

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA

RAFAEL PETRI

PROPOSTA DE SISTEMATIZAÇÃO DO SETOR DE GESTÃO CONTRATUAL DE
UM ÓRGÃO PÚBLICO

VITÓRIA
2019

RAFAEL PETRI

PROPOSTA DE SISTEMATIZAÇÃO DO SETOR DE GESTÃO CONTRATUAL DE
UM ÓRGÃO PÚBLICO

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Gestão Pública do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. D. Sc. Roquemar de Lima Baldam

VITÓRIA

2019

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

P495p PETRI, RAFAEL, 1985-
 PROPOSTA DE SISTEMATIZAÇÃO DO SETOR DE
 GESTÃO CONTRATUAL DE UM ÓRGÃO PÚBLICO /
 RAFAEL
 PETRI. - 2019.
 73 f. : il.

Orientador: Roquemar de Lima Baldam.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública)
Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências
Jurídicas e Econômicas.

1. Gerenciamento de Projetos. 2. administração pública. 3.
gestão de contratos. 4. contratos administrativos. I. Baldam,
Roquemar de Lima. II. Universidade Federal do Espírito Santo.
Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 35


RAFAEL PETRI

**PROPOSTA DE SISTEMATIZAÇÃO DO SETOR DE GESTÃO
CONTRATUAL DE UM ÓRGÃO PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada em 27 de setembro de 2019.

COMISSÃO EXAMINADORA



Prof. Dr. Roquemar de Lima Baldam
Orientador



Profª. Drª. Teresa Cristina Janes Carneiro
Membro Interno



Prof. Dr. Antônio Carlos de Francisco
Membro Externo

À Flávia, minha esposa, companheira, confidente e, principalmente, grande amiga, agradeço pelo apoio e compreensão, pelo tempo dedicado a mim e por ter me permitido dedicar tempo, pelo incentivo e por nunca ter me deixado desistir. Eu te amo!

A Gabriel e Lívia, meus filhos, por cada pequeno momento de alegria, por cada sorriso, abraço, cada gesto que ajudou a amenizar o desgaste dessa jornada. Vocês são a melhor parte de mim!

Ao Professor Roquemar por tudo o que me ensinou e principalmente pela paciência que me dispensou;

À Professora Teresa, que me disponibilizou seu tempo para ser uma verdadeira professora;

À equipe da UFES, que encarou o desafio e fez esse trabalho acontecer!

A Deus, por ter caminhado ao meu lado todo o tempo e me carregado no colo quando eu não tinha forças pra caminhar; Enfim, a todos na minha família, biológica ou não, por terem me permitido chegar até aqui: obrigado!

RESUMO

O mercado de compras governamentais constitui o maior setor de negócios do mundo, representando aproximadamente 15% da produção mundial. A magnitude desses dados justifica a grande atenção dada pelos pesquisadores ao tema, os quais se dedicam especialmente à análise das grandes somas de recursos gastos nessa área todos os anos. Nesse cenário, os contratos administrativos possuem papel de relevância no atendimento a essa verdadeira demanda social: prestação de serviços públicos de melhor qualidade, uma vez que, via de regra, as necessidades dos órgãos públicos e, por conseguinte, do seu público-alvo são, em parte, atendidos por meio desses contratos. Esse trabalho apresenta um modelo sistematizado para o setor de gestão contratual de um órgão público, buscando aprimoramento nas atividades desenvolvidas pelo setor. Foram aplicadas técnicas de gerenciamento com a utilização de ferramentas de melhoria já desenvolvidas e amplamente testadas, como a filosofia *Lean*, o *Business Model Canvas*, a *Árvore de Realidade Atual* (da Teoria das Restrições), entre outros. Através desse modelo, tornaram-se possíveis centralizar a área de gestão de contratos e, conseqüentemente, agregar maior valor à rotina dos gestores contratuais uma vez que foram tratadas algumas disfunções do setor e modelados, padronizados e documentados processos relevantes identificados no decorrer da pesquisa.

Palavras-chave: Gerenciamento de Contratos, Gerenciamento de Projetos, Gerenciamento de Operações, Melhoria Contínua.

ABSTRACT

The government procurement market is the largest business sector in the world, accounting for approximately 15% of GDP in developed countries. Given this situation, it is relevant to study the subject. In this scenario, the administrative contracts play a relevant role in meeting this real social demand: providing better quality public services, since, as a rule, the needs of public bodies, and therefore of their target audience are partly served by these contracts. Thus, the present work proposes a systematized model was implemented for the contractual management of a public organization, seeking to improve the activities developed by the sector. It has been applied management techniques, with the use of already developed and widely tested improvement tools, such as the Lean philosophy, the Business Model Canvas, the Current Reality Tree (from the Theory of Restrictions), among others. Through this model, it became possible to centralize the contract management area and consequently add value to the routine of contract managers, since some dysfunctions were addressed and relevant processes identified, standardized and documented during the research.

Keywords: Contract Management, Project Management, Operations Management, Continuous Improvement.

.
.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Características típicas de operações: não estruturadas, projetos e processos	18
Figura 2 -	Modelo Business Model Canvas (BMC)	20
Figura 3 -	Exemplo de Árvore da Realidade Atual (ARA).	22
Figura 4 -	Ciclo de vida do projeto	23
Figura 5 -	Interações dos grupos de processos em um projeto ou fase	24
Figura 6 -	Ciclo de BPM unificado	26
Figura 7 -	Business Model Canvas Diretoria de Contratação de Obras e Serviços	37
Figura 8 -	Business Model Canvas “ <i>as-is</i> ” Coordenação de Gestão Contratual	39
Figura 9 -	Business Model Canvas “ <i>to-be</i> ” Coordenação de Gestão Contratual	41
Figura 10 -	Árvore da realidade atual da Gestão de Contratos	44
Figura 11 -	Planilha de Gestão de Contratos (Tela de Cadastro do Contrato)	49
Figura 12 -	Tela que apresenta o Instrumento de Medição de resultados	50
Figura 13 -	Matriz SWOT	51
Figura 14 -	PCF da Instituição de Ensino	53
Figura 15 -	Diagrama – Autorizar pagamento mediante medição	56
Figura 16 -	Diagrama – Gerar aditivo	58
Figura 17 -	Diagrama – Gerar aditivo (continuação)	59
Figura 18 -	Diagrama - Emitir Termo de Autorização de Uso	61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Literatura explorada	13
Tabela 2 -	Dimensões do BMC	20
Tabela 3 -	Matriz da pesquisa	28
Tabela 4 -	Reuniões do Grupo de Foco	32
Tabela 5 -	Legenda da Árvore de Realidade Atual (ARA)	45
Tabela 6 -	Estrutura de Atividades da GCC	53

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

CGC	Coordenação de Gestão Contratual
CGU	Controladoria Geral da União
DCF	Departamento de Contabilidade e Finanças
DCOS	Diretoria de Contratação de Obras e Serviços
DDP	Departamento de Desenvolvimento de Pessoal
DIP	Divisão de Instrumentalização e Publicidade (no decorrer da pesquisa foi convertida na CGC)
GCC	Gerência de Compras e Contratações (no decorrer da pesquisa foi convertida na DCOS)
IN	Instrução Normativa
MP	Ministério Público
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
NTI	Núcleo de Tecnologia da Informação
PROAD	Pró-Reitoria de Administração
PROGEP	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento
PU	Prefeitura Universitária
TCU	Tribunal de Contas da União
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA DA DISSERTAÇÃO	12
1.2. PROBLEMA DE PESQUISA	14
1.3. OBJETIVOS.....	14
1.3.1. <i>Objetivo geral</i>	14
1.3.2. <i>Objetivos Específicos</i>	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1. GESTÃO DE CONTRATOS NO SERVIÇO PÚBLICO.....	15
2.2. GERENCIAMENTO DE OPERAÇÕES NA GESTÃO DOS CONTRATOS	17
2.3. MÉTODOS PASSÍVEIS DE USO PARA MELHORAR O DESEMPENHO DAS ATIVIDADES NA GESTÃO DOS CONTRATOS.....	19
2.3.1. <i>Compreendendo o negócio: Análise do Negócio – Business Model Canvas</i>	19
2.3.2. <i>Entendendo as disfunções existentes: Árvore da Realidade Atual</i>	21
2.3.3. <i>Contratos como projetos</i>	22
2.3.4. <i>Gerenciamento de Processos de Negócios aplicado em gestão de contratos</i>	25
2.3.5. <i>Lean Thinking como filosofia de melhoria de operações</i>	27
3. METODOLOGIA	28
3.1. MATRIZ DO PROJETO DE PESQUISA	28
3.2. PESQUISA-AÇÃO	28
3.3. ESTRUTURA DE ATIVIDADES DA APQC.....	30
3.4. GRUPO DE FOCO	31
3.5. DELIMITAÇÃO DOS MÉTODOS E FERRAMENTAS A SEREM UTILIZADOS	32
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	34
4.1. AVALIAÇÃO DO ESTADO INICIAL DO ÓRGÃO.....	35
4.2. ANÁLISE DO NEGÓCIO GESTÃO DE CONTRATOS	35
4.3. PRINCIPAIS DISFUNÇÕES – ÁRVORE DA REALIDADE ATUAL.....	42
4.3.1. <i>Resolvendo as disfunções</i>	47
4.4. CARACTERIZANDO A EQUIPE	50

4.5.	ESTRUTURANDO AS OPERAÇÕES	52
4.6.	MODELAGEM DOS PROCESSOS.....	54
4.6.1.	<i>Autorizar pagamento mediante medição</i>	<i>55</i>
4.6.2.	<i>Gerar Aditivo.....</i>	<i>57</i>
4.6.3.	<i>Emitir termo de autorização de uso</i>	<i>60</i>
4.6.4.	<i>Penalizar fornecedor.....</i>	<i>62</i>
4.6.5.	<i>Dificuldades encontradas.....</i>	<i>62</i>
5.	CONCLUSÕES.....	65
	REFERÊNCIAS.....	67

1. INTRODUÇÃO

1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA DA DISSERTAÇÃO

A gestão de contratos, especialmente no serviço público, é obrigação dos Administradores Públicos prevista indiretamente na Lei de licitações (BRASIL, 1993). Entretanto, nos últimos anos, com o crescimento das tendências gerenciais na Administração Pública, verifica-se uma crescente cobrança, em especial pelos Órgãos de Controle externo (Tribunal de Contas da União – TCU, Controladoria Geral da União – CGU e Ministério Público), de maior eficiência dos órgãos públicos na condução e gerenciamento de suas Contratadas (BRASIL, 2010).

Essa tendência concretizou-se em norma no final de 2017 com a divulgação da Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento (BRASIL, 2017). O normativo, além das normas de contratação pública, traz expressamente a necessidade de existência de um gestor de contratações, formalmente designado, com atribuições específicas e distintas daquelas cabíveis aos fiscais dos contratos (MARINHO *et al.*, 2018).

Além disso, o mercado de compras governamentais constitui o maior setor de negócios do mundo (HAWKINS; GRAVIER; POWLEY, 2011), representando aproximadamente de 10 a 15% do Produto Interno Bruto dos países desenvolvidos (LEWIS; BAJARI, 2011).

A magnitude desses dados justifica a grande atenção dada pelos pesquisadores ao tema, os quais se dedicam especialmente à análise das grandes somas de recursos gastos nessa área todos os anos (FALAGARIO *et al.*, 2012) já que, em regra, os gastos públicos ocorrem por meio de contratos públicos.

Com isso, verificou-se a necessidade de revisão e reorganização dos procedimentos relativos à Gestão Contratual de forma a aumentar sua eficácia e eficiência, buscando melhoria dos próprios contratos e processos de contratação (MARINHO *et al.*, 2018), estabelecendo mecanismos e ferramentas de controle e gestão, aparelhando as estruturas existentes responsáveis por tal atividade, especialmente no que tange à padronização, à modelagem e ao gerenciamento, principalmente das contratações de serviços, modalidade de compra essa que mais gera obrigações futuras (contratos), cujo acompanhamento afigura-se como obrigação legal (KLUSKA; LIMA; COSTA, 2015).

Além disso, comparando-se a Instrução Normativa nº 05/2017 – MPDG (BRASIL, 2017) às normas similares que a antecederam, percebe-se que o Governo Federal passou a atribuir aos órgãos públicos um papel mais atuante no que tange à gestão contratual, de forma que o gestor de contrato, em norma, deve exercer atividades que verdadeiramente impulsionem o contrato à melhoria, cobrando a atuação da fiscalização, recebendo e compilando informações, pensando na melhoria do contrato, enfim, verdadeiramente gerenciando o objeto contratado.

Pretende-se, portanto, a utilização de métodos e modelos cientificamente testados e recomendados que possam contribuir com a eficiência do processo de trabalho dos setores envolvidos nas atividades (COSTA *et al.*, 2019); no caso desta pesquisa, da Gestão Contratual.

Entretanto, já há diversos estudos e modelos científicos testados em várias outras atividades ou grupos de atividades que apresentam características similares às verificadas naquelas estudadas na presente pesquisa, e que podem ser aplicadas às atividades cotidianas dos processos de trabalho da gestão contratual, conforme listado na Tabela 1:

Tabela 1 - Literatura explorada

Publicação	Referência
Exploring the role of lean thinking in sustainable business practice: a systematic literature review.	CALDERA; DESHA; DAWES, 2017
Challenges of process modeling in architecture and engineering to execute projects and public works.	COSTA <i>et al.</i> , 2019
Lean Office contributions for organizational learning.	FREITAS <i>et al.</i> , 2000
Criação e implantação de estrutura de trabalho para melhorias de curto prazo em ambientes de compras públicas.	GUIZZARDI, 2014
Práticas para a melhoria contínua do processo de desenvolvimento de produtos: análise comparativa de múltiplos casos.	LIZARELLI; TOLEDO, 2016
Business Process Management: a systemic approach?	SEGATTO; PÁDUA; MARTINELLI, 2013
Modelo de referência para processos de compras de organizações públicas federais	TONINI, 2017
Gestão de contratos administrativos.	VIEIRA, 2016
Gestão de contratos públicos em tempo de crise.	GONÇALVES, 2010
Transparency mechanisms and management of public contracts in Brazil: three case studies on the Federal Public Administration.	TEIXEIRA; LIMBERGER, 2016
Contratação de serviços contínuos na ENSP: o processo de planejamento em atendimento à IN 05/2017.	MORENO, 2018
A gestão de contratos na Administração Pública.	GOMES, 2016

Fonte: Elaboração própria

Como se verá adiante, os objetivos da presente pesquisa giram em torno da tratativa de contratos públicos como projetos, não tendo sido encontrada na literatura

tratativa similar. Assim, entende-se que a utilização das ferramentas já comuns de uso no mercado poderá trazer resultados acerca de sua aplicabilidade em atividades e procedimentos do serviço público, bem como acerca dos efeitos dessa aplicação, possibilitando uma análise do que é aproveitável dentro da cultura do órgão público, assim como de ganho de eficiência com a utilização de métodos científicos de gerenciamento, organização de ambientes e atividades, entre outros.

O objetivo da presente pesquisa é a proposição de um modelo sistematizado de gerenciamento para um setor de gestão contratual de um órgão público federal, em que se realize, por exemplo, a elaboração de manuais de procedimentos, como também rotinas determinadas de forma enxuta e aperfeiçoada conforme as metodologias a serem estudadas, baseado em estudos já aplicados e comprovados, e que sejam replicáveis em qualquer outro órgão que possua características similares àquele estudado.

1.2. PROBLEMA DE PESQUISA

Como deve ser a sistematização de um setor de gestão de contratos de um órgão público?

1.3. OBJETIVOS

1.3.1. Objetivo geral

Propor a sistematização do setor de gestão contratual de um órgão público.

1.3.2. Objetivos Específicos

- Identificar as principais atividades envolvidas na gestão dos contratos;
- Selecionar técnicas de gerenciamento de operações para gestão de contratos;
- Elaborar propostas de melhorias na gestão de contratos de serviços;
- Aplicar as técnicas de melhoria às atividades selecionadas;
- Validar as melhorias com especialistas na área.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. GESTÃO DE CONTRATOS NO SERVIÇO PÚBLICO

Toda contratação precisa ser gerenciada e o mercado de compras públicas constitui um dos maiores setores de negócios do mundo (SHINGAL, 2015). É nesse contexto em que o processo de compras no setor público brasileiro é gerenciado, visando atender às demandas dos órgãos públicos e, com isso, propiciar a prestação de uma gama de serviços à sociedade. Para tanto, as compras públicas necessitam ser estruturadas com atributos de eficiência (MORENO, 2018).

No caso das compras públicas, há a obrigação de observarem-se normas específicas. Diferentemente das empresas privadas, o Estado, ao contratar, age de forma restrita ao que está previsto em lei (BEUVE; MOSZORO; SAUSSIÉ, 2018). Essa obrigatoriedade legal estende-se ao procedimento de acompanhamento da execução contratual, que traz aos agentes públicos vinculados (gestores de contratos) um grau de responsabilidade ainda maior do que aquele que se espera de um servidor comum (VIEIRA, 2016; MARINHO *et al.*, 2018).

A necessidade por melhorias continuadas e processos mais eficientes tem levado os administradores a buscar identificar as lacunas de desempenho, desenvolver e implementar planos de ação, de forma a obter resultados mais positivos de custo e satisfação da sociedade (LO STORTO, 2014; RODRIGUES; TOLEDO, 2017).

No serviço público, a gestão contratual, mais do que uma “boa prática”, afigura-se como obrigação legal desde a edição da Instrução Normativa 05/2017 – MPDG (IN 05/2017) (BRASIL, 2017). De fato, antes do referido normativo já havia decisões e orientações de órgãos de controle com o intuito de estabelecer e formatar essa prática, comum a empresas, mas que ainda encontra dificuldades no setor público (GOMES, 2016).

Entretanto, a prática da gestão contratual, até a IN 05/2017, não era regulamentada de forma específica em normativo próprio, gerando uma aplicação supralegal de conceitos e atividades. Uma vez que a Administração Pública funciona pautada pela formalidade, a insuficiência legislativa acaba por podar o potencial da gestão contratual para gerar informações úteis nas tomadas de decisão dos administradores e nas melhorias das próprias contratações, identificando, ao longo da

execução contratual, as deficiências e as necessidades não atendidas, as quais podem ser ajustadas nos procedimentos futuros (VIEIRA, 2016; PSCHEIDT, 2016; MARINHO, *et al.*, 2018).

Além disso, há que se observar que as atividades de gestão possuem grande potencial preventivo uma vez que, ao trabalhar as rotinas e características usuais das contratações de serviços mais comuns – que normalmente são as de maior relevância financeira por terem maior custo ao erário (MORENO, 2018), permitem que as atividades de planejamento e controle possam ser mais bem executadas, diminuindo desperdícios (GONÇALVES, 2010).

