

Modelagem de processos aplicada ao setor de auditoria da Secretaria de Estado da Saúde do Paraná

Process modeling applied to the auditing sector of the Paraná State Public Health Secretariat

Caroline Maestri Nobre Albini
Universidade Federal do Paraná – UFPR – Curitiba – Brasil
caroline.albini@ufpr.br

Gerusa Helena Machado
Secretaria de Estado da Saúde do Paraná – SESA/PR – Curitiba – Brasil
gerusa.machado@sesa.pr.gov.br

José Marcelo Almeida Prado Cestari
Universidade Federal do Paraná – UFPR – Curitiba – Brasil
cestari@ufpr.br

Resumo

A modelagem de processos em auditoria representa os procedimentos e fluxos de trabalho envolvidos na avaliação da conformidade e eficácia dos sistemas de saúde pública. Devido à alta demanda de solicitação de pagamento administrativo surgiu a necessidade de organização desse processo na Secretaria de Estado da Saúde do Paraná, para garantir os requisitos de transparência, produtividade, adaptabilidade, flexibilidade e interoperabilidade. Com o objetivo de modelar o processo de análise das solicitações de pagamento, foi realizado o presente trabalho técnico-científico. O estudo se caracterizou como um projeto aplicativo; quanto aos procedimentos, as fontes utilizadas foram a pesquisa bibliográfica e documental. Sendo, a metodologia BPM (*Business Process Management*) escolhida para o mapeamento do processo e o sistema Bizagi® utilizado como uma ferramenta para delineamento e estruturação do processo e validação dos fluxos. O desenvolvimento da modelagem ocorreu pela efetivação e sistematização da metodologia BPM em cinco etapas: Planejamento; Identificação das atividades dos setores inter-relacionados para elaboração dos macroprocessos, bem como a identificação de riscos e controles; Entrevistas com profissionais da Coordenação de Auditoria e levantamento dos documentos existentes do setor; Elaboração da Instrução de Trabalho com detalhamento e descrição de cada atividade desenvolvida durante a análise das solicitações de pagamento; Elaboração de fluxo visual intitulado “Fluxograma Análise de Pagamento”. A contribuição efetiva do artigo reside na sistematização e organização do processo de análise de solicitações de pagamento, na observação das possíveis falhas e dificuldades encontradas, assim como em propostas de soluções para as fragilidades identificadas.

Palavras-chave: Sistema Único de Saúde, otimização de processos, fluxo de trabalho.

Abstract

Process modeling in auditing represents the procedures and workflows involved in assessing the compliance and effectiveness of public health systems. Due to the high demand for administrative payment requests, the need arose to organize this process within a state health department to ensure transparency, productivity, adaptability, flexibility, and interoperability. To model the payment request analysis process, this technical-scientific work was conducted. The study was characterized as an applied project; regarding the procedures, the sources used were bibliographic and documentary research. The BPM (Business Process Management) methodology was chosen for process mapping, and the Bizagi® system was utilized as a tool for process delineation, structuring, and flow validation. The development of the modeling took place through the implementation and systematization of the BPM methodology in five stages: Planning; Identification of the activities of the interrelated sectors for the elaboration of macro processes, as well as the identification of risks and controls; Interviews with professionals from the Audit Coordination and review of the sector's existing documents; Preparation of the Work Instruction with the detailing and description of each activity carried out during the payment request analysis; Preparation of a visual flow titled "Payment Analysis Flowchart." The article's effective contribution lies in the systematization and organization of the payment request analysis process, the identification of potential flaws and difficulties, as well as the proposal of solutions to address the identified weaknesses.

Keywords: Unified Health System, process optimization, workflow.

1. Introdução

A auditoria interna do Sistema Único de Saúde (SUS) desempenha um papel crucial no aprimoramento da governança e gestão das políticas públicas de saúde, contribuindo para a eficiência, eficácia, efetividade, legalidade e economicidade na aplicação dos recursos públicos. Regulamentada pelo Decreto nº 1651 de 28 de setembro de 1995, a auditoria é realizada através dos componentes do Sistema Nacional de Auditoria do SUS (SNA), sendo o Ministério da Saúde, por meio do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DenaSUS), o órgão responsável pela produção de soluções, normas, regulamentações e padronizações que orientam as práticas de auditoria interna nos entes do SUS.

A norma ISO 9001 (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION, 2008) é fundamentada no ciclo PDCA (Plano-Do-Check-Act), que também estrutura as normas ISO 14001 e OHSAS 18001. Esse ciclo visa promover a melhoria contínua dos padrões de gestão, elevando o desempenho a níveis cada vez mais elevados. O ciclo inicia com o Plan (planejar): estabelecimento de objetivos e processos necessários para alcançar resultados em conformidade com os requisitos dos clientes e as políticas organizacionais; Do (executar): implementação dos processos; Check (verificar): monitoramento e mensuração dos processos e produtos em relação às políticas, objetivos e requisitos, com a devida relatoria dos resultados; e Act (agir): adoção de ações para promover a melhoria contínua do desempenho do processo.

A auditoria, etapa crucial do ciclo Check, garante a objetividade na verificação dos processos e a identificação de oportunidades de melhoria, assegurando a conformidade com os requisitos das normas e a satisfação dos clientes. Segundo Pardini (2019), a auditoria interna adiciona valor e cumpre sua função consultiva ao elaborar recomendações inteligentes que visam à melhoria da eficiência, eficácia e economicidade dos processos operacionais, gestão de riscos e sistemas de controle interno.

Neste cenário, as unidades de auditoria interna do SUS procuram assegurar que a

prática da atividade de auditoria governamental, por parte do profissional auditor, seja pautada em princípios como integridade, autonomia técnica e objetividade, alinhamento às estratégias, objetivos e riscos da Unidade Auditada, atuação respaldada em adequado posicionamento e em recursos apropriados, qualidade e melhoria contínua e comunicação eficaz (BRASIL, 2024).

