

# Unidade SIASS Santa Maria: Uma proposta empreendedora para sua Implantação

## SIASS Unit in Santa Maria: An Enterprising Proposal for Deployment

Marcelo da Silva Schuster<sup>a\*</sup>; Valéria da Veiga Dias<sup>b</sup>; Luciana Flores Battistella<sup>c</sup>

<sup>a</sup>Universidade Federal do Pampa, RS, Brasil

<sup>b</sup>Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-graduação em Agronegócio, RS, Brasil

<sup>c</sup>Universidade Federal de Santa Maria, Departamento de Ciências Administrativas, Programa de Pós-Graduação em Administração, RS, Brasil

\*E-mail: marcelo.schuster@gmail.com

### Resumo

O objetivo principal do presente artigo consiste em descrever de que forma ocorreu a implantação de uma unidade do Subsistema de Atenção à Saúde dos Servidores, na Universidade Federal de Santa Maria. Para isso, considerou-se a abordagem do empreendedorismo sob a estrutura de rede, na qual se organizou a unidade estudada, bem como o entendimento do papel das pessoas nas organizações públicas e da importância do incentivo às ações empreendedoras. Para tanto, fez-se necessário um levantamento bibliográfico sobre saúde no serviço público, o empreendedorismo e as redes organizacionais. A metodologia escolhida para o alcance deste objetivo foi a de pesquisa descritiva de cunho qualitativo, a partir da estratégia de estudo de caso. Fica evidente nos resultados apresentados que a estrutura do serviço público reforça as falhas da proposta burocrática, no entanto o desenvolvimento de um novo projeto é possível, desde que haja incentivo ao perfil empreendedor e ações empreendedoras como característica do grupo, para solucionar questões que possam aparecer ao longo das etapas.

**Palavras-chave:** Empreendedorismo. SIASS. Saúde. Redes Organizacionais.

### Abstract

*The main objective of this article is to describe the implementation of a Health Care Unit for Servers at the Federal University of Santa Maria. It was considered the approach in the network structure, as well as understanding the role of people in public organizations, and the importance of encouraging entrepreneurial actions. To it was necessary to review the literature on public health service, entrepreneurship and organizational networks. The methodology chosen to achieve this goal was descriptive qualitative research from a strategy case study. The results evidenced that the structure of the public service reinforces bureaucratic flaws; however, the development of a new project is possible since there is incentive for entrepreneurial actions to solve issues that may arise along the steps.*

**Keywords:** Entrepreneurship. SIASS. Health. Organizational Networks.

## 1 Introdução

As organizações públicas diferem em muitos aspectos das organizações privadas. A administração pública tem seus princípios pautados no Artigo 37 da Constituição Federal, modificada pela ementa constitucional 19/1998 (BRASIL, 1988). Segundo Matias-Pereira (2012), sua gestão evoluiu através de três modelos, o patrimonialista (o aparelho do estado funciona como uma extensão do poder do soberano), a burocrática (princípios orientados para a profissionalização, ideia de carreira, hierarquia, impessoalidade, formalismo, o poder racional legal) e a pública gerencial (voltada para a eficiência no setor público, com redução de custos e melhora da qualidade dos serviços prestados pelo estado).

A administração pública brasileira ainda não conseguiu evoluir completamente para a administração pública gerencial, apresentando muitos aspectos da administração burocrática e até mesmo da patrimonialista, o que configura um *locus* de controle externo. No entanto, seu ambiente pode ser o mesmo quando se trata de pessoas e impactos, uma vez que problemas relacionados ao comportamento organizacional

são encontrados na mesma medida nas organizações públicas e privadas.

Para Trapp (2011), a gestão pública orientada para resultados tem como objetivo à satisfação das partes interessadas (*stakeholders*) na prestação de serviços, portanto deve melhorar o processo de interação com os *stakeholders* para propiciar melhorias constantes no planejamento, execução e controle das ações governamentais. Tais melhorias podem, muitas vezes, ser bloqueadas pelas características burocráticas da administração pública, sendo necessária a busca de alternativas para atender aos anseios. Uma dessas alternativas configura-se pelos empreendedores que, para Stoner e Freeman (1999), são pessoas que vêem as necessidades e, então, buscam reunir os recursos necessários para atendê-las e alcançar melhora nas organizações.

Uma alternativa, segundo Powell, Koput e Smithdoerr (1996), são redes que proporcionam uma vantagem competitiva pelo compartilhamento do conhecimento, que pode proporcionar *locus* da inovação, utilizando da melhor forma as pessoas e suas capacidades para gerir conhecimento e propiciar incremento nos resultados.

Seguindo a proposição dos autores supracitados, as formações de redes institucionais podem fomentar o compartilhamento de conhecimento para atender demandas específicas dos envolvidos. A estruturação desses relacionamentos institucionais pode não deter a totalidade dos recursos necessários, demandando atitudes empreendedoras para seu desenvolvimento. Um caso que ilustra tal realidade é a criação do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor - SIASS, que se propõe a gerenciar as informações referentes à saúde ocupacional dos servidores públicos federais por meio da colaboração de pessoal e de conhecimentos e estruturas disponíveis, provenientes de diversas organizações envolvidas.