Bloomfield *et al.* (2019) utilizam o termo “*projectification*”, cunhado por Midler em 1995, para descrever a transição das empresas do modelo de organização clássico para o que chamam de “baseado em projetos”. Segundo os autores, esse fenômeno ocorre na busca do setor privado pela entrega de produtos e serviços dentro dos prazos, do escopo e do custo.

Segundo Costa *et al.* (2019), a implementação do BPM mostra-se bastante eficaz quando direcionada para tratar de processos complexos, como é o caso da gestão de contratos públicos devido à grande diversidade possível de objetos e ao grande número de processos envolvidos em tal gerenciamento.

Além disso, as ferramentas apresentadas na presente pesquisa, tem sua efetividade demonstrada, especialmente em situações similares à tratada nesta pesquisa, em que se busca melhoria de eficiência e eficácia em processos (COSTA *et al.*, 2019).

Assim, diante da necessidade de o setor público também se atualizar no que se refere à qualidade dos serviços oferecidos, verifica-se a possibilidade de os contratos públicos serem tratados como projetos, de forma a buscar maior qualidade em sua execução (TONINI, 2017), com a possibilidade de utilização de ferramentas de gerenciamento já consolidadas ao redor do mundo, como o *Lean Thinking*, o *Business Model Canvas*, a modelagem dos processos (JUGDEV; MATHUR; FUNG, 2007), entre outras.

Tal possibilidade provém da similaridade das fases de execução contratual com as fases da execução de um projeto, conforme previsto no PMI (2017), em que as fases de ambos são bastante aproximadas, sendo, no caso deste estudo, tratadas da mesma forma, conforme será melhor detalhado adiante.

2.2. GERENCIAMENTO DE OPERAÇÕES NA GESTÃO DOS CONTRATOS

Operações podem ser caracterizadas como as atividades constantes de uma organização que visam à produção de um produto ou serviço (FUSCO, 2007; BALDAM, 2019) e compreendem os projetos, os processos e as atividades não estruturadas.

Segundo o Guia PMI (2017, p.04), projeto é “um esforço empreendido para criar um produto, serviço ou resultado único”. Diante dessa definição, pode-se traçar um paralelo entre projetos e contratos uma vez que os últimos são também esforços temporários com objetos definidos e únicos.

Os processos podem ser definidos como qualquer atividade ou conjunto de atividades que, partindo de uma entrada, agregam valor e fornecem uma saída, possuindo como principal característica a repetibilidade (BALDAM, VALLE, ROZENFELD, 2014).

Já as atividades não estruturadas, também chamadas por vezes de atividades *ad hoc*, compreendem aquelas que ocorrem de maneira geralmente esporádica, sem planejamento; normalmente não são modeladas nem documentadas por não estarem inseridas nas rotinas dos setores que as estão executando (BALDAM, 2019).

Figura 1 - Características típicas de operações: não estruturadas, projetos e processos

Características	Tipo de Operações		
	Não estruturada	Projeto	Processo
Repetitividade	Depende. Por vezes faz-se muitas vezes uma atividade sem controle.	Um esforço Temporal e Único	Um esforço contínuo, estável, repetitivo e consistente.
Estruturação das operações	Nenhuma ou muito pouca Estruturação , Modelagem ou Documentação de padronização	Parcial: Sabe-se atividades que serão executadas, mas não precisa indicar como (parcialmente Estruturado).	Completamente Estruturado , organizado, documentado ou conhecido como executar.
Equipe	Depende da vez que for executar, pois não há planejamento.	Uma equipe planeja e executa o projeto.	Ao longo da vida do processo, pessoas diferentes podem realizar as mesmas atividades em cada ciclo (instância) do processo. (Vide Call Center ou montadoras de veículos).
Conhecimento de execução	Incerto	Pode ser necessário conhecimentos não disponíveis.	Se conhece os 3 R's (Rota, Regra e papeis funcionais) que executarão o processo (Rote, Rule, Role).
Produto	Incerto	Produto conhecido, único e específico.	Produto padronizado ou com alto nível de padronização.
Exemplos	Respostas a uma demanda da Ouvidoria Ocorrência de um acidente com riscos não analisados	Implantação de um novo método de gerar folha de pagamento. Construir uma nova unidade industrial. Implantar um novo curso na Ufes. Implantar melhorias sensíveis em um Call Center.	Gerar folha de pagamento mensal com o método estabelecido. Realizar as milhares de compras que precisam ser feitas para construir a unidade industrial. Realizar todo início de semestre as milhares de matrículas dos alunos na UFES. Atender as milhares de chamadas feitas diariamente por clientes ao Call Center.

Fonte: Baldam (2019)

O Gerenciamento de Processos de Negócios (*Business Process Management - BPM*) afigura-se como ferramenta para modelar e executar processos de uma forma sistêmica, em que se esclarecem e contextualizam as inter-relações entre os processos. Com isso, torna-se possível o redesenho ou mesmo eliminação de etapas desnecessárias ou mal direcionadas, concentrando os recursos nos processos centrais – que agregam mais valor (SEGATTO; PÁDUA; MARTINELLI, 2013; VIRIYASITAVAT *et al.*, 2018).

A aplicação do BPM pode gerar uma série de benefícios para as organizações, especialmente às públicas, em que há uma grande ascendência de procedimentos, muitas vezes desnecessários (CLAUBERG; THOMAS, 2013). Assim, segundo Van Nuffel; De Backer, (2012) e Costa *et al.*, (2019), uma vez que o BPM facilita a projeção, a implementação e a avaliação dos processos, a técnica amplia a eficiência deles através de uma série de conceitos, métodos, padrões e ferramentas.

A modelagem de processos, por sua vez, facilita a otimização procedimental, a maior eficiência, a redução de tempo em etapas corriqueiras e cotidianas, enfim, a

melhoria contínua nos processos, em especial o estudado no presente caso: de contratação e acompanhamento contratual (TONINI, 2017; CHOONG, 2013).

Os processos modelados e padronizados auxiliam a compreender, analisar e difundir o conhecimento organizacional, além de auxiliarem no estabelecimento de mecanismos de controle e automação de diagramas de trabalho, tornando-os uma ferramenta importante para melhorar o aproveitamento dos recursos e de auxílio na tomada de decisões gerenciais (TURETKEN; DEMIRORS, 2011).

2.3. MÉTODOS PASSÍVEIS DE USO PARA MELHORAR O DESEMPENHO DAS ATIVIDADES NA GESTÃO DOS CONTRATOS

Propõem-se, no presente trabalho, algumas ferramentas passíveis de aplicação na gestão contratual, com o intuito de melhor sistematizá-la e padronizá-la, visando à obtenção de melhorias procedimentais na atuação cotidiana dos gestores de contratos e possibilitando a centralização dessa gestão em um único setor.

2.3.1. Compreendendo o negócio: Análise do Negócio – Business Model Canvas

Para início das atividades mais relevantes, bem como a identificação dos principais atores envolvidos no processo de trabalho de forma visual e clara, pode-se utilizar o *Business Model Canvas* (BMC), proposto por Osterwalder e Pigneur (2010), ferramenta que consiste em um quadro dividido em 09 (nove) partes, no qual se identificam os principais pontos relevantes acerca de um negócio ou projeto (LADD, 2018; OJASALO; OJASALO, 2015).

Essa ferramenta permite identificar, de forma visualmente simples, várias interfaces de atuação das atividades, facilitando a identificação de atores como os clientes e patrocinadores do Projeto, o que, por sua vez, permite focar nos resultados conforme a necessidade de atendimento às demandas específicas (SORT & NIELSEN, 2018).

Segundo Bonazzi e Zilber (2014), o BMC, em suas nove divisões, cobre os três pilares conceituais da definição do modelo de negócio: criação, entrega e captura de valor:

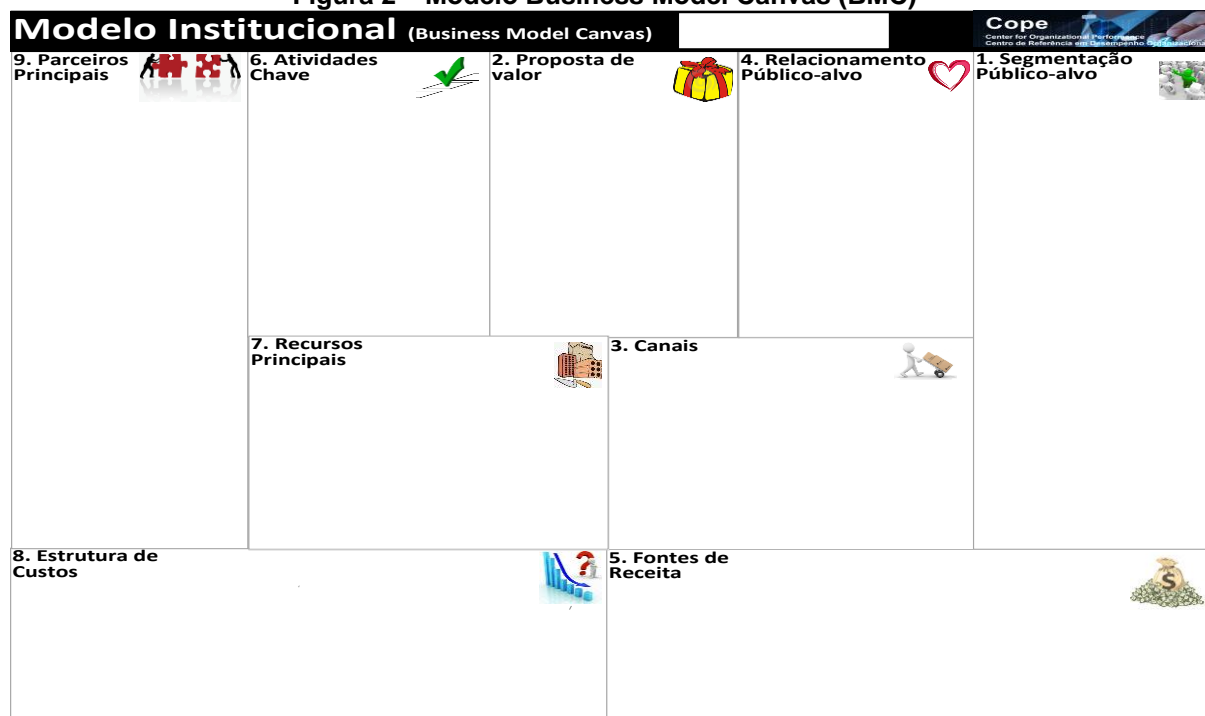
Tabela 2 - Dimensões do BMC

Nove dimensões		Definição
Entrega de valor	1. Segmentos de clientes	Distintos grupos de pessoas ou organizações que uma empresa busca alcançar, servir e criar valor.
	2. Relacionamento com os clientes	Tipos de relacionamento que uma organização pode adotar com seus segmentos de clientes específicos.
	3. Canais	Maneira como uma empresa comunica-se e alcança seus clientes a fim de realizar uma proposta de valor.
	4. Propostas de valor	Pacote de produtos e serviços bem como quais valores são entregues aos segmentos de clientes.
Criação de valor	5. Recursos-chave	Recursos mais importantes para fazer um modelo de negócio funcionar.
	6. Atividades-chave	Ações mais importantes que uma empresa deve tomar para fazer funcionar seu modelo de negócio.
	7. Parcerias-chave	Rede de fornecedores e os parceiros que põem o modelo de negócio em execução.
Captação de valor	8. Fontes de renda	Dinheiro que uma empresa gera a partir de cada segmento de cliente.
	9. Estrutura de custos	Custos envolvidos na operação de um modelo de negócio.

Fonte: adaptado de Bonazzi e Zilber (2014)

Assim, gera-se um esquema, conforme mostra a Figura 2Figura 2 -:

Figura 2 - Modelo Business Model Canvas (BMC)



Fonte: adaptado de Osterwalder e Pigneur (2010)

Ressalta-se que não se trata de ferramenta estanque, mas de uma conjunção inicial de ideias, seja de uma pessoa ou de um grupo, que se organiza de forma clara e visualmente simples, para que, à medida que novas ideias e conceitos acerca do

negócio sejam construídas ou agregadas, incorporem-nas ao *Canvas*, atualizando-o para que reflita constantemente a situação do negócio (O'NEIL, 2015).

Essa ferramenta apresenta a vantagem de permitir que os administradores ou envolvidos no processo de melhoria tenham um melhor entendimento dos objetivos de criação (ou agregação) de valor das atividades desenvolvidas, bem como das entregas que se esperam dos processos de trabalho, entre outros (SORT; NIELSEN, 2018).

2.3.2. *Entendendo as disfunções existentes: Árvore da Realidade Atual*

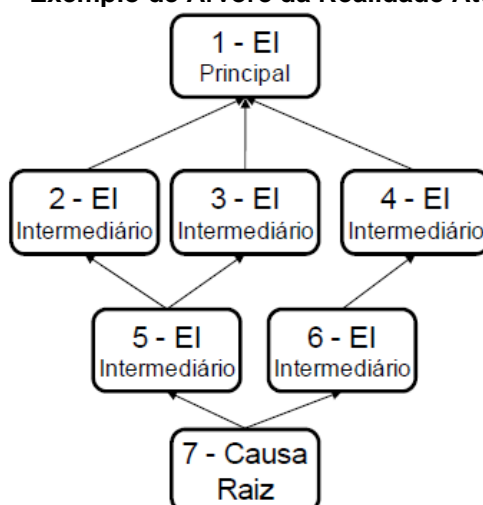
Outra ferramenta passível de utilização é a Árvore da Realidade Atual (ARA). Trata-se de aparato previsto na Teoria das Restrições, apresentada por Goldratt (1990), cujo objetivo principal é a identificação do(s) principal(is) efeitos indesejáveis (EI's) ou restrições em um sistema qualquer (LOPES; GRASEL, 2016; DA COSTA, 2018).

A ARA é uma representação gráfica montada sobre fatores lógicos de causa e consequência (LACERDA; RODRIGUES; SILVA, 2011) que permitem, prática e visualmente, a identificação de pontos frágeis que merecem ser reforçados, saneados ou mitigados (LIBRELATO *et al.*, 2014).

Sua montagem é feita *top-down* pois parte-se de um ou poucos EI's principais para a identificação das chamadas causas-raiz desses problemas, enquanto sua leitura é feita *bottom-up* porque a solução deve iniciar nos problemas-raiz (LACERDA; RODRIGUES; SILVA, 2011).

Assim, uma ARA, conforme ilustrado na Figura 3, construída de maneira correta e concisa permite: identificar as principais disfunções de um sistema; avaliar as causas desses problemas; e criar mecanismos de mitigação ou superação das principais causas de problemas em um sistema (LACERDA; RODRIGUES; SILVA, 2011).

Figura 3 - Exemplo de Árvore da Realidade Atual (ARA).



Fonte: Costa (2010)

2.3.3. Contratos como projetos

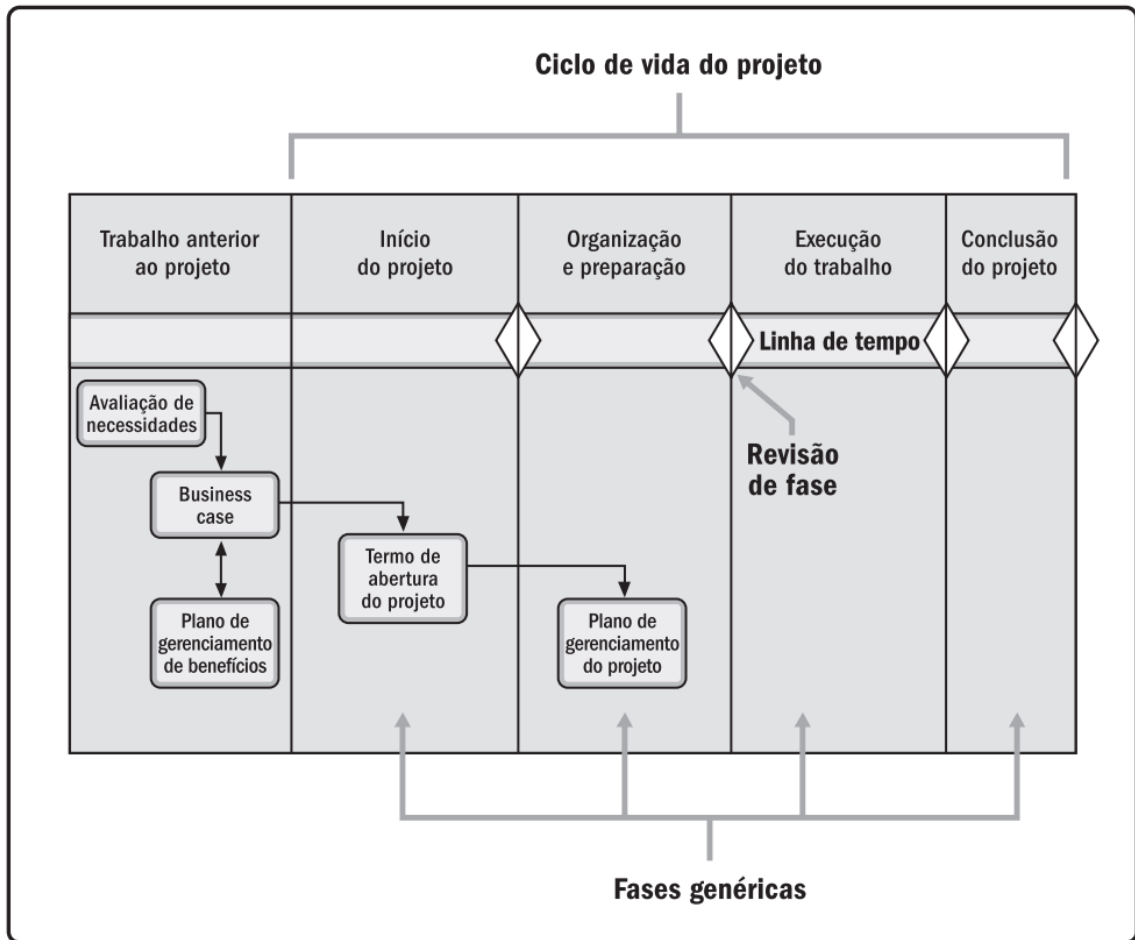
O cotidiano do acompanhamento das contratações em um órgão público normalmente é tratado como uma série de “processos” e “atividades” (GONÇALVES, 2010; VIEIRA, 2016). Essa tratativa, na maioria dos casos práticos, leva a um desvio de foco do resultado da contratação (objeto) para o procedimento (processo), o que vai de encontro ao que se observa na iniciativa privada, em que cada vez mais se busca o atendimento finalístico em detrimento do procedimento em si – guardadas as devidas proporções (JUGDEV; MATHUR; FUNG, 2007).

