



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E CONTROLE DE  
GESTÃO

Antônio José de Souza Castro

**Processo de aquisição de materiais e serviços nas unidades hospitalares federais:**  
proposta para implementação de um escritório de gerenciamento de processos num hospital  
federal do Rio de Janeiro

Florianópolis, SC  
2023

Antônio José de Souza Castro

**Processo de aquisição de materiais e serviços nas unidades hospitalares federais:**  
proposta para implementação de um escritório de gerenciamento de processos num hospital  
federal do Rio de Janeiro

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Controle de Gestão da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Controle de Gestão.

Orientador: Prof. Hans Michael Van Bellen, Dr.

Florianópolis, SC  
2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

José de Souza Castro, Antônio  
Processo de aquisição de materiais e serviços nas unidades hospitalares federais : proposta para implementação de um escritório de gerenciamento de processos num hospital federal do Rio de Janeiro / Antônio José de Souza Castro ; orientador, Hans Hans, 2023.  
144 p.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Controle de Gestão, Florianópolis, 2023.

Inclui referências.

1. Controle de Gestão. 2. Pregão eletrônico. 3. Fase preparatória. 4. Escritório de gerenciamento de processos. I. Hans, Hans. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Controle de Gestão. III. Título.

Antônio José de Souza Castro

**Processo de aquisição de materiais e serviços nas unidades hospitalares federais:**  
proposta para implementação de um escritório de gerenciamento de processos num hospital  
federal do Rio de Janeiro

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado por banca  
examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Fernando, Richartz, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof. Lucas Martins Dias Maragno, Dr.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi  
julgado adequado para obtenção do título de mestre em Planejamento e Controle de Gestão.

---

Coordenação do Programa de Pós-Graduação

---

Prof. Prof. Hans Michael Van Bellen, Dr.  
Orientador

Florianópolis, SC

2023

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Aristides e Zilka e minha irmã Vitória pelo incentivo, orientação e apoio incondicional ao estudo, em especial a minha querida mãe, que infelizmente nos deixou no percurso do mestrado.

À minha esposa Carmem e família pela paciência e pelos momentos de ausência para dedicação ao estudo.

Aos amigos Aline, Ana Maria, Ana Paula, Gilberto e Priscila que sempre me incentivaram nos estudos e pelo carinho.

Ao meu orientador, Professor Dr. Hans Michael Van Bellen, que me orientou com tanta sapiência e serenidade. Agradeço muito por toda sua disponibilidade, tranquilidade e correção de rumo.

Aos colegas de mestrado, em especial a Ana Paula Trotte que sempre me incentivou e juntos superamos obstáculos.

À colega de trabalho Lilian, pelo apoio e solidariedade.

Ao ministério da Saúde, em especial ao Hospital Federal dos Servidores do Estado que me permitiram o acesso ao aprendizado e dedicação ao curso de mestrado.

À Universidade Federal de Santa Catarina e a todos os professores que atuaram no curso, pela disponibilidade, pelo empenho, conhecimento transmitido e pela excelência na qualidade de ensino.

## RESUMO

Os cenários e ambientes das organizações sejam elas privadas ou públicas estão em constante mudança. Neste contexto, as instituições públicas precisam se adaptar a estes cenários, estabelecendo estratégias e metodologias inovadoras ao seu modelo de gestão para que possam ser mais ágeis para enfrentarem as mudanças. Assim, o presente estudo almejou comprovar a ideia de que um protótipo denominado escritório de gerenciamento de processos voltado para o aperfeiçoamento das atividades executivas dos processos de aquisição de materiais e de prestação de serviços em sua fase preparatória em uma unidade hospitalar federal integrante da rede federal do ministério da Saúde no Rio de Janeiro, para contribuir com o aprimoramento da gestão. Os dados para exame foram conseguidos através de pesquisas quantitativa e qualitativa, com aplicação de questionário a colaboradores que atuam na área de licitação das unidades hospitalares e também foi prospectada pesquisa documental nos registros governamentais disponíveis, nos portais dos sistemas digitais comprasnet e da transparência federais, que foram analisados e os resultados obtidos confirmaram a existência de obstáculos. As recomendações sugeridas se adotadas, de modernização da gestão hospitalar, alinhada aos conceitos de gestão por processos, com a introdução de um escritório de gerenciamento de processos na estrutura de aquisição de bens e serviços, podem se transformar num fator crucial de sucesso desta entidade, com a finalidade de permitir maior agilidade e celeridade em seus procedimentos na fase preparatória da modalidade pregão eletrônico, com foco no redesenho e na racionalização da execução das atividades dos processos de aquisição, no sentido de promover o melhor aproveitamento dos recursos de pessoal, técnicos e tecnológicos disponíveis.

**Palavras-chave:** Pregão eletrônico. Fase preparatória. Escritório de gerenciamento de processos.

## **ABSTRACT**

The scenarios and environments of organizations, whether private or public, are constantly changing. In this context, public institutions need to adapt to these scenarios, establishing innovative strategies and methodologies for their management model so that they can be more agile in facing changes. Thus, the present study aimed to prove the idea that a prototype called a process management office aimed at improving the executive activities of the material acquisition and service provision processes in their preparatory phase in a federal hospital unit that is part of the federal network of the ministry of Health in Rio de Janeiro, to contribute to improving management. The data for examination were obtained through quantitative and qualitative research, with the application of a questionnaire to employees who work in the bidding area of hospital units and documentary research was also prospected in available government records, on the portals of the compranet digital systems and federal transparency, that were analyzed and the results obtained confirmed the existence of obstacles. The suggested recommendations, if adopted, to modernize hospital management, aligned with the concepts of process management, with the introduction of a process management office in the structure of acquisition of goods and services, could become a crucial factor in the success of this entity, with the purpose of allowing greater agility and speed in its procedures in the preparatory phase of the electronic auction modality, with a focus on redesigning and rationalizing the execution of acquisition process activities, in order to promote the best use of personnel, technical and available technologies.

**Keywords:** Electronic auction. Preparatory phase. Process management office.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Ciclo do processo de mapeamento.....	25
Figura 2- Etapas da fase de comprometimento.....	28
Figura 3- Metodologia para melhoria de processos.....	32
Figura 4- Mapa conceitual da fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços, modalidade pregão eletrônico no HFSE.....	40
Figura 5- Macroprocesso da fase preparatória dos processos de aquisição modalidade pregão eletrônico.....	57
Figura 6- Sequência ordenada de correspondência de atividade/setor no processo de aquisição de bens e serviços por pregão eletrônico-Fase Preparatória/HFSE.....	59
Figura 7- Fluxo mapeado do HFSE de tramitação de processo de aquisição de materiais de consumo e permanente.....	60
Figura 8- Fluxo mapeado do HFSE de tramitação de processo de aquisição de serviços.....	62
Figura 9- Organograma do Hospital Federal dos Servidores do Estado.....	64
Figura 10- Relacionamento estratégia-estrutura de Chandler.....	81
Figura 11- Fases do desenvolvimento e implementação dos processos administrativos.....	86
Figura 12- Fluxo proposto para tramitação de processo de aquisição de materiais de consumo, permanente, medicamentos e de prestação de serviços.....	87
Figura 13- Redesenho de fluxo de tramitação processual de processos de aquisição.....	88
Figura 14- Etapas, atividades e sistemas correspondentes da fase preparatória dos pregões eletrônicos de material de consumo, medicamentos e permanente.....	88
Figura 15- Etapas, atividades e sistemas correspondentes da fase preparatória dos pregões eletrônicos de contratação de prestação de serviços terceirizados.....	89



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Fases de um modelo de mudança organizacional.....	30
Quadro 2- Legislação aplicável às licitações públicas no âmbito federal.....	34
Quadro 3- Etapas da metodologia da pesquisa.....	44
Quadro 4- Documentos examinados na investigação dos procedimentos necessários para aquisição de bens e serviços, modalidade pregão eletrônico.....	47

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Tempo total das fases preparatórias em meses de pregões de material de consumo por ano em cada unidade hospitalar.....	48
Tabela 2- Tempo médio em meses de pregões de consumo por ano em cada unidade hospitalar-fase preparatória.....	49
Tabela 3- Tempo total das fases preparatória em meses de pregões de material permanente por ano em cada unidade hospitalar.....	50
Tabela 4- Tempo médio em meses de pregões de material permanente por ano e total em cada unidade hospitalar- fase preparatória.....	50
Tabela 5- Tempo total das fases preparatórias em meses de pregões de prestação de serviços por ano em cada unidade hospitalar.....	51
Tabela 6- Tempo médio em meses de pregões de serviços por ano em cada unidade hospitalar-fase preparatória.....	52
Tabela 7- Variância entre o tempo de permanência da fase interna em comparação com a fase externa dos pregões.....	52
Tabela 8- Valor estimado total e valor homologado de todos os pregões segmentados por ano em cada unidade hospitalar.....	53
Tabela 9- Pesquisa sobre a fase preparatória das licitações voltadas para a modalidade de pregão eletrônico.....	72

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU	Advocacia Geral da União
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APF	Administração Pública Federal
BPMN	<i>Business Process Modeling Notation</i>
CATMAT	Catálogo de Materiais
CATSER	Catálogo de Serviços
CF	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CGU	Controladoria Geral da União
CJU	Consultoria Jurídica da União
DFD	Documento de Formalização da Demanda
DGH	Departamento de Gestão Hospitalar
EGP	Escritório de Gerenciamento de Processos
EPC	Equipe de Planejamento da Contratação
ETP	Estudo Técnico Preliminar
FNS	Fundo Nacional de Saúde
HFA	Hospital Federal do Andaraí
HFB	Hospital Federal de Bonsucesso
HFCF	Hospital Federal Cardoso Fontes
HFI	Hospital Federal de Ipanema
HFL	Hospital Federal da Lagoa
HFSE	Hospital Federal dos Servidores do Estado
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IN	Instrução Normativa
IRP	Intenção de Registro de Preços
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PAC	Plano Anual de Contratações
PCF	<i>Process Classification Framework</i>
PGC	Plano Geral de Contratações
PIB	Produto Interno Bruto
PNS	Pesquisa Nacional de Saúde

RDC	Regime Diferenciado de Contratações Públicas
RJ	Rio de Janeiro
SRP	Sistema de Registro de Preços
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SEMS/RJ	Superintendência do ministério da Saúde no Rio de Janeiro
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
TR	Termo de Referência

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
1.1	OBJETIVOS.....	18
1.1.1	<b>Objetivo Geral.....</b>	<b>18</b>
1.1.2	<b>Objetivos Específicos .....</b>	<b>18</b>
1.2	JUSTIFICATIVA .....	19
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>23</b>
2.1	PROCESSOS E OTIMIZAÇÃO DE PROCESSO .....	24
2.2	ENQUADRAMENTO LEGAL DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS .....	33
2.3	COMPOSIÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO .....	37
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>42</b>
3.1	OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA .....	43
3.2	UTILIDADE DA PESQUISA APLICADA AOS COLABORADORES DAS UNIDADES HOSPITALARES FEDERAIS QUE ATUAM NA FASE PREPARATÓRIA .....	45
3.3	APRESENTAÇÃO DA AMOSTRA DOS RESPONDENTES.....	45
3.4	ANÁLISE SITUACIONAL E POSSIBILIDADE DE MELHORIAS .....	46
<b>4</b>	<b>APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS .....</b>	<b>47</b>
4.1	APRESENTAÇÃO DA PESQUISA DOCUMENTAL .....	47
4.2	IDENTIFICAÇÃO E DIAGNÓSTICO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO .....	48
4.3	MAPEAMENTO DAS ATIVIDADES QUE COMPÕEM OS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS .....	55
4.4	CARACTERIZAÇÃO DA UNIDADE HOSPITALAR.....	63
4.5	DISCUSSÃO SOBRE OS RESULTADOS DA PESQUISA DOCUMENTAL DO HFSE.....	67
4.6	DISCUSSÃO SOBRE OS RESULTADOS DA AMOSTRA DO QUESTIONÁRIO	67
4.7	POSSIBILIDADES DE MELHORIAS.....	79
<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>90</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>93</b>
	<b>APÊNDICE A – Prática de controle de gestão- Guia prático para implementação do escritório de gerenciamento de processos no HFSE.....</b>	<b>101</b>

<b>APÊNDICE B – Questionário aplicado aos colaboradores das unidades hospitalares que atuam na fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços .....</b>	<b>123</b>
<b>APÊNDICE C – Manifestação de interesse da unidade hospitalar HFSE no desenvolvimento do guia prático de implementação de escritório de gerenciamento de processos no HFSE voltada para fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços da modalidade de pregão eletrônico .</b>	<b>125</b>
<b>APÊNDICE D – Manual de procedimentos de processo de aquisição de bens e serviços para modalidade de pregão eletrônico fase preparatória.....</b>	<b>128</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No modelo brasileiro, o Sistema Único de Saúde-SUS, regulamentado pela Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990 é por natureza definido como gratuito, universal e integral, sobretudo pelo fato de partir de um princípio constitucional que estabelece a saúde como dever do Estado e direito de todos; a maioria dos brasileiros procura pelas unidades públicas quando apresenta algum problema de saúde.

Pesquisa do ministério da Saúde, realizada em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2019, revela que 71,1% da população foi a estabelecimentos públicos de saúde para serem atendidos. Deste total, 47,9% apontaram as Unidades Básicas de Saúde como sua principal porta de entrada aos serviços do Sistema Único de Saúde (SUS). Os dados também apontam que as políticas públicas cumprem papel fundamental no acesso a medicamentos.

Como noticiado no site da Agência Brasil em publicação de 04 de setembro de 2020, a Pesquisa Nacional de Saúde - PNS de 2019, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no Rio de Janeiro, revela que em 2019, 28,5% dos residentes no país possuíam algum plano de saúde médico ou odontológico, totalizando 59,7 milhões de pessoas. Em 2013, o índice era de 27,9%, ou o equivalente a 55,7 milhões de habitantes. Nas regiões Norte e Nordeste, somente 14,7% e 16,6% das pessoas tinham plano de saúde, contra 13,3% e 15,5%, respectivamente, em 2013. Os pesquisadores apuraram que, mesmo nas unidades da federação em que a renda per capita (por indivíduo) é mais alta, a proporção de pessoas com plano de saúde médico era inferior a 40% da população, em 2019. Exemplos: São Paulo (38,4%), Distrito Federal (37,4%), Rio Grande do Sul (35,4%) e Rio de Janeiro (35%). No Maranhão, somente 5% dos habitantes tinham plano médico e, em outros 17 estados, a proporção de moradores com plano médico não atingia 20% da população (GANDRA, 2020).