A partir do entendimento do papel das pessoas nas organizações públicas e da importância do incentivo às ações empreendedoras, este estudo descreve a experiência da implementação de uma unidade do Subsistema de Atenção a Saúde dos Servidores na Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Para abarcar em maior profundidade, o estudo, foi realizado um levantamento bibliográfico sobre as temáticas: saúde no serviço público, empreendedorismo e redes organizacionais e aplicação de pesquisa de campo na unidade objeto de estudo. O artigo foi estruturado em seis seções, sendo introdução, referencial teórico nas temáticas chaves, método do estudo, resultados obtidos, considerações finais e referências utilizadas.

## 2 Material e Métodos

Optou-se para o referencial teórico, aprofundar em três questões significativas para a compreensão de um processo de implantação do SIASS, são eles: empreendedorismo, redes e serviço de saúde. Tais temáticas visam uma maior aproximação com o campo desse estudo, permitindo reflexões *a posteriori*.

### 2.1 Empreendedorismo

O tema empreendedorismo não é novo. Alvarez e Busenitz (2001) afirmam que o impulso para a investigação substancial sobre o assunto ocorreu na década de 1960 e 1970, quando se definiu a noção de que as características dos empreendedores apresentam-se as mais heterogêneas do resto da população. Hisrich e Peters (2004) afirmam que escrever sobre o conceito de empreendedorismo é tratar de um tema amplo, mas é possível refiná-lo quando considerados princípios e termos de uma perspectiva empresarial, administrativa e pessoal.

Para Teece (2007), escrever sobre empreendedorismo é enfatizar a descoberta de oportunidades e de criação que se originam das capacidades do indivíduo(s) a partir das capacidades cognitivas e criativas (“lado direito do cérebro”). Alvarez e Busenitz (2001) propõem que uma das razões fundamentais para o fascínio com os empreendedores e as invenções que eles desenvolvem gira em torno do porquê e como eles veem e criam novas oportunidades.

Teece (2007) argumenta sobre esse processo, colocando

que pode emergir além do processo de criatividade individual, pelos processos organizacionais, tais como atividade de pesquisa e desenvolvimento. Ampliando a análise do empreendedorismo além das capacidades, Hitt *et al.* (2001) afirmam que empreendedorismo envolve identificar e explorar oportunidades empresariais, porém para criar o máximo de valor os empreendedores também precisam agir estrategicamente. Corroborando com essa ideia, Sousa, Paiva Junior e Lira (2011) definem o sentido de empreendedorismo ligado a elementos pertinentes a investimentos, riscos financeiros e planejamento, oriundos do ambiente econômico-mercantil.

Hisrich e Peters (2004) oferecem uma visão, aliando às características pessoais e empresariais, colocando que o empreendedor é aquele que combina recursos, trabalho, materiais e outros ativos para tornar seu valor maior que antes. Sendo assim, o empreendedorismo é um processo dinâmico de busca de oportunidades para a criação de valor. Shapero (1975 *apud* HISRICH; PETERS, 2004) coloca que há um consenso nas definições sobre o comportamento dos empreendedores, incluindo sempre a relação de tomar iniciativa, organizar e reorganizar mecanismos sociais e econômicos a fim de transformar recursos e situações para proveito prático e aceitar o risco ou o fracasso.

Corroborando, Hitt *et al.* (2001) evidenciam a necessidade de associar a ação empreendedora com a ação estratégica, para formar o empreendedorismo estratégico, ou seja, a integração do empreendedor (o comportamento de busca de oportunidade) e estratégicos (a busca de vantagem) com perspectivas no desenvolvimento com tomada de ações para criar riqueza.

A busca de novas oportunidades associadas à estratégia e levando em consideração o perfil dos envolvidos nos traz uma subdivisão dos empreendedores definida por Parker (2011) em Intra-empreendedores, também conhecido como empreendedores corporativos, que podem ser definidos pela prática de desenvolvimento de um novo empreendimento dentro de uma organização existente, para explorar uma nova oportunidade e criar valor econômico e social.

Já o empreendedor envolve o desenvolvimento de um novo empreendimento fora de uma organização existente e tende a alavancar suas habilidades, conhecimentos, experiências, capacidades financeiras e laços sociais para organizar empreendimentos que vendem diretamente aos clientes. Tanto o empreendedor quanto o intraempreendedor são de importância econômica e social fundamental para as organizações e a sociedade (PARKER, 2011). Alvarez e Busenitz (2001) afirmam que os intraempreendedores parecem ganhar uma vantagem competitiva devido a sua aprendizagem rápida sobre as novas configurações, alterações e as implicações dessas mudanças para o desenvolvimento das oportunidades específicas.

Riquelme e Rickards (1992) acrescentam que as características mais comuns dos empreendedores são a sua

capacidade de esforço sustentado, liderança demonstrada, histórico relevante para o empreendimento, reação ao risco e capacidade de articular o empreendimento.

Goel e Karri (2006) partem para a análise de características externas ao empreendedor, afirmando que a probabilidade de sucesso de um empreendedor é aumentada pela sua rede de relacionamentos, pois proporciona o acesso a recursos e aproveita a força dos parceiros, cujas relações são fundamentais na criação e gestão de novos empreendimentos.

Considerando tais perspectivas, é possível entender a relevância da participação ativa de pessoas dotadas de potencial empreendedor também dentro das organizações, podendo desenvolver processos e propostas empreendedoras, auxiliando a organização a potencializar seus melhores resultados e adotar uma postura mais proativa na resolução de problemas.

## 2.2 Redes

As redes organizacionais têm sido amplamente reconhecidas por estudiosos e profissionais como uma importante forma multi-organizacional de governança (PROVAN; KENIS, 2008). Vistas como uma nova forma de aprimorar a oferta de serviços para a sociedade, as redes tornaram-se um mecanismo comum para a prestação de serviços públicos, sendo que o desenvolvimento e utilização dessas redes tem sido um foco de estudiosos de políticas organizacionais e de público desde a década de 1960 (PROVAN; MILWARD, 2001).