As instituições públicas têm avançado na adoção de estratégias de gestão estruturais e tecnológicas, muitas vezes incorporando ferramentas originárias do setor privado, com o objetivo de melhorar a eficiência e modernizar seus processos de negócios (CARVALHO E SOUSA, 2017). Essa evolução tem levado as organizações públicas a aperfeiçoarem a gestão de processos, com o intuito de consolidar o profissionalismo no setor público e a aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais (OLIVEIRA et al., 2022).

A Secretaria de Estado da Saúde do Paraná (SESA/PR) desenvolve atividades que resultam no atendimento à saúde da população no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). O conjunto destas atividades pode ser demonstrado na forma de macroprocessos, que correspondem ao agrupamento de processos necessários para a produção de uma ação ou desempenho da prestação do serviço de saúde como atribuição principal da instituição (BRASIL. Ministério da Economia, 2020).

Dessa forma, de maneira integrada, a SESA/PR trabalha no sentido de concretizar sua missão de saúde que consiste em “formular, desenvolver e gerir a política estadual de saúde para fortalecer o SUS, em consonância com as realidades regionais, com a participação da sociedade, visando a qualidade da saúde da população” (PARANÁ. 2020, p.23).

Nesse contexto, a otimização e as interfaces dos processos, a partir de uma gestão eficaz, é essencial para gestão de uma organização no sentido de considerar os impactos sistêmicos que a interação destes processos produzem, tendo em vista que uma organização abarca um conjunto de processos interligados, a fim de atender os requisitos propostos, e não apenas realizar o processamento de atividades como diversos silos funcionais trabalhando isoladamente (ANDRADE, 2017; ANDRADE; RASOTO; CARVALHO, 2018).

No contexto do monitoramento, controle e prevenção de riscos relacionados a pagamentos em duplicidade e cobranças indevidas, alguns processos específicos de solicitação de pagamento são auditados pelo setor de auditoria de uma secretaria estadual, e posteriormente encaminhados ao setor de pagamento. Isso gerou a necessidade de organizar os processos de pagamento, visando melhorias, adequação dos processos, facilidade na análise pelos auditores, além de garantir transparência, prestação de contas e controle do dinheiro público. Quando se busca assegurar transparência, produtividade, adaptabilidade, flexibilidade e interoperabilidade, a padronização se torna um tema central tanto nas esferas públicas quanto privadas (SANTANA E SILVA, 2020). Identificou-se, portanto, um problema informacional decorrente da 'falta de organização processual', para o qual se propõe como solução o mapeamento e a organização das atividades em forma de processos de negócio.

Os objetivos que deram o direcionamento para a pesquisa são a) Objetivo Geral: modelar o processo de análise das solicitações de pagamento de um setor de auditoria e b) Objetivos Específicos: (i) planejar e estruturar o processo de modelagem, (ii) identificar e mapear as atividades dos setores inter-relacionados, identificando os riscos e controles associados a cada atividade, (iii) desenvolver um documento detalhado que descreva cada atividade realizada durante a análise das solicitações de pagamento, (iv) representar de maneira visual e clara o fluxo de trabalho e as etapas envolvidas no processo de análise das solicitações de pagamento.

A padronização de atividades traz inúmeros benefícios, conforme o Manual de Orientações Técnicas (Brasil, 2022), incluindo otimização de recursos, redução de custos

e falhas procedimentais, transparência nos processos, facilidade no treinamento de novos servidores e possibilidade de melhorias contínuas. O objetivo do gerenciamento das diversas atividades interligadas é identificar, atribuir responsabilidades e definir a forma de execução de cada processo, elaborando indicadores de desempenho, administrando recursos, monitorando e analisando periodicamente os processos de trabalho, com base no princípio da melhoria contínua. Nesse sentido, o mapeamento de processos é uma ferramenta gerencial e de comunicação fundamental para a melhoria dos processos existentes (DOS SANTOS et al., 2015).

O mapeamento e a modelagem de processos são ferramentas que requerem ser adotadas pela secretaria como instrumento eficaz para gerenciar processos, alcançar os resultados pretendidos, consistentes e alinhados com as metas estratégicas da instituição, considerando que haverá a mitigação de riscos nas tomadas de decisões além do aproveitamento dos recursos materiais, humanos e financeiros atualmente disponíveis (FRANCO, 2017).

2. Referencial teórico

A Governança por Processos é uma abordagem estruturada que visa documentar e gerenciar rotinas e atividades organizacionais, promovendo o aprimoramento contínuo dos processos (WEINTRAUB et al., 2020). Gonçalves (2000, p. 7) define processo como "qualquer atividade ou conjunto de atividades que recebe uma entrada, agrega valor a ela e fornece uma saída a um cliente específico", ressaltando a dinâmica e o caráter transformador inerentes aos processos, cujo objetivo principal é atender às necessidades e expectativas dos clientes.

Humphrey (2003) complementa essa visão, descrevendo os processos como um conjunto definido de etapas necessárias para a realização de uma tarefa específica, que podem ser sequenciais, paralelas ou interdependentes, conforme a natureza e a complexidade do processo em questão. A gestão por processos, por sua vez, é uma abordagem estratégica que alinha os processos organizacionais às metas e objetivos da organização, visando à entrega de valor ao cliente (CARDOSO; CARDOSO, 2018). De acordo com o Manual de Governança da Gestão por Processos da Secretaria de Estado da Saúde de Goiás, essa gestão envolve a identificação, o desenho, a execução, a documentação, a medição, o monitoramento, o controle e a melhoria contínua dos processos, independentemente de serem automatizados ou não. O foco central é a obtenção de resultados consistentes e alinhados com os objetivos estratégicos da organização (GOIÁS. Secretaria de Estado da Saúde, 2018).