A partir das informações acima, deduz-se que o tratamento de saúde pode ser caracterizado como uma necessidade básica da população. Ilustram a presente situação das organizações hospitalares federais, conforme a publicação de reportagem do site Globo.com, veiculada em 09/03/2021, que os hospitais federais do Rio de Janeiro possuem 650 leitos impedidos por falta de profissionais (PEIXOTO, 2021). Ainda em notícia veiculada em 17/05/2017 no site Globo.com, o ministro da Saúde, Ricardo Barros, participou de um almoço e de reuniões com profissionais de saúde de várias instituições do Rio de Janeiro na tarde desta quarta-feira (17), na Associação Comercial do Rio de Janeiro. No discurso durante a cerimônia na qual assinou o livro da Associação Comercial, ele falou sobre os hospitais federais no estado.

"Os hospitais do Rio são caríssimos, produzem pouco, temos dificuldade de fazer com que o corpo clínico cumpra o seu horário de funcionamento. Há um excesso de licenças e desvios de sua função principal, que é atender a população", afirmou o ministro, referindo-se às unidades federais.

Em publicação do Acórdão TCU 229/2021-Plenário, na sessão de 10 de fevereiro de 2021, o MP/TCU apontou possível omissão do Governo Federal no que diz respeito a dotar os hospitais federais dos meios necessários (recursos humanos, equipamentos e materiais) para o desbloqueio de leitos hospitalares que estão ociosos (clínicos e de UTI) e que são essenciais ao enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus. De acordo com os dados coletados pela fiscalização do TCU, o percentual de leitos não utilizados por falta de recursos humanos nos hospitais federais varia de 32% a 44%. Nos institutos nacionais, esse percentual oscila de 5% a 25%. Sendo que esses números são anteriores ao incêndio no hospital federal de Bonsucesso, em 27 de outubro de 2020. O TCU determinou ao ministério da Saúde (MS) que apresente as medidas adotadas em coordenação com as esferas estadual e municipal com vistas à disponibilização de leitos para o tratamento de pacientes acometidos pela Covid-19. Outra determinação da Corte de Contas é que a Pasta da Saúde demonstre as ações planejadas para lidar com eventual déficit de recursos humanos decorrente da previsão de demissão, no final do mês de fevereiro, de 1.419 profissionais em decorrência da expiração do prazo contratual.

O Relatório de Demanda Especial da CGU de maio de 2012, que trata de diversas inconformidades administrativas nas unidades hospitalares federais do ministério da Saúde no Rio de Janeiro, em relação ao Hospital Federal dos Servidores do Estado, apontou em seu relato para diversas irregularidades como existência de cláusulas restritivas à competitividade no edital do Pregão Eletrônico n.º 69/2010; sobrepreço nas obras e serviços de modernização dos elevadores do HFSE no valor de R\$ 518.410,19, superfaturamento na contratação da Empresa Microview para locação de equipamentos no âmbito do Pregão Eletrônico 12/2006 do HFSE, com prejuízo de R\$ 5.634.182,40; restrição à competitividade no Pregão Eletrônico nº 12/2006 do HFSE, com adjudicação em único lote à Empresa Microview, apesar de o objeto ser divisível, prejuízo de R\$ 1.779.856,00, referente à locação de máquinas e aquisição de insumos/materiais de hemodiálise contratados pelo HFSE com a empresa RENAL-TEC por meio do Pregão Eletrônico nº 10/2010; superestimativa nos quantitativos de máquinas e insumos para a realização de procedimentos de hemodiálise no HFSE, por meio do Pregão n.º 10/2010, resultando no prejuízo de R\$ 1.244.246,94; ausência de competitividade no Pregão Eletrônico nº 10/2010 do HFSE, que apesar de possuir objeto divisível foi adjudicado pelo maior lance global, tendo como única participante a empresa RENAL-TEC; Montagem de



cotação de preços no Pregão n.º 04/2011, bem como realização de estimativas de preços para o Pregão n.º 35/2007 com base em propostas que apresentam características de não ter sido efetivamente realizada pesquisa de mercado; restrição à competitividade no Pregão Eletrônico n.º(s) 50/2006, com indício de direcionamento para a empresa Labor Med Aparelhagem de Precisão Ltda., com realização de licitação por lote, apesar de objeto divisível, especificação de marca no objeto do pregão e realização de estimativa de preços com base em propostas de empresas que prestam assistência técnica à vencedora do certame; superfaturamento na aquisição de medicamentos por meio da realização de pregão pelo HFSE (Pregão n.º 90/2008) ou da adesão a atas de registro de preços de outros órgãos federais, resultando em prejuízo de R\$ 764.669,00; superfaturamento na aquisição de equipamentos (Pregão n.º 90/2009) fornecidos pela empresa Conexão, com prejuízo de R\$ 814.360,00; superfaturamento na aquisição insumos (produtos para a saúde) por meio do Pregão n.º 27/2009, associado à montagem e direcionamento do processo licitatório para a empresa Conexão, causando prejuízo de R\$ 199.530, dentre outros achados de auditoria.

Em entrevista aos jornalistas, o ministro confirmou que acham os hospitais fluminenses ineficientes e afirmou que a especialização seria o melhor caminho para as unidades federais do RJ, que consomem R\$3,5 bilhões por ano, segundo ele (BOECKEL, 2021).

Estas publicações de órgãos oficiais de governo, de controle externo e da mídia escrita e evidenciam, ao menos no caso das unidades hospitalares federais de alta complexidade que formam a rede federal hospitalar no Rio de Janeiro, integrantes do SUS, vinculadas ao ministério da Saúde, que existem indícios suficientes de problemas de ineficiência na alocação e gestão dos recursos humanos, financeiros e materiais nestas organizações hospitalares, que nos levam a inferir que são precários o planejamento, coordenação, organização e controle efetivos das atividades de aquisição e gestão de bens e serviços, parte integrante e fundamental para continuidade operacional dos serviços hospitalares e atendimento de seus pacientes; isso nos remete ao desalinhamento das aquisições em relação as vocações das unidades hospitalares, que podem estar resultando em perdas e desperdícios de materiais da utilização do tempo e da disponibilidade de recursos humanos envolvidos nestas atividades, que são relevantes para garantir a continuidade dos serviços disponibilizados aos pacientes e usuários da unidade hospitalar. Neste contexto, se as administrações hospitalares públicas de uma maneira geral se mostram ineficientes e via de regra culpa-se o subfinanciamento do sistema para o custeio das atividades, aquisições e processos hospitalares, sem exposição efetiva de que a verba disponível não atende as necessidades das instituições hospitalares, faz-se necessário antes de pleitear aumento de recursos materiais, financeiros, tecnológicos e de mão-de-obra das organizações,

identificar os principais problemas que atrapalham a eficiência, eficácia e celeridade dos processos de administração (tais como compra de materiais de consumo- de uso geral, específicos e medicamentos- materiais permanentes- equipamentos médico-hospitalares, mobiliários, além de outros equipamentos duráveis e contratação de prestadores de serviços, que se destinam ao apoio logístico e operacional da organização hospitalar), propondo caso necessário, alterações na estrutura da organização hospitalar e no fluxo dos processos de aquisição de bens e serviços com os objetivos de racionalizar e aperfeiçoar o trabalho realizado e dirimir possíveis conflitos de competência entre as atividades administrativas e assistenciais.

Em organizações públicas, em que periodicamente os diretores são substituídos, a maior ênfase nas atividades estratégicas deve estar centrada no quadro estável da organização, pois esses são os seus maiores conhecedores (TAVARES, 2010). Abraçando este contexto, podemos enquadrar os hospitais públicos federais neste panorama de média-alta rotatividade dos dirigentes máximos das unidades que, para evitar desabastecimentos e descontinuidade operacional de suas atividades finalísticas a organização devem ter bem definidas suas estruturas organizacionais e fluxos processuais, de modo que sejam minimizados os impactos administrativos da intermitência das lideranças nas entidades.

Considerando tudo que foi exposto acima e no intuito de analisar tais questões, o estudo que será apresentado, possui como principal propósito, analisar a agilidade e temporalidade da fase preparatória dos processos de aquisição de materiais de consumo, permanente e de prestação de serviços que serão efetivadas pela modalidade de pregão eletrônico nas unidades hospitalares do Rio de Janeiro no período compreendido entre 2019 e 2021 e examinar se na atual configuração dos prazos de finalização e nas competências organizacionais, através da comparação dos períodos de tramitação dos processos de aquisição em sua fase preparatória suas respectivas unidades, se existem obstáculos identificáveis a serem superados que dificultam a celeridade no atingimento dos objetivos de aquisição de materiais de consumo, permanente e de serviços a que são propostos.

Infere-se do contexto apresentado acima que, ao menos no tocante aos processos de aquisição e gestão de materiais de consumo, permanente e de prestação de serviços, que podem existir problemas crônicos relacionados a imperfeições no planejamento, organização, execução, coordenação do trabalho da fase interna ou preparatória das licitações que compõem estes processos, cujo exame de prováveis causas generalizadas, necessitarão de um estudo posterior mais detalhado sobre divisão do trabalho, competências e responsabilidades, estruturas organizacionais, metodologias aplicadas nas execuções das tarefas, legislações

pertinentes, capacitação do pessoal envolvido e na forma de execução e avaliação dos procedimentos nos processos de aquisição de bens e prestação de serviços.

Neste diapasão de motivos e considerações, que apontam para uma possível demanda por aprimoramento da gestão dos processos das aquisições das instituições hospitalares federais, nos remetem por consequência ao seguinte problema de pesquisa: de que maneira é possível aperfeiçoar a estrutura dos processos de aquisição de bens e prestação de serviços utilizando o escritório de gerenciamento de processos numa entidade hospitalar federal?

## 1.1 OBJETIVOS

Para atender ao questionamento apresentado, definem-se a seguir.

### 1.1.1 Objetivo Geral

Prototipar um escritório de gerenciamento de processos com foco no processo de aquisição de materiais de consumo, permanente e prestação de serviços para o Hospital Federal dos Servidores do Estado, unidade integrante da rede federal no Rio de Janeiro.

### 1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Realizar um diagnóstico da temporalidade dos processos de aquisição de materiais de consumo, permanente e prestação de serviços voltados para pregão eletrônico do Hospital Federal dos Servidores do Estado;
- b) Identificar os problemas que obstam a efetividade dos processos de aquisição de bens e serviços das unidades hospitalares federais do Rio de Janeiro;
- c) Mapear e redesenhar os processos de aquisição de materiais de consumo, permanente e prestação de serviços do Hospital Federal dos Servidores do Estado em sua fase preparatória, voltados para a modalidade de pregão eletrônico;
- d) Elaborar recomendações para implementação de um escritório de gerenciamento de processos no Hospital Federal dos Servidores do Estado, relacionando as suas competências e responsabilidades.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

Organizações bem-sucedidas sejam públicas ou privadas, possuem atividades de gestão como planejamento, coordenação e de controle bem definidos, com sua aplicabilidade efetiva em suas rotinas de trabalho, a análise dos dados, informações e tendências, aplicados aos aspectos sociais, culturais, econômicos e políticos são relevantes para reduzir incertezas na tomada de decisão e utilizar racionalmente os recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos disponíveis.

A análise dos resultados obtidos nas diversas atividades e processos de produção, operação e administrativos, servem para embasar e nortear correções de rumo, tomadas de decisão e reduzem consideravelmente as possibilidades de conflitos de competências, atrasos nas programações da organização em relação a abastecimento, desperdício de tempo e de recursos materiais e ainda, podem mitigar consideravelmente os riscos das contratações.

As licitações públicas, em especial as que visam a obtenção de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente de definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, conforme definição da Lei nº 10.520/2002, devem ser planejadas e processadas através da modalidade de licitação denominada pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica. Um de seus princípios norteadores, também previsto na nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/2021 é a celeridade, considerando que em observância a este princípio, confere-se a administração a obrigatoriedade de proceder com agilidade, rapidez e presteza seus processos de aquisição voltados para a modalidade de pregão eletrônico, para atender sua programação de abastecimento de bens e serviços anualmente.

Por sua vez, os processos licitatórios inclusive os voltados para a modalidade pregão eletrônico, se dividem em duas fases: a fase preparatória ou também conhecida como fase interna, em que são desenvolvidas atividades de planejamento, que consistem inicialmente em formalizar documentalmente a demanda por produtos ou serviços, no gerenciamento do risco envolvido, na descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público; definição do objeto e os requisitos técnicos da aquisição para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento; orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; elaboração do edital da licitação e minuta de contrato, o regime de fornecimento dos bens, serviços, obras e

reformas, a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública; a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio; a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, conforme determinação do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Além destes atos essenciais relatados acima, existem os atos complementares, como a designação pela autoridade competente, da equipe de planejamento da contratação, do agente ou comissão de contratação, do pregoeiro, de observância da aquisição com relação ao plano anual de contratações e, em concomitância, a elaboração dos seguintes documentos obrigatórios, que irão materializar o previsto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021: documento de formalização da demanda, mapa de riscos, levantamento e elaboração de pesquisa de mercado, estudo técnico preliminar, termo de referência ou projeto básico, edital, termo de contrato, ata de registro de preços e preliminar análise jurídica; sua fase externa, inicia-se após a publicação do certame, em que são desenvolvidas as atividades de processamento e coordenação do pregão, como recebimento de propostas, abertura da sessão de lances, análise das propostas preliminarmente vencedoras, documentações de habilitação, aceitação de propostas, declaração dos licitantes vencedores e habilitação dos vitoriosos, abertura de prazo para manifestação de intenção de recursos, início da fase recursal, adjudicação do objeto aos licitantes vencedores e homologação do pregão eletrônico.

Assim, as programações de abastecimento de insumos, materiais, medicamentos e prestação de serviços das unidades hospitalares que são estabelecidas no plano geral de contratações-PGC e no plano anual de contratações-PAC, para o período orçamentário subsequente não podem sofrer interrupções, cujos efeitos danosos geram impactos indesejados no atendimento e tratamento de saúde dos pacientes, além de outras repercussões negativas na estrutura física da unidade hospitalar. Desse modo, espera-se que as contratações planejadas sejam efetuadas dentro do intervalo do ano em que foram estabelecidas que no entanto, pelo que se infere dos diversos editoriais e reclamações sobre desabastecimento de materiais e medicamentos com a consequente interrupção de algumas atividades finalísticas nas unidades

hospitais federais do Rio de Janeiro, nos sinalizam de que podem estar acontecendo graves problemas de planejamento, execução, coordenação e efetivação dos processos de aquisições processadas pela modalidade de pregão eletrônico para atender suas necessidades operacionais.