O princípio central que define uma rede é a visão de que a estrutura das relações sociais e seus atores são incorporados, afetando seu comportamento e acarretando em efeitos no nível individual, organizacional e, até mesmo, nacional, na busca de seus objetivos (MIZRUCHI; MARQUIS, 2006). Ainda podem ser definidas como grupo interdependente de duas ou mais organizações que, conscientemente, se juntam para colaborar e cooperar entre si, se tornando mais eficazes na prestação de um conjunto complexo de serviços (PROVAN; MILWARD 2001).

As redes interorganizacionais influenciam no desempenho de uma organização, visto que consistem em diferentes tipos de laços e diferentes características estruturais, refletindo elementos que permitem às organizações se beneficiarem do potencial dessa estrutura (DE WEVER; MARTENS; VANDENBEMPT, 2005).

As organizações, que trabalham a partir do modelo de rede, podem trazer muitas vantagens para os envolvidos, tanto no setor público quanto no privado, tais como: aprendizagem avançada, uso mais eficiente dos recursos, aumento da capacidade de planejar e resolver problemas complexos, maior competitividade e melhores serviços para os clientes (PROVAN; KENIS 2008). Wever, Martens e Vandenbempt (2005) corroboram com essa ideia e acrescentam que as redes interorganizacionais proporcionam grande potencial na busca das organizações para a obtenção de vantagem competitiva.

Provan, Isett e Milward (2004) esclarecem que nem tudo são benefícios nas redes criadas e que, quando as organizações enfrentam diferentes pressões institucionais, os benefícios podem não serem percebidos. As redes podem trazer complicações aos envolvidos e suas características podem ser influenciadas pela complexidade das organizações, impactando nos resultados e gerando a necessidade de administrá-las da melhor forma possível.

## 2.3 Saúde dos servidores públicos

A complexidade organizacional diante de inovações tecnológicas, ambientes mais competitivos, menores prazos, recursos escassos e maior controle social estruturam uma nova realidade. De Geus (1988 *apud* CLEGG; KORNBERGER; PITSIS, 2011) destacava que a única vantagem competitiva que a empresa do futuro terá é a capacidade de seus administradores de aprender mais rápido que seus concorrentes.

Tal realidade está presente nas organizações, contudo sobressaem-se aquelas que melhor se posicionam no mercado, associando as capacidades de seus colaboradores, com empreendedorismo e inovação às mudanças ambientais tanto internas quanto externas. Essa capacidade de diferenciação almejada pelas pessoas também requer uma contrapartida por parte das organizações, uma vez que o ambiente organizacional tem que proporcionar o aprendizado, bem-estar e capacidade de inovar.

Lima (2006) afirma que quando comparadas a administração pública e a privada, geralmente, são estabelecidos pontos de referencia específicos, omitindo as características essenciais de cada uma. Referente ao comportamento organizacional, essa realidade não difere entre elas, uma vez que, como empregador, as organizações públicas também tem suas obrigações com seus colaboradores. Uma dessas obrigações é o cuidado com a saúde e segurança ocupacional, definida por Clegg, Kornberger e Pitsis (2011) como o cumprimento da legislação, políticas, decretos referentes às práticas e processos, que tem por objetivo a proteção de todos os trabalhadores de dano físicos e/ou mentais ou morte no local de trabalho.

As organizações públicas apresentam em suas características um “apego” às regras e rotinas, supervalorização da hierarquia, paternalismo nas relações, apego ao poder, pois para o servidor público só é permitido fazer o que está na lei, o que muitas vezes pode dificultar a execução de políticas voltadas aos colaboradores.

Para atender adequadamente as necessidades da comunidade, os servidores públicos precisam seguir princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988). Feger, Fischer e Nodari (2009) analisaram tais princípios e concluíram que as competências a serem desenvolvidas pela gestão pública devem ser: atuar em rede, comunicação, pluralidade, assumir responsabilidades, tomar iniciativa e inovar; criatividade, visão aberta, gestão estratégica, gestão do entorno político; competências

partidárias, representatividade, confiança técnica, competência de direção; capacidade de formular e implementar políticas públicas, capacidade de decidir, inteligência estratégica, equidade, gerenciar a incerteza, humanizar e dirigir a mudança, coordenação e foco nos recursos humanos.

Tais características são necessárias aos servidores públicos no desenvolvimento de suas atividades, como exemplo, as políticas de atenção à saúde dos servidores, unificadas a todas as instituições federais e regidas por legislação específica. A aplicação da legislação difere em cada órgão, tendo em vista às diferenças de recurso estrutura e localização disponível, ou seja, a disparidade entre órgãos é um fator de distinção. Essas deficiências levaram preocupações para o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, que buscou desenvolver ações conjuntas nos campos de segurança e de saúde dos servidores da Administração Pública Federal.

Em 2003, foi criada a Coordenação-Geral de Seguridade Social e Benefícios do Servidor da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2006), buscando a sistematização de uma política de saúde para o servidor público, com o objetivo de

atender três pilares: 1) promoção adequada das condições ambientais; 2) controle dos fatores causadores de doenças e; 3) prevenção, redução e eliminação das causas prejudiciais à saúde dos trabalhadores.

Para alcançar os objetivos descritos, foi estruturado o Subsistema de Atenção à Saúde do Servidor - SIASS, descrito a seguir.