Esse enfoque no procedimento encontra abrigo na própria Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu artigo 37, listando a eficiência como um dos princípios da administração pública. Entretanto, a dificuldade é, respeitando a eficácia, apresentar maneiras mais eficientes, ou seja, focadas em resultados de execução de atividades; no caso, da gestão de contratos.

Para tanto, propõe-se a equiparação dos contratos a projetos, utilizando-se, na gestão contratual, uma gama de ferramentas comumente empregadas no gerenciamento de projetos.

Segundo o Guia PMI (2017), um projeto, de maneira simplificada, tem as fases de identificação, planejamento, execução e controle e finalização. Possui ainda um ciclo de vida em fases definidas conforme mostra a Figura 4.

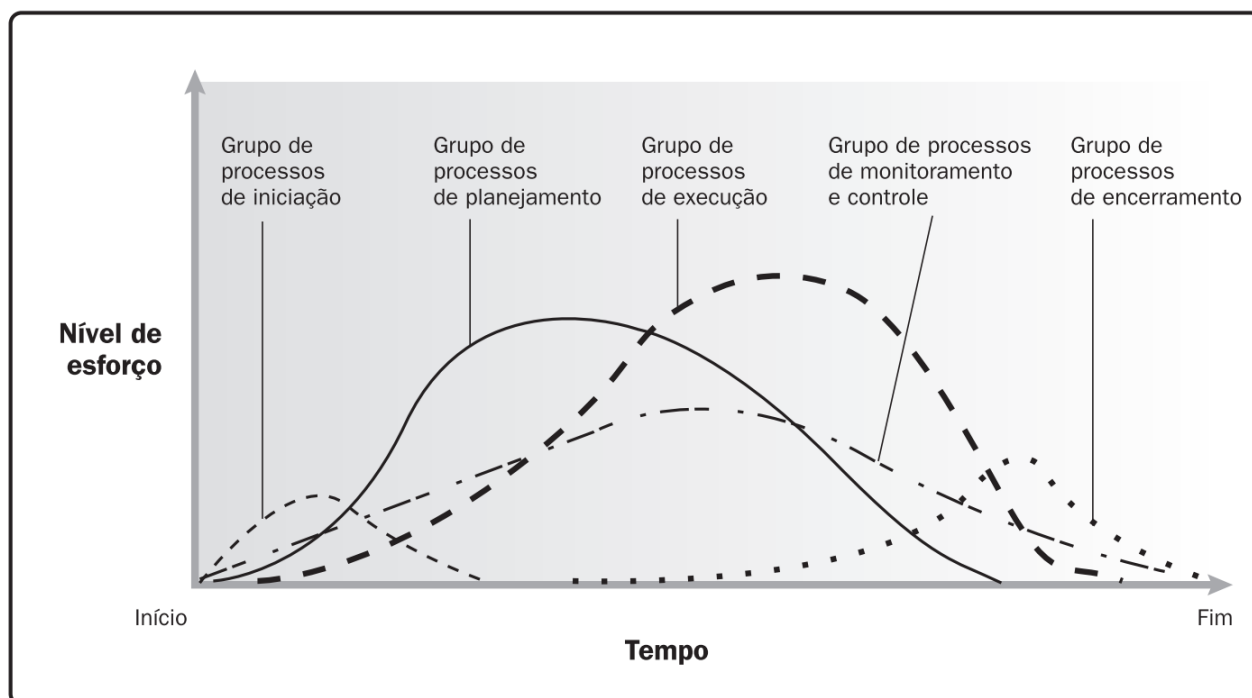
Figura 4 - Ciclo de vida do projeto



Fonte: PMI, 2017, p.30.

Segue ainda a Figura 5, apresentando os grupos de processos segundo a qual o desenvolvimento do projeto ocorre:

Figura 5 - Interações dos grupos de processos em um projeto ou fase



Fonte: PMI, 2017, p. 555.

Em análise do disposto na IN 05/2017-MPDG, bem como na Lei nº 8.666 de 1993 (Lei de Licitações) e 10.520 de 2002 (Lei do Pregão), verifica-se que uma contratação segue basicamente as mesmas etapas: inicialmente vem a fase de identificação, que a Instrução Normativa chama de “Documento de Formalização da Demanda”, em seguida vem a fase de planejamento, chamada na Norma de “Estudos Preliminares”, que gera um Plano de Trabalho ou Termo de Referência. Esse Plano de Trabalho ou Termo de Referência será a base para a licitação, da qual surgirá a contratação em sentido estrito (normalmente caracterizada por um contrato administrativo, mas não necessariamente). Essa contratação deverá ser acompanhada (execução e controle pela administração), para, ao término, (conclusão do objeto contratado) ser finalizada (Termo de Recebimento Definitivo do Produto ou Serviço) (BRASIL, 1993, 2002, 2017).

Ou seja, pode-se dar um tratamento similar ao de um Projeto para um Contrato Administrativo no que tange aos procedimentos e melhorias que se pretendem implantar, pois, como demonstrado, há uma enorme quantidade de processos cotidianos relacionados à sua gestão, que são realizados de forma repetida e consistente, buscando a concretização final do objeto contratado (TONINI, 2017).

Além disso, espera-se que uma abordagem mais sistematizada e centralizada da gestão das contratações permita que o *feedback* para o planejamento de outras contratações do mesmo objeto (no caso de serviços continuados e necessários) ou de objetos similares seja mais completo, com vistas a trazer o aprendizado obtido com cada contratação para as demais, de forma a aperfeiçoar constantemente o procedimento de contratação como um todo (HANDZIC; DURMIC, 2014).

2.3.4. *Gerenciamento de Processos de Negócios aplicado em gestão de contratos*

Diante de todo o exposto, entende-se possível a aplicação de parte (se não todos) dos conceitos e ferramentas do Gerenciamento de Projetos, na Gestão contratual.

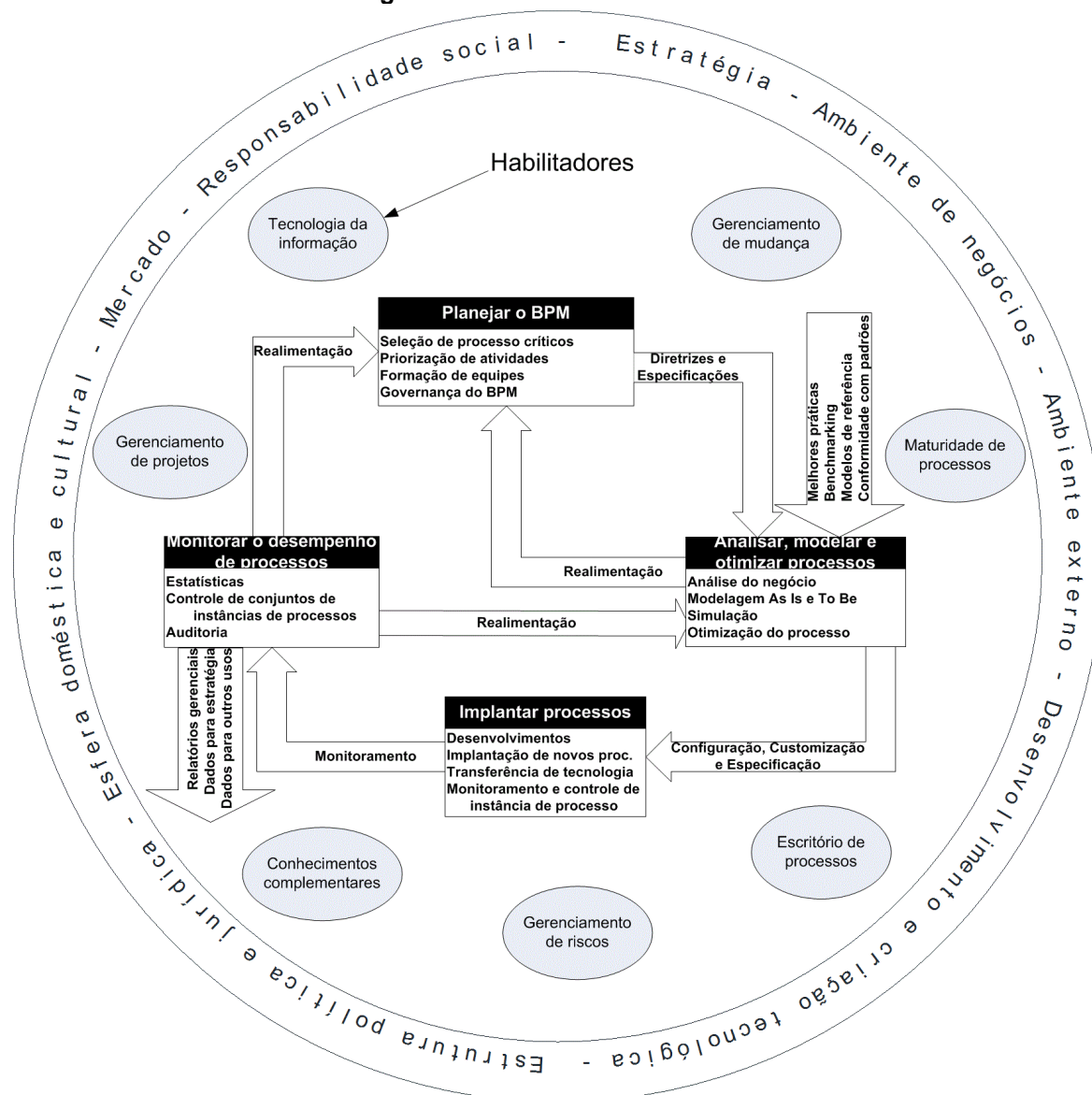
Conforme mencionado, as etapas de um Projeto são muito similares às etapas de uma contratação. Somando-se a necessidade constante de melhoria e a possibilidade de padronização da maioria das atividades, por serem constantes, verifica-se um campo propício à aplicação do BPM como ferramenta de gestão que venha a facilitar a identificação dos processos mais relevantes envolvidos na Gestão Contratual (tratada como o gerenciamento de um Projeto) (TRKMAN, 2010).

Tal qual empresas como Bodytech, BMW-Brasil, Alog Data Center, Sebrae-RJ, Brasilcap, entre outras que se mostram como casos de sucesso da utilização do BPM em processos de trabalho internos, entende-se que a modelagem dos processos críticos, a padronização dos procedimentos, a identificação das principais atividades que geram valor, bem como a criação e implantação de indicadores e ferramentas de gestão tendem, de maneira geral, a otimizar a gestão dos contratos (SKRINJAR; TRKMAN, 2013),

Somam-se a isso as vantagens de trabalhar a gestão por meio de processos bem definidos: redução de custos (menor variabilidade), redução de tempo de cada atividade, resultados previsíveis (maior controle), possibilidade de automação de tarefas (que independam de atuação humana), melhora a integração entre as atividades, entre outras (BALDAM; VALLE; ROZENFELD, 2014).

Baldam, Valle e Rozenfeld (2014) apresentam um esquema de implantação para utilização do BPM como ciclo gerencial conforme mostra a Figura 6.

Figura 6 - Ciclo de BPM unificado



Fonte: Baldam; Valle; Rozenfeld, (2014), p.154.

Esse ciclo compõe-se basicamente de quatro fases: “planejar o BPM”, em que se definem as atividades principais e criam-se as condições para a condução do BPM; “analisar, modelar e otimizar processos”, em que se executam atividades para o entendimento da organização, verificação de lacunas e análise dos processos as-is e to-be; “implantar processos”, em que se executam atividades que garantam a implantação e execução dos processos; e “monitorar o desempenho dos processos”, em que se executam atividades de controle dos processos, de forma a gerar indicadores para a retroalimentação do sistema do ciclo (BALDAM; VALLE; ROZENFELD, 2014).

2.3.5. *Lean Thinking como filosofia de melhoria de operações*

Utilizando a máxima de criar o maior valor possível com a menor quantidade possível de recursos, ganha espaço o Pensamento Enxuto, ou *Lean Thinking*, na revisão dos processos de trabalho, buscando a eliminação de etapas desnecessárias e, por conseguinte, uma maior eficiência (LIZARELLI; TOLEDO, 2016).

Trata-se de uma forma de pensar que encontra cada vez mais adeptos, não só na iniciativa privada mas também no setor público ao redor do globo (UFUA *et al.*, 2018; MACCANN *et al.*, 2015), seja por seus resultados claramente visíveis, seja por sua sustentabilidade, cada vez mais buscada e perceptível (CALDERA; DESHA; DAWES, 2017).

Amplamente utilizada ao redor do mundo, a filosofia *Lean* aplica-se amplamente no setor privado, em empresas como a Toyota, Nike, Intel, Caterpillar, sendo aplicável sem ressalvas no setor público, como mostra, por exemplo, a adoção do sistema por várias organizações do *UK National Health Service* (Serviço de Saúde Nacional do Reino Unido) (MACCANN *et al.*, 2015).

Segundo Bortolotti, Boscari e Danese (2015), o *Lean Management*, na literatura, é estudado com características estratégicas/filosóficas ou operacionais/técnicas. Em qualquer das situações, entretanto, fica claro que o objetivo é a eliminação do desperdício, seja por meio de melhorias nos processos de trabalho, eliminando fatores de variabilidade, seja na inserção de características culturais na linha de produção em busca da perfeição constante.

Para tanto, o *Lean* disponibiliza uma pluralidade de ferramentas, como o *Just in Time*, em que trabalha-se com o mínimo de estoque possível e necessário; *Kaizen*, em que se busca a melhoria continuada do processo de trabalho, de forma a se criar mais valor com menos desperdício; 5S, em que se busca a reorganização do ambiente de trabalho, de forma a melhorar a atuação cotidiana dos funcionários (BORTOLOTTI; BOSCARI; DANESE, 2015).

3. METODOLOGIA

3.1. MATRIZ DO PROJETO DE PESQUISA

Para alcançar os objetivos pretendidos nesta pesquisa, serão empregados diferentes aportes metodológicos em formato multimétodo (FREITAS *et al.*, 2000).

Apresenta-se, na Tabela 3 -, a matriz da pesquisa adaptada do modelo proposto por Choguill (2005), em que se explicita o método a ser utilizado para o atingimento de cada objetivo específico, bem como o tipo de pesquisa envolvido.

Tabela 3 - Matriz da pesquisa

Objetivo geral	Objetivo específico	Método	Tipo
Propor a sistematização do setor de gestão contratual de um órgão público, com o intuito de obter melhorias em suas atividades.	Identificar as principais atividades envolvidas na Gestão de Contratos.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Bussiness Model Canvas</i>; • Estrutura de atividades da APQC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitativa; • Exploratória; • Aplicada.
	Selecionar algumas das técnicas de gerenciamento de operações para gestão de contratos.	<ul style="list-style-type: none"> • BPM; • Gerenciamento de Projetos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitativa; • Descritiva; • Aplicada.
	Elaborar propostas de melhorias na gestão de contratos de serviços.	<ul style="list-style-type: none"> • BPM; • <i>Lean</i>; • Gerenciamento de Projetos; • Pesquisa-ação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitativa; • Descritiva; • Aplicada.
	Aplicar as técnicas de melhoria às atividades selecionadas.	<ul style="list-style-type: none"> • BPM; • <i>Lean</i>; • Gerenciamento de Projetos; • Pesquisa-ação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitativa; • Explicativa; • Aplicada; • Experimental.
	Validar as melhorias com especialistas na área.	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo de Foco. 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitativa; • Aplicada; • Experimental.

Fonte: adaptado de Choguill (2005).

3.2. PESQUISA-AÇÃO

A maior parte deste estudo foi realizada utilizando as diretrizes do método de pesquisa-ação por estar mais afeto ao resultado que se esperava, além da inserção natural do pesquisador no próprio grupo de estudo por fazer parte do setor que sofreria as mudanças propostas e necessárias (FONSECA, 2002).

Segundo Thiollent (2011), apesar das controvérsias acerca do método, este vem sendo utilizado em algumas áreas, especialmente das Ciências Sociais, citando

ainda o autor expressamente a área de Gestão como uma das passíveis de utilização do método.

A escolha da pesquisa-ação ocorreu por tratar-se de uma investigação de base empírica, de resultados práticos e geralmente vinculada à resolução de um problema existente no meio estudado, no qual pesquisadores e participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo (FONSECA, 2002).

Nessa modalidade de pesquisa, os pesquisadores desempenham um papel ativo no equacionamento dos problemas encontrados, no acompanhamento e na avaliação das ações desencadeadas. Não se deve, entretanto, confundir o papel do pesquisador com o do grupo estudado, pois deve haver o respeito pelo entendimento, pela iniciativa e pelas proposições dos participantes da pesquisa, estando o pesquisador como parte ativa mas não impositiva da pesquisa (THIOLLENT, 2011).

Para Thiollent (2011), a elucidação dos objetivos é condição essencial para fins de planejamento da pesquisa-ação e sua ênfase pode seguir três correntes distintas:

- Resolução de Problemas, em que o objetivo da pesquisa tem caráter instrumental e busca-se a resolução de um problema prático, com levantamento de soluções e propostas de ações para auxiliar os agentes em sua atividade transformadora da situação.
- Tomada de Consciência, em que o objetivo da pesquisa é voltado para que os agentes implicados no processo tomem consciência na atividade investigada. Nesse caso não se trata de resolver um problema existente, mas de desenvolver a consciência do grupo acerca de situações cotidianas que ele enfrenta.
- Produção de Conhecimento, em que o objetivo da pesquisa é focado na produção de um conhecimento útil, não apenas para o grupo investigado, mas para outros grupos, relacionáveis e passíveis de generalizações.

Cabe ainda destacar que, na pesquisa-ação, há ampla interação entre pesquisadores e pessoas envolvidas na situação investigada, do que resulta a ordem

de prioridade das disfunções a serem avaliadas e das possíveis soluções a serem encaminhadas de maneira concreta. Ressalta-se, entretanto, que o objeto da investigação não é constituído pelas pessoas, mas pela situação e pelas diferentes disfunções encontradas no ambiente. Por fim, há, durante o processo, o acompanhamento das decisões, das ações e de toda a atividade intencional dos participantes da pesquisa (THIOLLENT, 2011).

Assim, o pesquisador, ao abandonar o papel de mero observador, aplica ao objeto estudado o conhecimento, mudando o ambiente em que insere a pesquisa, tendo também seu conhecimento modificado pelos resultados que vivencia ao longo da pesquisa (FONSECA, 2002).

Durante essa etapa da pesquisa, os seguintes instrumentos de discussão foram utilizados: Grupo de Foco, Ciclo de BPM Unificado, *Business Process Model and Notation* – BPMN 2.0.