Sordi (2017) destaca a relevância da gestão por processos como uma abordagem que integra todas as funções desempenhadas por uma organização, superando a tradicional gestão fragmentada por setores e seções. Essa perspectiva sistêmica reconhece as organizações como organismos vivos, compostos por pessoas e atividades interdependentes. Nesse contexto, a gestão por processos fortalece a visão integrada, possibilitando melhorias globais na organização. Para alcançar tal integração, exige-se a participação de diversas áreas e departamentos, muitas vezes formando equipes multidisciplinares dedicadas a processos ou projetos específicos (CARDOSO; CARDOSO, 2018).

A ênfase na melhoria contínua é um dos principais pilares da gestão por processos, que requer a reavaliação, aprimoramento e padronização constante das atividades organizacionais ao longo do tempo. Esse processo inclui a coleta e análise de dados, a identificação de gargalos e oportunidades de melhoria, a implementação de soluções e a avaliação dos resultados alcançados. Essa prática oferece uma visão abrangente e estratégica da organização, permitindo uma resposta mais eficiente às demandas do mercado e a obtenção de melhores resultados (BRASIL. Conselho Nacional do Ministério

Público, 2016). Assim, a gestão por processos não se limita à reorganização das atividades, mas promove uma visão integrada e sistêmica da organização. Ao adotar essa abordagem, as empresas têm a oportunidade de reavaliar suas operações, implementar melhorias contínuas e engajar toda a equipe na construção de uma gestão mais eficaz (CARDOSO; CARDOSO, 2018).

No contexto da saúde pública, a gestão por processos se aplica especificamente às atividades relacionadas à prestação de serviços de saúde, visando à melhoria da eficiência, qualidade e eficácia dos processos envolvidos (GOIÁS. Secretaria de Estado da Saúde, 2018). O *Business Process Management* (BPM) surge como uma abordagem essencial para o gerenciamento e otimização da eficiência e eficácia dos processos institucionais. Por meio da identificação, modelagem, execução, monitoramento e otimização dos processos de negócio, o BPM busca resultados consistentes, redução de custos, aumento da qualidade e maior satisfação dos clientes (DUARTE, 2023).

Com a crescente importância do BPM nas organizações, ele proporciona uma visão holística dos processos, permitindo uma análise aprofundada para a identificação de gargalos e oportunidades de melhoria, além de possibilitar a automação e integração dos fluxos de trabalho (OLIVEIRA, 2023). Essa abordagem é fundamental para impulsionar a transformação digital e a busca contínua pela excelência operacional. O principal objetivo do BPM é otimizar os processos de negócio, visando maior eficiência, eficácia e qualidade nas operações organizacionais. Além disso, busca-se a otimização do uso de recursos, a redução de custos, o aumento da satisfação do cliente e o fomento à inovação (GOMES, 2019). Através do BPM, as organizações têm a capacidade de identificar, modelar, automatizar, monitorar e aprimorar seus processos de negócio, eliminando atividades desnecessárias, simplificando fluxos de trabalho, reduzindo erros e gargalos, acelerando a execução de tarefas e promovendo uma visão integrada dos processos (BARROS, 2016; THOM; D'AVILA, 2020).

A aplicação do BPM na saúde pública pode trazer benefícios como o mapeamento e a análise dos processos de atendimento ao paciente, a identificação de gargalos, duplicações de esforços, desperdícios e oportunidades de melhoria, resultando em redução do tempo de espera, otimização do fluxo de atendimento, maior eficiência no uso de recursos e uma experiência superior para os pacientes (TORRES, 2021). Além disso, o BPM contribui para a padronização de procedimentos e protocolos, assegurando a qualidade e segurança dos serviços de saúde. Através da modelagem dos processos, é possível definir as melhores práticas e disseminá-las entre os profissionais de saúde, promovendo uma atuação mais padronizada e alinhada com as diretrizes estabelecidas.

Outro benefício significativo do BPM na saúde pública é a facilitação da integração entre diferentes setores e instituições. A gestão por processos promove a comunicação, o compartilhamento de informações e a coordenação das atividades, identificando interfaces e interdependências entre áreas. Isso é especialmente relevante em sistemas de saúde complexos, onde múltiplos atores estão envolvidos na prestação de serviços (BARBOSA, 2022). É possível identificar desvios, avaliar o desempenho e implementar ações corretivas, com o monitoramento de indicadores, e contribuir para uma gestão orientada a resultados e à busca pela excelência operacional (WESKE, 2012; DUMAS, 2013).

Portanto, a aplicação do BPM na gestão em saúde pública oferece uma abordagem estruturada e sistemática para a melhoria da eficiência, qualidade e integração dos serviços. Ao identificar, modelar, executar, monitorar e aprimorar os processos, as organizações podem alcançar resultados mais consistentes e alinhados aos objetivos estratégicos, promovendo uma gestão mais eficaz e orientada por processos. O BPM está intrinsecamente relacionado à gestão de riscos e controles organizacionais, fornecendo uma abordagem estruturada para identificar, analisar e aprimorar os processos, considerando os riscos envolvidos e implementando controles adequados. Dessa forma, o

BPM contribui para a gestão eficaz dos riscos e para a busca pela excelência operacional (JORGE; COHEN; HENDRISCHKY, 2021).

Na saúde pública, os processos estão sujeitos a diversos riscos, exigindo a implementação de controles internos efetivos para garantir a qualidade e segurança dos serviços prestados (ASSI, 2021). O risco, entendido como o efeito da incerteza sobre os objetivos de uma organização, pode ser mensurado pela probabilidade de ocorrência combinada com o impacto e as consequências desse evento nos processos e objetivos organizacionais (BRASIL Tribunal de Contas da União, 2018).

Um risco relevante é a falta de padronização e documentação adequada dos processos. Conforme a NBR ISO 10013 (BRASIL. Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2021), é essencial estabelecer controles para garantir a criação, atualização e disponibilidade da documentação dos processos, assegurando a consistência e a compreensão dos procedimentos pelos profissionais envolvidos. Isso inclui a definição de responsabilidades claras pela documentação, revisões regulares e a disponibilização de manuais e diretrizes para consulta (NASCIMENTO et al., 2020; MONDO, 2021).