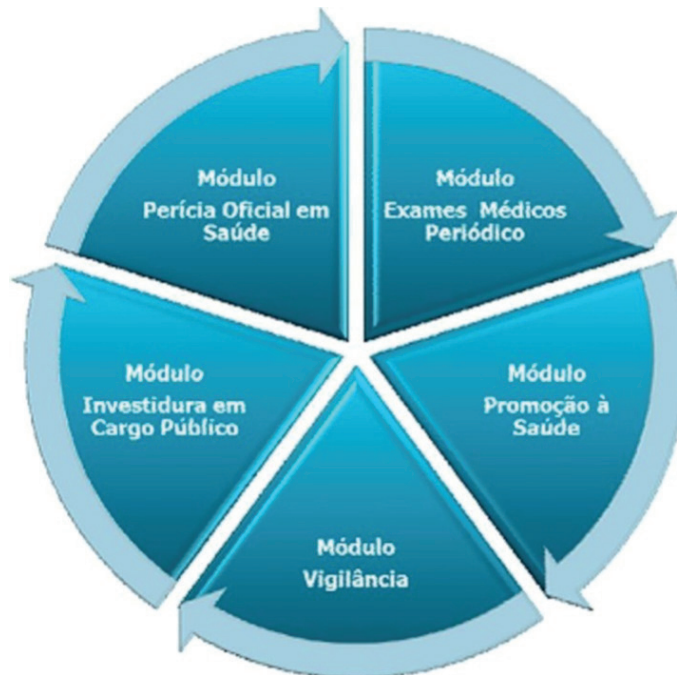
### 2.3.1 Subsistema de Atenção à Saúde do Servidor - SIASS

Com o objetivo de atender e padronizar a política de atenção à saúde e segurança do trabalho e após debates entre os dirigentes públicos, o Governo Federal, em 2009, através do Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009, criou o SIASS (BRASIL, 2009a). Em seu 2º artigo:

Art. 2º O SIASS tem por objetivo coordenar e integrar ações e programas nas áreas de assistência à saúde, perícia oficial, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde dos servidores da administração federal direta, autárquica e fundacional, de acordo com a política de atenção à saúde e segurança do trabalho do servidor público federal, estabelecida pelo Governo.

Foram estabelecidos também os objetivos das unidades que seriam criadas, tais como pode ser conferido na Figura 1:

**Figura 1:** Áreas a serem atendidas pelo SIASS



**Fonte:** Batista (2011)

Para o início das atividades, o Governo Federal optou pela a área de perícia oficial em saúde, com o módulo de perícia oficial em saúde e um segundo módulo de exames periódicos. Posteriormente, seguirá aos módulos de promoção à saúde, vigilância e investidura em cargo público (Figura 1).

Em 22 de março de 2010, o Governo Federal editou a Portaria Normativa Nº 2, na qual ficaram estabelecidas

as operacionalizações para a firmação de Acordos de Cooperação Técnica para a criação das unidades SIASS, permitindo assim que acordos fossem firmados para a criação das unidades que executam os pilares da saúde e segurança dos servidores públicos (SCHUSTER, 2011). Ao final do ano de 2012, em todo Brasil totalizam 101 unidades SIASS implantadas, sendo essas estruturadas pela percepção dos gestores dos órgãos partícipes e não uma obrigação.



## 2.4 Método do estudo

O presente artigo se propôs descrever o processo de implantação de uma unidade e suas particularidades, sobre três aspectos: 1) estrutura, 2) processos e 3) pessoas. Configura-se como um estudo de natureza qualitativa, com uso de estratégia de pesquisa de estudo de caso e uma pesquisa de campo dada pelo levantamento de dados primários. A coleta de dados primários se deu com uso de roteiros de entrevista semiestruturados. Na seção subsequente, são descritas e analisadas as etapas de implantação de uma unidade SIASS.

O presente estudo analisou, no período de 2011 a 2012, a unidade SIASS implantada na Universidade Federal de Santa Maria - UFSM, estruturada juntamente com os órgãos federais, Instituto Federal Farroupilha, INSS, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal e Unipampa.

O foco da análise foi o módulo de Perícia Oficial em Saúde, pois as demais áreas nos anos de análise (2011 a 2012) não foram desenvolvidas em âmbito dos órgãos participantes.

Cabe destacar que, apesar das normativas que regulam as unidades SIASS, a gestão das unidades é responsabilidade de cada órgão gestor, cujo modelo exigiu ainda mais empenho e trabalho empreendedor dos envolvidos visando, dentro da proposta do SIASS, elaborar uma forma eficiente de gerir as rotinas de trabalho, recursos e trabalho humano.

## 3 Resultados e Discussão

Este estudo buscou compreender a implantação da unidade SIASS - UFSM, ocorrida nos anos de 2011 e 2012. Para melhor descrever o processo, os resultados são apresentados em três etapas: estrutura, processos e pessoas, apresentados e discutidos nessa seção. Para situar o leitor a respeito da análise realizada, optou-se por descrever brevemente a situação da estrutura, processos e pessoal anterior à implantação da unidade SIASS.

Antes da implantação, cada uma das instituições anteriormente citadas utilizava sua própria estrutura física e de

pessoal que, em muitos casos, não atendiam da melhor forma as necessidades dos envolvidos. O controle da saúde ocupacional dos servidores era realizado de forma independente em cada órgão. Diante de tal carência, o Governo Federal vislumbrou uma forma diferente de atender tais necessidades, através da utilização dos recursos físicos e pessoais de forma conjunta, que resultou nas unidades SIASS.

