de soluções devem ser construídos de forma estritamente colaborativa com o cliente. Ao invés de impor soluções prontas, o consultor ajuda a organização a compreender as dinâmicas de seus próprios fluxos de trabalho, favorecendo a autonomia e o aprendizado contínuo. No contexto municipal de saúde, essa postura é fundamental, pois valoriza o saber prático e tácito acumulado pelo corpo de servidores, convertendo-o em ferramentas de rotina administrativa.

Alinhado a Schein, Peter Block (1991) preconiza que a consultoria deve ser estabelecida sobre relações de confiança mútua, clareza de papéis e respeito à autonomia organizacional. A intervenção consultiva não se encerra na entrega pontual de produtos físicos; o seu valor real está no fortalecimento institucional e na garantia de que a organização se torne capaz de sustentar as melhorias propostas. Milan Kubr (1986) corrobora esse ciclo processual ao segmentar a consultoria em fases bem definidas que vão desde a exploração inicial, diagnóstico, formulação de alternativas, até os planos de implementação, oferecendo um roteiro sistemático para o desenvolvimento do projeto de consultoria.

Nesse mesmo sentido, a padronização das rotinas administrativas se apresenta como um dever moral e uma necessidade para conferir eficiência às contratações. De acordo com o princípio da padronização, a uniformização de especificações e procedimentos é um mecanismo racionalizador indispensável na Administração Pública. Conforme asseverado por Toshio Mukai (1994, *apud* Stroppa e Pércio, 2024), a padronização não é uma mera faculdade conferida pela lei ao administrador, mas sim um dever legal imposto para compatibilizar técnica com desempenho. O processo de padronização estruturado visa igualar as condições de manutenção e simplificar a mão de obra, gerando real interesse para o serviço público e evitando escolhas fundadas em preferências arbitrárias.

2.2 Aprendizagem Organizacional e Mudança na Administração Pública

A introdução de inovações e novos padrões em organizações estatais exige uma profunda compreensão das barreiras à mudança e dos mecanismos de aprendizagem interna. Chris Argyris (1992) contribui decisivamente para este debate ao discutir a importância da aprendizagem organizacional e o desafio de superar as chamadas "defesas organizacionais". Barreiras burocráticas, desatualização sistemática de rotinas, uso fragmentado de sistemas e problemas crônicos de comunicação são manifestações de rotinas defensivas que protegem o status quo contra novos aprendizados. A superação dessas barreiras exige mapear os gargalos de forma explícita e construir instrumentos transparentes que rompam os ciclos de retrabalho e favoreçam um ambiente de aprendizado institucional.

Sob uma perspectiva sistêmica de mudança, Thomaz Wood Jr. (2009) reforça que as transformações organizacionais exigem visão sistêmica, clareza das etapas e a construção de novos padrões de funcionamento. Ademais, no setor público, esses conceitos devem dialogar com os valores democráticos fundamentais. Robert Denhardt e Thomas Catlaw (2017) destacam que a administração pública não se resume a técnicas neutras de gestão, mas sim a uma prática que envolve valores públicos, participação e compromisso com os resultados entregues à sociedade. No contexto da Secretaria de Saúde, o credenciamento de serviços impacta diretamente o atendimento à população, o que reforça a responsabilidade ética e social envolvida no desenho dessas soluções.

2.3 O Credenciamento sob a Nova Lei de Licitações: Do Enquadramento Burocrático à Eficiência na Saúde Pública

O instituto do credenciamento, no contexto das contratações públicas brasileiras, representa uma das mais significativas evoluções na busca por eficiência e adequação às realidades administrativas das instâncias de poder. Historicamente enquadrado na Lei Federal nº 8.666/1993 de forma indireta pela doutrina e pela jurisprudência como uma hipótese atípica de inexigibilidade de licitação, justificada pela inviabilidade de competição, o credenciamento ganhava contornos de uma construção jurisprudencial que viabilizava a contratação concomitante de múltiplos parceiros aptos a atender à demanda sob condições preestabelecidas.