3.3. ESTRUTURA DE ATIVIDADES DA APQC

A estrutura de classificação de processos possibilita listar todas as operações que uma organização realiza, ou seja, representa as operações de um segmento particular. Além disso, essa estrutura torna possível a classificação dessas atividades em “não estruturada”, “processos” e “projetos”, o que facilita entender como os problemas que possam ocorrer em tais operações devam ser tratados (O'LEARY & RICHARDSON, 2012). Segundo Fettke e Loos (2003), esses modelos são úteis uma vez que é possível comparar organizações de processos similares.

Atualmente, existem modelos de referência para realizar a classificação de processos. Dentre eles, destacam-se *Systeme Anwendungen Produkte* (SAP), desenvolvido para aplicações de *Enterprise Resource Planning* (ERP), *Microsoft Dynamics Customer Model* e *Process Classification Framework* (PCF) da *American Productivity And Quality Center* (APQC) (WANG & WU, 2011; FETTKE; LOOS; ZWICKER, 2005; BECKER, et al., 2010)

Nesse estudo, será aplicada a PCF da APQC por ser uma estrutura aberta e genérica, podendo aplicar-se a diferentes tipos de companhias ou instituições, sejam elas manufactureiras ou prestadoras de serviços.

Esse método foi escolhido porque, além de servir como referência, estabelece um código para cada processo de trabalho da instituição, possibilitando o diálogo com

outros setores do mesmo órgão ou de órgãos similares, e facilita o *benchmarking* se se julgar ser esta mais uma ferramenta viável (GÖKALP & DEMIRÖRS, 2017; ZELT, et al, 2018).

3.4. GRUPO DE FOCO

Apresenta-se como uma reunião de pessoas envolvidas em alguma atividade coletiva, neste caso com a implantação do modelo de gestão contratual centralizada, com o intuito de realizar discussões exploratórias sobre um conjunto específico de questões, trazendo pontos de vista próprios, experiências e discordâncias (KITZINGER, 1994).

Alguns Grupos de Foco foram realizados nessa pesquisa moderados pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES de forma a promover discussões; neste caso, acerca de Modelagem de Processos, com o intuito de aprofundar essas discussões, explorando pontos de vista, consensos, experiências e discordâncias dos participantes, buscando aproveitar a prática dos participantes para construir o conhecimento e melhoria que se pretende.

Listam-se, apenas para elucidar, as características que Liamputtong (2011) apresentou como primordiais para um Grupo de Foco:

- Permite discussões aprofundadas sobre o cenário estudado;
- É focado em uma área específica de interesse que permite aos participantes discutir o tema em maiores detalhes;
- Processos grupais ajudam as pessoas a explorar e esclarecer seus pontos de vista;
- É auxiliado por um moderador, que é muitas vezes também o pesquisador;
- Os participantes compartilham dos mesmos interesses e experiências.

No caso estudado, verifica-se, portanto, que os participantes foram os servidores do setor de Gestão Contratual intermediados pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES.

Os Grupos de Foco desta pesquisa foram compostos de cinco servidores alocados no setor de gestão contratual, com a participação do Diretor da Diretoria de Contratação de Obras e Serviços (pesquisador) e conduzidos sempre por um membro

da Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, que também era responsável pela elaboração dos documentos, dos diagramas e das figuras.

Os Grupos de Foco ocorreram praticamente em todas as semanas nas quais havia disponibilidade dos envolvidos, a partir de agosto de 2018, havendo uma pausa no final de 2018, por conta dos períodos de férias, e sendo retomados a partir de fevereiro de 2019, conforme Tabela 4 -, perfazendo um total de 17 reuniões.

Tabela 4 - Reuniões do Grupo de Foco

Reunião	Data
Implantação de Trabalho de Gerenciamento de Contratos	22/08/2018
Equipe GCC - Identificar plano de ação para melhorias	30/08/2018
Reunião com GCC	05/09/2019
Validação dos Diagramas dos Processos - GCC	12/09/2018
Continuação da Documentação dos Processos GCC	17/09/2018
Continuação da Documentação dos Processos GCC	20/09/2018
Continuação da documentação dos processos da GCC	24/09/2018
Documentação dos processos da GCC	13/02/2019
Reunião sobre o processo de autorização de pagamento de contratos	22/02/2019
Documentação dos processos da GCC	28/02/2019
Reunião com GCC	13/03/2019
Reunião com GCC	21/03/2019
GCC - Revisão - BMC e SWOT	26/03/2019
Reunião sobre o Processo de pagamento mediante medição	27/03/2019
Modelagem do processo de concessões - GCC	16/03/2019
Modelagem de processos - GCC	24/04/2019
Rafael e Guilherme - Trabalhos na GCC	17/07/2019

Fonte: Fornecido pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES

3.5. DELIMITAÇÃO DOS MÉTODOS E FERRAMENTAS A SEREM UTILIZADOS

Foi realizado Grupo de Foco para determinação das ferramentas que seriam utilizadas e aplicadas à pesquisa e, uma vez que se pretendia a aplicação do ciclo de BPM unificado, seguiu-se às diretrizes de Baldam, Valle e Rozenfeld (2014) para a definição das etapas e da forma de implantação desse ciclo.

Cumprе ressaltar que a equipe, antes do início dos Grupos de Foco, foi treinada em *workshops* de *Lean Thinking* e Gerenciamento de Projetos (PMI) pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, a pedido do Diretor de Contratação de Obras e Serviços (pesquisador).

Assim, utilizando ainda a aplicação prática trazida por Costa, et. al (2019), combinada aos conhecimentos dos participantes dos Grupos de Foco, bem como às aulas de Gerenciamento de Processos e Projetos do pesquisador, optou-se pela elaboração dos BMC's dos setores, SWOT (sigla que representa quatro palavras em inglês: *strengths*, *weaknesses*, *opportunities* e *threats*, que se traduzem como forças, fraquezas, oportunidades e ameaças) da equipe, ARA da gestão contratual e Estrutura de Operações segundo o *framework* da PCF a título de governança.

Essas ferramentas, além de apresentarem resultados positivos em várias outras organizações, tinham seu uso facilitado por serem utilizadas em outros setores da Universidade e por a equipe estar familiarizada com todas elas (ou a maioria) devido aos treinamentos anteriores.

Após essa etapa, iniciou-se a etapa de modelagem, segundo o BPMN 2.0, também com a intermediação da Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados dessa pesquisa, assim como os produtos desenvolvidos, rotinas, manuais, entre outros, foram benéficos ao setor de Contratações da UFES, tornando seus procedimentos internos mais transparentes e padronizados, de forma a possibilitar um melhor atendimento aos seus usuários e fornecer melhores informações gerenciais, bem como facilitar a identificação de intercorrências nas contratações e auxiliar na melhoria contínua do processo de contratação como um todo.

Importante explicar algumas situações que ocorreram ao longo da pesquisa e que tiveram papel importante ou podem auxiliar no entendimento da apresentação dos resultados.

Os objetivos específicos da pesquisa eram a identificação das principais atividades envolvidas na gestão contratual, seleção das técnicas de gerenciamento de operações a serem aplicadas nessas atividades, elaboração de propostas de melhorias das atividades, aplicação das técnicas de melhoria e validação das melhorias com especialistas.

A pesquisa ocorreu no âmbito de um setor dentro de uma gerência da Pró-Reitoria de Administração - PROAD da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Entretanto, esse setor não existia formalmente no início da pesquisa e, assim, a gerência teve seu nome alterado no decorrer dos estudos, existindo a Gerência de Compras e Contratações - GCC que, em 09/07/2019, teve sua designação alterada para Diretoria de Contratação de Obras e Serviços – DCOS, nomenclatura que será utilizada na descrição dos resultados.

O setor específico estudado não estava formalmente dentro da estrutura organizacional da DCOS, mas atuava de maneira informal com a designação de Divisão de Instrumentalização e Publicidade – DIP. Já em 09/07/2019 foi formalmente agregada à estrutura da então DCOS sob a designação de Coordenação de Gestão Contratual – CGC, nomenclatura que será utilizada na descrição dos resultados.

Além disso, cumpre ressaltar que todas as modelagens e documentações foram elaboradas com o auxílio do então Escritório de Gestão de Processos e Projetos - EGPP da UFES, que também foi redesignado para Seção de Gestão de Processos e Projetos.

4.1. AVALIAÇÃO DO ESTADO INICIAL DO ÓRGÃO

Em análise dos documentos disponíveis no órgão público estudado, verificou-se que não existiam documentos suficientes formalizados que padronizassem a atuação dos gestores de contratos. Trata-se aqui de ausência de manuais, normas internas e orientações escritas para subsidiar a atuação das pessoas quanto à função de gestão contratual.

Os procedimentos eram executados de maneira não sistemática, não documentada, baseados somente nas normas externas, que se mostraram, ao longo da pesquisa, insuficientes para regulamentar plenamente as atividades executadas.

Não havia sistema informatizado específico em utilização para auxiliar nas atividades de gestão e a transparência da atuação dos gestores ficava prejudicada pela ausência de ferramentas de auxílio nesse quesito.

4.2. ANÁLISE DO NEGÓCIO GESTÃO DE CONTRATOS

A Diretoria de Contratação de Obras e Serviços - DCOS é um setor relativamente novo, tendo sido criado em 2017 quando se vinculou à Pró-Reitoria de Administração (PROAD) da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Originou-se da extinta Gerência de Licitações e Contratos, que era vinculada à Prefeitura Universitária e, no entanto, por suas atividades estarem mais correlacionadas às da PROAD, houve a transição e a reestruturação da DCOS.

Essa transição levou a administração da UFES a repensar os processos de trabalho da Diretoria, atribuindo-lhe o que se denominou de macroprocessos de compras de serviços (licitação de serviços) e contratos.

Essa definição gerou a proposta, que posteriormente, no mesmo ano de 2017, foi corroborada pela IN 05/2017-MPOG, de criação de um setor para melhor gerir os contratos da UFES.

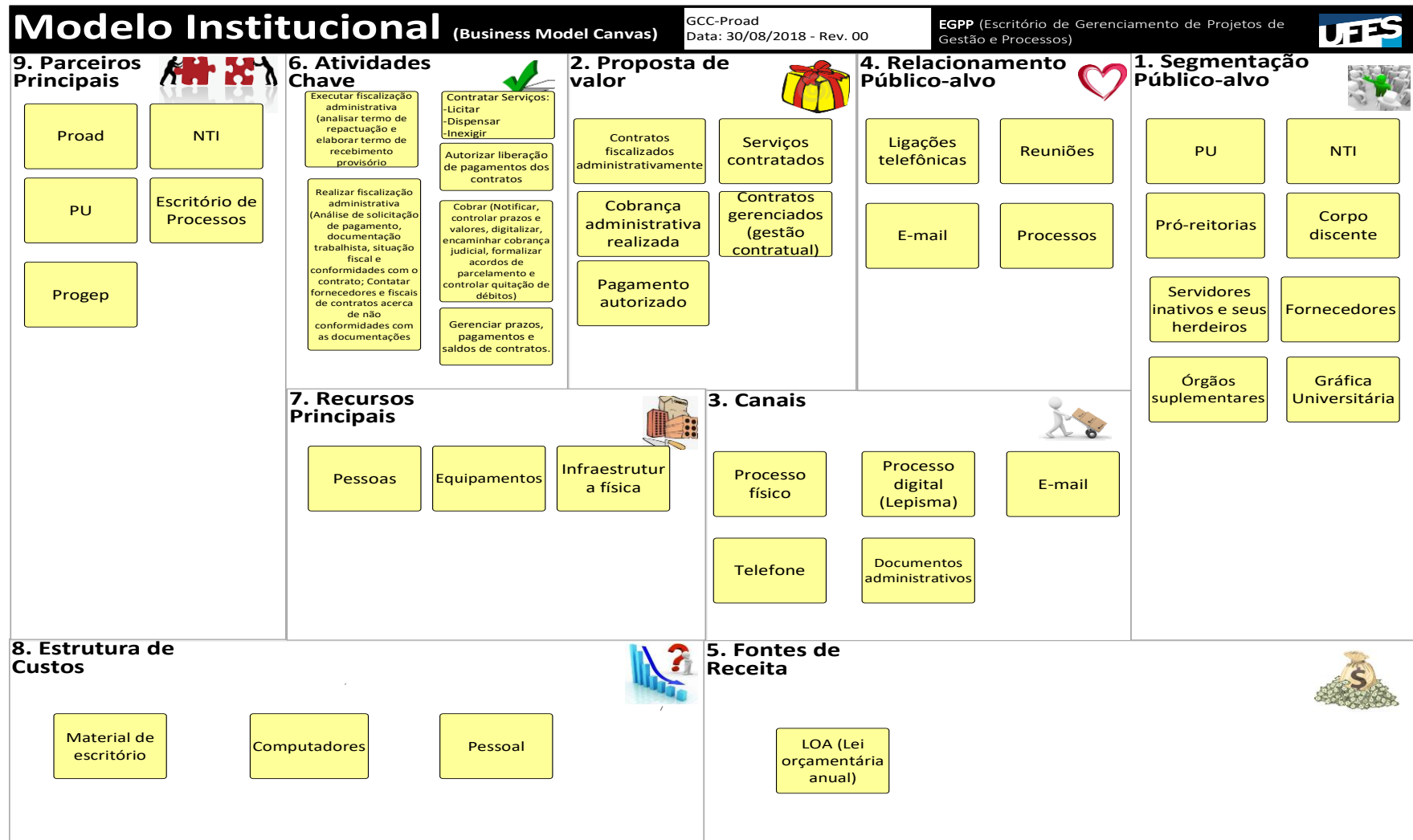
Esse setor, criado dentro da DCOS a partir de um outro existente informalmente na Estrutura da Diretoria, foi formalmente estabelecido em 09/07/2019, sendo finalmente designado Coordenação de Gestão Contratual (CGC).

Diante desse cenário, foram realizadas três análises do negócio, de forma a melhor apresentar o enredo em que está envolvido o problema desta pesquisa. Primeiramente, fez-se uma análise do negócio da Diretoria de Contratação de Obras

e Serviços, utilizando o *Business Model Canvas* (BMC) proposto por Osterwalder e Pigneur (2010) (Figura 7 -).

O Grupo de Foco estabelecido para a elaboração desse BMC foi composto basicamente pelo Diretor de Contratação de Obras e Serviços e pelas chefias dos setores internos, a saber, mais quatro servidores.

Figura 7 - Business Model Canvas Diretoria de Contratação de Obras e Serviços

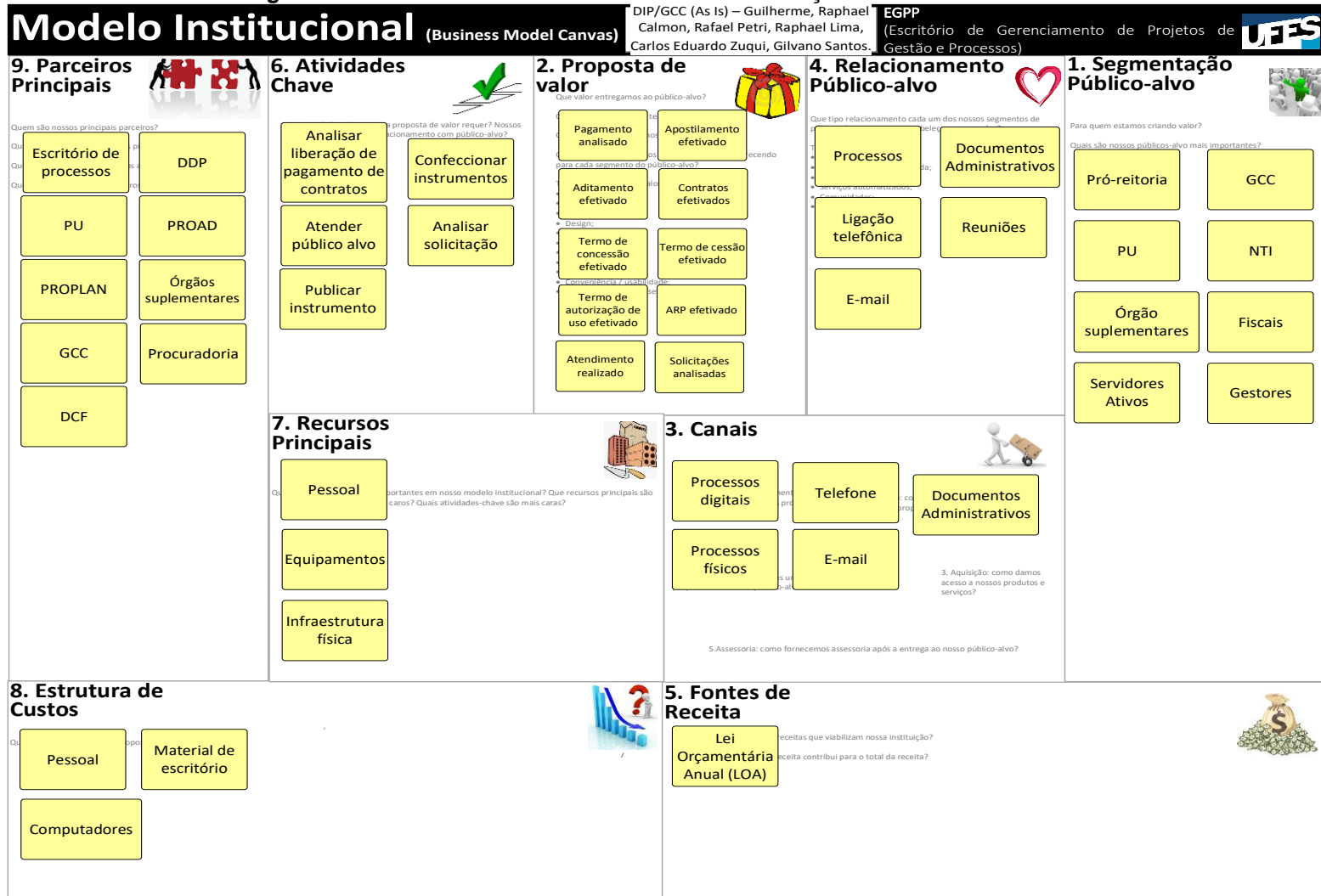


Fonte: Elaborado pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, com auxílio do grupo de foco da pesquisa.

Com base em tal documento, foi possível a identificação dos principais atores envolvidos no processo de trabalho da Diretoria de Contratação de Obras e Serviços, seus recursos, público alvo, parceiros, entre outros, de forma visual e clara, o que facilitou no prosseguimento das demais atividades e no início das modelagens dos processos de trabalho, essenciais para o sucesso do aperfeiçoamento que se pretende (SKRINJAR; TRKMAN, 2013).