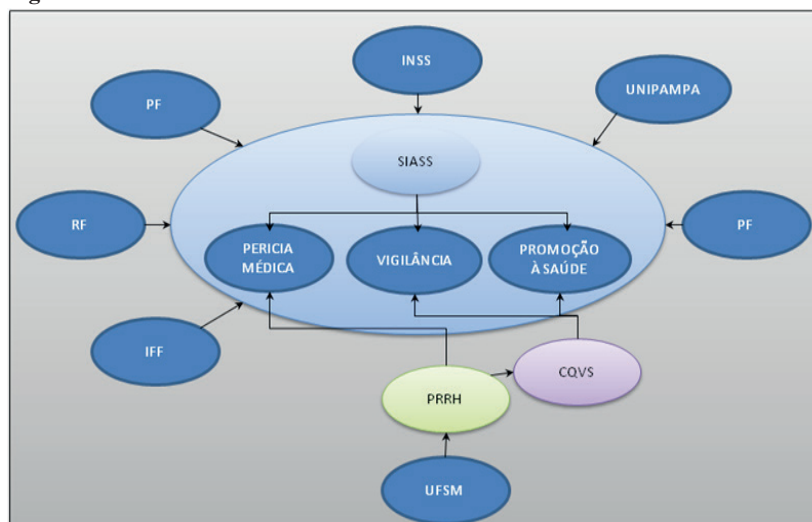
Para constituição da unidade pesquisada, foi utilizada a melhor estrutura física disponível (UFSM), estrutura de pessoal composta pela área pericial e administrativa com cargos em diversos níveis (INSS, UFSM, UNIPAMPA, IFF, RF, PF, PRF) e o sistema gerencial SIAPE-SAÚDE, foi disponibilizado pelo Ministério Público para estes fins.

### 3.1 Estrutura

Organizações empreendedoras criam, definem, descobrem e exploram as oportunidades frequentemente antes de seus rivais (ZAHRA; SAPIENZA; DAVIDSSON 2006). Com essa estratégia, a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), em conjunto com a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS/SRIII), Receita Federal RF - (SAMF/RS), Instituto Federal Farroupilha (IFF), Polícia Rodoviária Federal (PRF - 9ª SRPRF/RS) e a Polícia Federal (PF - DPF/RS) criaram um grupo de trabalho para a discussão e formalização de uma Unidade SIASS.

Para Yiu e Lau (2008), a estruturação de redes fornece informações sobre seu negócio e forma uma base de confiança com os públicos envolvidos (stakeholders), gerando um capital social, proporcionado baixar os custos, melhores informações, além das influências sobre as estratégias das organizações. Tais vantagens incentivaram a estruturação da unidade SIASS - UFSM, inaugurada em 01 de dezembro de 2010, com suas atividades iniciadas em março de 2011, por meio do acordo de cooperação técnica entre os supracitados, com base no artigo 7º do Decreto nº 6.833/09 (BRASIL, 2009a), e considerando a estrutura representada na Figura 2.

**Figura 2:** Unidade SIASS UFSM



Fonte: Elaborado pelo autor

O organograma da Figura 2 foi organizado na unidade para descrever a estrutura e influências sobre a Unidade SIASS. A Unidade está localizada no campus da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, em Santa Maria – RS, e atua em três áreas distintas, sendo, Perícia Oficial em Saúde, Promoção de Saúde e Vigilância dos Ambientes de Trabalho (SCHUSTER, 2011). Os módulos presentes na Figura 1 deverão ser trabalhados considerando esta estrutura de três grandes áreas.

A ideia de propor um desenho das interfaces veio da necessidade de entendimento das relações existentes e da necessidade do trabalho em rede por parte dos envolvidos e foi apresentada por meio de um relatório. A unidade SIASS foi estruturada fisicamente em Consultórios Médicos para realização das perícias; Consultórios Odontológicos; Salas de Serviço Social; Sala de Recepção; Sala de Raios-X Odontológico; Sala de Esterilização de Materiais Odontológicos; Banheiros; Auditório; Salas para a Administração, Sala para a Equipe de Vigilância e Segurança do Trabalho e uma sala para o arquivo.

Quando da assinatura do acordo técnico, a unidade passou a abranger um universo de 7.384 servidores, pertencentes aos órgãos filiados que, só da UFSM, totalizavam 4.300 pessoas. Com todo processo de implantação e desenvolvimento, problemas surgiram e a estrutura mostrou-se inadequada para comportar todos os profissionais da unidade. Devido às poucas salas administrativas, a secretaria da perícia médica ficou junto aos arquivos das pastas prontuários e os equipamentos para a unidade mostraram-se obsoletos (foram usados os que já pertenciam ao setor de perícia médica também ligada a UFSM). Percebe-se, portanto que a estrutura da unidade que era utilizada apenas para uma instituição, passou a ter de ser utilizada para toda a unidade SIASS.

Uma vez que o serviço público é estabelecido por regras, para o bom desenvolvimento da unidade fez-se necessário o intra-empreendedorismo, que Burgelman (1984 *apud* STONER; FREEMAN, 1999) define como o processo de expandir da organização em termos de competências e oportunidades, através da combinação de recursos gerados internamente, sendo utilizados para a solução ou minimização dos problemas elencados.

Como soluções para o problema, foram analisadas e reorganizadas questões de estrutura, pessoas (tratada com mais detalhes na subseção posterior) e processos diferenciados.