Dessa maneira, nosso foco deve se concentrar na análise dos processos de aquisição de bens e serviços de uma unidade hospitalar federal do Rio de Janeiro, à fim de identificar obstáculos ou empecilhos a sua regularidade e eficiência, após verificação documental da temporalidade destes processos, em sua fase preparatória.

Não existe um produto ou um serviço oferecido por uma empresa sem que haja um processo empresarial. Da mesma forma, não faz sentido existir um processo empresarial que não ofereça um produto ou um serviço. A grande dificuldade que atinge a maioria das organizações está no paradigma das estruturas verticais, as quais provocam a existência dos processos intrafuncionais existentes nas empresas, que deve ser rompida pela atuação dos *process owners* (donos dos processos) na busca da integração dos processos das diversas áreas da organização (KIPPER *et al.*, 2011).

Há estudos e publicações que evidenciam o aumento da demanda por parte das organizações por conceitos, ferramentas e tecnologias que dependem da definição e do entendimento da gestão de processos. O estudo de processos sempre foi uma demanda das organizações. No início do século passado, houve maior concentração do foco na melhoria das operações, com as lógicas da Administração Científica de Taylor, considerado um dos precursores da engenharia de produção. O uso de técnicas e instrumentos para entender e melhorar processos, porém, sempre acompanhou os profissionais nas organizações produtivas (PAIM; CARDOSO; CAULLIRAUX, 2009). Para Villela (2012), é preciso estabelecer um conjunto de técnicas e ferramentas destinadas a reestruturar os processos de uma organização prestadora de serviços, possibilitando um estudo sistematizado dos seus processos e permitindo conhecer a sua natureza, entender os seus mecanismos de coordenação e a influência que cada tipo de dependência exerce entre as atividades que o constituem. Este conhecimento favorece a realização de registros históricos, estudos de benchmarking, gerenciamento de processos, inovação e aprendizado organizacional, além de possibilitar o gerenciamento das interfaces entre as redes de relacionamentos da organização.

A modelagem de processos visa criar um modelo de processos por meio da construção de diagramas operacionais sobre seu comportamento. A modelagem serve para validar o projeto, testando suas reações sob diversas condições para certificar que seu funcionamento atenderá aos requisitos globais estabelecidos – qualidade, performance, custo, durabilidade etc. Isso viabiliza a consolidação do conhecimento e a formulação de mudanças estruturadas de

forma a garantir o cumprimento da missão organizacional e o atendimento das estratégias empresariais necessárias ao sucesso em seu ramo de atuação (VALLE; OLIVEIRA, 2013).

Pelas razões acima, demonstra-se inegável relevância do tema para a plenitude do atendimento de saúde da população assistida e que, pelas características das adversidades identificadas, nos remetem a consideração de veracidade no sentido de existirem sérios problemas de gestão nos processos de aquisição de bens e serviços comuns nestas unidades hospitalares que, por conseguinte, estão relacionados às atividades de planejamento, organização, coordenação e controle de gestão, legitimando a pesquisa realizada no âmbito do programa de mestrado em planejamento e controle de gestão, no intuito de contribuir com o aprimoramento dos pregões eletrônicos em sua fase preparatória e apresentar ao final do estudo realizado, uma proposta de prática de gestão com objetivo de racionalizar as atividades, definir melhor as competências, reorganizar os fluxos de tramitação processuais e aumentar o rendimento, voltado para uma entidade hospitalar federal do Rio de Janeiro integrante do ministério da Saúde, com o potencial de ser ampliada para as outras unidades hospitalares federais.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Por causa de sua vocação natural, os hospitais devem possuir estratégias que precisam ser implementadas através de um processo de planejamento e este necessita ser objeto de contínuo aperfeiçoamento, amoldando-se as rotinas diárias da instituição.

Segundo Oliveira (1989) as empresas podem dispor da estratégia para otimizar o uso dos recursos, otimizar a exploração das possíveis oportunidades, tornar-se altamente competitivas, além de superar a concorrência. Para isso, deve ser uma opção inteligente, econômica e viável, sempre.

Devido à crescente complexidade e abrangência dos processos nas organizações e à frequência com que a modelagem, a melhoria, a implantação, a integração e a coordenação de processos têm acontecido – muitas vezes de forma isolada – é cada vez maior a necessidade de empresas e instituições se estruturarem para gerenciar seus processos. A gestão de processos, se estruturada, pode dotar a organização de capacitação para, efetivamente:

- Fazer com que os processos sejam adequadamente entendidos pelos envolvidos, seja na forma como estão sendo realizados hoje, seja na forma como a organização deseja que sejam entendidos no futuro.

- Conseguir ter um referencial de desenvolvimento e aprimoramento organizacional que resulte em vantagens competitivas ou comparativas para organizações privadas e públicas (e sem fins lucrativos), respectivamente.

- Promover o funcionamento integrado e coordenado das atividades e recursos que resultam nos produtos e serviços da organização, entregues ou produzidos por meio do efetivo funcionamento dos processos no dia a dia.

- Cumprir com requisitos de desempenho, tais como entrega dentro de prazos, custos, qualidade, margens de lucro/resultados e outros níveis de serviços, viáveis somente pela contínua gestão integrada e articulada dos processos (PAIM; CARDOSO; CAULLIRAUX, 2009).

Assim, revelar os aspectos periódicos e históricos que envolveram as aquisições de bens e serviços das unidades hospitalares federais no período compreendido entre 2019 a 2021, possui o potencial de amparar a propositura desta pesquisa porque nos fornecerão elementos para compreensão de ocorrências relevantes que interferem na efetividade e regular finalização da fase preparatória dos processos de aquisição de material de consumo, permanente, medicamentos e de prestação de serviços; portanto, a investigação buscará no referencial teórico eventos relacionados aos aspectos temporais de desenvoltura e presteza dos pregões



eletrônicos, visando compreender quais são os possíveis fatores que em sua fase preparatória, obstam a prestação e disponibilidade das contratações, com consequentes efeitos negativos nas premissas de planejamento, celeridade na execução das atividades, anualidade e efetividade das contratações.

## 2.1 PROCESSOS E OTIMIZAÇÃO DE PROCESSO

Uma das conceituações correntes aceitas sobre a definição de processo, é a caracterização de Oliveira e Grohmann (2016), no sentido de que processo é um conjunto estruturado de atividades sequenciais que apresentam relação lógica entre si com a finalidade de atender e, preferencialmente, suplantar as necessidades e as expectativas dos clientes externos e internos da empresa. Já Davemport (1994), define processo como a ordenação específica das atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo, um fim, entradas e saídas claramente identificadas, enfim, uma estrutura para a ação, Rozenfeld *et al.* (2006) descrevem processos de negócio como um fenômeno que ocorre dentro das empresas. Compreende um conjunto de atividades realizadas na empresa, associadas às informações que manipula, utilizando os recursos e a organização da empresa. Forma-se uma unidade coesa que deve ser focalizada em um tipo de negócio, normalmente direcionado a um determinado mercado ou cliente, com fornecedores bem definidos. Portanto, com base nas definições apresentadas, podemos resumir as premissas básicas de um processo como: a existência de atividades relacionadas de maneira lógica e racional, sequenciadas, com uma finalidade previamente estabelecida, com princípio, meio e fim para entregar um resultado previamente planejado, que pode ser um produto ou um serviço, tendo como característica identificadora, sua continuidade.

Quanto ao mapeamento de processos, Valle e Oliveira (2013), entendem que visa criar um modelo por meio da construção de diagramas operacionais que refletem a dinâmica das operações da organização. Ele viabiliza a consolidação do conhecimento e a formulação de mudanças estruturadas de forma a garantir o cumprimento da missão organizacional e o atendimento das estratégias empresariais necessárias ao sucesso em seu ramo de atuação. Ainda, segundo os autores, a finalidade da modelagem é atingir o entendimento, o aprendizado, a documentação e a melhoria, aos quais pode ser aplicado o ciclo PDCA (planejar, fazer, checar e agir), conforme Figura 1.

Figura 1- Ciclo do processo de mapeamento



Fonte: Valle e Oliveira (2013).

Paladini e Carvalho (2012) acrescentam que para um correto mapeamento é fundamental que o levantamento das atividades seja feito no local de trabalho e que sejam entrevistadas as pessoas envolvidas, se possível no centro de trabalho.

O mapeamento dos processos apresenta grande importância na medida em que tem a função de registrar e documentar os procedimentos em uma entidade. Uma vez que o aprendizado é construído com base em conhecimentos tácitos e explícitos, a organização deve estar atenta ao fato de que seus trabalhadores podem migrar de um setor para outro ou se aposentarem, a fim de não perder lições e experiências conseguidas ao longo de muitos anos e que dão o suporte essencial à sua existência (PAVANI; SCUCUGLIA, 2011). Conforme se extrai deste entendimento, a implementação de mudanças nas estruturas organizacionais depende de prévio mapeamento de seus processos, com precisa identificação de suas etapas e finalidades.

A representação gráfica da descrição das etapas de um processo, normalmente são realizadas por fluxogramas, que possuem técnicas específicas e padronizadas de elaboração. Neles, os analistas procuram retratar com fidelidade o passo a passo das atividades de um processo de determinado negócio, para facilitar sua compreensão. No entendimento de Hammer, Champy e Korytowski (1994), as organizações tradicionais geralmente não atuam sob a visão de processos. Elas estruturam-se em compartimentos estanques, cada um concentrado em determinada tarefa, sem importar-se com as atividades correlatas. O mapeamento de processos pode ser útil para a identificação dos processos essenciais e para análise sistêmica das organizações, sendo o principal objetivo do mapeamento dos processos, entender e comunicar o fluxo das atividades e as transformações que ocorrem no interior do processo, com isso pode-se propor melhorias nos serviços prestados ou produtos fabricados.

Ele também auxilia a instituição a identificar os pontos fortes e fracos existentes no departamento, complexidade nas operações, reduzir custos desnecessários, mitigar falhas na integração, identificar atividades redundantes, restringir tarefas de baixo valor agregado e principalmente prevenir a ocorrência de retrabalhos que poderiam ser evitados e que impactam as rotinas de demais departamentos.

Uma vez compreendendo o conceito de processos, surge, entretanto, uma necessidade de diferenciar a Gestão de Processos e a Gestão por Processos. De forma simples e objetiva podemos entender a Gestão de Processos como sendo a prática da melhoria contínua dos processos e a Gestão por Processos como sendo a prática da análise, modelagem e a implementação dos processos de negócios mudando a estrutura da organização. Ou seja, a Gestão de Processo ocorre quando se faz a gestão de um ou mais processos de forma isolada, e a Gestão por Processos quando fazemos a gestão ponta-a-ponta dos processos e, portanto, nesse caso, trata-se de um modelo de gestão baseado em serviços, ao invés da visão tradicional de funções e estruturas administrativas (XIMENES, 2013).

Harrington (1993) propõe o aperfeiçoamento dos processos empresariais como metodologia para auxiliar a organização a fazer importantes avanços na forma de executar seus processos empresariais, pois possibilita que as operações sejam mais simples, corretas e assegura a qualidade dos produtos e serviços.

Para fazer uma gestão que possa reunir e integrar esforços que venham apresentar resultados, sugere-se a utilização da gestão por processos, que vai possibilitar conhecer, fazer funcionar, avaliar, controlar e melhorar continuamente os resultados dos processos na organização. No mundo dos negócios, cada vez mais se valoriza a gestão por processos, que possibilita uma visão integrada de todas as atividades da organização. Essa gestão permite a formulação de estratégias que contribuam para a promoção da qualidade, com a redução de custos e maior satisfação dos clientes internos e externos (KANAANE; FILHO; FERREIRA, 2012).

Ao adotar a Gestão por Processo, a organização assume a pretensão de disseminar em todas suas estruturas uma metodologia capaz de contribuir para a unificação e consolidação de uma cultura de gestão orientada para resultados, à ampla percepção da identidade organizacional, ao gerenciamento de riscos, à qualidade de processos, produtos e serviços, à excelência operacional e à eficácia dos ciclos de melhoria da gestão, possibilitando, inclusive, uma maior efetividade na construção de soluções, sejam estas automatizadas ou não (COHEN; HENDRISCHKY; JORGE, 2021).

Por sua vez, a PCF é uma arquitetura para a melhoria de processos. Com o nome *Process Classification Framework* (PCF), essa arquitetura visa servir de modelo de alto nível para a realização de benchmarking entre organizações de diferentes setores, de modo que essas organizações possam ver, entender e acompanhar as suas atividades como processos horizontais (VALLE; OLIVEIRA, 2013). Framework, segundo entendimento corrente, é definido como um conjunto de técnicas, ferramentas ou conceitos pré-definidos usados para resolver um problema de um projeto, processo ou domínio específico.