Como bem ensina Carlos Ari Sundfeld (1994, *apud* Oliveira e Souza Neto, 2025):

> "A invocação do princípio da igualdade, como razão de ser da obrigação de licitar, já indica quais são as operações que, apesar de gerarem vínculos entre Administração e particular, independem, por razões lógicas, de licitação. São aquelas em que a disputa ou é desnecessária ou impossível." "Se a Administração pretende credenciar médicos ou hospitais privados para atendimento à população e se admite credenciar todos os que preencham os requisitos indispensáveis, não se há de falar em licitação. É que o credenciamento não pressupõe qualquer disputa, que é desnecessária, pois todos os interessados aptos serão aproveitados."

O pioneirismo desse arranjo se deu historicamente na seara da saúde complementar, onde o Tribunal de Contas da União, já em 1994, identificou o credenciamento como a hipótese mais adequada e menos onerosa para a prestação de serviços de saúde à população. Entretanto, a ausência de positivação expressa gerava debates constantes e considerável insegurança jurídica .

Com o advento da Lei nº 14.133/2021, o credenciamento teve sua natureza jurídica profundamente reformulada. A nova legislação de licitações não apenas o positivou, conferindo-lhe segurança jurídica, mas o elevou formalmente à categoria de procedimento auxiliar das licitações e contratações (art. 78, I). Conforme analisam Oliveira e Souza Neto (2025), o credenciamento deixa de ser uma mera modalidade de inexigibilidade para atuar como um mecanismo estruturante de inúmeros processos de contratação. Trata-se de um procedimento de pré-qualificação qualitativa, destinado à contratualização de objetos em cenários de multiplicidade de fornecedores e inviabilidade de competição concorrencial excludente.

Essa distinção teleológica é bem demarcada por Barbosa e Thebit (2025), que contrapõem a licitação comum ao credenciamento:

> "...enquanto uma licitação tem como um de seus objetivos centrais 'assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto' (Art. 11, I – Lei

> 14.133/21), o credenciamento pretende dispor da maior rede possível de credenciados, por ser essa a situação mais vantajosa para a Administração."

Nessa mesma linha, o Plenário do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 3567/2014, delineou com clareza a racionalidade do credenciamento, pontuando que:

> "Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados."

Adicionalmente, no Acórdão nº 2504/2017-Plenário, o TCU estabeleceu três requisitos obrigatórios para a regularidade do credenciamento: (a) contratação de todos os interessados aptos, sem relação de exclusão; (b) garantia de igualdade de condições e preço predefinido pela Administração; e (c) demonstração inequívoca de que as necessidades públicas somente podem ser atendidas dessa forma. No que tange à remuneração, é imperativo que se garanta a impessoalidade, excluindo-se o arbítrio subjetivo da Administração na distribuição da demanda, conforme também ressaltado por Marçal Justen Filho (2021 *apud* Oliveira e Souza Neto, 2025), sob pena de nulidade e ofensa ao tratamento isonômico.

Essa estruturação técnica é crucial quando confrontada com a histórica ineficiência das licitações ordinárias na saúde pública do SUS. Silva Junior, Oliveira e Fernandes (2024) denunciam veementemente as severas disfuncionalidades do uso indiscriminado do pregão eletrônico no abastecimento de insumos e contratação de serviços de saúde complementar. Segundo pesquisa empírica de Arantes et al. (2019, *apud* Silva Junior et al., 2024), após análise de pregões eletrônicos para aquisição de medicamentos em um hospital universitário, constatou-se que: "Dos 984 itens licitados, 496 (50,41%) tiveram sucesso no processo de aquisição, porém 488 itens (49,59%) tiveram a compra fracassada (...)."

Esse assombroso percentual de fracasso mercadológico (quase 50%) decorre da rigidez e do excesso de formalismo do pregão, que ignora as flutuações rápidas de mercados fluidos e impõe pesados custos de transação aos fornecedores, culminando em deserções de licitantes e seleção adversa. O resultado prático para o SUS é o desabastecimento de hospitais e o atraso na entrega de procedimentos de imagem e cirurgias de urgência para a população.

Nesse contexto, Silva Junior, Oliveira e Fernandes (2024) posicionam o credenciamento como uma verdadeira medida disruptiva indispensável para o desenvolvimento de políticas públicas pelo SUS, superando o falso paradigma de eficiência do pregão. Ao permitir a contratação por inexigibilidade direta de todos os fornecedores credenciados aptos a operar sob preços exequíveis de mercado, o credenciamento assegura flexibilidade, celeridade na seleção e alternatividade imediata diante de rescisões.