Em seguida foi elaborado um BMC da Coordenação de Gestão Contratual, gerando um BMC “*as-is*”, conforme Figura 8 -:

Figura 8 - Business Model Canvas “as-is” Coordenação de Gestão Contratual



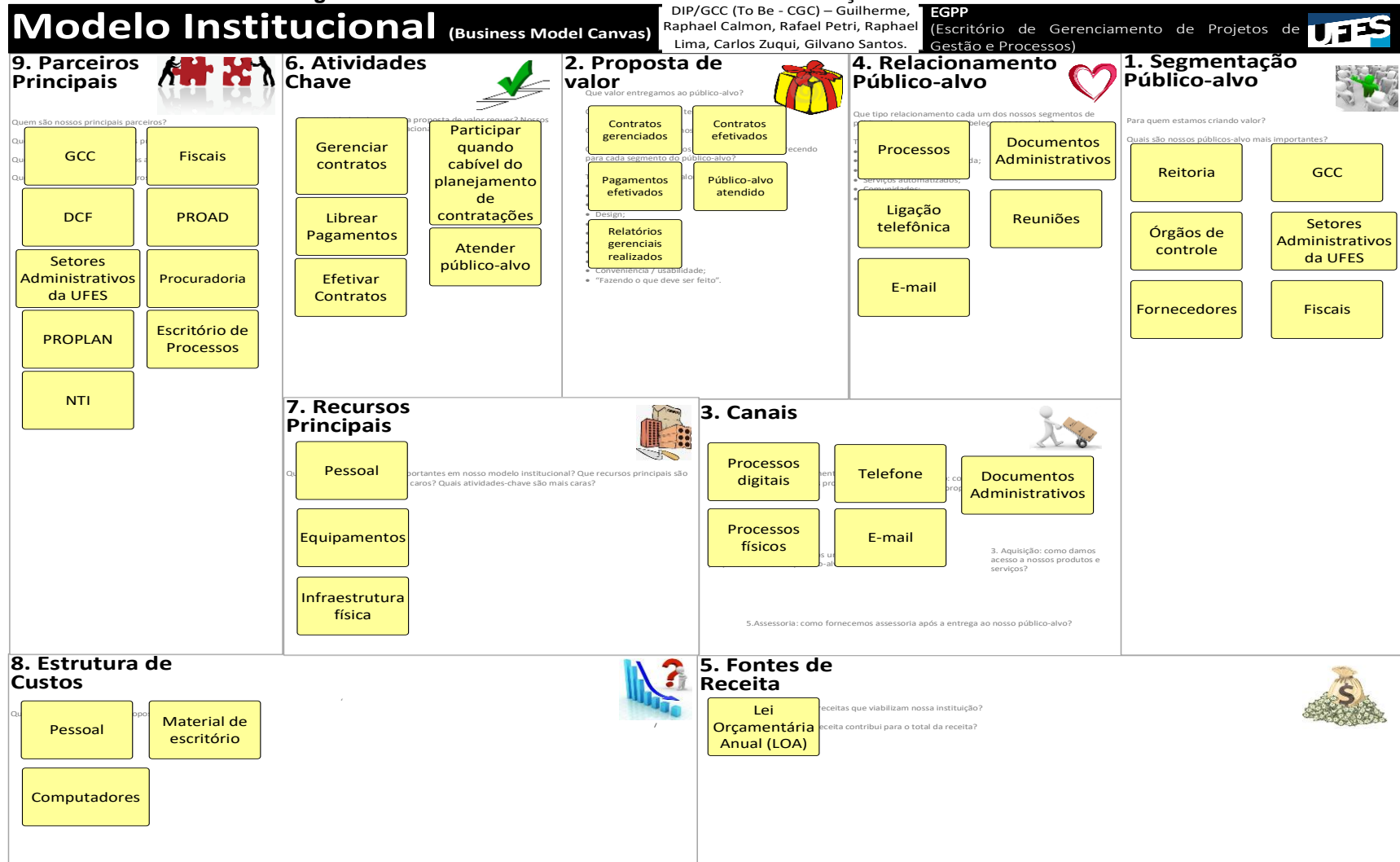
Fonte: Elaborado pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, com auxílio do grupo de foco da pesquisa.

Esse BMC foi elaborado por um Grupo de Foco composto por seis pessoas, sendo essas os servidores públicos que estavam alocados na Coordenação, no momento da elaboração do documento, acompanhados do Diretor de Contratação de Obras e Serviços e com o auxílio dos servidores integrantes da Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES.

Na sequência, para ilustrar o desenvolvimento esperado do setor de gestão contratual, elaborou-se um BMC “*to-be*” daquele setor, conforme se esperava que o panorama do negócio estivesse após o término da implantação desta pesquisa e da sistematização das atividades desenvolvidas no setor.

Gerou-se, portanto, o BMC apresentado na Figura 9 -, já com o que se espera que sejam as características finais, após a sistematização da Coordenação de Gestão Contratual:

Figura 9 - Business Model Canvas “to-be” Coordenação de Gestão Contratual



Fonte: Elaborado pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, com auxílio do grupo de foco da pesquisa.

O Grupo de Foco responsável por essa elaboração era composto por seis pessoas, sendo esses os servidores alocados na CGC no momento da elaboração do documento, acompanhados do Diretor de Contratação de Obras e Serviços e com o auxílio dos servidores integrantes da Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES.

Durante a condução dos Grupos de Foco, verificou-se a necessidade de proceder-se dessa forma, pois a equipe futuramente envolvida nos trabalhos de gestão contratual não estava familiarizada com as características principais dessas atividades.

Como mencionado anteriormente, até então as atividades de gestão contratual da UFES eram realizadas de maneira não sistemática, não padronizada e dispersa entre vários setores. A proposta agora é a centralização, padronização e sistematização, utilizando métodos padronizados para tanto.

Diante desse cenário que foi apresentado para a equipe, viu-se a necessidade de montagem dos BMC's geral da Diretoria, para situar as atividades da gestão contratual dentro do cenário maior. Após, mostrou-se interessante a comparação do cenário do setor atualmente àquilo que se espera a fim de que os servidores pudessem ter clareza em relação às mudanças que estão sendo e serão implementadas até o fim da implantação total do modelo.

Com isso, foi possível a comparação de realidades, bem como a alocação das atividades em um espectro maior, ou seja, dentro do escopo de atendimento da Diretoria como um todo, o que gerou, naquele momento, esclarecimento em relação ao que se espera das atividades de gestão ao final da implantação do modelo de sistematização.

Com isso, passou-se à próxima etapa: a detecção das disfunções e problemas do setor.

4.3. PRINCIPAIS DISFUNÇÕES – ÁRVORE DA REALIDADE ATUAL

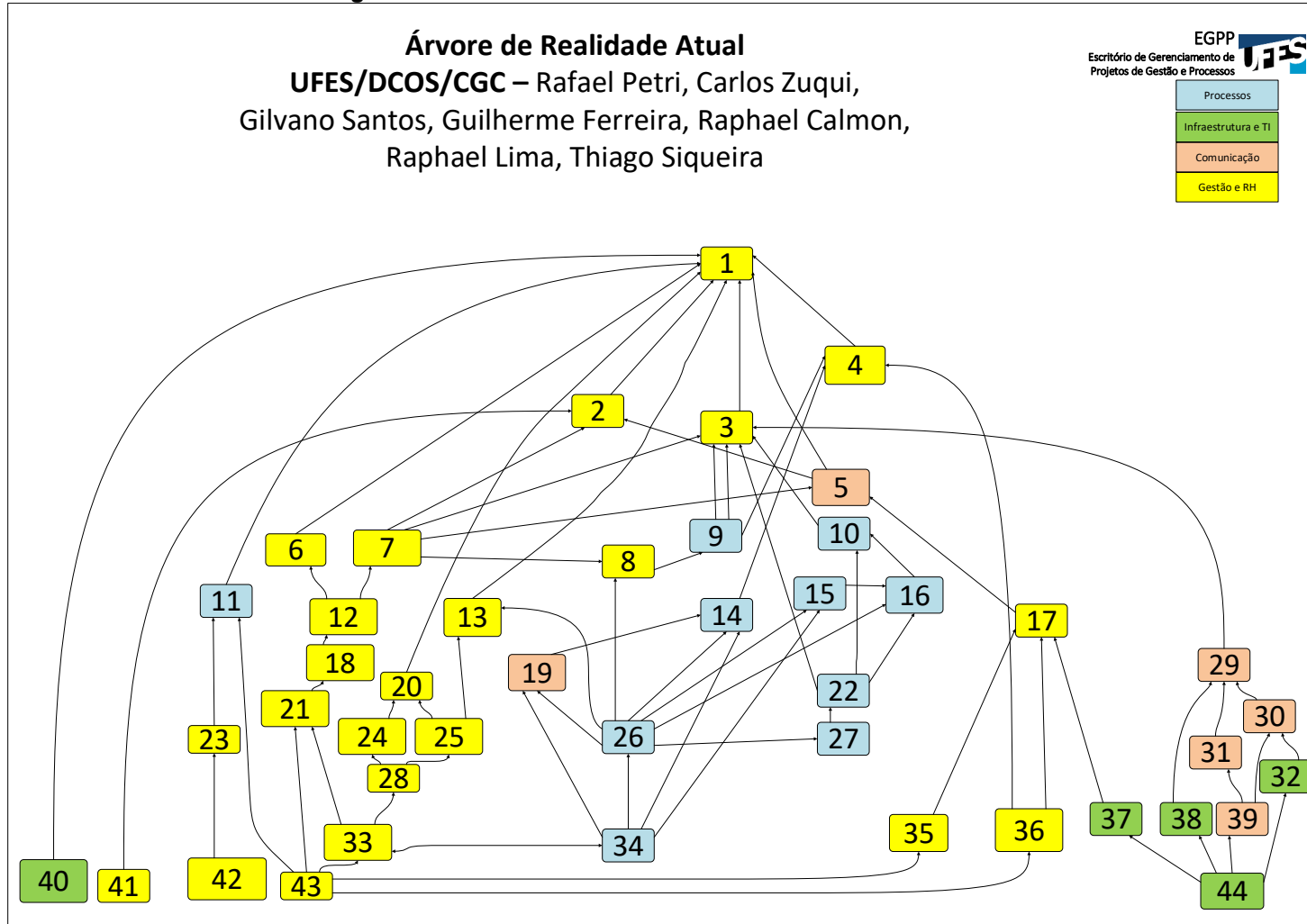
Estabelecido o BMC do setor de gestão contratual, foi possível verificar que algumas atividades principais relativas à gestão contratual já eram realizadas, ao menos em parte, pela Divisão de Instrumentalização e Publicidade, assim resolveu-se iniciar a avaliação dos principais problemas estruturantes enfrentados pela equipe

para a absorção das demais atividades em complemento àquelas que já eram de sua responsabilidade.

Desta forma, foi realizado mais um Grupo de Foco com a participação de seis membros, sendo estes os servidores alocados no setor que assumiria a gestão contratual, acompanhados do Diretor e Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES.

Foi então elaborada a Árvore de Realidade Atual (ARA) da Gestão de Contratos (até então a Coordenação de Gestão Contratual não existia formalmente), que pode ser verificada na Figura 10, cuja legenda está presente na Tabela 5.

Figura 10 - Árvore da realidade atual da Gestão de Contratos



Fonte: Elaborado pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, com auxílio do grupo de foco da pesquisa.

Tabela 5 - Legenda da Árvore de Realidade Atual (ARA)

10.	Dificuldades em gerenciar contratos
11.	Equipe inexperiente
12.	Perda de prazos
13.	Execução de processos fora do padrão
14.	Falta de proatividade
15.	Desconhecimento dos objetivos
16.	Falta de conhecimento sobre o objeto contratual
17.	Atores contratuais desorientados
18.	Solicitação de aditamento fora do prazo
19.	Descontinuidade do fluxo de processo
20.	Falta de planejamento
21.	Dimensionamento mal realizado de pessoal
22.	Dimensionamento de pessoal mal realizado
23.	Erros interno e externo
24.	Falta de autonomia
25.	Demora na resolução das demandas corriqueiras
26.	Falta de motivação
27.	Falta de alinhamento interno na divisão
28.	Não há formalização nas alterações
29.	Demanda elevada de tarefas
30.	Falta de alinhamento entre a divisão e a gerência
31.	Excesso de burocracia
32.	Falta de indicadores
33.	Má distribuição de demanda entre os setores internos da GCC
34.	Má distribuição de demandas dentro da divisão
35.	Falta de padronização/manualização
36.	Duplicidade de informação
37.	Excesso de mudança de planos
38.	Problemas com comunicação
39.	Dificuldade de comunicação externa
40.	Dificuldade de comunicação interna
41.	Telefonia
42.	Ausência de diretrizes para a gestão de contrato
43.	Falta de normalização
44.	Baixa aceitação de iniciativas internas
45.	Demora de resolução diante das necessidades do setor
46.	Falta de material escritório
47.	Ausência da DIP no Lepisma
48.	Canais não favorecem a comunicação
49.	Falta de sistema p/ gestão de contratos
50.	Treinamento adequado insuficiente
51.	Falta de utilização das informações coletadas na divisão
52.	Ausência de reuniões sistemáticas
53.	Infraestrutura insuficiente

Fonte: Elaboração própria

Elaborada a ARA, verificou-se que a principal disfunção listada pela equipe era a dificuldade em assumir a tarefa de gerenciar contratos. Essa dificuldade era causada principalmente pela constante perda de prazos para a elaboração de Termos Aditivos, seguida do excesso de procedimentos fora de padrão e pela inexperiência da equipe.

Essas foram as principais disfunções porque, segundo a equipe, a solicitação de Termos Aditivos sem prazo suficiente para sua concretização gera desgaste e aumenta o índice de erros, pois as atividades devem ser realizadas às pressas; gera também retrabalho pela existência de erros; muitas vezes, apressam-se etapas, o que deve sempre ser justificado ou convalidado posteriormente aos atos, entre outros.

Além disso, em vários casos não se consegue a concretização dos aditivos que são solicitados com pouco prazo de antecedência, o que dá origem a uma série de outros problemas, como a execução de atividades sem cobertura contratual, ou a necessidade de elaboração de contratações emergenciais, práticas essas que devem ser evitadas.

Os procedimentos chamados fora do padrão são aqueles que não seguem a tramitação normal das atividades, fazendo com que os servidores precisem sair de sua zona de conforto para dar seguimento aos procedimentos e gerando inseguranças, pois a atuação da Administração Pública, conforme anteriormente explicitado, é pautada pela legalidade, ou seja, se um procedimento não está indubitavelmente conforme a previsão legal, passa a haver insegurança quanto à sua regularidade.

A inexperiência da equipe, por si só, gera insegurança na atuação, o que não favorece a mudança que se propõe nesta pesquisa, lembrando tratar-se de uma pesquisa-ação, em que as proposições são implantadas concomitantemente à condução da pesquisa.

Ainda cabe um destaque: a ausência de um sistema para o auxílio na gestão de contratos. Mesmo listada como “disfunção-raiz”, ela possui uma ligação direta com a principal disfunção descrita na ARA e, de fato, a inexistência de um *software* que auxilie nos vários controles necessários para o bom gerenciamento de um contrato prejudica a atuação da equipe.

Todas as disfunções foram sendo estruturadas em relações de causa e consequência, chegando-se, finalmente, a sete causas-raiz listadas a seguir:

- Ausência de um sistema informatizado;

- Ausência de infraestrutura;
- Ausência de normatização;
- Ausência de reuniões sistemáticas;
- Falta de utilização das informações coletadas na Divisão;
- Demora de resolução diante das necessidades do setor;
- Baixa aceitação de iniciativas internas.

Cumprе ressaltar que, apesar da nomenclatura de ausência de infraestrutura e normatização, ao longo dos trabalhos ficou claro que o ideal seria a utilização do termo “insuficiência”, pois há, sim, infraestrutura e corpo normativo, mas estes não atendem adequadamente às necessidades do setor.

Entretanto, a ARA apresentada é a última versão elaborada, sendo necessária uma revisão de forma a adequá-la à realidade do que se pretende informar com as designações ali dispostas.

Assim, iniciou-se um processo de entendimento e solução daquilo que poderia ser tratado imediatamente, bem como a busca pelas soluções mais complexas.

4.3.1. Resolvendo as disfunções

Uma vez identificadas, algumas das situações constantes da ARA puderam ter suas soluções iniciadas.

As disfunções imediatas, como a falta de reuniões periódicas e baixa aceitação de iniciativas, dependiam somente das chefias imediatas, sendo de rápida solução. Com isso, estabeleceu-se uma rotina de reuniões semanais e mensais entre os membros da equipe e entre esses e a diretoria para a troca de informações e ideias, bem como para o auxílio e a apresentação de considerações para o projeto de implantação da contratual, conforme proposto.

De fato, essas iniciativas têm demonstrado uma maior proatividade da equipe e um maior envolvimento, gerando, de início, os embriões da normatização solicitada pelo setor, já tendo sido expedidos pela Pró-Reitora de Administração algumas portarias circulares para normatizar alguns dos procedimentos do setor de gestão

contratual. Assim, regras e prazos para solicitações de Termos Aditivos, e Termos de Reconhecimento de Dívida já foram divulgados e está em elaboração norma para regulamentação dos procedimentos de liberações de pagamento.

Outro ponto positivo dessas reuniões foi uma maior possibilidade de a diretoria pontuar os problemas estruturantes, ou seja, o que estava faltando a título de infraestrutura e que podia ser resolvido de imediato, como a falta de material de expediente ou a infraestrutura de rede deficitária. Essas ações já tiveram intervenções paliativas, apesar de aguardarem uma reforma geral na edificação em que está alocada a Diretoria para a solução definitiva.

Iniciou-se, então, a tentativa de reforma do espaço atualmente ocupado pela Diretoria, de forma a melhor alocar os servidores, estando o processo de contratação em fase de análise dos Projetos, para, seguidamente, iniciar-se a licitação e contratação de Empresa para adequação do espaço.

Iniciou-se também a busca por melhores equipamentos, tendo sido trocados os computadores dos servidores por máquinas novas e melhores.

Em relação à implantação de um sistema informatizado, enquanto a Coordenação de Gestão Contratual aguarda uma solução integrada com os demais sistemas internos da UFES, os próprios servidores, em conjunto com o Diretor (pesquisador deste Projeto) e com a Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, elaboraram uma ferramenta para acompanhamento dos contratos e auxílio na gestão.

Trata-se de planilha automatizada, cuja tela de cadastro de contratos está na 0, que possui várias abas e informações relevantes acerca dos vários contratos da Universidade e deverá ser alimentada pelos gestores dos contratos, de forma a subsidiar a elaboração de relatórios e o bom acompanhamento contratual, além de servir como base para o sistema informatizado integrado que se espera da Superintendência de Tecnologia da Informação da UFES.