Oliveira (2012) apresentam um roteiro para análise e modelagem de processos formada por oito etapas inter-relacionadas, desenvolvida a partir de várias fontes e da experiência profissional dos autores. Segundo os autores, ele permite uma visão global da organização (macroprocesso) e, posteriormente, a visão particularizada de cada setor da organização, sendo formado pelas seguintes etapas:

a) Análise de requisitos

Estudo inicial e caracterização do negócio;  
Escolha da técnica e ferramenta que serão utilizadas;  
Identificação dos macroprocessos do negócio;  
Elaboração do plano de trabalho;  
Palestra para nivelamento e exposição da técnica a ser adotada.

b) Construção do modelo

Mapeamento dos processos;  
Documentação do processo;  
Refinamento do modelo (Decomposição funcional – subprocessos);  
Revisão do modelo global.

c) Análise de processos

Análise funcional;  
Análise qualitativa;  
Avaliação dos requisitos dos usuários do processo;  
Análise dos processos selecionados;  
Formulação da proposta de melhoria.

d) Simulação (Criação de cenários para testes dos impactos)

e) Reengenharia (Criação de novos processos, fusão, eliminação ou mudanças)

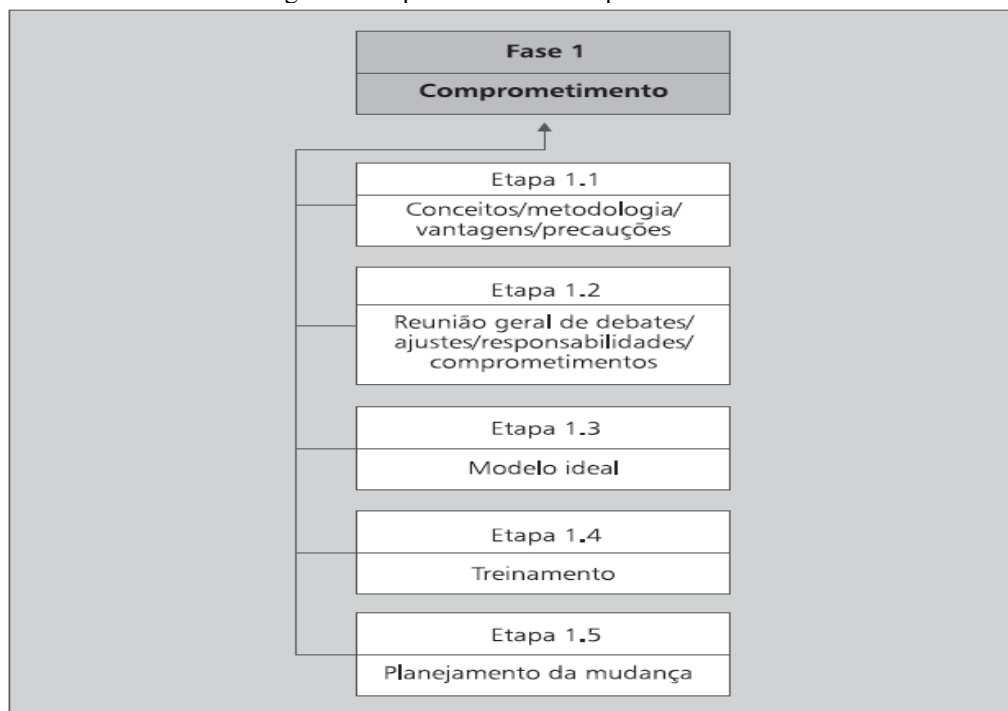
f) Documentação dos resultados/produtos parciais e finais

g) Divulgação

### h) Gestão dos processos (Monitoramento)

A questão do comprometimento é uma das mais complexas na administração, sendo que muitos trabalhos deixam de apresentar resultados adequados porque as pessoas não se comprometem com o seu desenvolvimento e implementação. Portanto, devemos tomar muito cuidado com essa questão e, preferencialmente, abordar o seu contexto e conteúdo no início do desenvolvimento da administração de processos. A partir da existência na empresa ou da contratação de um especialista em administração de processos, podem ser desenvolvidas cinco etapas apresentadas na Figura 2 (OLIVEIRA, 2019).

Figura 2- Etapas da fase de comprometimento



Fonte: Oliveira (2019).

Conforme entendimento de Oliveira e Grohmann (2016), contudo, em inclinação à administração pública gerencial, a temática de aperfeiçoamento de processos também passou a preocupar o setor público, que sofre pressões para melhorar seu desempenho e demonstrar maior transparência e avaliação de resultados.

Quanto aos projetos na estrutura organizacional que visam aperfeiçoamentos, parecem que precisam atender ao que propuseram Kaplan e Norton (2006), que, ao compartilhar informações sobre processos comuns, a organização tem mais oportunidades de identificar as melhores práticas e implantá-las com maior rapidez. Portanto, com base neste entendimento podemos dizer que as organizações que "aprendem" necessitam criar mecanismos que

permitam o acesso e partição dos conhecimentos, informações e boas práticas entre seus colaboradores, caso contrário irão gerar entregas ineficientes.

De acordo com Oliveira (2015), toda e qualquer estrutura organizacional – desde que adequadamente elaborada e implementada – proporciona importantes contribuições para o desenvolvimento das empresas, “essas principais contribuições que as adequadas estruturas organizacionais proporcionam para a otimizada administração das empresas são a identificação das tarefas necessárias ao alcance dos objetivos estabelecidos”. Podemos inferir desta afirmação do autor que a estrutura organizacional das entidades quando insatisfatoriamente formuladas e constituídas e igualmente quando não discernidas e reconhecidas em relação às atividades que contribuem para os propósitos definidos no planejamento, os resultados esperados tendem a serem ineficazes.

O planejamento pode ser visto como um conjunto de ações interligadas e complementares, realizadas nas diferentes instâncias da organização governamental, com vista no atingimento de determinado objetivo. Isso envolve uma série de atividades que vão manter e alimentar esse ciclo, que é contínuo, entre as quais figuram estudos, decisões estratégicas e táticas sobre prioridade, a formulação de planos e programas, o acompanhamento e o controle de sua execução. Pressupõe ainda, a possibilidade de novos fatos e situações que podem influir no desenvolvimento desse processo, revertendo e alterando os rumos e os conteúdos dos trabalhos que realiza. Apresenta-se como uma forma de ação contínua, permanente e sistemática que, ao longo de seu desenvolvimento, incorpora a ideia de atuação conjunta dos diversos setores da organização, de existência de uma base de informações, bem como de recursos técnicos e humanos, que apoiem sua execução, garantindo o acompanhamento, a avaliação e as tomadas de decisões, em todas as suas fases (MATIAS-PEREIRA, 2021).

O negócio de uma organização precisa ser definido considerando-se duas dimensões: os desejos ou necessidades que ela pretende satisfazer e a disponibilização de competências e habilidades para satisfazê-los, diferenciadas de seus concorrentes. Satisfazer as parcelas de consumidores ou usuários é o negócio básico de qualquer organização, tanto pública como privada, com ou sem finalidade lucrativa (TAVARES, 2010). Certamente podemos supor da afirmação do autor relacionando-se às condições dos ambientes hospitalares, que os processos de aquisição de bens e serviços têm como finalidade atender no tempo certo as demandas dos pacientes, funcionários e usuários da unidade hospitalar e ainda, que seu grande diferencial se dará pelos conhecimentos, capacidades, experiências, habilidades e qualificações aplicados pelos colaboradores que irão atuar nestes processos de forma articulada.

A gestão de compras se apresenta como um segmento essencial da administração de materiais, cuja finalidade é suprir as necessidades de materiais ou serviços, planejando-as nos aspectos: quantitativo e qualitativo, acompanhar o recebimento do que foi adquirido e adotar providências no andamento, bem como disponibilizar os produtos de forma tempestiva e nas quantidades certas (MATIAS-PEREIRA, 2021). No contexto hospitalar, a gestão de suprimentos com foco na disponibilidade de materiais e medicamentos possui papel de destaque, pois irá garantir a continuidade operacional da unidade hospitalar e o pronto atendimento das necessidades de tratamento de saúde de seus pacientes, que aumenta em alto grau, a sua relevância no suporte a atividade finalística da organização hospitalar.

Conforme prescrevem Pavani e Scucuglia (2011), a gestão por processos não limitará ao estudo, entendimento, otimização e manutenção da divisão e organização das atividades que compõem o trabalho a ser executado, definidos da seguinte maneira:

-Estudo do Trabalho: processo de observação e levantamento de informações de um fenômeno, com o objetivo de detalhar sua lógica de funcionamento ou a sistemática de coleta de informações relacionadas com a cadeia de execução do trabalho executado.

-Entendimento do trabalho: mecanismo pelo qual se observa determinado fenômeno já existente, após levantamento de informações obtidas no estudo do trabalho, com o objetivo de compreender suas particularidades e entender sua lógica de existência. Trata-se da transformação das informações colhidas em conhecimento do processo.

-Otimização do trabalho: procedimento contínuo de aperfeiçoamento sistêmico e sistemático da estrutura do trabalho com base nos conhecimentos obtidos no entendimento do mesmo.

-Manutenção do trabalho: conjunto de práticas relacionadas a manter o trabalho em “funcionamento”, dentro de padrões de eficácia e eficiência previstos. Incluem atividades de auditoria, manualização empresarial, gestão por indicadores, criação de controles internos, *compliance* etc.

Portanto, os ensinamentos de Pavani e Scucuglia (2011), norteiam e delimitam o nosso exame às fases de estudo, entendimento e otimização do trabalho, como apropriadas para a entrega proposta.

Araújo, Garcia e Martines (2016), apresenta no Quadro 1, treze momentos distintos, mas interligados, de procedimentos direcionados à melhor gestão de mudanças possíveis com condições extraordinárias de promover a níveis superiores a gestão de processos na organização.

Quadro 1- Fases de um modelo de mudança organizacional

<b>Fases de mudança organizacional</b>
1- Escolher entre todos os processos sugeridos e por ordem de relevância.
2- Realizar um estudo básico sobre a organização e o pessoal.
3- Definir um quadro de referências o mais cedo possível.
4- Realizar uma espécie de análise da informação já existente.
5- Entrevistar efetivamente os atores que podem contribuir.
6- Registrar a informação e o próximo passo a ser seguido
7- Conciliar as expectativas divergentes do entrevistador com os entrevistados.
8- Iniciar a formulação das possíveis soluções e melhoramentos.
9- Analisar as soluções propostas em relação ao objetivo e as condições da organização.
10- Comparar o projeto que foi formulado com reais possibilidades de implantação.
11- Redigir um documento simples e conciso apresentando o projeto em sua fase final.
12- O momento da implantação é um período de transição que deve ser acompanhado de perto.
13- Dar a conhecer ao universo interior os resultados com esforço e reconhecer que sempre serão necessárias novas adaptações.

Fonte: Araújo, Garcia e Martines (2016).

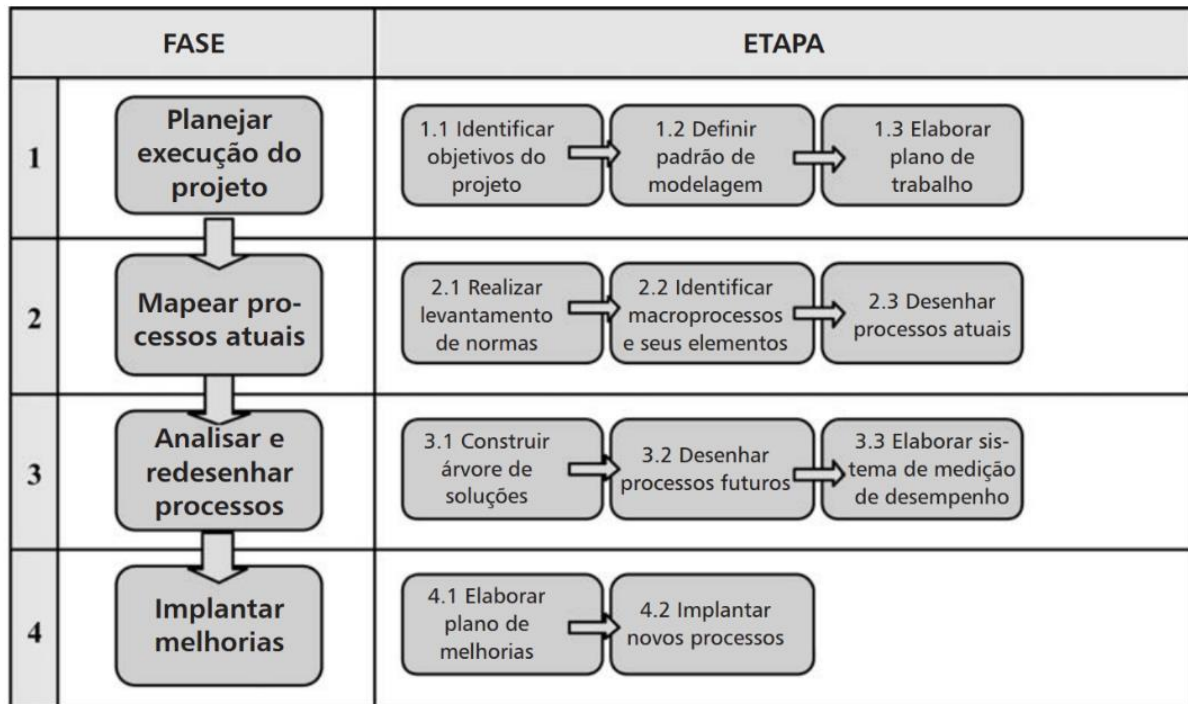
A relação fator humano e especialização do trabalho em geral, a especialização do trabalho contribui para o aumento da produtividade. No entanto, também tende a ocasionar uma diminuição no grau de satisfação do indivíduo (CELANO; WANDERLEY, 2021). Deduz-se desta afirmação dos autores, que a busca pela eficiência ainda que genericamente utilizando-se a divisão do trabalho, proporciona uma maior especialização nos procedimentos que competem a cada área da organização, pode contribuir para melhorar os resultados. Ainda, segundo Celano e Wanderley (2021) considerando os pressupostos estratégicos, não resta dúvida de que, em um contexto ideal, a estrutura deve sempre ser projetada para dar conta dos objetivos da empresa. É importante também termos em mente que essa estrutura é elaborada, executada e vivenciada pelos membros da organização, ou seja, temos um novo e significativo vínculo com o fator humano. Inferimos desta conjectura, que é muito importante levar em consideração na estrutura projetada, a cultura e o comportamento da organização e de seus membros, visto que será necessário novo aprendizado organizacional para atender as finalidades a que se propõe.

Independentemente da decisão quanto à estrutura de inserção do escritório de processos na organização, é importante a existência de indicadores de desempenho da organização que, de certa forma, avaliem os resultados das ações do escritório. O monitoramento desses índices, como dito anteriormente, pode ou não ser atribuição do escritório. Não sendo atribuição do escritório, é válido que seja estabelecido contato com o pessoal responsável para a garantia da divulgação dos índices que refletem a atuação do escritório. Sendo positivos, esses índices garantem a credibilidade de suas ações. Além disso, os indicadores contribuem para o alinhamento da atuação dos departamentos, fazendo, idealmente, com que todos sigam na mesma direção, valorizando e facilitando as ações do escritório (PAIM; CARDOSO; CAULLIRAUX, 2009).



Valle e Oliveira (2013) utilizaram como metodologia de trabalho para melhoria de processos, quatro fases e dez etapas que reproduzimos o esquema na Figura 3.

Figura 3- Metodologia para melhoria de processos



Fonte: Valle e Oliveira (2013).