Na organização algumas dessas questões emergiram da análise das possibilidades, por meio dos servidores da unidade. O layout da unidade foi alterado, resultando na divisão de salas entre dois ou mais peritos, organizadas conforme suas agendas, na organização do layout da secretária para a organização dos computadores, arquivos, impressoras e pessoas que trabalham no setor.

Para as demandas não atendidas por essas ações, a solução encontrada foi a solicitação de recursos junto ao ministério do planejamento para compra de equipamentos faltantes para o desenvolvimento das atividades.

### 3.2 Processos

Para Yiu e Lau (2008), organizações que possuem estruturas enraizadas para formar a base do desempenho precisam desenvolver novas capacidades para criar novos recursos, sendo possível por racionalização das operações, reorganização, reposicionamento estratégico e desenvolvimento de novos processos e serviços.

O serviço de perícia médica da UFSM gerenciava seus prontuários através do sistema de gestão interno, o Sistema de Informação para o Ensino - SIE. Com a implantação da unidade SIASS, alterações nos processos foram necessárias, levando os servidores à capacidade de empreender. Para Antoncic e Hisrich (2001) tais alterações são benéficas para a revitalização e desempenho das organizações, sejam elas pequenas, médias ou grandes empresas.

Essa capacidade foi necessária devido às transformações que foram surgindo, como a adoção de um sistema de gerenciamento dos laudos médicos em nível nacional, o SIAPE-Saúde. As informações funcionais e financeiras das instituições federais são lançadas no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, sistema de abrangência nacional que integra as plataformas de gestão da folha de pessoal dos servidores públicos, sendo composto dos subsistemas SIAPE, para cálculo das informações que possam ter impactos financeiros para os servidores e SIAPECad, ou seja, SIAPE Cadastro, para acompanhamento da vida funcional do servidor.

Uma vez que os sistemas de perícia médica e de gerenciamento de pessoal não se comunicavam e os dados não estavam sendo lançados, um novo empreendimento foi necessário, visando solucionar a questão, estruturando-se um fluxo de informações, para alimentar o sistema SIAPE. Além disso, o SIE continuou sendo alimentado, além dos módulos do SIAPE-Saúde.

Altinay (2004) afirma que intraempreendedores são necessários, pois o resultado de seus esforços são soluções inovadoras para os problemas das organizações, novos e imaginativos meios para lidar com as mudanças em seu ambiente.

Notou-se ainda uma necessidade premente durante a implantação que seria a definição das tarefas e rotinas de trabalho, bem como de um plano a partir de metas delineadas de forma estratégica. Dessa forma seria possível formalizar indicadores que orientassem a evolução do setor. A partir desta ideia e diante da realidade apresentada na unidade, fez-se necessário o mapeamento dos fluxos de processos, ou seja, a padronizações das informações.

A padronização foi proposta pelo Administrador envolvido e amparada pela coordenação da unidade SIASS. Após a padronização, surgiu a necessidade da gestão da informação, para acompanhamento e fornecimento de dados para demais áreas. Esses dados proporcionam a criação de programas de treinamento, prevenção e promoção, por meio de relatórios

mensais para acompanhamento das ocorrências, número de pessoas e dias de afastamentos, e Código Internacional de Doenças - CID mais incidentes na unidade, além de outros relatórios para auxiliar a gestão da unidade.

No ano de 2012, foram realizadas 133 horas de juntas médicas, consumindo um total de 400 horas dos médicos peritos; as demais licenças de saúde contabilizaram um total de 2866 ocorrências. Além das perícias, são realizados também os exames admissionais e, em meados de 2011, começaram a serem realizados os exames periódicos (somente servidores da UFSM), juntamente com o setor de vigilância à saúde do servidor. Assim, no ano de 2011, foram realizados 513 ingressos na instituição, abrangendo o ingresso dos servidores da UFSM e outros órgãos vinculados à unidade SIASS.

Além dessas atividades pertinentes a uma unidade SIASS, são realizados serviços periciais dos estudantes da UFSM e perícias em servidores aposentados e pensionistas para fins de isenção de imposto de renda e para avaliação de invalidez para pensão.

Com a organização interna, partiu-se para o processo de comunicação dos fluxos e normas vigentes na unidade, através da criação do Manual de Procedimentos do Serviço de Perícia Oficial em Saúde, com orientações sobre licenças, procedimentos e legislação vigente, além dos telefones para contatos e formas de agendamento das perícias (SCHUSTER, 2011).

Essas foram as atividades desenvolvidas na primeira etapa de implantação da unidade SIASS, conforme o programado. O desenvolvimento dos outros módulos, conforme Figura 1, começa a ser estudado.

### 3.3 Pessoas

Um dos principais ganhos na estruturação de redes são os relacionamentos entre os diversos agentes que, para Hoang e Antoncic (2003), fornecem acesso à informação e aconselhamento, possibilitando a troca de conhecimentos, conselhos e resolução de problemas e até mesmo o melhoramento da imagem da organização.

Na Unidade SIASS-UFSM, esta troca de conhecimento foi possibilitada por dois aspectos; a criação de um grupo de trabalho para a discussão da estrutura e próximos passos a serem implementados na unidade SIASS e a troca de experiência entre os peritos e demais profissionais da unidade.