Figura 11 - Planilha de Gestão de Contratos (Tela de Cadastro do Contrato)

Cadastrar Contrato

Informações do Contrato | Servidores Responsáveis | Informações da Contratada

Informações do Processo

Número do Contrato N° do processo Data de abertura

Setor Solicitante

Informações do Contrato

Modalidade de Licitação N° da Licitação Data de Adjudicação

UASG Natureza do Contrato

Grupo do Objeto

Data da Assinatura Início da Vigência Fim da Vigência

Início da Execução Fim da Execução

Garantia Contratual

Possui Garantia Contratual?

Valor Início da Vigência da Garantia Fim da Vigência da Garantia

Modalidade da Garantia Número da Garantia

Previsões

Previsão de Prorrogação? Data Previsão de Reajuste? Data

Valores Iniciais do Contrato

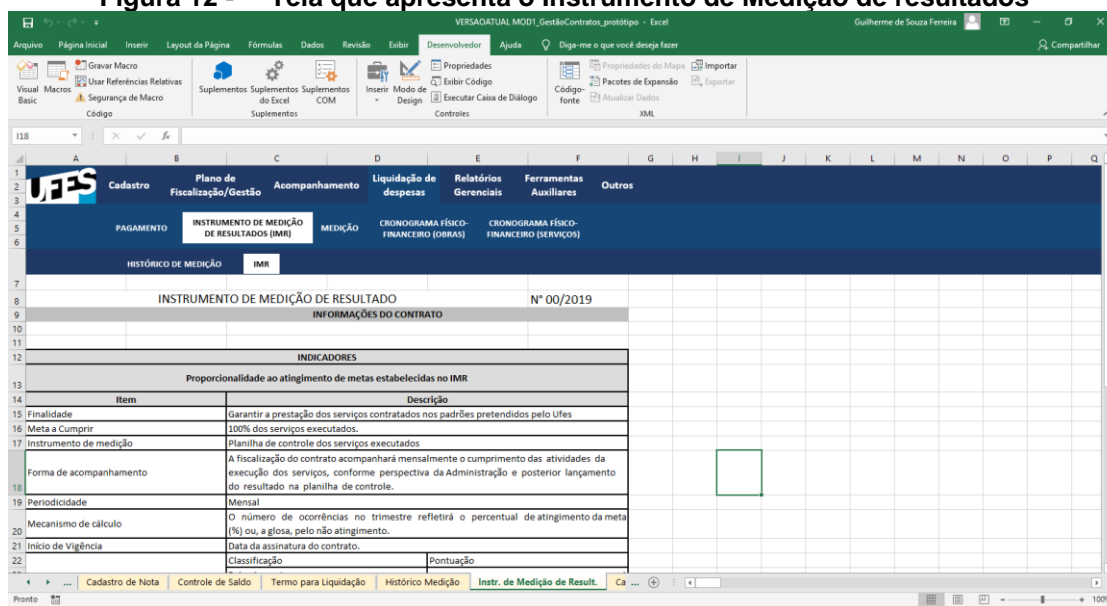
Valor Mensal do Contrato Valor Anual do Contrato Valor Global do Contrato

Salvar Cancelar

Fonte: Elaborado pelos servidores da DCOS.

A planilha eletrônica possui módulo de acompanhamento contratual, que permite a adição de instrumentos e ocorrências contratuais; o módulo de liberação de despesas, que permite autorizar o pagamento e realizar medições; e o módulo de relatórios gerenciais, como exemplificado na 0:

Figura 12 - Tela que apresenta o Instrumento de Medição de resultados



Fonte: Elaborado pelos servidores da DCOS.

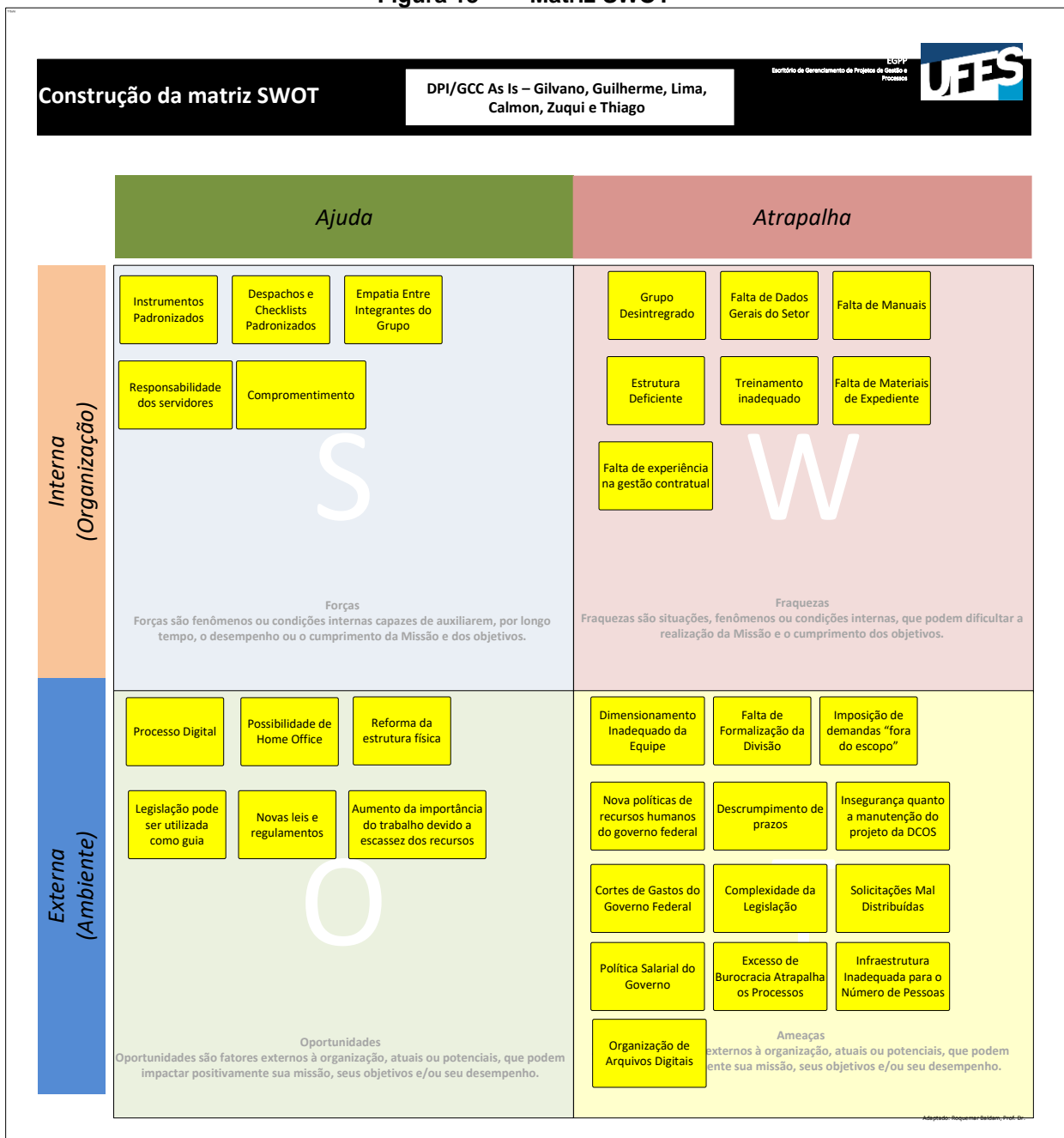
4.4. CARACTERIZANDO A EQUIPE

Nesse momento, as características da equipe foram discutidas com o intuito de identificar quais competências julgadas necessárias para a gestão de contratos estavam presentes e quais competências deveriam ser desenvolvidas para a gestão de contratos.

Desejou-se, de início, a formação de um grupo heterogêneo para que todos pudessem contribuir com a troca de experiências e, assim, através de suas diferentes capacitações, todos contribuíssem ao desenvolvimento da gestão de contratos.

Para esquematizar essa análise, foi utilizada a Matriz SWOT (sigla que representa quatro palavras em inglês: *strengths*, *weaknesses*, *opportunities* e *threats*, que se traduzem como forças, fraquezas, oportunidades e ameaças) com a participação dos servidores públicos dedicados à gestão de contratos. A Matriz SWOT está disponível na Figura 13.

Figura 13 - Matriz SWOT



Fonte: Elaborado pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, com auxílio do grupo de foco da pesquisa.

Pode-se destacar que a empatia entre os integrantes da equipe em entender a dificuldade dos outros é uma característica que permite uma integração dos membros da área. No entanto, a desintegração em que os servidores se encontravam não os estimulava a interagir e a falta de conhecimento sobre a gestão contratual comprometiam a formação da área especializada.

A insegurança quanto ao projeto da coordenação é a ameaça identificada como mais relevante na concepção da área. Isso foi agravado devido a algumas reestruturações necessárias durante o planejamento da área, mas não foram bem comunicadas ou recebidas pela equipe.

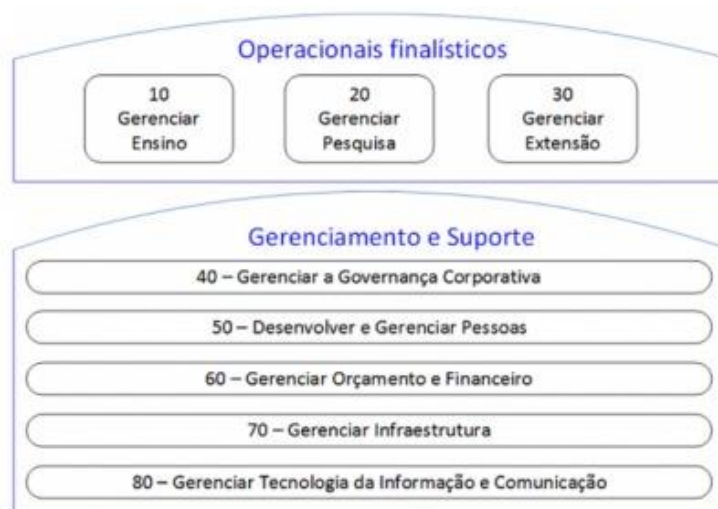
Para resolver parte desses problemas, as reuniões sistemáticas, utilizadas também para resolver as disfunções levantadas no projeto da ARA, serviram de canal de comunicação com a equipe. Foi possível, assim, a troca de experiências entre eles e um canal de comunicação direto com o coordenador e diretor, o que acabou por reduzir a ansiedade gerada pelas mudanças implementadas no setor.

4.5. ESTRUTURANDO AS OPERAÇÕES

Após desenvolver o diagnóstico da área através das ferramentas de gestão corporativa, inicia-se, nessa fase, a listagem das operações pela qual a área de gestão de contratos seria responsável e, para isto, foi utilizada a Estrutura de Classificação de Processos (PCF) da *American Productivity and Quality Center* (APQC).

A PCF é utilizada para facilitar a compreensão do funcionamento interno da organização, podendo servir como ponto de partida do modelo corporativo. No entanto, devido à natureza da instituição que é foco desse estudo, essa estrutura é modificada para contemplar a atividade fim da instituição, como pode ser visto na Figura 14 -.

Figura 14 - PCF da Instituição de Ensino



Fonte: Adaptado de APQC (2019)

Essa ferramenta representa uma série de processos inter-relacionados e é capaz de listar as operações. Permite a classificação dela como operações não estruturadas, projetos e processos, o que facilita o entendimento e a correta classificação para que seja feito o seu gerenciamento.

A Tabela 6 -6 apresenta a Estrutura de Operações da DCOS (nesse documento está nomeada como GCC por ser anterior à mudança de designação, mas que passará por revisão) com os processos mapeados e a classificação que receberam.

Tabela 6 - Estrutura de Atividades da GCC

Atividades Operacionais	Tipo
70 - Gerenciar Infraestrutura	Não estruturada
70.100 - Gerenciar contratações de obras e serviços	Não estruturada
70.100.010 - Auxiliar no planejamento das contratações	Não estruturada
70.100.010.010 - Auxiliar na elaboração de estudos preliminares e análise de riscos	Processo
70.100.010.020 - Elaborar planilha de custos de mão de obra dedicada	Processo
70.100.020 - Contratar serviços	Não estruturada
70.100.030 - Gerenciar contratos	Não estruturada
70.100.030.010 - Gerenciar aspectos contratuais (formulação e alterações contratuais; alterações de escopo(aditivos); comunicações; partes interessadas; autorizar pagamentos(medição))	Projeto
70.100.030.010.010 - Autorizar pagamento mediante medição	Processo
70.100.030.010.020 - Gerar aditivo (prazo e/ou valor)	Processo
70.100.030.010.030 - Emitir Termo de Autorização de Uso	Processo
70.100.030.020 - Fiscalizar administrativamente	Processo

70.100.030.030 - Fiscalizar tecnicamente (entregas; medições; riscos)	Processo
70.100.030.040 - Gerenciar demais aspectos contratuais (cronograma; custo; qualidade; recursos)	Processo
70.100.040 - Realizar cobrança administrativa	Não estruturada

Fonte: Elaborado pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, com auxílio do grupo de foco da pesquisa.

A PCF conferiu ao setor uma organização e visualização de suas atividades e, assim, podem-se iniciar as ações de implementação e manutenção do ciclo BPM. É importante ressaltar que existe uma determinação dos órgãos de controle de que as atividades realizadas pelas instituições de ensino, assim como os macroprojetos da instituição, estejam identificadas e organizadas. Por fim, a análise a partir da PCF, em conjunto com a modelagem, permitiu que fosse identificado um processo que não era de responsabilidade da CGC e estava ali presente, o qual é Emitir Termo de Autorização de Uso.

4.6. MODELAGEM DOS PROCESSOS

Depois de identificadas e classificadas as atividades através da PCF, buscou-se identificar quais processos eram os mais representativos e quais não eram e foram levadas em consideração o quanto representativos são os processos nas seguintes dimensões:

- A recorrência do processo;
- A importância do processo;
- A distância de produtividade esperada entre o processo atual e o futuro;
- A distância do processo atual e o que se espera atingir quanto a sua qualidade;
- A gravidade dos erros processuais;
- O tempo utilizado para executar o processo.

Utilizou-se de Grupos de Foco para identificar os processos que deveriam ser estudados uma vez que a experiência dos servidores e chefias envolvidos nas tarefas era extremamente relevante na avaliação da importância dos processos a serem estruturados.

Além do que já foi apresentado, conforme mencionado anteriormente, foram identificados processos de maior relevância para a gestão contratual, sendo esses:

- Processo de Autorizar pagamento mediante medição;
- Processo de Gerar Aditivo;
- Emitir Termo de Autorização de Uso;
- Processo de Penalizar fornecedor;

Destes, entendia-se que os três primeiros estavam quase completamente sob o controle da Coordenação de Gestão Contratual, ao menos de grande parte do procedimento, optando-se, nesses casos, pela modelagem e documentação desses processos, com o auxílio da Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES.

4.6.1. Autorizar pagamento mediante medição

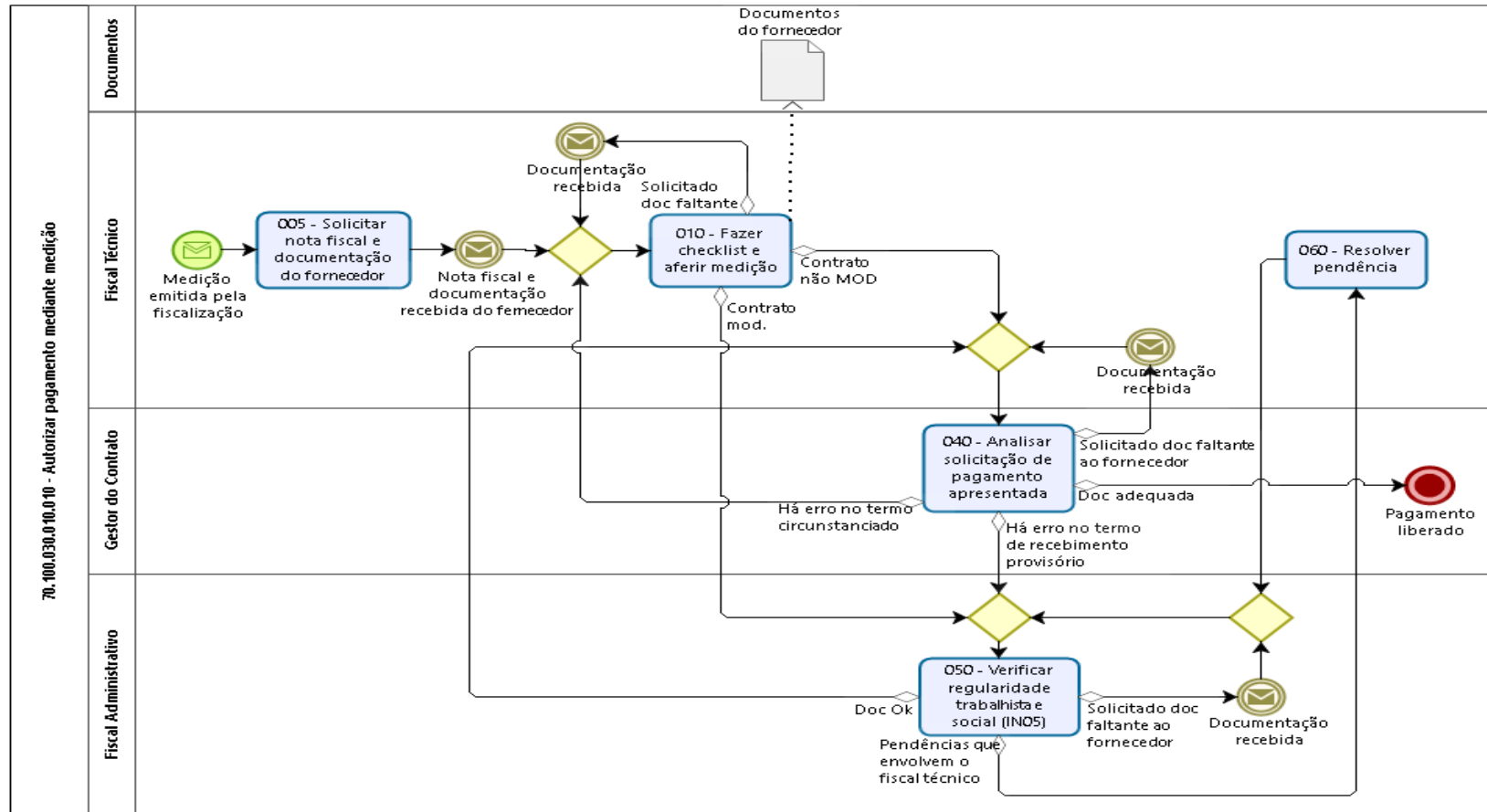
Trata-se de processo bastante comum e cotidiano, uma vez que ocorre praticamente todos os meses em quase todos os contratos.