Ademais, a gestão de riscos deve ser abordada de forma estruturada, seguindo as diretrizes da NBR ISO 31000 (BRASIL. Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2018). É crucial identificar os riscos potenciais relacionados à implementação da gestão por processos na saúde pública, avaliar sua probabilidade de ocorrência e impacto, e estabelecer controles apropriados para mitigá-los. Isso inclui a definição de planos de contingência, o monitoramento contínuo dos riscos identificados e a revisão periódica das estratégias de controle adotadas (SILVA, 2022).

3. Método

Trata-se de pesquisa descritiva e exploratória de abordagem qualitativa. São consideradas pesquisas descritivas aquelas cujo objetivo é a descrição de determinada população, fenômeno ou relação entre determinadas variáveis (UFPR, 2023). Visto que busca descrever as atividades a serem desenvolvidas sem modificar os dados, é, também, exploratório, pois tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema para torná-lo mais explícito por meio de coleta de dados com profissionais que possuem experiência no ramo, ademais, é possível que o pesquisador modifique suas ideias consoante revelação dos fatos durante o estudo.

A abordagem é qualitativa, pois a pesquisa tem o ambiente como fonte direta dos dados. O pesquisado possui contato diretamente com o ambiente e o objeto de estudo proposto, diferentemente da abordagem quantitativa que utiliza dados estatísticos como centro do processo de análise do problema (SILVA, OLIVEIRA e BRITO, 2021).

A Modelagem do processo foi realizada em quatro etapas:

1. Na primeira etapa foram entrevistados cinco profissionais para compreender as rotinas e fluxos pertinentes as atividades dos auditores no que se refere aos pagamentos. As entrevistas foram conduzidas seguindo um roteiro previamente elaborado (Figura 1) com perguntas abertas. Além disso, foram consideradas as informações contidas em relatórios do setor, de avaliação de fluxos, de procedimentos; e, manuais de processos já existentes e que estão sendo utilizados, bem como estudo de leis, normas e regulamentos aplicáveis ao funcionamento da auditoria na SESA/PR.

Figura 1: QR Code para acesso ao roteiro da entrevista.



Fonte: os autores (2024)

2. Na segunda etapa as entrevistas foram transcritas, revisadas e aprovadas pelos entrevistados para a análise e identificação de riscos e controles. Foi elaborado o Procedimento Operacional Padrão e também os fluxogramas do processo de divulgação de informações selecionadas, utilizando a metodologia BPM e o sistema “Bizagi®” para a documentação. O software é permite que as organizações criem e documentem processos de negócios para identificar oportunidades de melhoria.

3. Em uma terceira etapa, paralela à segunda, analisou-se os processos mapeados para identificar e avaliar os riscos e controles, registrando as deficiências e/ou oportunidades de melhorias nos processos mapeados.

4. Na quarta etapa, após a análise crítica dos processos mapeados, foram elaboradas as sugestões de melhorias e apresentados os resultados finais do projeto.

Antes da execução das etapas, foi apresentado o pré-projeto para a Coordenadoria de de Auditoria, Avaliação e Monitoramento da Diretoria de Gestão em Saúde, sendo autorizado no termo de ciência da área a ser mapeada.

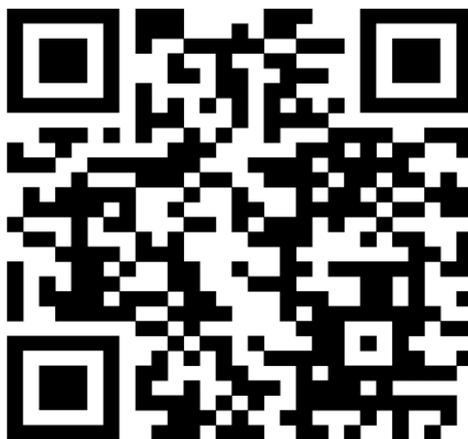
4. Discussão e resultados

O Procedimento Operacional Padrão (POP) é uma ferramenta tecnológica desenvolvida para garantir que as informações sejam claras, explicativas e atualizadas conforme a realidade vigente. Sua implementação permite a padronização e a atualização contínua de normas, atribuições, e orientações de cuidado e monitoramento. Isso assegura que toda a equipe envolvida tenha acesso a essas diretrizes, promovendo maior segurança tanto para os profissionais quanto para os usuários (PEREIRA et al, 2017). A elaboração propriamente dita foi realizada no *Microsoft Word*. Denominada de “Instrução de Trabalho – Análise de pagamento”, estão elencados de forma detalhada os objetivos, os documentos complementares, as definições e siglas, a descrição do processo e as responsabilidades e atribuições dos membros da equipe responsável pelo fluxo.

Nesse sentido, foi elaborado a fim de assegurar consistência, qualidade, segurança e conformidade no preenchimento da solicitação de pagamento pelo setor da auditoria. Sob essa ótica, o POP contribui para a eficiência da gestão ao criar um vínculo, simplificar o processo de trabalho, e possibilitar o controle de custos e a economia de tempo Ele potencializa as forças do contexto em que é implementado e minimiza fragilidades à medida que novas estratégias e metodologias são desenvolvidas. (PEIXOTO et al, 2020).

Após a elaboração foi realizado no refinamento e na revisão ortográfica, com o objetivo de verificar o uso de uma linguagem acessível e clara, visando à criação de um produto de fácil compreensão que possa ser utilizado por qualquer responsável pelo fluxo.

Figura 2: QR Code para acesso ao POP elaborado.