A conexão com o caso empírico desenvolvido na Secretaria Municipal de Saúde de Florianópolis é imediata. A prefeitura buscava otimizar e padronizar o credenciamento de serviços essenciais, como mamografias e exames laboratoriais, para responder à severa demanda reprimida da rede pública municipal. No entanto, a despadronização interna, a desatualização regulatória e o excesso de retornos processuais burocráticos impediam a materialização dessa eficiência disruptiva. A intervenção de consultoria de processos estruturou os fluxos de modo a consolidar as premissas conceituais da Lei nº 14.133/2021 na prática gerencial da prefeitura.

2.4 A Pesquisa Aplicada e a Intervenção nas Organizações Públicas

Para fundamentar cientificamente este trabalho, adota-se a perspectiva metodológica proposta por Motta (2017, 2022) sobre a essência do artigo científico de natureza aplicada. O estudo de caso aplicado é, antes de tudo, um artigo científico de elevado rigor acadêmico, cuja especificidade repousa na ênfase na contribuição prática relevante e na pesquisa orientada ao uso e focada na solução de problemas reais e novos.

Motta (2022) estabelece uma importante distinção baseada no binômio técnica versus tecnologia:

- **A Técnica:** Associa-se ao know-how (saber como fazer), voltada à aplicação prática imediata para resolver problemas gerenciais ou operacionais diários (representada pelas ferramentas tangíveis de gestão geradas para o cliente, como o fluxograma no Visio, o novo POP escrito e a cartilha instrucional).
- **A Tecnologia:** Associa-se ao know-why (saber o porquê), representando o pensamento reflexivo e o discurso científico estruturado sobre as técnicas operacionais. Sua audiência é acadêmica e profissional de alto nível, exigindo rigor no detalhamento das bases conceituais e nos procedimentos metodológicos que conduziram àquela solução

Enquanto os produtos específicos entregues à SMS de Florianópolis representam as ferramentas técnicas (know-how), este artigo sistematiza a tecnologia gerada na intervenção (know-why). Ele expõe a validade, a confiabilidade e o embasamento teórico-metodológico que sustentam as melhorias recomendadas, assegurando que o conhecimento empírico gerado possa ser avaliado por pares e replicado em outros contextos municipais.

3. Metodologia

Esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa de natureza aplicada, enquadrando-se formalmente no conceito de pesquisa aplicada orientada ao

uso. O estudo de caso, apoiado em múltiplas fontes de informação, constitui uma investigação versátil capaz de facilitar a compreensão profunda de problemas organizacionais complexos. Sob o paradigma metodológico da consultoria de processos, adotou-se a pesquisa-ação colaborativa, na qual os pesquisadores atuaram de forma integrada com o gestor responsável da Secretaria Municipal de Saúde, minimizando o distanciamento entre a academia e o campo prático.

3.1 Procedimentos de Coleta e Análise de Dados

A pesquisa seguiu de forma rigorosa as fases do ciclo de consultoria propostas por Kubr (1986), desdobrando-se em cinco etapas sequenciais de investigação e intervenção:

Etapa 1 - Exploração e Entrada: Reuniões iniciais de alinhamento com a coordenação docente. Paralelamente, estabeleceu-se o contato com o gestor preceptor da SMS de Florianópolis, definindo a área de credenciamento como o foco estratégico da intervenção devido à criticidade dos gargalos operacionais reportados.

Etapa 2 - Diagnóstico Colaborativo: Diagnóstico Colaborativo: Condução de reuniões presenciais e remotas com o gestor responsável para o mapeamento pormenorizado de cada fase do trâmite de credenciamento. Executou-se análise documental extensiva sobre a legislação de licitações, modelos de POP municipais existentes e processos históricos específicos (tais como os estudos técnicos e cotações de contratação de mamografias da rede municipal de Florianópolis). Essa triangulação documental permitiu identificar os principais gargalos operacionais.

Etapa 3 - Desenvolvimento e Formulação Tecnológica: Utilizando o software Microsoft Visio, desenhou-se o fluxograma completo de compras e credenciamento com raias de responsabilidade bem delimitadas. Em seguida, realizou-se a reescrita técnica do POP de credenciamento de saúde e projetou-se a Cartilha de Orientação Técnica de credenciamento, visando onboarding e treinamento interno de servidores.