Possui procedimentos previstos na Instrução Normativa nº 05/2017 – MPDG, que podem ser ajustados, conforme a organização do órgão público. Diante dessa possibilidade de ajuste, a CGC, quando da realização do Grupo de Foco, apresentou tramitação mais enxuta do que a prevista na IN 05/2017.

Segundo a previsão normativa, o processo de pagamento tramitaria duas vezes por cada um dos fiscais e pelo gestor, uma vez para análise da medição e outra para análise da Nota Fiscal. Entretanto, considerando várias orientações do TCU e as reuniões do Grupo de Foco, verificou-se que, com a devida organização documental, seria possível que o processo de pagamento tramitasse somente uma vez por cada fiscal e pelo gestor.

Desta feita, o procedimento de pagamento ficou com o desenho conforme Figura 15 -.

Figura 15 - Diagrama – Autorizar pagamento mediante medição



Envolvidos: Rafael Petri, Carlos Eduardo Zuqui, Guilherme Ferreira, Raphael Calmon, Raphael Lima, Thiago Siqueira e Gilvano Santos
06/02/2019 - R04

4.6.2. Gerar Aditivo

Outro processo bastante comum ocorre sempre que é necessário efetuar qualquer alteração em algum contrato. Trata-se, entretanto, de processo mais complexo do que o de pagamento, havendo a necessidade de participação de setores externos à CGC e à DCOS.

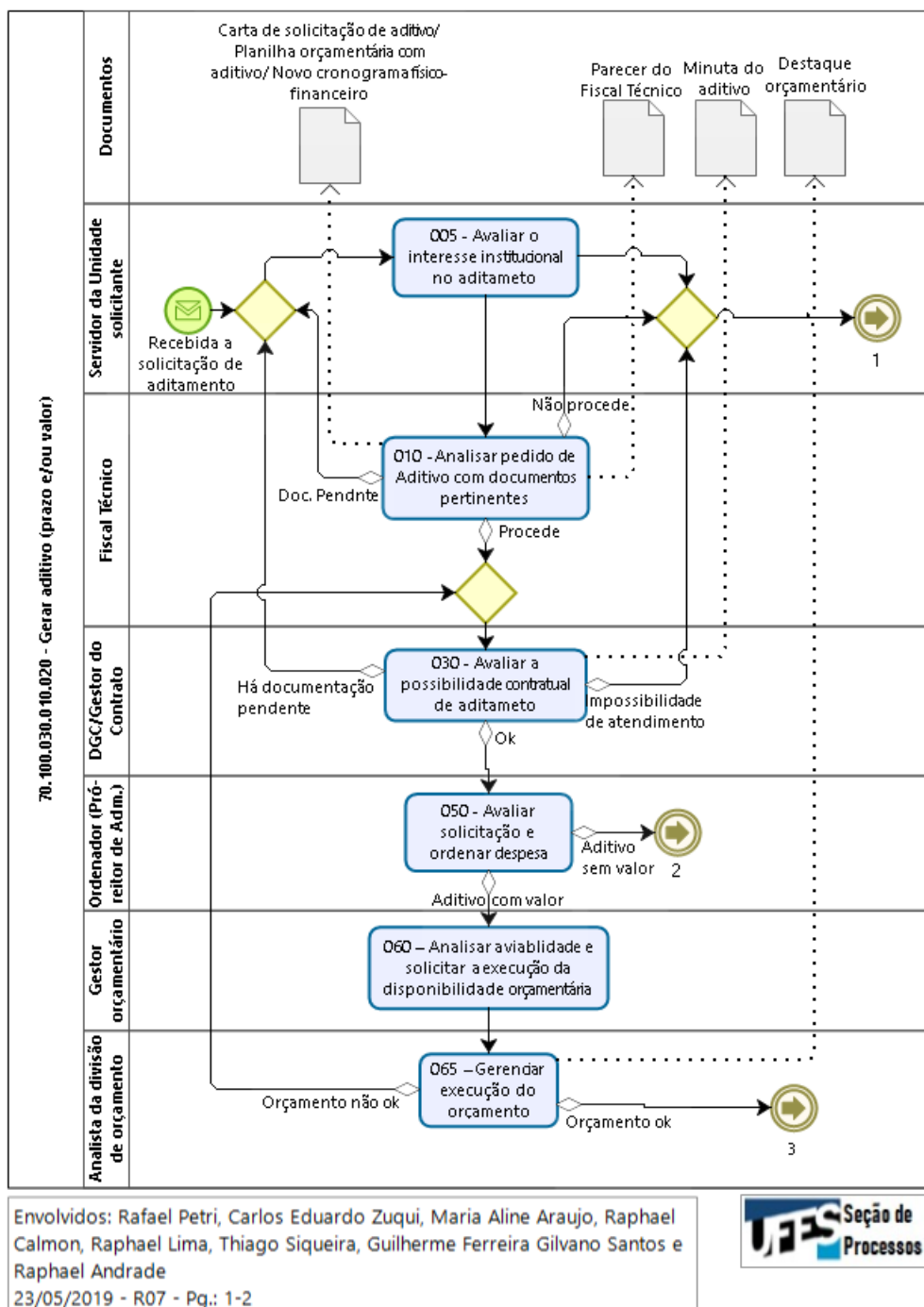
Possui procedimentos previstos na Lei nº 8.666 de 1993, além de estar baseado em várias orientações de órgãos de controle, além de a Instrução Normativa nº 05/2017 – MPDG também trazer algumas diretrizes norteadoras para sua celebração.

Trata-se de diagrama em que há menos margem para melhorias, pois, devido à rigidez legal em relação à documentação necessária, as otimizações ficam restritas basicamente ao diagrama possível, o que se buscou no presente caso, ou seja, tentou-se, com base na organização da Universidade, o melhor diagrama com menor redundância possível.

Novamente, por meio das discussões dos Grupos de Foco, foi possível a proposição de uma tramitação processual com menos etapas, a exemplo das aprovações, uma vez que, pelo fluxo anterior, o processo passaria duas vezes, pela Pró-Reitoria de Planejamento: uma para informação orçamentária, e outra para empenho, enquanto na nova modelagem o processo somente tramita uma vez por aquele setor, reduzindo a redundância.

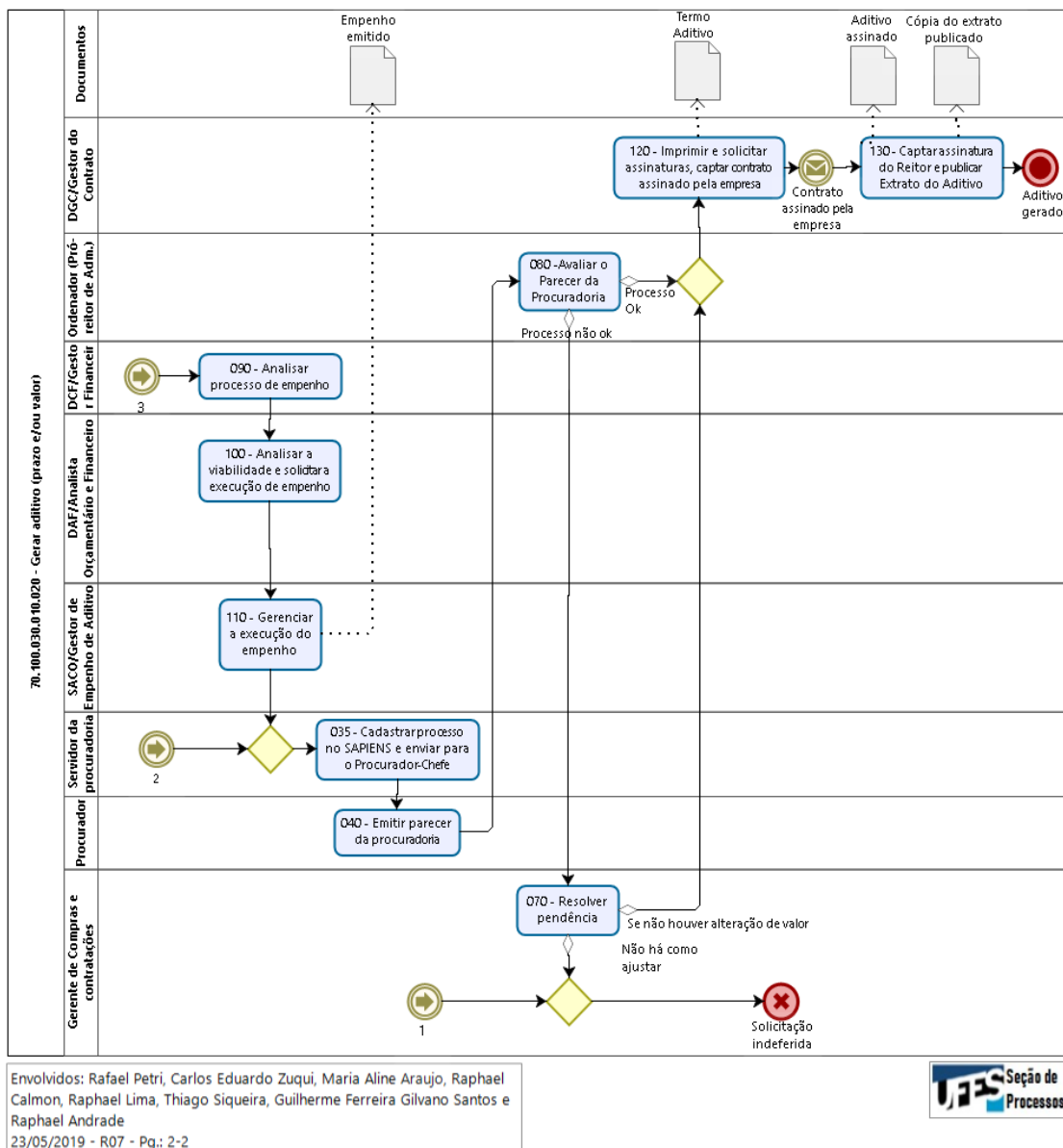
Por fim, as Figuras 16 e 17 apresentam o diagrama conforme definido pela CGC de elaboração de um termo aditivo:

Figura 16 - Diagrama – Gerar aditivo



Fonte: Elaborado pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, com auxílio do grupo de foco da pesquisa..

Figura 17 - Diagrama – Gerar aditivo (continuação)



Fonte: Elaborado pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, com auxílio do grupo de foco da pesquisa.

4.6.3. *Emitir termo de autorização de uso*

Os Termos de Autorização de Uso são considerados, juridicamente, instrumentos contratuais precários, pois são autorizações unilaterais, remuneradas, da Administração, que podem ser revogados a qualquer tempo, sem o direito à indenização pela parte “prejudicada”, somente ao ressarcimento do eventual valor pago.

Por conta dessa precariedade, possuem um diagrama de celebração bastante simplificado e são utilizados, principalmente, para atender a demandas temporárias, como aluguéis de salas ou espaços para eventos rápidos, que duram alguns dias, normalmente.

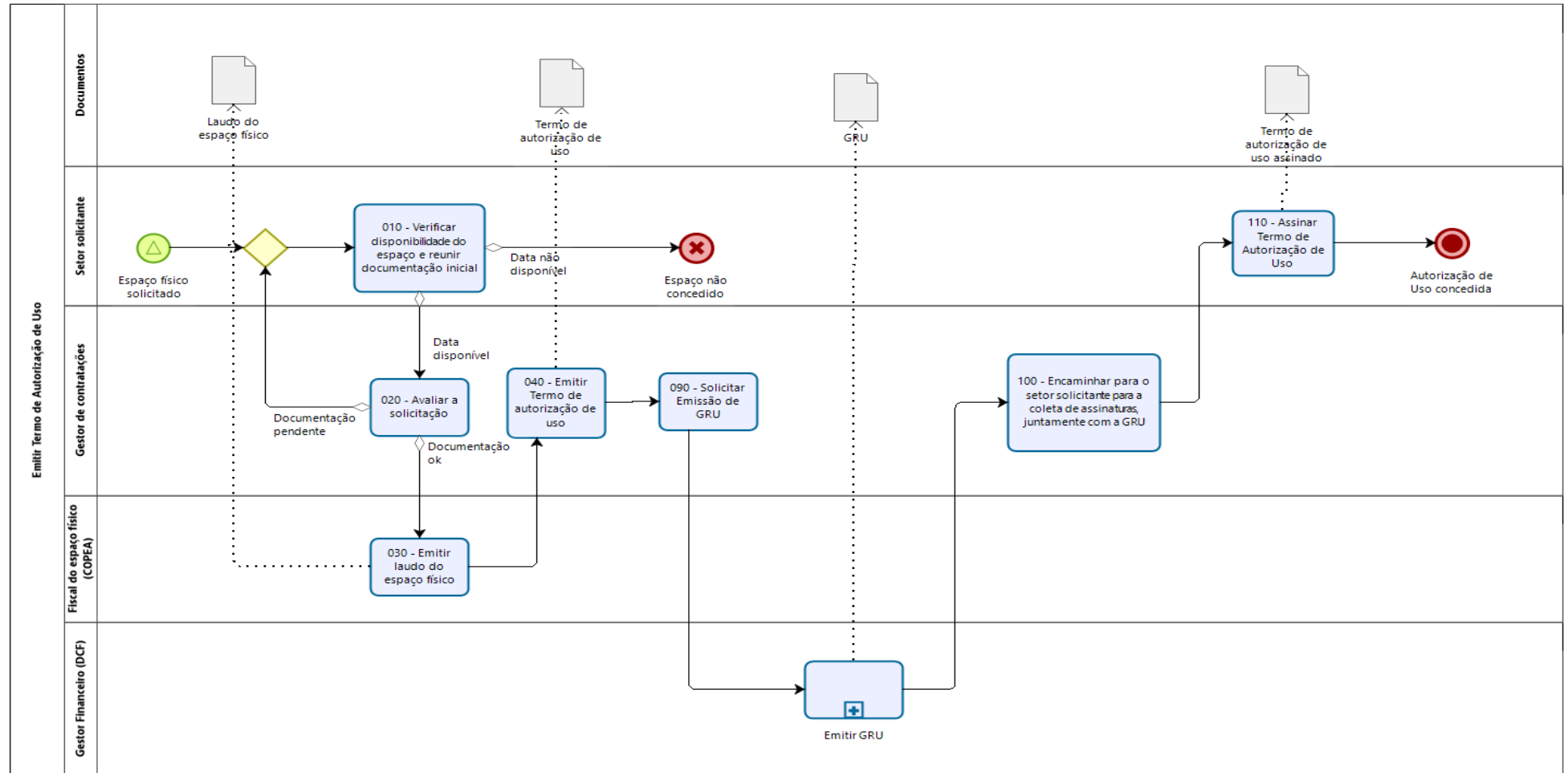
A celebração desse tipo de instrumento sempre foi realizada pela Coordenação de Gestão Contratual, e por isso foi modelado com a expectativa de continuidade dessa atividade no setor de gestão contratual.

Ocorre que, ao longo dos trabalhos, verificou-se que essa atividade não possui congruência com o que se planeja para a Coordenação de Gestão Contratual, o que só foi percebido quando da elaboração e análise das primeiras versões do modelo.

Assim, apresenta-se o resultado parcial da modelagem. Entretanto, esclarece-se que esse diagrama será remanejado, pois não há atividade de gestão contratual envolvida no processo, sendo necessária a revisão de alguns pontos de forma a melhor alocar o trabalho.

A Figura 18 -apresenta o diagrama de Elaboração de termo de autorização de uso, até então na forma como ele está planejado, sendo necessária uma revisão futura:

Figura 18 - Diagrama - Emitir Termo de Autorização de Uso



Envolvidos: Rafael Petri, Thiago Siqueira, Guilherme Ferreira
Data: 04/05/2019 - R02

Fonte: Elaborado pela Seção de Gestão de Processos e Projetos da UFES, com auxílio do grupo de foco da pesquisa.

4.6.4. *Penalizar fornecedor*

Outro processo importante, este foi listado para iniciar a modelagem pois era um processo que estava sob o controle da Coordenação de Gestão Contratual.

Entretanto, quando do início da documentação, verificou-se que esse processo, também não tinha espaço nas novas atividades que seriam desenvolvidas no setor, sendo imediatamente realocado para outro setor dentro da DCOS.

Além disso, verificou-se também que, para uma adequada modelagem e documentação desse processo, seria necessária a elaboração de vários normativos internos, além do envolvimento de outros setores da Universidade, já que o processo de penalização pode iniciar em uma pluralidade de setores por inúmeros motivos.

Assim, por entender que a penalização, apesar de constante em situações de gestão contratual, deve ser tratada à parte, não foi dado qualquer prosseguimento à modelagem desse processo, sendo essa atividade realocada e o novo setor ficando responsável por essa atribuição, somada à proposição dos normativos.

Ressalta-se ainda que a participação da DCOS no processo não está mitigada, somente foi redistribuída para outros setores, havendo participação menor dos gestores de contratos, tirando, portanto, do foco desta pesquisa o processo de penalização.

Por fim, haverá a utilização desse processo pela gestão contratual, mas os gestores de contratos terão um papel definido como partícipe, e não como condutores necessariamente do processo de penalização, dependendo da hipótese em que se enquadrarem.

4.6.5. *Dificuldades encontradas*

Conforme mencionado, a presente pesquisa, em quase todos os aspectos, configurou-se como uma pesquisa-ação, pois as ações foram sendo implementadas à medida que eram propostas, no limite do que era possível.

Organizando mais um Grupo de Foco, os processos modelados foram validados pela equipe executora, estando em aplicação e utilização. Conforme o ciclo de BPM unificado, estão na fase de monitoramento, cabendo em seguida a realimentação após um período de utilização para, sendo necessário, reavaliação.

Cumpra, portanto, explicitar algumas das dificuldades enfrentadas ao longo da condução dos trabalhos, que puderam ser observados em que tiveram papel relevante, nos resultados apresentados.

A primeira consideração a ser feita é o fato de que ao início da pesquisa não havia sido formalizada a transferência da Coordenação de Gestão Contratual para a Diretoria de Contratação de Obras e Serviços – DCOS. Isso ocorreu porque a referida Coordenação era parte de um outro setor e foi realocada na DCOS, mas havia a necessidade de aprovação dessa transação, o que só poderia ocorrer por meio de uma Resolução do Conselho Universitário da UFES. Essa situação se estendeu por mais de dois anos, somente sendo resolvida em 09/07/2019. Com isso, havia várias inseguranças da equipe, além das dificuldades de organização, uma vez que não era possível a alocação formal de atividades nem de servidores no setor.