Nas etapas da fase 1 da Figura 3, busca-se o entendimento para a equipe de projeto atender as expectativas do cliente ao final dos trabalhos, define-se o padrão de modelagem do projeto e sua técnica para consolidar os levantamentos realizados pela equipe e o plano de trabalho prevê a elaboração de cronograma com identificação dos responsáveis por cada tarefa; nas etapas da fase 2, realiza-se os levantamentos de normas, regras ou leis que influenciam diretamente a operação, identifica-se os macroprocessos que irão auxiliar o detalhamento e conexão entre os processos e elabora-se os desenhos dos processos atuais tais como são executados; nas etapas da fase 3, construção da árvores de soluções realiza-se a identificação e classificação das oportunidades de melhoria priorizando as possíveis soluções, desenha-se os processos futuros com base nos conhecimentos adquiridos e elabora-se um sistema de medição de desempenho para controlar os processos e atuar quando ocorrerem desvios das metas de desempenho esperadas; na fase 4, elabora-se o plano de melhorias com todos os requisitos previstos no desenho dos processos futuros e finalizamos com a implantação dos novos processos, que normalmente é mais demorada e demanda maior quantidade de recursos (VALLE; OLIVEIRA, 2013).

## 2.2 ENQUADRAMENTO LEGAL DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

Os processos de aquisição de materiais e prestação de serviços na administração pública federal, obrigatoriamente têm de seguir alguns ritos formais em sua composição, previstos na Lei nº 8.666/93, que estabelece as normas gerais para licitações e contratos administrativos e que neste momento está sendo substituída pela Lei nº 14.133/2021 a partir de abril de 2023. Ressalte-se que em 31 de março de 2023 foi editada a Medida Provisória nº 1.167/2023 prorrogando o prazo de utilização das Leis nº 8.666/93, 10.520/2002 e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011, ou seja, neste momento ao planejar a licitação os entes federais, estaduais, municipais, autarquias e fundações podem optar pela norma que desejam efetivar a contratação, de forma individualizada.

Conforme as Leis nº 8.666/93, 10.520/2002 (esta norma é específica quando se opta pela modalidade de aquisição por pregão, vinculada a Lei nº 8.666/93) e 14.133/2021, no que se refere ao Decreto nº 10.024/2019 (regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia), Decreto nº 10.947/2022 (dispõe sobre o plano anual de contratações) na Instrução Normativa MPDG/SEGES nº 05/2017, Instrução Normativa ME/SEGES nº 58/2022, Instrução Normativa ME/SEGES nº 73/2020 (aplicável à pesquisa de preços somente quando a licitação ou dispensa de licitação for regida pela Lei nº 8.666/93), Instrução Normativa ME/SEGES nº 65/2021 (aplicável à pesquisa de preços quando a licitação for regida pela Lei nº 14.133/2021) e Instrução Normativa ME/SEGES nº 81/2022 que disciplinam a estrutura geral dos processos administrativos de aquisição de bens e serviços comuns que, nos termos do inciso XIII, art.6º da Lei 14.133/2021, são aqueles cujo desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado, que são as premissas para adoção da modalidade pregão para a aquisição; de acordo com inciso III, art. 13 do Decreto 10.024/2019, compete a autoridade máxima da entidade autorizar a abertura do processo de aquisição de bens e serviços; se os bens e serviços atenderem a classificação anterior, nas entidades hospitalares federais devem ser processados visando a modalidade de pregão eletrônico, contendo obrigatoriamente os seguintes documentos, que serão elaborados no ambiente eletrônico do SEI: documento de formalização da demanda, mapa de riscos, pesquisa de mercado, estudos técnicos preliminares, intenção de registro de preços, termo de referência ou projeto básico, edital, ata de registro de preços (quando a aquisição for processada pelo sistema de registro de preços, previsto no Decreto nº 11.462/2023, é obrigatório

a adoção da intenção e ata de registro de preços) e termo de contrato. Destacamos que, para alguns destes documentos obrigatórios, existem modelos para serem elaborados no sistema comprasnet (DFD, MR, ETP e TR) e outros são extraídos do site da Advocacia Geral da União, elaborados pela Consultoria Jurídica da União (modelos de edital, ata de registro de preços e termo de contrato). Destacamos aqui, que todos os documentos elaborados fora do processo eletrônico, inclusive os comprovantes, históricos e registros deverão necessariamente ser inseridos no SEI.

Normalmente, os órgãos responsáveis por regulamentar as Leis que regem as licitações e contratações públicas federais são geralmente, os ministérios relacionados às atividades de Planejamento, Orçamento e Gestão, Tecnologia da Informação, Inovação ou Fazendário. Abaixo, a título de identificação das normas vigentes, demonstraremos os instrumentos legais aplicáveis às licitações públicas hospitalares no âmbito federal, que possuem relação direta com as aquisições de bens e serviços nas unidades hospitalares federais, portanto focaremos apenas nas normas que dizem respeito aos padrões de compras hospitalares observados no período de 2019 a 2021 no Quadro 2.

Quadro 2- Legislação aplicável às licitações públicas no âmbito federal

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002, institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação de 2013 e Copa do Mundo de Futebol de 2014.
Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Lei nº 14.133 de 1 de abril de 2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Decreto nº 11.462 de 31 de março de 2023, regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Decreto nº 11.430 de 8 de março de 2023, regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Decreto nº 11.246 de 27 de outubro de 2022, regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Decreto nº 10.947 de 25 de janeiro de 2022, regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Decreto nº 10.818 de 27 de setembro de 2021, regulamenta o disposto no art. 20 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer o enquadramento dos bens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da administração pública federal nas categorias de qualidade comum e de luxo.
Decreto nº 10.278 de 18 de março de 2020, regulamenta o disposto no inciso X do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e no art. 2º-A da Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, para estabelecer a técnica e os requisitos para a digitalização de documentos públicos ou privados, a fim de que os documentos digitalizados produzam os mesmos efeitos legais dos documentos originais.
Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.
Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.
Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018, atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
Decreto nº 9.046, de 5 de maio de 2017, dispõe sobre as condições para a contratação plurianual de obras, bens e serviços, no âmbito do Poder Executivo federal.
Decreto Nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011, regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 5 de agosto de 2011.
Decreto nº 7.174, de 12 de maio de 2010, regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação pela administração pública federal, direta ou indireta, pelas fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público e pelas demais organizações sob o controle direto ou indireto da União.
Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Portaria SEGES/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022, institui o catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 19 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
Portaria SEGES/MGI nº 1.769, de 25 de abril de 2023, dispõe sobre o regime de transição de que trata o art. 191 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Instrução Normativa/SDGGD/SEGES nº 73, de 5 de agosto de 2020, dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que trata o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que trata o § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 116, de 21 de dezembro de 2021, estabelece procedimentos para a participação de pessoa física nas contratações públicas de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Instrução normativa nº 58, de 8 de agosto de 2022, dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital.
Instrução Normativa SEGES/ME nº 96, de 23 de dezembro de 2022, dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2, de 7 de fevereiro de 2023, dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no site portal de compras do governo federal.

Ressalte-se que a Lei nº 8666/93, que será revogada pela Lei nº 14.133/2021, salienta que os princípios previstos no seu art. 3º são: isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Em comparação, é importante destacar que na Lei nº 14.133/2021, o art. 5º consagra os seguintes princípios que deverão ser observados nas licitações públicas: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável. A nova Lei de licitações e contratos introduz novos princípios em relação aos da Lei nº 8.666/93, dos quais destacamos: planejamento, transparência, eficiência, eficácia, da segregação de funções, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade e da economicidade. Por conseguinte, no que tange ao presente estudo, os princípios do planejamento, da eficácia e da celeridade ganham importância em sua aplicabilidade na condução dos processos de aquisição e estão alinhados com as melhores práticas de gestão por processos. O art. 7º da Lei nº 14.133/2021, normatiza que caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicar, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os requisitos de serem preferencialmente ocupadas por servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da administração pública, que tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público e que não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil. Assim, a nova Lei de licitações e contratos possibilita maior grau de flexibilidade em termos de gestão das aquisições ao aumentar a quantidade de princípios a

serem observados, permitindo ao gestor ao planejar suas aquisições, ponderar de forma integrada sobre as características, atributos, compatibilidades, padrões de desempenho, funcionalidades e propósito do produto ou serviço à ser adquirido, inclusive assistência técnica, objetivos à serem alcançados e das peculiaridades do mercado e assim tomar decisões coerentes, racionais e conectadas as vocações e necessidades da instituição.

### 2.3 COMPOSIÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO

Conforme previsto no Decreto nº 11.098 de 20 de junho de 2022, as unidades hospitalares federais do Rio de Janeiro se encontram hierarquicamente subordinadas ao Departamento de Gestão Hospitalar no Estado do Rio de Janeiro, que possui funções específicas voltadas para a coordenação das atividades dos hospitais federais.

Com relação a origem dos processos de aquisição de bens e serviços na unidade hospitalar, após sua abertura pela área requisitante, o documento inicial a ser elaborado é a Formalização da Demanda, que é necessário para configurar um processo de aquisição, onde a área requisitante precisa fornecer dados precisos sobre descritivo e especificações técnicas do produto ou serviço, a justificativa para a aquisição, quantidades à serem contratadas ou consumo médio mensal, data de previsão de recebimento dos produtos ou serviços e indicação de membro do setor que irá compor a equipe de planejamento da contratação, que por sua vez irá ser responsável em conjunto com outros profissionais da área de licitações, pela elaboração do estudo técnico preliminar, conforme previsto na Instrução Normativa ME/SEGES nº 58/2022.

O documento Mapa de Riscos, a ser elaborado pela equipe de planejamento da contratação (quando for formalmente designada) ou conjuntamente pelos servidores da área técnica e da área requisitante (redação dada pelo art. 8º da IN/ME/SEGES nº 58/2022), concebe os riscos inerentes ao planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e a gestão do contrato, configurando-se como importante ferramenta para detecção, tratamento e prevenção de ameaças futuras que podem influenciar negativamente todo o processo de contratação, com efeitos indesejados que podem comprometer a qualidade e continuidade dos fornecimentos ou dos serviços contratados.

O Estudo Técnico Preliminar- ETP, disciplinado pela Instrução Normativa ME/ SEGES nº 58/2022, deve ser elaborado em área específica no sistema comprasnet, tendo como base o documento de Formalização da Demanda, onde serão acrescentados dados além de outros previstas na norma, obrigatoriamente as seguintes informações: descrição da necessidade da

contratação, descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução; estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte (que podem constar em anexo classificado com documentos e planilhas apartados no processo eletrônico); a possibilidade de interdependência ou relação com outras contratações, se a administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação; justificativas para o parcelamento ou não da solução, se aplicável; demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento do órgão ou entidade, identificando a previsão no plano anual de contratações ou, se for o caso, justificando a ausência de previsão; posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da contratação.

Neste ponto do processo de contratação, o Estudo Técnico Preliminar deverá sinalizar se a aquisição de bens e serviços, terá como base o registro de preços, previsto no Decreto nº 7.892/2013 (no caso de aplicação da Lei nº 8.666/93) ou Decreto nº 11.462/2023 (no caso de aplicação da Lei nº 14.133/2021), que possui como uma das principais características, permitir que outras entidades federais possam participar do processo de aquisição. Se adotado o registro de preços é necessário realizar uma ação no sistema comprasnet, onde a entidade irá registrar os códigos e descritivos dos itens que irão compor a licitação, quantidades e seus respectivos preços estimados. De acordo com a norma, a divulgação da intenção de registro de preços (IRP) poderá ser dispensada, de forma justificada pelo órgão gerenciador. Neste caso, se adotada a divulgação no sistema comprasnet da IRP, o prazo mínimo para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar de IRP será de oito dias úteis, contado da data de divulgação da IRP. Este documento denominado IRP necessariamente deverá estar anexada aos autos, assim como toda a documentação autorizativa das entidades participantes, caso sejam aceitas pela entidade gerenciadora.

À seguir, conforme previsto no art. 18 da Lei 14.133/2021, como já destacamos anteriormente, a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII, do art. 12 desta Lei ( a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias elaborado, e com as leis orçamentárias), bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir

na contratação com base no estudo técnico preliminar o documento que deve ser elaborado é o termo de referência, documento necessário para a contratação de bens e serviços, que antecede a elaboração do edital, a ata de registro de preços e do termo de contrato, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos: definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas; descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto; requisitos da contratação; modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento; modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade; critérios de medição e de pagamento; forma e critérios de seleção do fornecedor; estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; finalmente, após estas etapas, é necessário solicitar sua adequação ou previsão orçamentária.

Com base no termo de referência e no estudo técnico preliminar devidamente aprovados pela autoridade competente da entidade, normalmente representada pelo diretor geral da unidade hospitalar, passa-se a elaboração do edital, ata de registro de preços e/ou termo de contrato, conforme a modalidade adotada; destaca-se que a exigência da ata de registro de preços integrando o edital, só será necessária no caso da adoção do sistema de registro de preços, conforme previsto no Decreto nº 7.892/2013 ou Decreto nº 11.462/2023, no caso de adoção da Lei nº 14.133/2021.

Finalizada a chamada "fase interna" ou "fase preparatória", obrigatoriamente tanto na Lei nº 8.666/93, quanto na Lei nº 14.133/2021, após a formalização nos autos da designação do agente da contratação, do pregoeiro e equipe de apoio pela autoridade máxima da entidade, além do necessário prévio credenciamento do pregoeiro no sistema comprasnet, é indispensável o envio do processo eletrônico para o órgão de assessoramento jurídico, no caso dos hospitais federais, representado pela Consultoria Jurídica da União, que realizará o controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, através emissão de um parecer jurídico.