Etapa 4 - Validação Coletiva e Refinamento: Envio dos esboços para avaliação do gestor e realização de sessões virtuais de feedback colaborativo. As modificações propostas foram incorporadas de forma iterativa até alcançar a validação final da equipe técnica da SMS, garantindo aderência das soluções à realidade local.

Etapa 5 - Entrega e Sistematização do Artigo: Formalização do encerramento da consultoria e entrega oficial do pacote tecnológico completo à prefeitura. Esta etapa consistiu também na estruturação científica deste artigo científico transpondo o know-how prático em conhecimento acadêmico compartilhável.

A escolha por um modelo de pesquisa tecnológica participativa justifica-se pelas especificidades do ambiente da administração pública. No setor estatal, as soluções desenhadas exclusivamente de forma externa por

"especialistas tradicionais" costumam sofrer baixa taxa de adesão prática (rejeição cultural ou desalinhamento com a legislação local). O envolvimento contínuo e a validação em tempo real com o servidor gestor asseguram a validade científica das ferramentas geradas, preenchendo as exigências de rigor e confiabilidade que caracterizam as publicações tecnológicas qualificadas.

4. O Diagnóstico Operacional: Gargalos do Fluxo Atual

O mapeamento diagnóstico revelou que as fragilidades administrativas que atrasavam a emissão de editais de credenciamento de saúde na SMS decorriam de quatro causas estruturais principais:

- **Despadronização Documental:** A ausência de modelos padronizados para a elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR) gerava inconsistências severas nos processos enviados ao setor jurídico e de compras, forçando correções sucessivas.
- **Procedimento Operacional Padrão Defasado:** O instrumento formal de POP existente na secretaria datava de 2022. Como novos regulamentos administrativos e atualizações sistêmicas foram implantados no município após esse período, o manual oficial descrevia práticas descontinuadas, forçando os servidores a recorrer ao conhecimento tácito informal.
- **Retornos Excessivos de Trâmites (Refugo):** Diante da ausência de um checklist de entrada e validação documental na fase preparatória, os processos apresentavam um número excessivo de idas e vindas entre as áreas técnicas e jurídicas para correções pontuais, dilatando o tempo total do trâmite.
- **Sistemas Desintegrados:** A necessidade de imputar dados e consultar múltiplos softwares operacionais em paralelo (e-Pública, Floripa On, sistemas de bloqueio e comprometimento orçamentário e e-mails pessoais) induzia a erros manuais, retrabalhos frequentes e enfraquecimento do controle e rastreabilidade dos trâmites.

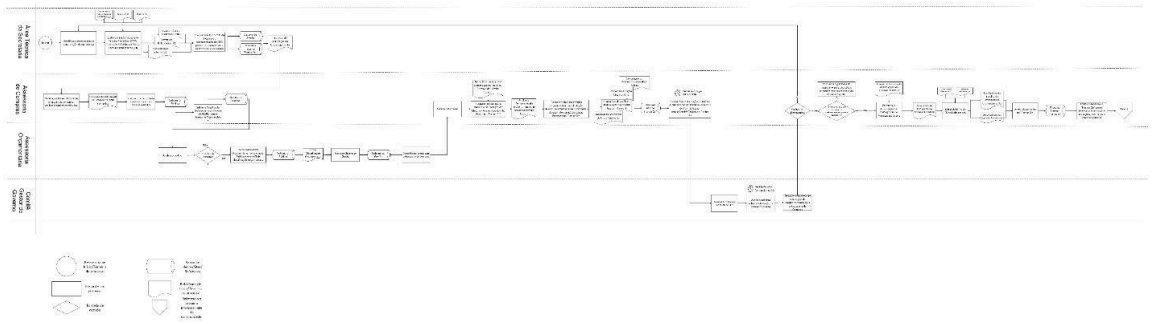
4.2 Apresentação das Soluções Técnicas Desenvolvidas: O Know-How

Para mitigar os gargalos mapeados no diagnóstico, foram desenvolvidas de forma coparticipativa três soluções técnico-operacionais integradas, pensadas para atuar sistemicamente na rotina do setor:

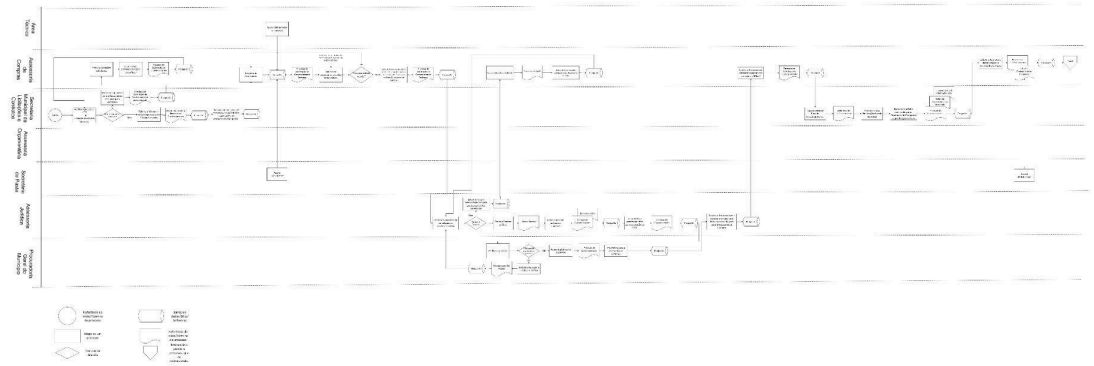
Produto 1: Fluxograma de Processo no Software Visio

A primeira tecnologia gerada consistiu no desenho visual completo e sequencial do fluxo de credenciamento da saúde pública municipal. O desenho detalha todas as raias de responsabilidade (Setor Demandante, Gerência de Compras, Assessoria Jurídica e Gabinete do Secretário), especificando o momento de preenchimento do Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR).

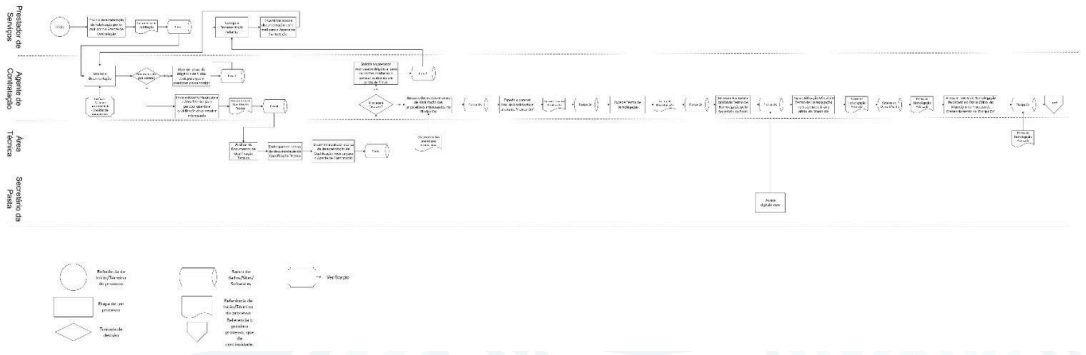
Processo Credenciamento
Fase 1 - Preparação Interna (Pré-Edital)



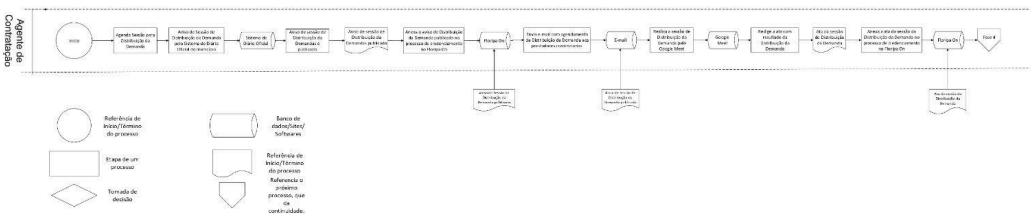
Processo Credenciamento
Fase 2 - Elaboração e Publicação do Edital