Outro ponto foi a dificuldade em realizar mudanças, quando se trata de Administração Pública. Um exemplo é a solicitação de adequação física do espaço da DCOS, que foi iniciado em outubro de 2018 e ainda não tem data para realização da licitação, ou seja, não há previsão para atendimento, gerando insatisfação na equipe. Outro exemplo é a demora na elaboração de normas internas, como visto, demorou mais de dois anos para a formalização de uma coordenação dentro da DCOS, outro fator de incerteza.

Uma dificuldade que pode ser observada também é o fato de que os servidores envolvidos no projeto sentiram falta de normas suficientes para embasar as atividades que seriam desenvolvidas pelo setor. O corpo normativo de fato é insuficiente, e houve muita discussão no início acerca da suficiência ou não dos expedientes internos da DCOS como normativo basilar da atuação dos gestores de contratos.

Essa discussão é comum e justificável, uma vez que a Administração Pública atua pautada nas Leis e normas, e a ausência delas gera insegurança para a atuação dos servidores.

Por fim, a maior dificuldade encontrada foi a mudança de mentalidade dos servidores envolvidos na gestão contratual.

Como mencionado, havia algumas inseguranças, e o temor de que haveria ainda um acréscimo de trabalho, que poderia ser insuportável com uma equipe mal dimensionada, gerou uma espécie de resistência, o que se somou a algumas resistências pontuais quanto aos modelos e sistematizações, além das novas

ferramentas apresentadas, que alguns pareciam entender tratar-se de ferramentas não adequadas ao serviço público.

A título de exemplo, houve discussão quando das propostas de melhorias dos processos de pagamento e aditivo, pois alguns servidores, num primeiro momento, defenderam procedimentos redundantes, pois assim era a descrição exata da Lei.

Houve a necessidade de discussão para o convencimento de que a norma, nesse caso, ditava o que deveria constar no processo (aqui entendido com o conjunto de documentos) ao final do trâmite, e não a ordem como os documentos deveriam ser inseridos.

Outra mudança foi a aceitação de que o modelo de Gestão Contratual centralizado e sistematizado era factível, pois a proposta representava uma mudança radical no modelo até então utilizado pela Universidade, em que os setores responsáveis pelos serviços também ficavam com o encargo de acompanhar os contratos.

Houve aí também discussões acerca de competência e limites de atuação, que acabaram por ser superados.

5. CONCLUSÕES

Foi apresentada uma proposta de sistematização para um setor de gestão de contratos em uma Universidade Pública Federal, de maneira a melhorar a atuação do setor em suas atividades cotidianas, devido à importância econômica desse setor. Além disso, surgiram novas oportunidades como a Instrução Normativa (IN) 05/2017, que foi ao encontro do presente trabalho, por regulamentar a atividade de um gestor de contrato.

Essa sistematização foi proposta tendo como base as ferramentas de Gerenciamento de Operações, Projetos e Processos, na implantação do modelo de gestão contratual pretendido.

Iniciados os trabalhos, foram feitas as etapas iniciais do ciclo de BPM, sendo elaborado o BMC do negócio “gestão contratual”, a Árvore de Realidade Atual da gestão contratual, a matriz SWOT da equipe envolvida, levantou-se a estrutura de operações do setor em discussão e houve a modelagem e documentação de vários processos.

Todos esses procedimentos foram relevantes na avaliação da própria proposição de sistematização, pois possibilitaram, por exemplo, a identificação de disfunções estruturantes. Outro exemplo foi a elaboração dos BMC’s, que possibilitou à equipe avaliar o estado do setor e das responsabilidades no momento do início da pesquisa e o que se esperava do setor quando do término da sistematização.

Além disso, a avaliação sistêmica dos processos e da gestão contratual, bem como da composição da equipe, e do que se esperava do setor ao final da implantação, possibilitou, por exemplo, a identificação de procedimentos alheios ao setor, mas que estavam ali inseridos, como “Emitir Termo de Autorização de Uso”.

Cabe ainda destacar que a implantação do modelo sistematizado evidenciou que o ambiente organizacional de um órgão público é mais complexo para a aplicação de certas técnicas, como o *Lean*, seja pela existência de estruturas fortemente hierarquizadas, verticalizadas, e regulamentadas, que, por vezes geram atividades obrigatórias, mas que não agregam valor ao processo, seja pela constante necessidade de aprovação de vários setores em alguns processos.

A ausência de dados quantitativos, anteriores ao início da pesquisa, por exemplo: quantidade de processos de trabalho, tramitações ou tempo médio de tramitação de um processo, impossibilitou a avaliação das melhorias implantadas do

ponto de vista quantitativo. Entretanto, houve uma padronização de procedimentos e maior transparência nas atividades desenvolvidas no setor.

Os resultados verificados demonstram que é possível a implantação de um modelo sistematizado, baseado no Gerenciamento de Projetos e de Processos, para auxiliar o setor de gestão contratual de uma Universidade Federal. Guardadas as particularidades e eventuais adequações, é possível a aplicação deste trabalho em outros locais, e esta pesquisa se mostra inovadora no ponto em que não foi encontrado trabalho similar na literatura, explorando uma implantação dessa forma, em uma estrutura complexa como uma Universidade pública.

Cabe ainda avaliar a forma como os trabalhos foram conduzidos para pesquisas futuras, uma vez que a implantação foi conduzida com liberdade de atuação pelas chefias responsáveis pelo setor e com a participação destas, ou seja, a presença ou ausência do diretor da DCOS e do Coordenador da CGC poderia ser fator de influência nos resultados.

Percebe-se ainda, no âmbito do serviço público brasileiro, uma lacuna na utilização de metodologias que favorecem a melhoria contínua na área de gestão contratual, principalmente quando este é desenvolvido conjuntamente com os membros da equipe executora das atividades. Nesse sentido, sugere-se para trabalhos futuros o desenvolvimento de outros estudos baseados na metodologia aqui utilizada, com o objetivo de sistematizar outras áreas administrativas, e assim ampliar a perspectiva de análise de discussão sobre esse tema.

Outra lacuna verificada é a falta de estudos de melhoria de eficácia nos procedimentos que antecedem a gestão contratual, e que tem impacto sobre a execução dos contratos, como as fases de planejamento e licitação. Tais procedimentos são bastante formalísticos, entretanto, o foco dos normativos é sempre a eficiência, nunca a eficácia, cabendo talvez uma análise mais finalística nos processos de forma a propor melhorias.

REFERÊNCIAS

BALDAM, Roquemar; VALLE, Rogerio; ROZENFELD, Henrique; **Gerenciamento de Processos de Negócio – BPM: Uma referência para implantação prática**. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2014.

BALDAM, Roquemar. **Notas de aula de Gerenciamento de Processos de Serviços**. PPGGP - Ufes, 2019.

BECKER, Jörg; BEVERUNGEN, Daniel F.; KNACKSTEDT, Ralf. The challenge of conceptual modeling for product–service systems: status-quo and perspectives for reference models and modeling languages. **Information Systems and E-Business Management**, v. 8, n. 1, p. 33-66, 2010.

BEUVE, Jean; MOSZORO, Marian W.; SAUSSIÉ, Stéphane. Political contestability and public contract rigidity: An analysis of procurement contracts. **Journal of Economics & Management Strategy**, 2018.

BLOOMFIELD, Katherine et al. Systemic risk in major public contracts. **International Journal of Forecasting**, v. 35, n. 2, p. 667-676, 2019.

BONAZZI, Fábio Luiz Zandoval; ZILBER, Moises Ari. Inovação e modelo de negócio: Um estudo de caso sobre a integração do funil de inovação e o modelo canvas. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, v. 16, n. 53, p. 616-637, 2014.

BORTOLOTTI, Thomas; BOSCARI, Stefania; DANESE, Pamela. Successful lean implementation: Organizational culture and soft lean practices. **International Journal of Production Economics**, v. 160, p. 182-201, 2015

BRASIL. **Instrução Normativa n.º 05 de 26 de maio de 2017**. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>>. Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL, **Constituição Federal**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>, 1988. Acesso em 11 set. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 24 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 10.520 de 17 de julho de 2002**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 24 abr. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos-Orientações e Jurisprudência do TCU**. 4ª ed. 2010. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>>. Acesso em: 11 set. 2019

CALDERA, Helessage Tharanga Savindi; DESHA, Cheryl.; DAWES, Les. Exploring the role of lean thinking in sustainable business practice: A systematic literature review. **Journal of Cleaner Production**, [s.l.], v. 167, p.1546-1565, nov. 2017.

CHOGUILL, Charles L. The research design matrix: A tool for development planning research studies. **Habitat International**, v. 29, n. 4, p. 615-626, 2005.

CHOONG, Kwee Keong. Are PMS meeting the measurement needs of BPM? A literature review. **Business Process Management Journal**, v. 19, n. 3, p. 535-574, 2013.

CLAUBERG, Katharina; THOMAS, William. BPM and Simulation. **Signavio Inc, Spain**, 2013.

COSTA, J. **Método diagnóstico e identificação de oportunidades de melhoria do processo de desenvolvimento de produtos utilizando um padrão de recorrência de efeitos indesejados**. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, Brasil, 2010.

COSTA, Lourenço *et al.* Challenges of Process Modeling in Architecture and Engineering to Execute Projects and Public Works. **Journal of Construction Engineering and Management**, v. 145, n. 1, p. 05018015, 2019.

DA COSTA, Janaina Mascarenhas Hornos *et al.* A new way to diagnose the new product development process based on recurring current reality trees. **Business Process Management Journal**, 2018.

FALAGARIO, Marco *et al.* Using a DEA-cross efficiency approach in public procurement tenders. **European Journal of Operational Research**, v. 218, n. 2, p. 523-529, 2012.

FETTKE, Peter; LOOS, Peter. Classification of reference models: a methodology and its application. **Information systems and e-business management**, v. 1, n. 1, p. 35-53, 2003.

FETTKE, Peter; LOOS, Peter; ZWICKER, Jörg. Business process reference models: Survey and classification. In: **International Conference on Business Process Management**. Springer, Berlin, Heidelberg, 2005. p. 469-483.

FONSECA, João José Saraiva. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 2002. UECE. Apostila.

FREITAS, Henrique *et al.* O método de pesquisa survey. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo**, v. 35, n. 3, 2000.

FREITAS, Rodrigo de Castro *et al.* Lean Office contributions for organizational learning. **Journal of Organizational Change Management**, v. 31, n. 5, p. 1027-1039, 2018.

FUSCO, José Paulo Alves. **Operações e gestão estratégica da produção**. Arte & Ciência, 2007.

GÖKALP, Ebru; DEMIRÖRS, Onur. Model based process assessment for public financial and physical resource management processes. **Computer Standards & Interfaces**, v. 54, p. 186-193, 2017.

GOLDRATT, Eliyahu M. **Theory of constraints**. Croton-on-Hudson: North River, 1990.

GONÇALVES, Pedro Costa. Gestão de contratos públicos em tempo de crise. AA. VV.–**CEDIPRE Estudos de Contratação Pública**–III, Coimbra: Wolters Kluwer Portugal/Coimbra Editora, p. 5-49, 2010.

GOMES, Ataniela Rogéria Gonçalves. A gestão de contratos na Administração Pública. **ID ON LINE REVISTA MULTIDISCIPLINAR E DE PSICOLOGIA**, v. 10, n. 29, p. 100-110, 2016.

GUIZZARDI, Erivelton. **Criação e Implantação de Estrutura de Trabalho para Melhorias de Curto Prazo em Ambientes de Compras Públicas**. 2014. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública). Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil, 2014.

HANDZIC, Meliha; DURMIC, Nermina. Merging Knowledge Management with Project Management. **Volume One**, p. 402, 2014.

HAWKINS, Timothy G.; GRAVIER, Michael J.; POWLEY, Edward H. Public versus private sector procurement ethics and strategy: what each sector can learn from the other. **Journal of Business Ethics**, v. 103, n. 4, p. 567-586, 2011.

JUGDEV, Kam; MATHUR, Gita; FUNG, Tak Shing. Project management assets and their relationship with the project management capability of the firm. **International Journal of Project Management**, v. 25, n. 6, p. 560-568, 2007.

KITZINGER, Jenny. The methodology of focus groups: the importance of interaction between research participants. **Sociology of Health & Illness**, v. 16, n. 1, p. 103-121, 1994.

KLUSKA, Rafael Araujo; DE LIMA, Edson Pinheiro; DA COSTA, Sergio Eduardo Gouvêa. Uma proposta de estrutura e utilização do gerenciamento de processos de negócio (BPM). **Revista Produção Online**, v. 15, n. 3, p. 886-913, 2015.

LACERDA, Daniel Pacheco; RODRIGUES, Luis Henrique; SILVA, Alexandre Costa da. Avaliação da sinergia entre a engenharia de processos e o processo de pensamento da teoria das restrições. **Production**, p. 284-300, 2011.

LADD, Ted. Does the business model canvas drive venture success? **Journal of Research in Marketing and Entrepreneurship**, v. 20, n. 1, p. 57-69, 2018.

LEWIS, Gregory; BAJARI, Patrick. Procurement contracting with time incentives: Theory and evidence. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 126, n. 3, p. 1173-1211, 2011.

LIAMPUTTONG, Pranee. **Focus Group Methodology: Principle and Practice**. London: Sage, 2011.

LIBRELATO, Tatiane Pereira et al. A process improvement approach based on the value stream mapping and the theory of constraints thinking process. **Business Process Management Journal**, v. 20, n. 6, p. 922-949, 2014.

LIZARELLI, Fabiane Letícia; TOLEDO, José Carlos de. Práticas para a melhoria contínua do Processo de Desenvolvimento de Produtos: análise comparativa de múltiplos casos. **Gestão & Produção**, v. 23, n. 3, p. 1-21, 2016.

LO STORTO, Corrado. Benchmarking website performance in the public sector: a non parametric approach. **Journal of Computers**, v. 9, n. 3, 2014.

LÓPEZ, Rodrigo Javier Sólla; GRASEL, Dirceu. Implantação da teoria das restrições (toc) através da árvore de realidade atual (ara): Estudo de Caso em uma Unidade Fabril da Indústria Metalúrgica. **Revista de Estudos Sociais**, v. 18, n. 37, p. 71-95, 2016.

MCCANN, Leo et al. Casting the lean spell: The promotion, dilution and erosion of lean management in the NHS. **Human Relations**, v. 68, n. 10, p. 1557-1577, 2015.

MARINHO, Rita de Cassia Pinto *et al.* Contract inspecting of outsourced service: challenges for public universities. **Gestão & Produção**, 2018.

MORENO, Gabriel Avancini. **Contratação de serviços contínuos na ENSP: o processo de planejamento em atendimento à IN 05/2017**. 2018. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública). Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz, Brasil, 2018.

OJASALO, Katri; OJASALO, Jukka. Adapting business model thinking to service logic: an empirical study on developing a service design tool. **The Nordic School**, v. 309, 2015.

O'LEARY, Pádraig; RICHARDSON, Ita. Process reference model construction: implementing an evolutionary multi-method research approach. **IET software**, v. 6, n. 5, p. 423-430, 2012.

O'NEILL, Terence William. The business model canvas as a platform for business information literacy instruction. **Reference Services Review**, v. 43, n. 3, p. 450-460, 2015.

OSTERWALDER, Alexander; PIGNEUR, Yves. **Business model generation: a handbook for visionaries, game changers, and challengers**. John Wiley & Sons, 2010.

PMI. **Project management body of knowledge (PMBOK guide)**. 6 ed. Pensilvânia: Project Management Institute, 2017.

PSCHEIDT, Kristian Rodrigo. Vigência e prorrogação dos contratos por escopo celebrados com entes públicos. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 2, n. 2, p. 206-229, 2016.

RODRIGUES, Claudio Vilela; TOLEDO, José Carlos de. A value based method for measuring performance on Forensic Science service. **Gestão & Produção**, v. 24, n. 3, p. 538-556, 2017.

SEGATTO, Mayara; PÁDUA, Silvia Inês Dallavalle de; MARTINELLI, Dante Pinheiro. Business process management: a systemic approach? **Business Process Management Journal**, v. 19, n. 4, p. 698-714, 2013.

SHINGAL, Anirudh. Econometric analyses of home bias in government procurement. **Review of International Economics**, v. 23, n. 1, p. 188-219, 2015.

SKRINJAR, Rok; TRKMAN, Peter. Increasing process orientation with business process management: critical practices. **International Journal of Information Management**, 33, p. 48-60, 2013.

SORT, Jesper Chrautwald; NIELSEN, Christian. Using the business model canvas to improve investment processes. **Journal of Research in Marketing and Entrepreneurship**, v. 20, n. 1, p. 10-33, 2018.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski; LIMBERGER, Têmis. Transparency mechanisms and management of public contracts in Brazil: three case studies on the Federal Public Administration. **Revista Quaestio Iuris**, v. 9, n. 2, p. 959-979, 2016.

THIOLLENT, Michel. Action research and participatory research: An overview. **International Journal of Action Research**, v. 7, n. 2, p. 160-174, 2011.

TONINI, Renata Avancini. **Modelo de referência para processos de compras de organizações públicas federais**. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil, 2017.

TRKMAN, Peter. The critical success factors of business process management. **International Journal of Information Management**, v. 30, n. 2, p. 125-134, 2010.

TURETKEN, Oktay; DEMIRORS, Onur. Plural: A decentralized business process modeling method. **Information & Management**, v. 48, n. 6, p. 235-247, 2011.

UFUA, Daniel Ebakoleaneh; PAPADOPOULOS, Thanos; MIDGLEY, Gerald. Systemic lean intervention: Enhancing lean with community operational research. **European Journal of Operational Research**, v. 268, n. 3, p. 1134-1148, 2018.

VAN NUFFEL, Dieter; DE BACKER, Manu. Multi-abstraction layered business process modeling. **Computers in Industry**, v. 63, n. 2, p. 131-147, 2012.

VIEIRA, André Luís. Gestão de contratos administrativos. **Revista de Contratos Públicos–RCP**, v. 3, p. 9-32, 2016.

VIRIYASITAVAT, Wattana *et al.* Blockchain-based business process management (BPM) framework for service composition in industry 4.0. **Journal of Intelligent Manufacturing**, p. 1-12, 2018.

WANG, Harry Jiannan; WU, Harris. Supporting process design for e-business via an integrated process repository. **Information Technology and Management**, v. 12, n. 2, p. 97-109, 2011.

ZELT, Sarah *et al.* Development and validation of an instrument to measure and manage organizational process variety. **PloS one**, v. 13, n. 10, p. e0206198, 2018.