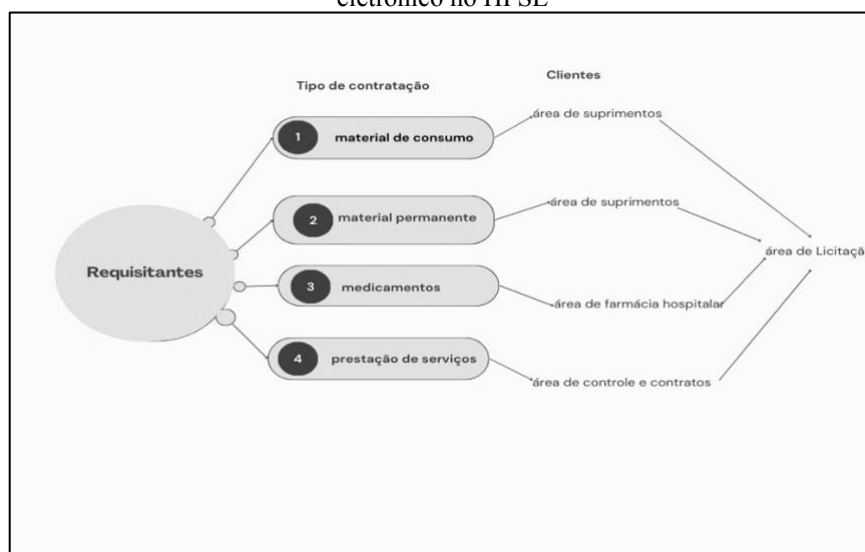
Após o retorno do processo eletrônico do órgão de assessoramento jurídico, conforme o caso, poderão ser necessários ajustes, inserções, justificativas e correções nos documentos que compõem o processo de aquisição, para então, após ratificação da direção geral em relação



aos ajustes realizados, prepara-se a divulgação do pregão, com o registro da licitação no sistema de compras governamental federal, conhecido como comprasnet e sua posterior publicação no Diário Oficial da União, no Portal Nacional de Compras Públicas e jornais de grande circulação para ampla publicidade, onde se inicia a "fase externa" da licitação, que não será o foco principal de nossa análise neste estudo.

Apenas a título de comentário, na fase externa da licitação, a modalidade pregão em suas sessões públicas passa a ser conduzido pelo pregoeiro designado com suporte de sua equipe de apoio, que será responsável por receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos; verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital; coordenar a sessão pública e o envio de lances; verificar e julgar as condições de habilitação; sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica; receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão; indicar o vencedor do certame; adjudicar o objeto, quando não houver recurso; conduzir os trabalhos da equipe de apoio; encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação, conforme previsto no art. 17 do Decreto nº 10.024 de 20 de setembro de 2019. Desse modo, verifica-se que a conformidade dos atos e documentos produzidos na fase interna do pregão possuem impacto direto na fase externa e estão intimamente relacionadas, sendo partes integrantes fundamentais que irão influenciar os níveis de sucesso ou insucesso dos pregões eletrônicos.

Figura 4- Mapa conceitual da fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços, modalidade pregão eletrônico no HFSE



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

No intuito de facilitar a compreensão, o mapa conceitual (Figura 4) acima representada, demonstra a sequência ordenada dos processos de aquisição voltados para a modalidade de pregão eletrônico no Hospital Federal dos Servidores do Estado, desde a requisição do material, medicamento ou do serviço, passando pelo setor responsável pela instrução processual no tocante a elaboração de mapa de riscos, estudo técnico preliminar, pesquisa de mercado e termo de referência, edital, ata de registro de preços, quando for o caso e termo de contrato até sua chegada ao pregoeiro ou agente de contratação designados para coordenar e processar os pregões eletrônicos, tais como são normalmente concebidos em sua fase preparatória, que foi o foco de nossa análise.

### 3 METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida pode ser definida como exploratória, focalizando o tema escolhido, examinando os pontos que se relacionam com o problema, implicando num levantamento bibliográfico e de dados. Desta forma, a pesquisa envolve análise documental e estudo de caso que é a melhor estratégia quando o pesquisador tem pouco controle sobre o que se está sendo estudado (YIN, 2001). Quanto ao nível de pesquisa, existem as seguintes categorias: pesquisas exploratórias, pesquisas descritivas e pesquisas explicativas (GIL, 2008). É ainda considerada qualitativa, pois a interpretação não requer a utilização de técnicas numéricas/estatísticas (LAKATOS; MARCONI, 2010), com análise indutiva de dados, tendo o EGP e os processos como foco principal. Utilizou-se amostragem não-probabilística com escolha por conveniência dos participantes, favorecendo significativamente à pesquisa por já conhecerem e terem experiência no assunto, fornecendo os dados necessários para assegurar que os resultados da pesquisa sejam alcançados (APPOLINÁRIO, 2009). Conforme Flick *et al.* (2000), na pesquisa qualitativa o objetivo é estabelecer a compreensão como princípio do conhecimento, que prefere estudar relações complexas ao invés de explicá-las por meio de isolamento de variáveis. Ainda segundo os autores, a pesquisa qualitativa é uma ciência baseada em textos, ou seja, a coleta de dados produz textos que nas diferentes técnicas analíticas são interpretadas hermeneuticamente. Como houve busca de dados sobre os pregões homologados das unidades hospitalares federais do Rio de Janeiro, a pesquisa quantitativa se mostra relevante e representativa para que os dados obtidos sejam tratados, analisados, refletidos e validados.

A pesquisa quantitativa só tem sentido quando há um problema muito bem definido e há informação e teoria a respeito do objeto de conhecimento, entendido aqui como o foco da pesquisa e/ou aquilo que se quer estudar. Esclarecendo mais, só se faz pesquisa de natureza quantitativa quando se conhece as qualidades e se tem controle do que se vai pesquisar. (SILVA; SIMON, 2005).

No presente estudo de caso, a abordagem metodológica será qualitativa-quantitativa, cuja investigação empírica se dará através dos dados coletados no período compreendido entre 2019 e 2021 sobre as aquisições de bens de consumo, permanente e de prestação de serviços das unidades hospitalares, destacando-se o fato de que existirá uma análise histórica a fim de averiguar as questões de variedade, complexidade e a correlação dinâmica entre estrutura organizacional, processo e temporalidade da fase interna dos pregões eletrônicos de bens e serviços de uma unidade hospitalar federal do Rio de Janeiro.

Conforme Triviños (1987) a pesquisa descritiva, procura conhecer a realidade estudada, as características e seus problemas. Pretende “descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade”. O tratamento dos dados que serão obtidos, portanto, consistirão numa análise descritiva, com objetivo de validar ou refutar as finalidades do estudo ou legitimar a proposta que poderá viabilizar ou não sua adoção nas entidades hospitalares.

Como as unidades hospitalares federais têm de obrigatoriamente seguir o mesmo rito no tocante as elaborações de documentos que compõem as aquisições de bens e serviços por pregão eletrônico por força de determinação legal, no intuito de melhorar a nossa capacidade de investigar os dados e compará-los entre a unidade hospitalar federal dos Servidores do Estado que é o foco de nosso estudo e os Hospitais Federais do Andaraí, Bonsucesso, Cardoso Fontes, Ipanema e Lagoa, utilizamos em nossa pesquisa os dados extraídos destas unidades do portal da transparência governamental e aplicamos questionário direcionado aos funcionários que atuam na fase interna das licitações destas instituições mencionadas, cujas informações obtidas foram relevantes para melhorar nossa análise e compreensão sobre os obstáculos que impedem a celeridade dos pregões eletrônicos, cuja abordagem se mostrou válida porque muitos dos problemas relatados pelos entrevistados se revelaram análogas entre as unidades dos respondentes.

### 3.1 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA

O propósito desta pesquisa foi detectar os problemas e as práticas utilizadas na fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços voltados para a modalidade de pregão eletrônico. Este intuito resultou na recomendação de um guia destinado a contribuir com a organização da fase preparatória dos processos de aquisição de materiais, medicamento e prestação de serviços do Hospital Federal dos Servidores do Estado.

Como a conclusão teve o formato de um produto técnico, foi perguntado a alta administração do HFSE em 17 de maio de 2023 através de ofício, se havia interesse em sua implementação, conforme Apêndice B. Houve concordância na adoção do guia contido no Apêndice A e assim, a pesquisa realizada comprovou sua importância e valor para a unidade hospitalar.

Por se tratar de um curso de mestrado profissional, o foco foi recomendar a adoção de um produto técnico que possua o potencial de fornecer melhores práticas de gestão por processos para contribuir com o aprimoramento dos processos de aquisição de bens e serviços do Hospital Federal dos Servidores do Estado.

Assim, foi realizada a partir de outubro de 2022, uma busca documental específica por meio da internet no portal da transparência pública federal, delimitando a investigação a processos de aquisições de pregões homologados das unidades hospitalares federais do Rio de Janeiro, no período entre 2019 e 2021, que pudessem auxiliar a análise comparativa da temporalidade dos processos de aquisição da unidade hospitalar pesquisada entre as demais unidades.

Quadro 3- Etapas da metodologia da pesquisa

<b>Tipo de Pesquisa</b>	<b>Método da Pesquisa</b>	<b>Coleta de Dados</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Base de Dados</b>	<b>Tratamento e Análise dos Dados</b>
<b>Qualitativa-Quantitativa</b>	<b>Estudo de Caso</b>	<b>Pesquisa Bibliográfica</b>	-Fundamentar a pesquisa -Verificar estudos realizados sobre o tema	-Periódicos -Livros	-Levantamento Bibliométrico
		<b>Pesquisa Documental</b>	-Identificar os obstáculos da fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços de pregão eletrônico no período de 2019 a 2021	-Base de dados do sistema de compras governamental federal e portal da transparência	-Análise dos registros sobre o tempo de execução da fase preparatória dos pregões eletrônicos
		<b>Mapeamento de Processos</b>	-Desenhar os processos de aquisição de bens e serviços de pregão eletrônico utilizando a técnica de BPMN -Identificar os pontos que comprometem com a regularidade e celeridade dos processos de aquisição de bens e serviços	-Levantamento realizado pela Superintendência do MS/RJ sobre os processos de aquisição de bens e serviços para pregão eletrônico nas unidades hospitalares	-Desenho dos processos com utilização do <i>software</i> Aris Express
		<b>Aplicação do Questionário</b>	-Conhecer a percepção sobre principais problemas identificados dos processos de aquisição de bens e serviços das unidades hospitalares na visão dos profissionais que atuam nesta fase.	-A amostra prospectada foi de 14 profissionais que atuam na fase interna dos processos de aquisição de bens e serviços voltados para pregão eletrônicos nas unidades hospitalares	-Escrituração dos dados e realização dos cálculos estatísticos no sistema Excel para apuração das periodicidades totais e médias das fases preparatórias dos pregões de aquisição de

					bens e serviços no período 2019-2021
--	--	--	--	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

O Quadro 3, demonstra a sequência de atividades realizadas como etapas da metodologia da pesquisa, objetivos, a análise documental materializada e sua importância para o estudo.

### 3.2 UTILIDADE DA PESQUISA APLICADA AOS COLABORADORES DAS UNIDADES HOSPITALARES FEDERAIS QUE ATUAM NA FASE PREPARATÓRIA

Para conhecermos as percepções dos colaboradores que atuam na fase preparatória dos pregões das unidades hospitalares pesquisadas, enviamos um questionário direcionado as questões afetas a fase preparatória dos pregões eletrônicos. Tal escolha reside no fato de que estes profissionais selecionados possuem necessário conhecimento das fases preparatórias do planejamento da contratação, realizando a elaboração de documentos essenciais no processo de aquisição em colaboração com os requisitantes, dentre os quais, ressaltamos a formalização da demanda, mapa de risco, o estudo técnico preliminar, a pesquisa de mercado, o termo de referência, edital e termo de contrato.

A solicitação de resposta ao questionário com as questões propostas, ocorreram entre os meses de janeiro a março de 2023, enviado para o e-mail de 46 pessoas que atuam na área de licitações, sendo gerada uma amostra de 14 respondentes.

A amostra coletada do público-alvo da pesquisa realizada por questionário foi direcionada para os agentes públicos e colaboradores que atuam nos processos de aquisição de bens de consumo, permanente, medicamentos e de prestação de serviços voltados para a modalidade de pregão eletrônico das seis unidades hospitalares federais do Rio de Janeiro.

### 3.3 APRESENTAÇÃO DA AMOSTRA DOS RESPONDENTES

A amostra em forma de questionário composta de 14 perguntas fechadas e 2 abertas foi enviada ao público-alvo, para 49 *e-mails* identificados de agentes públicos e colaboradores das seis unidades hospitalares federais do Rio de Janeiro, que compõem a rede federal do ministério da Saúde e que atuam na área de licitações. As perguntas foram direcionadas para apurar dos respondentes a percepção sobre questões como conhecimento da legislação sobre licitações

públicas, níveis de competências e responsabilidades, disponibilidade de programa de treinamento interno e/ou externo, estabelecimento de prazos de término de tarefas, nível de burocracia, entendimento sobre prazos de finalização da fase interna, quais etapas costumam impactar negativamente na conclusão da fase preparatória dos pregões e relataram os principais problemas encontrados que costumam atrapalhar a celeridade das fases internas dos processos de aquisição, sendo que obtivemos 14 respostas.

Apesar de terem sido enviadas solicitações por *e-mail* para participação na pesquisa para os servidores e colaboradores que atuam na área de licitação para todas as unidades federais hospitalares do ministério da Saúde no Rio de Janeiro, os respondentes resumiram-se aos que estão lotados no HFSE em sua grande maioria e no HFA. No entanto, como a amostra obtida provém de respondentes que atuam na área de aquisições, consideramos a contribuição como de alto valor significativo, pelo acentuado conhecimento das questões que os afligem quanto aos processos de aquisição de materiais de consumo, permanente e de prestação de serviços.

### 3.4 ANÁLISE SITUACIONAL E POSSIBILIDADE DE MELHORIAS

Com base no diagnóstico que será realizado, após a identificação dos problemas que contribuem para ineficiência e ineficácia dos processos de aquisição de bens e serviços em sua fase interna na unidade hospitalar selecionada, o autor evidenciará que os cenários de estruturação e modernização da gestão por processos estão em constantes e contínuas mudanças, onde se percebe claramente que as estruturas bastante hierarquizadas e verticalizadas se mostram como improdutivas, como demonstraremos no presente estudo de caso, através dos dados obtidos.

Diante de tais questões que nos remetem a necessidade urgente de ações de melhorias com conseqüente redesenho do processo de aquisição de bens e serviços da unidade hospitalar, o produto que será entregue, denominado “escritório de gerenciamento de processos”, se implementado na entidade, possui o potencial transformador de reorganizar as estratégias e competências organizacionais, alinhadas aos conceitos de gestão por processos e a Lei nº 14.133/2021, com foco na fase preparatória dos pregões eletrônicos, para atingir os objetivos de aperfeiçoar o planejamento, o desempenho e a celeridade dos processos em sua fase interna e por fim, asseverar a eficácia dos pregões eletrônicos à fim de garantir a regularidade e continuidade do abastecimento da unidade hospitalar em insumos, materiais, medicamentos e prestação de serviços.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Com relação a gestão dos processos investigados, este estudo possui como objeto analisar a temporalidade das fases preparatórias que visam as aquisições de materiais de consumo, permanente, medicamentos e de prestação de serviços no período compreendido entre 2019 e 2021, efetivados através da modalidade de pregão eletrônico nas entidades hospitalares federais do ministério da saúde no estado do Rio de Janeiro, com ênfase em uma unidade hospitalar, acompanhado por dados obtidos no sistema eletrônico de informações-SEI, no portal da transparência do governo federal e no sistema de compras governamentais federais-comprasnet, à fim de verificar e identificar a existência de possíveis entraves que obstem a fase preparatória dos processos de aquisição e que conseqüentemente que possa afetar os prazos de finalização.