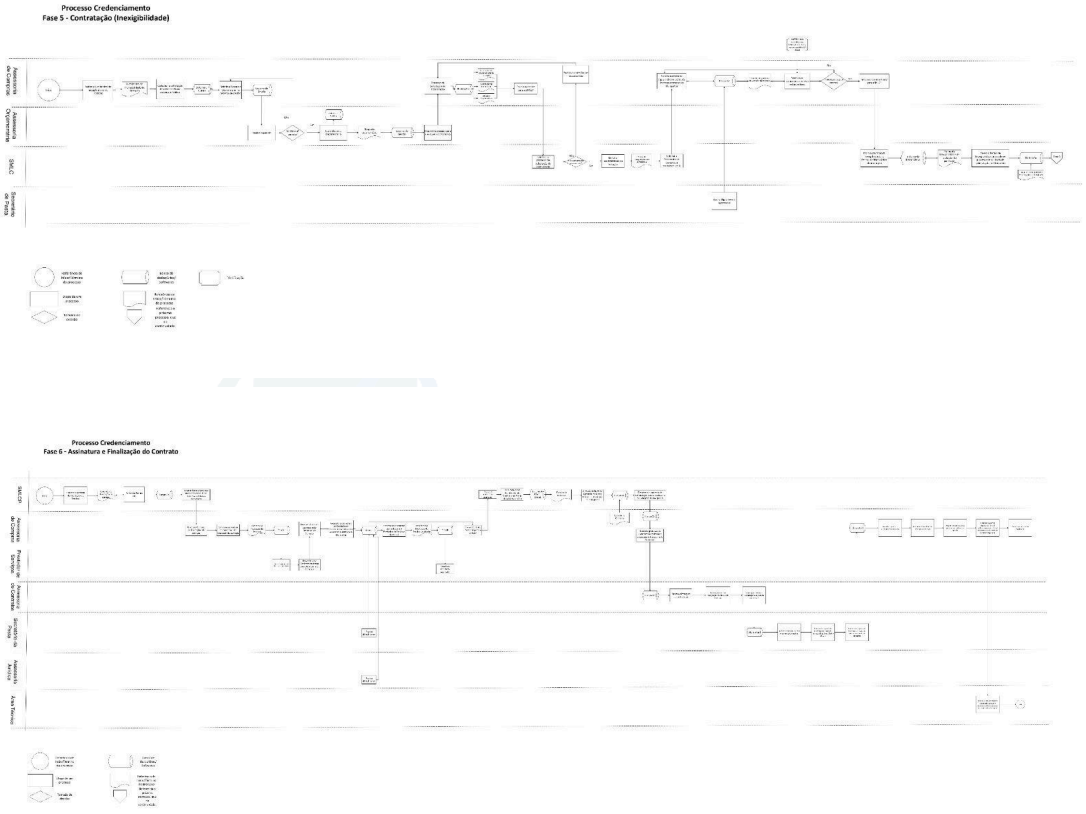


Processo Credenciamento
Fase 3 - Credenciamento e Habilitação



Processo Credenciamento
Fase 4 - Distribuição da Demanda (Sessão Pública)





Produto 2: Procedimento Operacional Padrão (POP) Atualizado

Desenvolveu-se a atualização integral do POP de credenciamento, substituindo a versão obsoleta de 2022. O novo POP foi construído em estrita harmonia com as raias desenhadas no fluxograma. Ele descreve cada tarefa de forma procedural, indica quais sistemas informatizados específicos devem ser acessados em cada passo (e-Pública ou Floripa On) e estipula os prazos recomendados e os checklists obrigatórios de validação de documentos, reduzindo as taxas de retornos processuais.

Produto 3: Cartilha de Orientação Técnica de Credenciamento

Com o objetivo de romper a centralização do conhecimento tácito, estruturou-se uma cartilha instrucional interna focada no treinamento e no onboarding prático de novos servidores públicos. Redigida em linguagem didática e visual, a cartilha traduz os fluxos burocráticos áridos da nova lei de licitações em um passo a passo simplificado de montagem processual, conferindo autonomia operacional ao funcionário público.

4.3 O Know-Why e a Integração Teórico-Prática

Analisar as entregas puramente sob o prisma técnico (know-how) ignoraria a principal contribuição deste artigo, que reside na compreensão reflexiva da intervenção operada (know-why). Ao cruzar a prática empírica

com as teorias fundamentadas na seção 2, emergem discussões críticas de grande valor:

4.3.1 A Padronização e a Redução de Custos Transacionais na SMS

A modelagem do Fluxograma no Visio e a reescrita do POP alinham-se perfeitamente às discussões contemporâneas sobre a padronização e eficiência gerencial. De acordo com Hely Lopes Meirelles (2006 *apud* Stroppa e Pércio, 2024), a padronização impõe a adoção de especificações uniformes para compatibilizar técnica com desempenho. No credenciamento da SMS de Florianópolis, a falta de uniformidade nos artefatos gerava o que Garcia e Moreira (2020 *apud* Silva Junior et al., 2024) denominam de "custos de transação extraordinários" e "disfuncionalidades processuais". Ao desenhar um novo fluxo e checklists unificados, a consultoria operacionalizou um "procedimento estruturante". Em vez de instruir cada compra complementar do zero, a prefeitura passa a dispor de um fluxo de entrada isonômico de pré-habilitação qualificada de prestadores, minimizando retrabalhos burocráticos e reduzindo custos transacionais sistêmicos.