Fonte: os autores (2024)

Com base na colaboração e no diálogo com a equipe da instituição, além do aprofundamento teórico em estudos voltados ao desenvolvimento de ferramentas de padronização, foi elaborado e aprovado o POP intitulado "Instrução de Trabalho – Análise de Pagamento." Este instrumento foi disponibilizado em formato digital *Portable Document Format* (PDF) e pode ser acessado por meio do *Quick Response Code* (QR code) na Figura 2.

Até então, não existia um POP para a padronização dos fluxos de análise de pagamentos na secretaria. Dessa forma, foram identificadas fragilidades no processo de trabalho da equipe por meio das entrevistas, na análise documental e na observação participante) no planejamento estratégico e na aplicação racional dos recursos, resultando em atrasos, pagamentos indevidos e/ou auditorias frequentes. Os problemas identificados são detalhados no decorrer da análise (Tabela 1 e Quadro 1).

Os tópicos estruturantes do instrumento foram definidos com base em um levantamento bibliográfico dos documentos da instituição e na realidade prática observada. Nesse contexto, a criação de recursos tecnológicos como o Procedimento Operacional Padrão (POP) é crucial para promover mudanças tanto na prática de auditoria de pagamentos (pois está diretamente relacionado aos procedimentos de análise realizados na instituição) quanto para o aprimoramento do desempenho da equipe e dos profissionais envolvidos (RODRIGUES et al, 2018).

Além disso, a criação e a aplicação do POP como ferramenta padronizadora no âmbito das auditorias e da análise de pagamentos fortaleceram o vínculo entre os membros da equipe responsável. O estudo de Peixoto et al (2020) discute que o impacto do POP, além de promover mudanças nos procedimentos de auditoria, facilita o estabelecimento de vínculos ao reforçar um processo de trabalho mais integrado e coeso. Com o intuito de visualizar graficamente o POP, foi elaborado um fluxograma, o qual utilizou-se a metodologia BPM do software *Bizagi Process Modeler* versão 3.6.0.044, a fim de obter uma visão mais clara do fluxo do processo e conhecer a sequência das atividades (SANTOS, 2018). A ferramenta fornece uma sequência completa do que acontece do início ao fim de um processo, organizando graficamente as atividades e as relações existentes em cada etapa, facilitando na identificação de problemas e novas

variáveis introduzidas, apontando oportunidades de melhoria e tornando o processo compreensível a todos os funcionários (SANTOS, 2015).

Deste modo, é possível identificar que as etapas estão interligadas e dependem da finalização de uma para a efetivação da subsequente. Ademais, foi possível observar a presença de outros documentos e protocolos que fazem parte do processo os quais são essenciais para o sucesso do processo de pagamento. Destaca-se a visualização antecipada da presença de alguns riscos que podem ocorrer caso não seja realizado o preenchimento correto, riscos que serão explicados na terceira etapa.

Figura 3: QR Code para acesso ao fluxograma.



Fonte: os autores (2024)

Com base na colaboração e no diálogo com a equipe da instituição, além do aprofundamento teórico em estudos voltados ao desenvolvimento de ferramentas de padronização, foi elaborado e aprovado o Fluxograma intitulado "Análise de Pagamento." Este instrumento foi disponibilizado em formato digital *Portable Document Format* (PDF) e pode ser acessado por meio do *Quick Response Code* (QR code) na Figura 3.

Para desenvolvimento da terceira etapa, fez-se necessário compreender os conceitos e técnicas para avaliação dos riscos e controles. O risco é uma função tanto da probabilidade como das consequências, portanto, o nível do risco é expresso pela combinação da probabilidade de ocorrência do evento e de suas consequências, em termos da magnitude do impacto nos objetivos. A função 'Risco' será essencialmente um produto dessas variáveis. $Risco = P$ (probabilidade) \times I (impacto) (BRASIL, 2018).

Foram utilizadas as escalas de probabilidade e de consequências (Impacto) recomendadas pelo Tribunal de Contas da União (2018) adaptado de Brasil (2012).

A matriz de riscos e controles apresentada detalhou os principais riscos associados ao processo de análise de pagamento no contexto da secretaria. A análise considerou a probabilidade de ocorrência de cada risco e seu potencial impacto, resultando em uma classificação de risco baixo (intervalo de 0 a 9,99), médio (intervalo de 10 a 39,99), alto (intervalo de 40 a 79,99) ou extremo (intervalo de 80 a 100). Para cada risco, foram propostos controles específicos e avaliada sua eficácia na mitigação dos riscos, os quais foram inclusos nas sugestões de melhorias. A seguir está a Tabela 1 que resume os três riscos identificados, suas características e os controles associados:

Tabela 1: Matriz de Riscos e Controles – Processo de pagamento

Risco	Sintaxe do Risco	Probabilidade	Impacto	Risco Inerente	Controle	Efetividade do Controle	Risco Residual
1: Processo de pagamento não instruído corretamente	Devido ao desconhecimento das regionais quanto à correta instrução para a solicitação de pagamento, pode haver demora na análise dos processos pelos auditores da SESA/CENTRAL, impactando o pagamento aos prestadores.	Alta (0,8)	Muito alto (1)	0,8 (Risco extremo)	Treinamento regular para servidores das regionais e SESA/Central, com maior frequência para novos servidores e capacitação anual para os demais.	Fraco, risco de controle alto (0,8)	Muito alto (64%)
2: Fragilidade nas informações do sistema de regulação de leito	Devido à não solicitação do leito de UTI no sistema de regulação em tempo real, pode haver divergência nas datas de internação, o que impacta negativamente o processo e o retorno financeiro para o estabelecimento de saúde.	Média (0,5)	Alto (0,8)	0,4 (Risco baixo)	Inclusão dos estabelecimentos em treinamentos relacionados às instruções dos processos de solicitação de pagamento.	Satisfatório, risco de controle baixo (0,4)	Baixo (16%)
3: Falta de interoperabilidade entre os Sistemas da Regulação e os Sistemas CARE, SIA e SIHD	A falta de interoperabilidade entre os sistemas pode permitir a alteração de dados durante o faturamento, levando a duplicidade de solicitações de pagamento e incompatibilidade entre o procedimento solicitado e o apresentado.	Muito alta (1,0)	Muito alto (1,0)	1,0 (Risco extremo)	Criação de interoperabilidade entre os principais sistemas de faturamento.	Inexistente, risco de controle muito alto (1,0)	Muito alto (100%)