O outro fator foi a estruturação da rede, definida por Hoang e Antoncic (2003) como o padrão de laços diretos e indiretos entre os atores, podendo ser constatada através do relacionamento entre os profissionais dos órgãos envolvidos. O INSS disponibilizou quatro médicos de suas unidades, sendo 01 médico com uma carga horária de 40 horas, 02 com 16 horas e 01 médico perito com 04 horas semanais para atendimento no SIASS.

Já o IFF colaborou com uma médica com 8 horas semanais para atendimento na Unidade e a UNIPAMPA, para a estruturação da unidade, disponibilizou um administrador para

atendimento na Unidade SIASS; a PF e a PRF disponibilizam um servidor que atua como administrativo da Unidade SIASS. Além desses profissionais, existe ainda a estrutura com os servidores que já trabalhavam no setor de perícia médica da UFSM.

Zahra, Sapienza e Davidsson (2006) afirmam que a literatura sobre as capacidades dinâmicas e seu papel do empreendedor na criação de valor é cheio de inconsistências, sobrepondo definições e contradições e, uma vez que o desenvolvimento envolve pessoas, podem ser necessários ajustes nas estratégias planejadas.

Corroborando com essa afirmativa, na unidade analisada foram encontrados problemas na estrutura e processos divergentes, questões burocráticas e diferenças nas carreiras, envolvendo servidores de diferentes órgãos, sendo necessária a utilização da capacidade empreendedora e de trabalho em conjunto, para conseguir encontrar a melhor solução. Devido à falta de uma estruturação clara, bem como de modelos de gestão e estruturas de carreira diferentes sugeriram incompatibilidade dentro da equipe inicialmente estruturada.

Para a solução destas questões, foram definidas novas responsabilidades dos peritos envolvidos e criada uma extensão da unidade, levando à solução do problema de estrutura e deslocamento dos peritos do INSS para esta extensão, focando seu trabalho no atendimento em sua unidade.

O quadro de peritos da unidade ficou composto por 5 médicos peritos, sendo 4 do quadro de servidores da UFSM, dos quais dois têm com carga horária de 40 horas semanais e dois 20 horas semanais, além de uma médica perita do IFF, que atua na montagem de juntas médicas para a realização de perícias. Este quadro ficou estabelecido conforme a Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990) e o decreto 7003/09 (BRASIL, 2009b) e demais legislações vigentes, assim como as juntas médicas compostas por três médicos peritos, com um período estipulado de 40 minutos para a realização da perícia.

Alpkan *et al.* (2010) definem que um ambiente organizacional adequado para os intraempreendedores é aquele que apresenta apoio organizacional e onde recursos necessários à organização e as condições para desenvolver e implementar ideias e projetos inovadores são disponibilizados.

Na parte administrativa da unidade SIASS, são realizadas as atividades de apoio aos peritos, tais como atendimentos aos servidores, agendamento das perícias, alimentação dos quatro sistemas utilizados, gerenciamento das informações, estruturação de programas, manutenção da estrutura administrativa da unidade e demais atividades relacionadas. No desenvolvimento das atividades, a equipe composta por dois assistentes em administração e um auxiliar em administração do quadro de pessoal da UFSM e um Administrador vindo da UNIPAMPA, contou com apoio da coordenadora da unidade.

Dadas as condições da unidade e suas atribuições, fica evidente a necessidade empreendedora dos servidores, em número reduzido, para desempenhar todas as atividades

estabelecidas da melhor forma possível e fazer a unidade SIASS prosperar.

#### 4 Conclusão

Empreendedores podem ser mais hábeis do que outras pessoas no uso de pensamentos criativos para desenvolver estratégias de aperfeiçoamento das tarefas. Os empreendedores são importantes nas organizações, pois eles podem ser melhores planejadores, processando rápido e fácil as informações, ficando atentos à necessidade de mudança e evitando várias armadilhas cognitivas.

Essas características fizeram-se necessárias na implantação da unidade SIASS – UFSM, que foi estruturada sobre uma rede entre sete órgãos, que proporcionou a troca de conhecimentos, estrutura e pessoas, facilitando a busca do objetivo de atender as obrigações trabalhistas do governo com seus servidores.

O presente artigo foi desenvolvido sobre uma abordagem qualitativa, usando-se o estudo de caso para apresentar a implantação de uma unidade. As características dos servidores públicos para o desenvolvimento de um novo projeto devem ser empreendedoras para solucionar questões que possam aparecer ao longo das etapas. Devido à burocracia, os processos muitas vezes podem emperrar, necessitando de soluções alternativas para não deixar o processo parar.

Outra contribuição do presente artigo é a análise das redes interorganizacionais entre órgãos públicos, que se demonstra como uma alternativa aos recursos muitas vezes reduzidos. Essa estrutura, quando bem gerenciada, capta o que cada participante tem de melhor a oferecer e compartilha com os demais integrantes, proporcionando ganhos a todos.

O estudo tem, como restrição, a descrição de somente uma unidade sobre a perspectiva de um pesquisador. Para futuros estudos, fica a sugestão de analisar um número maior de unidades e a possibilidade de utilização de outros métodos para proporcionar o melhor entendimento e contribuir com os gestores.

#### Referências

ALPKAN, L. *et al.* Organizational support for intrapreneurship and its interaction with human capital to enhance innovative performance. *Management Decision*, v.48, n.5/6, p.732-755, 2010.

ALTINAY, L. Implementing international franchising: the role of intrapreneurship. *International Journal of Service Industry Management*, v.15, n.5, p.426-443, 2004

ALVAREZ, S.A.; BUSENITZ, L. W. The entrepreneurship of resource-based theory. *Journal of Management*, v.27, n.6, 2001.