4.3.2 Desbloqueando a Disrupção do Credenciamento para Sanar Filas de Exames

Como enfatizam Silva Junior, Oliveira e Fernandes (2024), o credenciamento de saúde no SUS municipal exerce um papel disruptivo vital, distanciando-se do "falso paradigma de eficiência" de pregões eletrônicos fragmentados e propensos ao fracasso comercial. No caso de Florianópolis, os exames especializados (como as mamografias, cotações e o Estudo Técnico Preliminar de mamografias documentados no órgão) dependem diretamente da agilidade do credenciamento de clínicas parceiras para atender à demanda reprimida acumulada. No entanto, a despadronização e o atraso burocrático na tramitação dos editais geravam desabastecimento administrativo. As ferramentas técnico-operacionais de know-how desenvolvidas destravam o fluxo interno da secretaria. Ao simplificar a montagem dos editais e uniformizar os trâmites, a prefeitura pode agora credenciar clínicas de exames de forma extremamente célere e em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, garantindo o direito social à saúde de milhares de cidadãos, gerando real valor público e mitigando riscos de seleção adversa.

4.3.3 Superação de Defesas Organizacionais na SMS

A dependência histórica de rotinas obsoletas baseadas em POPs ultrapassados de 2022 configurava uma barreira defensiva clássica ao aprendizado organizacional. Na ausência de manuais claros, as falhas e os excessivos retornos processuais eram acomodados pelos servidores sob uma aprendizagem de ciclo simples. A modelagem colaborativa do

fluxograma no Visio e a elaboração didática da cartilha explicitam as falhas do processo burocrático, rompendo o silêncio administrativo. A partir do momento em que a secretaria documenta e compreende as causas raiz das morosidades, estabelece-se a base para o aprendizado de ciclo duplo, no qual as regras e os caminhos decisórios são aprimorados de forma contínua.

5. Conclusão e Contribuições

Este estudo estruturou-se a partir de um projeto de consultoria colaborativa que visou diagnosticar, mapear e propor otimizações para o fluxo de credenciamento de serviços de saúde na Secretaria Municipal de Saúde de Florianópolis. A intervenção alcançou integralmente seus objetivos ao mapear o trâmite processual vigente, identificar gargalos sistêmicos e consolidar três instrumentos técnico-operacionais essenciais para a secretaria: o fluxograma de processo modelado no Visio, o POP organizacional devidamente atualizado e a cartilha instrucional interna voltada à padronização de rotinas e capacitação de novos servidores.

As contribuições práticas geradas pelo estudo são nítidas e imediatas. A secretaria passa a contar com um pacote tecnológico robusto e validado, capaz de mitigar significativamente as taxas de retrabalho documental, reduzir o tempo de trâmite entre os setores jurídicos e de compras e unificar o conhecimento que antes residia disperso na mente dos servidores gerindo o fluxo de compras de saúde. A cartilha e o POP estruturam uma ferramenta permanente para garantir que novos funcionários executem as tarefas com autonomia e conformidade administrativa.

No plano teórico-acadêmico, este artigo científico avança ao documentar de forma detalhada o know-why de uma intervenção de consultoria de processos aplicada à gestão de compras em saúde complementar no SUS. Ele ilustra como conceitos das ciências organizacionais, como a Consultoria de Processos de Schein e a Aprendizagem Organizacional de Argyris, podem ser operacionalizados e convertidos em soluções empíricas e cientificamente robustas, fortalecendo a credibilidade e a replicabilidade metodológica da pesquisa tecnológica na administração pública nacional.

No âmbito das contribuições sociais, a racionalização do processo burocrático de credenciamento reflete diretamente na eficiência do gasto de recursos públicos e na velocidade com que novos convênios de exames, cirurgias e consultas especializadas são firmados pela prefeitura. A agilidade administrativa resulta diretamente em maior oferta de serviços de saúde complementar na ponta e na consequente redução de filas de atendimento especializado na rede municipal, atendendo aos princípios fundamentais do interesse público e social.