Fonte: os autores (2024)

Os riscos 1 e 3 possuem uma alta probabilidade de ocorrência e um impacto significativo no processo, portanto são classificados como extremos. O risco 1 está relacionado à falta de conhecimento dos servidores sobre os procedimentos, enquanto o risco 3 se refere à falta de integração entre os sistemas. O risco 2, relacionado à fragilidade das informações no sistema de regulação, possui uma probabilidade de ocorrência considerada média e um impacto alto no processo, sendo classificado como baixo, devido à existência de controles satisfatórios existentes na organização.

Os controles propostos para mitigar os riscos variam de treinamentos para os servidores a implementação de sistemas mais integrados. No entanto, o controle para o risco 3, que é o de maior impacto, é considerado inexistente, o que mantém o risco residual em um nível muito alto.

A matriz de riscos e controles (Tabela 1) evidencia a necessidade de ações imediatas para mitigar os riscos identificados, principalmente os riscos 1 e 3. A implementação dos controles propostos, como treinamentos e integração de sistemas, é fundamental para garantir a qualidade do processo de análise de pagamento e evitar atrasos e erros que possam impactar os prestadores de serviços de saúde. Além disso, é importante realizar um monitoramento contínuo dos riscos e dos controles implementados, a fim de garantir a sua efetividade.

Os resultados da incursão ao campo resultaram no diagnóstico dos principais problemas identificados. A partir da modelagem do processo, foi possível identificar os entraves, que estão sumarizados no Quadro 1 abaixo. Para os processos 6, 8 e 9 do Procedimento Operacional Padrão não foram identificados problemas durante a modelagem.

Quadro 1: Diagnóstico e propostas de solução do processo de análise de pagamentos

Etapa do Processo	Descrição do Problema	Proposta de Solução
1. Recebimento e Encaminhamento de Protocolos	Falta de padronização na submissão de protocolos pelas SCRACAs, gerando atrasos e retrabalhos.	Implementar um checklist eletrônico obrigatório no sistema e-Protocolo para submissão, garantindo que todos os documentos necessários sejam anexados.
2. Recepção e Distribuição	Atualização manual da planilha de controle, o que pode resultar em erros e atrasos na distribuição das solicitações.	Automatizar a atualização da planilha de controle através da integração direta com o sistema e-Protocolo, eliminando a necessidade de entrada manual de dados.
3. Orientação e Análise Inicial	Protocolos devolvidos para correção frequentemente, gerando retrabalho e atrasos no processo.	Oferecer treinamento contínuo e detalhado às SCRACAs sobre as exigências dos Memorandos para reduzir a necessidade de devoluções para correção.
4. Análise dos Protocolos pelos Auditores	Tempo excessivo para revisão de protocolos devido à variabilidade na qualidade dos documentos submetidos.	Estabelecer critérios de qualidade e fornecer <i>feedback</i> contínuo às regionais, além de adotar sistemas de apoio à decisão para acelerar a análise dos auditores.
5. Devolução para Adequação	Alta frequência de devoluções, indicando falhas na comunicação e entendimento das diretrizes.	Melhorar a comunicação das diretrizes através de reuniões regulares e esclarecimento de dúvidas, além de padronizar as respostas para as devoluções.
7. Despacho e Revisão Jurídica	Atrasos na revisão jurídica devido ao volume de processos acumulados, impactando o tempo de decisão final.	Implementar um sistema de priorização automatizado que categorize os processos por urgência e impacto, facilitando a revisão mais rápida pela Assessoria Jurídica.
10 e 11. Análise pela Assessoria Jurídica e Decisão do Secretário	Tempo prolongado na decisão final, especialmente para processos complexos ou de alta relevância.	Criar um comitê de análise preliminar para os casos mais complexos, que possa fornecer recomendações mais detalhadas ao Secretário, agilizando a decisão final.
12. Encaminhamento para Pagamento	Processos de pagamento reconhecidos podem enfrentar atrasos na efetivação do pagamento devido a burocracia interna.	Simplificar as etapas finais do processo com a adoção de assinaturas digitais e a eliminação de redundâncias no fluxo de aprovação.
13. Tratamento de Processos Não Reconhecidos	Processos não reconhecidos geram incertezas e possíveis conflitos, além de não serem devidamente registrados.	Implementar uma solução que documente formalmente os motivos da não-reconhecida, com comunicação transparente aos envolvidos e registro centralizado.

Fonte: os autores (2024)

Com base na elaboração do POP e do fluxograma, bem como na análise dos riscos apresentada, propõe-se o fortalecimento dos controles identificados e das propostas de solução, para otimizar o processo de análise de pagamentos e mitigar os riscos associados, visando aumentar a eficiência, assegurar a conformidade e reduzir os impactos negativos identificados.

Aplicado à auditoria de análise de pagamentos, os benefícios esperados com a implementação do POP incluem a organização aprimorada do fluxo de revisão e aprovação de pagamentos, suporte na tomada de decisões financeiras, e a redução de custos e controle de despesas. Isso permitirá a preservação de recursos, que poderão ser reavaliados e alocados de maneira mais eficaz em benefício da própria unidade.

5. Considerações finais

A criação do Procedimento Operacional Padrão, do Fluxograma, da Matriz de Riscos e Controles e das propostas de solução na gestão de auditorias de pagamentos pela secretaria estadual de saúde, objeto de estudo, proporcionou uma compreensão mais simplificada e padronizada das ações e do processo de trabalho das equipes envolvidas. A participação ativa dos responsáveis pela análise e auditoria colaborou para o fortalecimento do vínculo e da co-responsabilização pelos instrumentos propostos, qualificando o processo de auditoria.