ANTONCIC, B.; HISRIC, R. D. Intrapreneurship: Construct refinement and cross-cultural validation. *Journal of Business Venturing*, v.16, n.5, p.495-527, 2001.

BATISTA, C.C.S. *Saúde e qualidade de vida na perspectiva da gestão de pessoas* (apresentação ppt). In: ENCONTRO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS, 2., Disponível em: <[\[de-pessoas/arquivos/oficinas/arquivo.2011-1129.0478\\\_049862/at\\\_download\]\(https://portalsipec.planejamento.gov.br/clientes/sipec/sipec/eventos/ii-encontro-nacional-de-desenvolvimento-de-pessoas/arquivos/oficinas/arquivo.2011-1129.0478\_049862/at\_download\)>. Acesso em: 10 out. 2013.](https://portalsipec.planejamento.gov.br/clientes/sipec/sipec/eventos/ii-encontro-nacional-de-desenvolvimento-</a></p></div><div data-bbox=)

BRASIL. Constituição (1988). Brasília. DF, 1988.

BRASIL. Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990: Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)>. Acesso em: 3 out. 2013.

BRASIL. Decreto Nº 5719, de 13 de março de 2006. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e funções gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da providências. Diário Oficial da União, 2006.

BRASIL. Decreto Nº 6.833, de 29 de abril de 2009. Institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor. Diário Oficial da União, 2009a.

BRASIL. Decreto Nº 7.003, de 9 de novembro de 2009. Regulamenta a licença para tratamento de saúde, de que tratam os arts. 202 a 205 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 2009b.

CLEGG, S.; KORNBERGER, M.; PITSIS, T. *Administração e organizações: uma introdução à teoria e à prática*. Porto Alegre: Bookman, 2011.

DE WEVER, S.; MARTENS, R.; VANDENBEMPT, K. The impact of trust on strategic resource acquisition through interorganizational networks: towards a conceptual model. *Human Relations*, v.58, n.12, 2005.

FEGER, J.E.; FISCHER, A.; NODARI, T.M.D.S. Características empreendedoras de gestores públicos municipais: uma análise comparativa entre secretários e servidores. *RACE*, v.8, n.2, 2009.

GOEL, S.; KARRI, R. Entrepreneurs, effectual logic, and over-trust. *Entrepreneurship Theory and Practice*, v.30, n.4, p.477-493, 2006.

HISRIC, R.D.; PETERS, M.P. *Empreendedorismo*. Porto Alegre: Bookman, 2004.

HITT, M.A. *et al.* Guest editors' introduction to the special issue. Strategic entrepreneurship: Entrepreneurial strategies for wealth creation. *Strategic Management Journal*, v.22, n.6/7, 2001.

HOANG, H.; ANTONCIC, B. Network-based research in entrepreneurship: a critical review. *Journal of Business Venturing*, v.18, n.2, 2003.

LIMA, C.A.N. *Administração pública*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

MATIAS-PEREIRA, J. *Curso de gestão estratégica na administração pública*. São Paulo: Atlas, p. 3- 5, 2012.

MIZRUCHI, M.S.; MARQUIS, C. Egocentric, sociocentric, or dyadic? Identifying the appropriate level of analysis in the study of organizational networks. *Social Networks*, v.28, n.3, 2006.

PARKER, S.C. Intrapreneurship or entrepreneurship? *Journal of Business Venturing*, v.26, n.1, 2011.

POWELL, W.W.; KOPUT, K.W.; SMITHDOERR, L. Interorganizational collaboration and the locus of innovation: networks of learning in biotechnology. *Administrative Science Quarterly*, v.41, n.1, p.116-145, 1996.

PROVAN, K.G.; ISETT, K.R.; MILWARD, H.B. Cooperation and compromise: a network response to conflicting institutional pressures in community mental health. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, v.33, n.3, 2004.

PROVAN, K. G.; KENIS, P. Modes of network governance: structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v.18, 2008.



- PROVAN, K. G.; MILWARD, H. B. Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public Administration Review*, v.61, n.4, 2001.
- RIQUELME, H.; RICKARDS, T. Hybrid conjoint-analysis - an estimation probe in new venture decisions. *Journal of Business Venturing*, v.7, n.6, p.505-518, 1992.
- SCHUSTER, M.S. *Manual de procedimentos do serviço de perícia oficial em saúde Unidade SIASS UFSM*. Santa Maria: UFSM, 2011.
- SOUSA, J.L.D.; PAIVA JUNIOR, F.G.D.; LIRA, Z.B. A abordagem multidimensional do empreendedorismo no setor público: o caso da ação empreendedora da fundação Joaquim Nabuco. *Gestão & Planejamento*, v.11 n.2, p.337-354, 2011.
- STONER, J.A.F.; FREEMAN, R.E. *Administração*. Rio de Janeiro: LTC, 1999.
- TEECE, D.J. Explicating dynamic capabilities: the nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance. *Strategic Management Journal*, v.28, n.13, 2007.
- TRAPP, C.T. A influência das especificidades das organizações públicas na implementação da gestão de processos. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, 2011.
- YIU, D.W.; LAU, C.-M. Corporate entrepreneurship as resource capital configuration in emerging market firms. *Entrepreneurship Theory and Practice*, v.32, n.1, 2008.
- ZAHRA, S.A.; SAPIENZA, H.J.; DAVIDSSON, P. Entrepreneurship and dynamic capabilities: a review, model and research agenda. *Journal of Management Studies*, v.43, n.4, 2006.