Como limitações da pesquisa, aponta-se que as soluções propostas, apesar de formalmente entregues e validadas pela gestão da SMS de Florianópolis, ainda carecem de monitoramento pós-implementação de longo prazo. Por se tratar de um estudo encerrado no semestre letivo de consultoria, o acompanhamento quantitativo das reduções de tempo de

trâmite após a adoção formal do novo POP e cartilha não pôde ser mensurado em tempo real.

Com base nessas limitações, recomendam-se para trabalhos futuros investigações de caráter longitudinal que acompanhem estatisticamente a fase de implantação prática das melhorias recomendadas na SMS, quantificando métricas como: a variação do tempo médio para a publicação dos editais de credenciamento e a redução percentual nas taxas de retornos processuais. Sugere-se também a aplicação sistemática dessa metodologia de pesquisa tecnológica participativa para o redesenho de outras modalidades de compras públicas da secretaria, expandindo o ciclo de aprendizagem organizacional para toda a governança administrativa do município.

Referências

- ANTONELLO, Claudia Simone; GODOY, Arilda Schmidt. **Aprendizagem organizacional no Brasil.** Porto Alegre: Bookman, 2011.
- ARGYRIS, Chris. **Enfrentando as defesas empresariais: facilitando o aprendizado organizacional.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BARBOSA, Felipe José Ansaloni; THEBIT, Leonardo de Oliveira. **Credenciamento: do conceito à operacionalização nas compras públicas.** Belo Horizonte: Fórum, 2022.
- BARBOSA, Felipe José Ansaloni; THEBIT, Leonardo de Oliveira. O credenciamento na Lei 14.133/2021: hipóteses, requisitos e checklist para a aplicação. **Revista do Instituto Nacional de Contratação Pública (INCP)**, ano III, ed. 004, p. 115-132, 2025.
- BLOCK, Peter. **Consultoria: o desafio da liberdade**. São Paulo: Makron Books, 1991.
- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2021
- DENHARDT, Robert B.; CATLAW, Thomas J. **Teorias da administração pública.** São Paulo: Cengage Learning, 2017.
- FERREIRA, M. P. Como estruturar e escrever um artigo em administração. **Revista Ciências Administrativas**, v. 20, n. 2, p. 423–451, 2014
- IANNINI, Paulo Pacheco. **Consultor e cliente: uma parceria para o desenvolvimento organizacional.** Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1996.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

- KUBR, Milan. **Consultoria: um guia para a profissão.** Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1986.
- MOTTA, Gustavo da Silva. O que é um artigo tecnológico? **Revista de Administração Contemporânea**, v. 26, n. Sup. 1, e220208, 2022.
- OLIVEIRA, Gabriel Brito Farias de; SOUZA NETO, Osvaldo Manoel Pires de. Credenciamento: de hipótese a procedimento. **Revista do Instituto Nacional de Contratação Pública (INCP)**, ano III, ed. 004, p. 210-228, 2025.
- SCHEIN, Edgar H. **Princípios da consultoria de processos: para construir relações que transformam.** São Paulo: Instituto Fonte, 2008.
- SCHEIN, Edgar H. **Consultoria de procedimentos: seu papel no desenvolvimento organizacional.** São Paulo: Edgard Blücher, 1977.
- SILVA JUNIOR, Andryu Antônio Lemos da; OLIVEIRA, Anastácia Nadir Melo de; FERNANDES, Thiago Albuquerque. O uso do credenciamento como medida disruptiva para o desenvolvimento de políticas públicas pelo SUS: superando o falso paradigma de eficiência do pregão. **Revista do Instituto Nacional de Contratação Pública (INCP)**, ano II, ed. 002, p. 66-78, jun. 2024.
- STROPPA, Christianne de Carvalho; PÉRCIO, Gabriela Verona. A padronização de bens e serviços na Lei nº 14.133/21 e a possibilidade de "carona" por outro órgão ou entidade pública. **Revista do Instituto Nacional de Contratação Pública (INCP)**, ano II, ed. 002, p. 55-65, jun. 2024.
- SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo.** São Paulo: Malheiros, 1994.
- WOOD JUNIOR, Thomaz (Coord.). **Mudança organizacional.** São Paulo: Atlas, 2009.