A pesquisa aqui apresentada encontra-se em fase inicial, com perspectiva de continuidade, com vistas a aprofundar a análise organizacional, contribuindo tanto para a consolidação da metodologia proposta pelo grupo de pesquisa quanto para a obtenção de resultados práticos e tangíveis para a instituição analisada. A ausência de indicadores de desempenho, neste momento, configura uma lacuna a ser preenchida em estudos futuros. Entre as limitações do estudo, ressalta-se a dinâmica da participação dos pesquisadores, que restringe o tempo disponível no cenário de prática. Assim, o estudo abrange a elaboração dos instrumentos neste momento, a avaliação de sua eficácia a longo prazo será pesquisada em próximos estudos.

O presente trabalho realizou a modelagem “AS IS” do processo de análise de solicitações de pagamento, mapeando o estado atual das atividades e identificando pontos de melhoria. Como próximo passo, propõe-se a elaboração do modelo “TO BE”, que visa implementar melhorias, gerenciar e controlar processos, promover a inovação, criar e manter uma biblioteca de processos, além de acompanhar indicadores de desempenho (UGULINO, 2010). Dessa forma, a partir da modelagem já realizada, sugere-se considerar as mudanças necessárias para a transição ao modelo “TO BE”.

Referências

ANDRADE, E. **Gerenciamento de processos para melhoria da eficiência na administração pública**: estrutura de referência para a UTFPR. Dissertação de Mestrado: Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2017. Disponível em: <https://riut.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/2565/1/CT_PPGPGP_M_Andrade%2C%20Elzimar_2017.pdf>. Acesso em: 04 set. 2024.

ANDRADE, E.; RASOTO, V. I.; CARVALHO, H. A. Gerenciamento de processos nas Instituições Federais de ensino superior Brasileiras. **Revista Brasileira de Planejamento**. Desenvolvimento, Curitiba, v. 7, n. 2, p. 171-201, mai./ago. 2018.

ASSI, M. **Gestão de riscos com controles internos**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2021.

BARROS, A. R.; SASSE, R.J.; MACHADO, M.C.; GASPAR, M.A. **Arquitetura de processos com a metodologia Business Process Management como base na automatização dos departamentos em empresa organizadora de concursos**. 2016. Disponível em: <<http://bibliotecatede.uninove.br/handle/tede/1585>>. Acesso em: 04 set. 2024.

BARBOSA, D. S. **Business intelligence como ferramenta de gestão em uma autarquia federal**. Dissertação de Mestrado: Universidade Federal do Amazonas, 2022. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/9168/9/Disserta%C3%A7%C3%A3o_DanielBarbosa_PPGEp.pdf>. Acesso em: 04 set. 2024.

BRASIL. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR ISO 10013**. Sistemas de gestão da qualidade: orientação para informação documentada. Rio de Janeiro, 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Metodologia de processos: projeto fomento à gestão por processos nos MPs**. Brasília: Comitê de Políticas de Gestão Administrativa, 2016.

BRASIL. **Manual de Orientações Técnicas 2022**. Auditoria Interna. Bahia, TJBA.

BRASIL. Ministério da Economia. **Guia Técnico de Gestão Estratégica**. Brasília: Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 1.651, de 28 de setembro de 1995. Regulamenta o Sistema Nacional de Auditoria no âmbito do Sistema Único de Saúde**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 set. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1651.htm. Acesso em: 21 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Curso Avaliação de Controles Internos**. Aula 2. Modelos de referência para controle interno. 2. ed. – Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos**. Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018. 164 p.

CARDOSO, F.E.; CARDOSO, R.S. **Gestão de projetos e processos**. Indaial: UNIASSELVI, 2018.

CARVALHO, K. A. de; SOUSA, J. C. Gestão por Processos: Novo Modelo de Gestão para as Instituições Públicas de Ensino Superior. **Revista Administração em Diálogo - RAD**, [S. l.], v. 19, n. 2, p. 1–18, 2017. DOI: 10.20946/rad.v19i2.25298. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/25298>>. Acesso em: 4 set. 2024.

DOS SANTOS, A.; PERUFO, D.; MARZALL, F.; GARLET, E.; GODOY, P. Mapeamento de processos: um estudo no ramo de serviços. **Iberoamerican Journal of Industrial Engineering**, [S. l.], v. 7, n. 14, p. 108–128, 2015. Disponível em: <https://incubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/IJIE/article/view/3667>. Acesso em: 5 set. 2024.

DUARTE, A. C. L. **Proposta de melhoria do processo de gestão de obras públicas sob o foco do *business process management* no IF Sudeste MG. 2023**. Dissertação de Mestrado: Universidade Federal Fluminense. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/28472/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Ana%20Carolina%20Lopes%20Duarte.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 21 jun. 2024.

DUMAS, M. LA ROSA, M.; MENDLING, J.; REIJERS, H.A. **Fundamentals of Business Process Management**. New York: Springer, 2013.

FRANCO, F. **Governança e Gestão de Riscos em Organizações Públicas**. Brasília, DF, 2017.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Saúde. **Manual de governança da gestão por processos na Secretaria de Estado da Saúde (SES-GO)**. Goiás: Secretaria de Estado da Saúde, 2018.

GOMES, T. T. **A Metodologia *Business Process Management* (BPM) atuando na melhoria da qualidade dos processos organizacionais de pequenas empresas**. 2019.

GONÇALVES, J. E. L. As empresas são grandes coleções de processos. São Paulo: **Revista de Administração de Empresas**, Jan./Mar. 2000, v. 40, p. 6-19.