Quadro 4- Documentos examinados na investigação dos procedimentos necessários para aquisição de bens e serviços, modalidade pregão eletrônico

<b>Documentos analisados</b>
Modelos de Licitação e Contratos-Advocacia Geral da União
Manual de Licitações e Contratos-Tribunal de Contas da União
Manual do Pregão Eletrônico-Visão Governo-Portal de Compras do Governo Federal
Manual Técnico Operacional-Sistema TR Digital- Portal de Compras do Governo Federal
Manual ETP DIGITAL- Portal de Compras do Governo Federal
Manual do Usuário-Sistema de Registro de Preços- Portal de Compras do Governo Federal
Catálogo de Serviços-CATSER e Catálogo de Materiais-CATMAT- Portal de Compras do Governo Federal
Manual do Gerenciador-Intenção de Registro de Preços-IRP- Portal de Compras do Governo Federal
Manual de Contratos- Portal de Compras do Governo Federal
Manual da Área de Trabalho Governo-Comprasnet 4.0- Portal de Compras do Governo Federal
Manual do Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações-PGC- Portal de Compras do Governo Federal

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

No Quadro 4 listou-se os documentos que foram analisados durante a investigação dos procedimentos essenciais para a obtenção de bens e serviços por meio de pregão eletrônico e que norteiam as contratações públicas federais.

### 4.1 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA DOCUMENTAL

Nesta etapa examinaremos um contexto geral com base nas informações apuradas nos bancos de dados dos sistemas de compras do governo federal comprasnet, portal da transparência e SEI/MS-Sistema Eletrônico de Informações do ministério da Saúde, referentes as fases preparatórias dos processos de aquisições de materiais de consumo, permanente e de prestação de serviços das unidades hospitalares federais no Rio de Janeiro que visavam sua



realização por pregão eletrônico conforme figuras abaixo, cujos dados dos hospitais que representaremos por suas siglas, HFA-Hospital Federal do Andaraí, HFB-Hospital Federal de Bonsucesso, HFCE-Hospital Federal Cardoso Fontes, HFI-Hospital Federal de Ipanema, HFL-Hospital Federal da Lagoa e HFSE-Hospital Federal dos Servidores do Estado, em que foram circunstanciados os meses de execução das fases preparatórias no período compreendido entre 2019 e 2021.

#### 4.2 IDENTIFICAÇÃO E DIAGNÓSTICO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO

Inicialmente sobre a pesquisa documental realizada, ressaltou-se que o pregão eletrônico, é a principal, recomendada e essencial forma de aquisição de bens e serviços comuns, mas no entanto, as unidades hospitalares também adquirem materiais e medicamentos para atenderem suas necessidades através de outras modalidades de contratação, como por exemplo, participando em outros pregões de entidades federais, por adesão a pregões de outras unidades, por contratação direta e por inexigibilidade de licitação, que não são objeto do presente estudo, por conseguinte o volume das aquisições informadas pode ter sido bem maior do que o indicado no levantamento realizado, pois o foco foi apenas nas aquisições voltadas para a modalidade de pregão eletrônico.

Tabela 1- Tempo total das fases preparatórias em meses de pregões de material de consumo por ano em cada unidade hospitalar

<b>Unidade Hospitalar/Ano</b>	<b>Tempo total da fase preparatória de material de consumo (em meses)</b>
HFA	182
2019	67
2020	39
2021	76
HFB	223
2019	39
2020	54
2021	130
HFCE	107
2019	46
2020	61
HFI	188
2019	54
2020	55
2021	79
HFL	11
2019	07
2020	04

HFSE	96
2019	29
2020	17
2021	50
<b>Total Geral</b>	<b>811</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

A Tabela 1 traz informações sobre os prazos totais de todas as unidades hospitalares no período de 2019 a 2021 referente a duração da fase preparatória de material de consumo.

Tabela 2- Tempo médio em meses de pregões de consumo por ano em cada unidade hospitalar-fase preparatória

Unidade Hospitalar/Ano	Tempo			
	Médio da fase preparatória de material de consumo	Mínimo da fase preparatória de material de consumo (em meses)	Máximo da fase preparatória de material de consumo (em meses)	Total da fase preparatória de material de consumo (em meses)
HFA	20	09	31	182
2019	22	14	31	67
2020	20	15	24	39
2021	19	09	18	76
HFB	20	07	37	223
2019	10	07	14	39
2020	18	15	22	54
2021	33	24	37	130
HFCF	15	10	24	107
2019	12	10	16	46
2020	20	13	24	61
HFI	13	05	29	188
2019	11	05	16	54
2020	11	08	18	55
2021	16	08	29	79
HFL	05	04	07	15
2019	06	04	07	11
2020	04	04	04	04
HFSE	10	04	16	96
2019	07	04	11	29
2020	09	05	12	17
2021	13	09	16	50
<b>Total Geral</b>	<b>15</b>	<b>04</b>	<b>37</b>	<b>811</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Analisando os dados apresentados na Tabela 2, podemos observar que em relação ao tempo médio de elaboração dos pregões de material de consumo em relação a sua fase preparatória em cada unidade hospitalar, verifica-se uma variação do tempo médio de

processamento mínimo de 4 meses apurado no ano de 2020 para o HFL e máximo de 37 meses, como apurado no ano de 2021 para o HFB.

Tabela 3- Tempo total das fases preparatória em meses de pregões de material permanente por ano em cada unidade hospitalar

Unidade Hospitalar/Ano	Tempo total da fase preparatória de material de permanente (em meses)
HFA	35
2020	35
HFCF	66
2019	21
2020	19
2021	26
HFL	20
2020	20
HFSE	91
2019	14
2020	52
2021	25
<b>Total Geral</b>	<b>212</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

A Tabela 3 traz informações sobre os prazos totais de todas as unidades hospitalares no período de 2019 a 2021 referente a duração da fase preparatória de material de permanente.

Tabela 4-Tempo médio em meses de pregões de material permanente por ano e total em cada unidade hospitalar-fase preparatória

Unidade Hospitalar/Ano	Tempo			
	Médio da fase preparatória de material permanente	Mínimo da fase preparatória de material permanente (em meses)	Máximo da fase preparatória de material permanente (em meses)	Total da fase preparatória de material permanente (em meses)
HFA	18	17	18	35
2020	18	17	18	35
HFCF	17	05	26	66
2019	21	21	21	21
2020	10	05	14	19
2021	26	26	26	26
HFL	20	20	20	20
2020	20	20	20	20
HFSE	23	14	27	91
2019	14	14	14	14
2020	26	25	27	52
2021	25	25	25	25
<b>Total Geral</b>	<b>19</b>	<b>05</b>	<b>27</b>	<b>212</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Na Tabela 4, composta dos pregões de materiais permanentes em relação a sua fase interna em cada unidade hospitalar, verifica-se uma variação do tempo médio de processamento mínimo de 5 meses apurado no ano de 2020 para o HFCE e máximo de 27 meses, como apurado no ano de 2020 para o HFSE.

Tabela 5- Tempo total das fases preparatórias em meses de pregões de prestação de serviços por ano em cada unidade hospitalar

<b>Unidade Hospitalar/Ano</b>	<b>Tempo total da fase preparatória de prestação de serviços (em meses)</b>
<b>HFA</b>	<b>82</b>
2019	27
2020	42
2021	13
<b>HFB</b>	<b>175</b>
2019	23
2020	62
2021	90
<b>HFCE</b>	<b>67</b>
2019	28
2020	15
2021	24
<b>HFI</b>	<b>98</b>
2019	07
2020	24
2021	67
<b>HFL</b>	<b>161</b>
2019	42
2020	42
2021	74
<b>HFSE</b>	<b>131</b>
2019	31
2020	25
2021	75
<b>Total Geral</b>	<b>714</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

A Tabela 5 traz informações sobre os prazos totais de todas as unidades hospitalares no período de 2019 a 2021 referente a duração da fase preparatória de prestação de serviços.

Tabela 6- Tempo médio em meses de pregões de serviços por ano em cada unidade hospitalar-fase preparatória

Unidade Hospitalar/Ano	Tempo			
	Médio da fase preparatória de prestação de serviços (em meses)	Mínimo da fase preparatória de prestação de serviços (em meses)	Máximo da fase preparatória de prestação de serviços (em meses)	Total da fase preparatória de prestação de serviços (em meses)
HFA	16	04	38	82
2019	14	11	16	27
2020	21	04	38	42
2021	13	13	13	13
HFB	25	06	33	175
2019	12	06	17	23
2020	31	30	32	62
2021	30	26	33	90
HFCF	10	04	17	67
2019	14	11	17	28
2020	05	04	07	15
2021	12	09	15	24
HFI	14	04	24	98
2019	07	07	07	07
2020	08	04	10	24
2021	22	20	24	67
HFL	13	03	23	161
2019	15	06	20	42
2020	11	03	21	42
2021	15	05	23	74
HFSE	13	04	36	131
2019	10	04	15	31
2020	13	08	17	25
2021	15	05	36	75
<b>Total Geral</b>	<b>15</b>	<b>03</b>	<b>38</b>	<b>714</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

No tocante aos pregões de prestação de serviços que consta da Tabela 6, verifica-se em relação a sua fase interna que o tempo médio de processamento mínimo de 3 meses foi obtido no ano de 2020 no HFL e o tempo médio máximo de 38 meses no ano de 2020 no HFA.

Tabela 7- Variância entre o tempo de permanência da fase interna (preparatória) em comparação com a fase externa dos pregões

Estatísticas	Tempo (em meses)									
	Total	Média	Variância	Desvio padrão	Coefficiente de variação	Mediana	Mínimo	Máximo	Amplitude	
Fase	Interna	1.737	15	77	09	57%	14	03	38	35
	Externa	385	03	09	03	86%	02	0	14	14

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Na Tabela 7, que foi construída com objetivo de simples comparação entre as fases preparatória e externa dos pregões de maneira geral de consumo, permanente e prestação de serviços (que se inicia após a publicação do edital para amplo conhecimento), verifica-se que os índices apurados na média de finalização da fase interna foi de 15 meses, enquanto a fase externa teve sua média de finalização de 3 meses; padrão similar acontece quando observamos a mediana da fase interna, de 14 meses e a fase externa de 2 meses. Tais comparações nos permitem inferir que a fase externa dos pregões são mais céleres e possuem um comportamento esperado com relação a proposta de anualidade das aquisições. Assim, ao constatarmos que em média a fase preparatória extrapola a anualidade das aquisições proposta pelo plano anual de contratações, fica evidente que existem sérios problemas que obstam a celeridade e regularidade que precisam ser tratados. Cabe destacar que o volume financeiro demonstrado na Tabela 7, refere-se ao período compreendido entre 2019 e 2021, onde sabidamente houve a incidência da pandemia pelo vírus do Covid-19, portanto, muitos procedimentos e cirurgias eletivas foram suspensos e funcionários foram temporariamente afastados de suas funções por causa da doença, o que provavelmente pode ter influenciado e agravado o problema da temporalidade do planejamento e processamento dos pregões, principalmente em sua fase preparatória e igualmente na apuração do impacto financeiro, considerando que pode ter havido diminuição das aquisições por pregão eletrônico.

Tabela 8- Valor estimado total e valor homologado de todos os pregões segmentados por ano em cada unidade hospitalar

Unidade Hospitalar/ Ano	Valor estimado total (R\$)				Valor Homologado (R\$)			
	Média	Mínimo	Máximo	Coefficiente de variação	Média	Mínimo	Máximo	Coefficiente de variação
HFA	5.010.281,51	36.236,64	16.415.039,60	117%	3.286.464,46	13.697,73	12.799.689,86	132%
2019	4.913.856,16	357.432,00	15.126.696,47	122%	2.972.938,74	108.000,00	8.179.964,46	111%
2020	3.764.769,30	165.580,17	13.869.391,80	137%	2.137.165,29	79.900,00	8.44.399,44	150%
2021	6.601.321,51	36.236,64	16.415.039,60	112%	4.979.158,78	13.697,73	12.799.689,86	130%
HFB	4.605.882,14	51.523,10	19.450.949,16	126%	2.587.115,05	-	12.194.122,32	149%
2019	4.209.494,82	51.523,10	12.810.972,00	145%	2.314.114,89	-	10.912.900,00	187%
2020	927.550,91	126.266,08	2.366.750,48	98%	394.461,29	-	1.112.917,76	116%
2021	7.573.022,16	220.649,93	19.450.949,16	86%	4.387.296,43	84.997,85	12.194.122,32	97%
HFCF	20.674.425,40	37.426,20	140.319.636,31	186%	10.052.076,06	-	70.485.995,53	184%
2019	44.997.373,83	61.905,00	140.319.636,31	116%	20.860.803,03	55.981,60	70.485.995,53	118%
2020	7.044.379,30	41.336,40	46.981.674,94	230%	4.273.536,65	-	29.838.335,10	242%
2021	267.668,69	37.426,20	631.725,00	119%	241.151,57	31.605,00	602.100,00	130%
HFI	8.262.891,56	61.671,08	45.038.807,16	155%	3.741.524,62	24.200,00	29.969.380,70	173%