HUMPHREY, W. S. **A Process or a plan?** Pittsburgh: Carnegie Mellon University, 2003. Disponível em: < <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/0471028959.sof238>> . Acesso em: 04 set. 2024.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION - ISO. **ISO 9000**: Sistema de gestão da qualidade: fundamentos e vocabulário. ISO, 2008.

JORGE, M. J.; COHEN, M. M.; HENDRISCHKY, M. E. Gestão por processos, alinhamento estratégico e agenda 2030. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 15, n. 3, p. 107-130, 2021.

MONDO, A. L. **Elaboração de uma proposta de documentos para estruturação de um sistema de gestão da qualidade em um laboratório de ensaios mecânicos do Damec-PB**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2021.

NASCIMENTO, A. R.; BALDAM, R.L.; COSTA, L.; JUNIOR, T.P.C. Applications of business governance and the Unified BPM Cycle in public credit recovery activities. **Business Process Management Journal**, v. 26, n. 1, p. 312-330.

OLIVEIRA, M.N.; CARVALHO, K.M.; SILVA, R.S.; OLAVE, M.E.L.; OLILVEIRA, K.F. Modelagem de Processos na Administração Pública: uma revisão sistemática integrativa com olhar internacional. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 11, n. 7, p. e17811729786, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i7.29786. Disponível em: <<https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/29786>>. Acesso em: 4 set. 2024.

OLIVEIRA, T. P. **Melhoria da eficiência operacional de uma usina siderúrgica por meio da automatização de indicadores utilizando software de *business intelligence***. 2023. 48 f. Monografia (Graduação em Engenharia de Produção) - Escola de Minas, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2023.

PARDINI, E. P. E-BOOK **Auditoria básica**. 2019. Disponível em: <https://tiagosouza.com/wp-content/uploads/2020/08/ebook-auditoria-interna.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2024.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Saúde do Paraná. **Plano Estadual de Saúde Paraná 2020-2023** - Curitiba: SESA, 2020. 210 p.

PEIXOTO, T.M.; MUSSE, J.O.; SILVA, A.S.J.; PEREIRA, E.C.S.; SILVA, D.C.; SANTOS, R.C. Diabéticos no contexto da pandemia por covid-19: implantação de procedimento operacional padrão em serviço especializado. **REVISA**. 2020. Disponível em: <

<http://revistafacesa.senaaires.com.br/index.php/revisa/article/view/612/510>>. Acesso em: 15 jun. 2024.

PEREIRA, L.R.; CARVALHO, M.F.; SANTOS, J.S.; MACHADO, G.A.B.; MAIA, M.A.C.; ANDRADE, R.D. Avaliação de procedimentos operacionais padrão implantados em um serviço de saúde. **Revista Arquivos de Ciências da Saúde**. 2017;24(4) 47-51.DOI: 10.17696/2318-3691.24.4.2017.840. Disponível em: <<https://docs.bvsalud.org/biblioref/2019/12/1046771/a9.pdf>>. Acesso em: 06 jun. 2024.

RODRIGUES, M.S.B.; OLIVEIRA, R.L.; FREITAS, C.L.M.; BARBOSA, L.K.O.S; SANTOS, D.S.; PORTELA, A.P.S. Procedimento operacional padrão em instituições de longa permanência para idosos: a importância do cuidado com a higiene. **Saúde em Redes**, [S. l.], v. 4, n. 3, p. 153–158, 2019. DOI: 10.18310/2446-4813.2018v4n3p153-158. Disponível em: <<http://revista.redeunida.org.br/ojs/index.php/rede-unida/article/view/1815>>. Acesso em: 5 set. 2024.

SANTANA, A. R. A. SILVA, P. C. Padronização de Processos de Auditoria Contínua. **Revista de Auditoria Governança e Contabilidade**,v.8, n.35,p.1-12/2020. Disponível em: <<https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/ragc/article/view/2081>>. Acesso em: 5 set. 2024.

SANTOS, F. T. **Análise crítica da modelagem de processos de Bio-Manguinhos**. 133 f. Dissertação (Mestrado em Gestão, Pesquisa e Desenvolvimento na Indústria Farmacêutica) - Fundação Oswaldo Cruz, Instituto de Tecnologia em Fármacos, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/27487>> Acesso em: 5 set. 2024.

SILVA, D.J.O. Contribuições da avaliação de risco na análise de impacto regulatório (AIR) e aplicação da metodologia Bowtie na avaliação de riscos operacionais do transporte público de passageiros. 2022. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/50021>>. Acesso em: 5 set. 2024.

SILVA, B. A.; OLIVEIRA, G.S.; BRITO, A. P.G. Análise de conteúdo: uma perspectiva metodológica qualitativa no âmbito da pesquisa em educação. **Cadernos da Fucamp**. v.20, n.44, p.52-66. 2021. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2353>. Acesso em: 5 set. 2024.

SORDI, J. O. **Gestão por processos**. Saraiva Educação SA, 2017.

THOM, L. H.; AVILA, D. **Introdução à Modelagem de Processos de Negócio em BPMN 2.0 e à Automação em BPMS**. Sociedade Brasileira de Computação, 2020.

TORRES, D. R.; CARDOSO, G.C.P.; ABREU, D.M.F.; SORANZ, D.R.; OLIVEIRA, E.A.. Aplicabilidade e potencialidades no uso de ferramentas de *Business Intelligence* na Atenção Primária em Saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, 2065-2074, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.org/article/csc/2021.v26n6/2065-2074/>>. Acesso em: 15 de jun de 2024.

UFPR. **Métodos e técnicas de pesquisa**. Disponível em: <<https://docs.ufpr.br/~benitoag/Tecnicas-pesquisa.pdf>>. Acesso em: 01 de jun. de 2024.

UGULINO, W. **Método Cyclus para a melhoria contínua de processos de colaboração com o uso de TICS.** Dissertação – Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

WESKE, M. ***Business Process Management:*** Concepts, Languages, Architectures. Heidelberg; New York: Springer, 2012.