2019	10.185.507,97	213.131,16	43.591.521,77	163%	6.484.511,81	46.620,00	29.969.380,70	178%
2020	6.657.767,83	193.147,20	21.530.356,74	114%	2.848.960,05	61.128,00	6.438.050,00	99%
2021	8.426.052,97	61.671,08	45.038.807,16	181%	2.576.848,79	24.200,00	10.657.960,60	137%
<b>HFL</b>	<b>3.074.069,76</b>	<b>180.000,00</b>	<b>17.768.288,36</b>	<b>167%</b>	<b>1.869.009,79</b>	<b>95.000,00</b>	<b>10.403.686,28</b>	<b>160%</b>
2019	2.093.097,60	447.600,00	4.297.301,07	74%	1.132.590,32	156.000,00	3.445.646,00	121%
2020	3.789.888,89	180.000,00	17.768.288,36	182%	2.450.885,05	117.000,00	10.403.686,28	162%
2021	3.196.058,98	249.324,00	13.724.581,20	184%	1.907.178,94	95.000,00	7.756.014,72	173%
<b>HFSE</b>	<b>12.877.152,75</b>	<b>45.246,02</b>	<b>83.132.755,60</b>	<b>163%</b>	<b>5.985.507,60</b>	<b>-</b>	<b>28.503.851,78</b>	<b>145%</b>
2019	8.953.035,68	45.246,02	28.005.062,42	122%	5.390.732,68	45.000,00	15.971.000,00	120%
2020	7.048.891,27	321.912,50	19.916.018,60	127%	1.972.975,83	-	9.140.544,35	180%
2021	20.250.764,46	195.338,65	83.132.755,60	152%	8.868.846,61	140.453,28	28.503.851,78	130%
<b>Total Geral</b>	<b>9.401.356,49</b>	<b>36.236,64</b>	<b>140.319.636,31</b>	<b>210%</b>	<b>4.701.392,98</b>	<b>13.697,73</b>	<b>70.485.995,53</b>	<b>199%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Extrai-se da Tabela 8, em relação aos dados acima, que os valores dos pregões que foram homologados no ano de 2020 para o HFL foi R\$ 14.705.310,28, para o HFB no ano de 2021 foi de R\$ 30.711.075,02, o HFCF apresentou para o ano de 2020, R\$ 34.188.293,21, enquanto o HFSE apresentou para o mesmo ano R\$ 11.837.854,95; finalizando nossa análise, verificamos que HFL homologou no ano de 2020 o montante já informado anteriormente de R\$ 14.705.310,28, enquanto o HFA homologou para o ano de 2020, R\$ 12.822.991,76; cumpre ressaltar que em meados do ano de 2019, conforme artigo de Werneck e Carvalho (2020), destacando que “na metade do mês de abril, poucos meses depois do início da epidemia na China em fins de 2019, já haviam ocorrido mais de 2 milhões de casos e 120 mil mortes no mundo por COVID-19, e estão previstos ainda muitos casos e óbitos nos próximos meses. No Brasil, até então, tinham sido registrados cerca de 21 mil casos confirmados e 1.200 mortes pela COVID-19”. Segundo o Globo, através do canal G1(2021), “a Superintendência do ministério da Saúde no Rio de Janeiro informou nesta quinta-feira (18) que, a partir de sexta-feira (19), as cirurgias eletivas em hospitais da rede federal no estado serão suspensas, por tempo indeterminado.” Segundo o comunicado, "as unidades estarão voltadas ao atendimento de pacientes infectados pela Covid-19, considerando a escassez de leitos em todo o país". Portanto, em nossa análise teremos de considerar no período compreendido entre 2019 e 2021, a incidência da pandemia e seus efeitos indesejados nas compras públicas destas unidades hospitalares.

Ainda, pelos dados informados na Tabela 8, pelo que se observa dos valores totais de pregões homologados nos anos de 2019, 2020 e 2021, de R\$ 535.958.799,98, considerando que neste período por conta da epidemia do Covid-19 houve uma redução do volume de cirurgias

e, além disso, que existem outras modalidades de aquisição de materiais e serviços permitidas por lei, como as compras diretas (dispensa de licitação e inexigibilidade de licitação) e adesão a atas de registro de preço de outras entidades federais, também conhecidas “caronas”, que possuem expressivo valor na totalização contábil, constata-se que as aquisições destas modalidades e seus valores se convertidos em pregões, podem fornecer significativa economia por causa da ampliação da competitividade da compra, cujos valores economizados, poderiam ser convertidos em melhorias da infraestrutura predial, do conforto ambiental, treinamentos e na aquisição de equipamentos e serviços mais avançados e vantajosos, com impacto no aumento da produtividade hospitalar.

Também é perceptível que esta diferença de 33 meses de tempo médio, nos indica preliminarmente, que existem sérias questões a serem enfrentadas pelos gestores das unidades à fim de investigar a expressiva variância apurada de tempos médios na fase preparatória. Considerando que as aquisições são planejadas para serem concluídas em um exercício financeiro de 12 meses, é sensato conjecturar que os pregões entre seu início e finalização deveriam ter um prazo médio mínimo de 4 meses e máximo de 9 meses, para que se realize as contratações sem sobressaltos, considerando que outros posteriores procedimentos ainda são necessários para efetivar o abastecimento, como as partes assinarem o contrato, emitir a nota de empenho, convocar para entrega e no caso de bens, medicamentos e equipamentos hospitalares, aguardar o prazo de remessa e aceitação do material.

#### 4.3 MAPEAMENTO DAS ATIVIDADES QUE COMPÕEM OS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

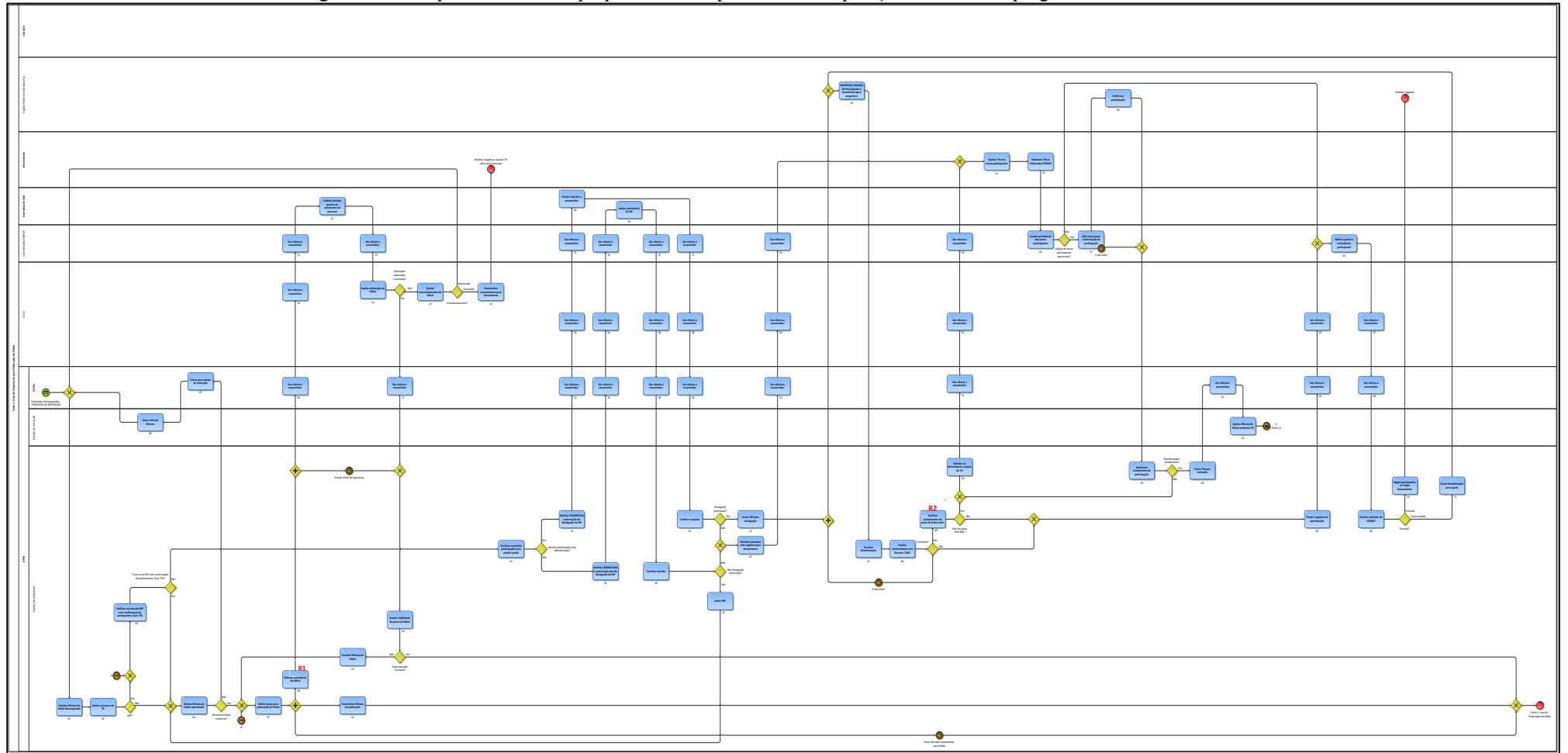
As organizações são estruturadas para capturar e dirigir os sistemas de fluxos e para definir os inter-relacionamentos das diferentes partes. Esses fluxos e inter-relacionamentos são forçosamente lineares na forma, com um elemento posicionando-se claramente após outro. Todavia, as palavras devem assumir uma forma linear. Em decorrência, às vezes, torna-se muito difícil descrever a estrutura das organizações exclusivamente por palavras. Ela deve ser complementada por imagens (MINTZBERG, 2003).

O objetivo do mapeamento das atividades foi identificar como os processos de aquisição de bens e serviços voltados para modalidade pregão eletrônicos são tramitados, distribuídos em sua fase preparatória e evidenciar se existem problemas que criam obstáculos a natural fluidez das atividades essenciais que compõem todo processo de aquisição. Na Figura 5, apresentamos o mapeamento do macroprocesso da fase preparatória de pregões eletrônicos das unidades



hospitalares federais do Rio de Janeiro elaborados pela Superintendência do ministério da Saúde no Rio de Janeiro.

Figura 5- Macroprocesso da fase preparatória dos processos de aquisição modalidade pregão eletrônico



Fonte: Superintendência do MS/RJ.

A visualização gráfica dos processos de aquisição de bens e serviços devem proporcionar o seu entendimento e representar de que maneira as unidades federais hospitalares do Rio de Janeiro, atingem seus objetivos. Os processos compõem a estrutura organizacional por meio de uma hierarquia, em que é representado o nível de detalhamento com que o trabalho está sendo abordado MELLO; DA SILVA; TURRIONI (2009). Conforme entendimento dos autores essa hierarquia é formada por:

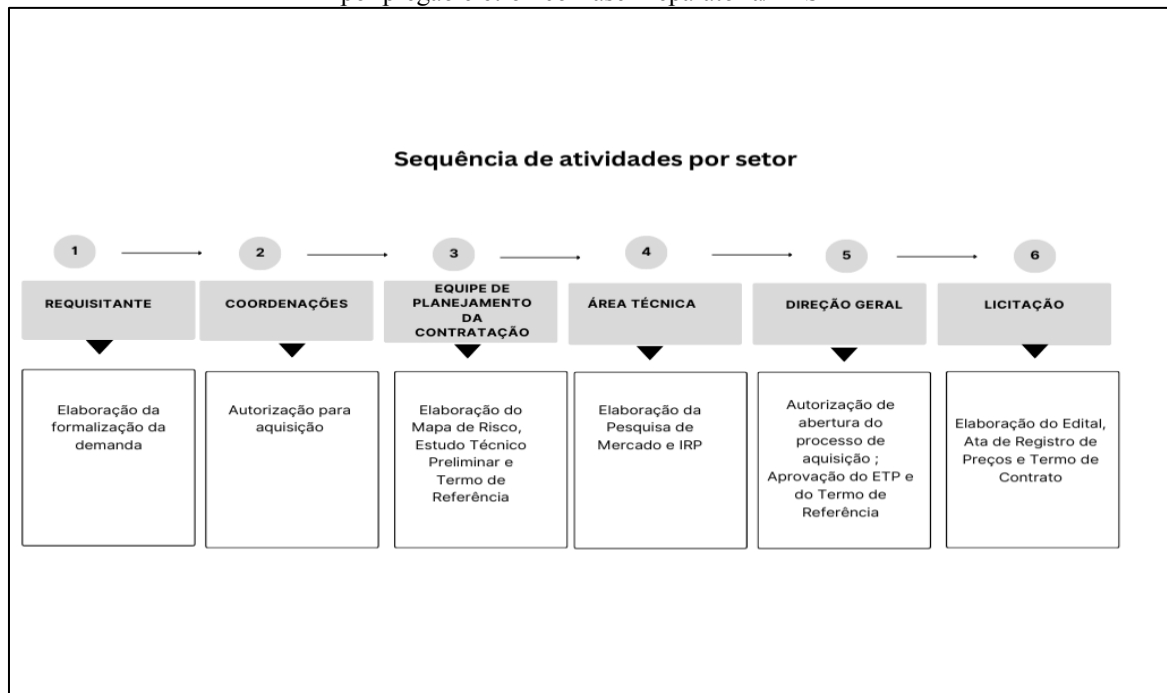
- a) Macroprocesso;
- b) Processo;
- c) Atividades;
- d) Tarefa ou Operação.

Observa-se também na Figura 5, que o desenho do fluxo de macroprocesso de aquisições de bens e serviços mapeados das unidades hospitalares federais realizados pela Superintendência Estadual do ministério da Saúde no Rio de Janeiro, é altamente verticalizado, com diversas atividades e tarefas sequenciais delineadas, possibilitando vários retornos nos trâmites processuais, onde contabilizamos nove áreas distintas onde infere-se que em caso de detecção de falhas ou inconformidades nos procedimentos, os processos podem ter vários recomeços; dessa forma, configura-se nestas possibilidades de seguidos erros procedimentais, um dos prováveis empecilhos a celeridade processual, que aumentará exponencialmente em gravidade à depender da quantidade de falhas e da fase processual, o que confirma a importância do presente estudo.

Os processos podem variar bastante, pois dependem do produto (bens ou serviços), do método (complexo ou elementar), do tempo, do ambiente, dos recursos e insumos envolvidos, da tecnologia aplicada e da expertise das pessoas envolvidas (RIBEIRO, 2020). Com relação a esta questão abordada pelo autor, verifica-se pertinência ao macroprocesso analisado, principalmente no tocante aos tópicos de método, recursos e expertise das pessoas envolvidas e seu ambiente, no que adicionamos a obrigatoriedade de observância as normas legais e ritos que regem as licitações públicas federais, em que são necessárias maiores definições em termos de justificativas, propósitos e prazos a cumprir, se comparados aos realizados por organizações privadas.

No intuito de demonstrar mais detalhadamente os processos de aquisição de bens e serviços, reproduzimos em esquema, a relação de correspondência de elaboração documentos e responsabilidades setoriais apuradas no Hospital Federal dos Servidores do Estado, na Figura 6, que demonstra a sequência ordenada da fase preparatória de processo de aquisição por pregão eletrônico na entidade hospitalar analisada, conforme preconizado na norma vigente.

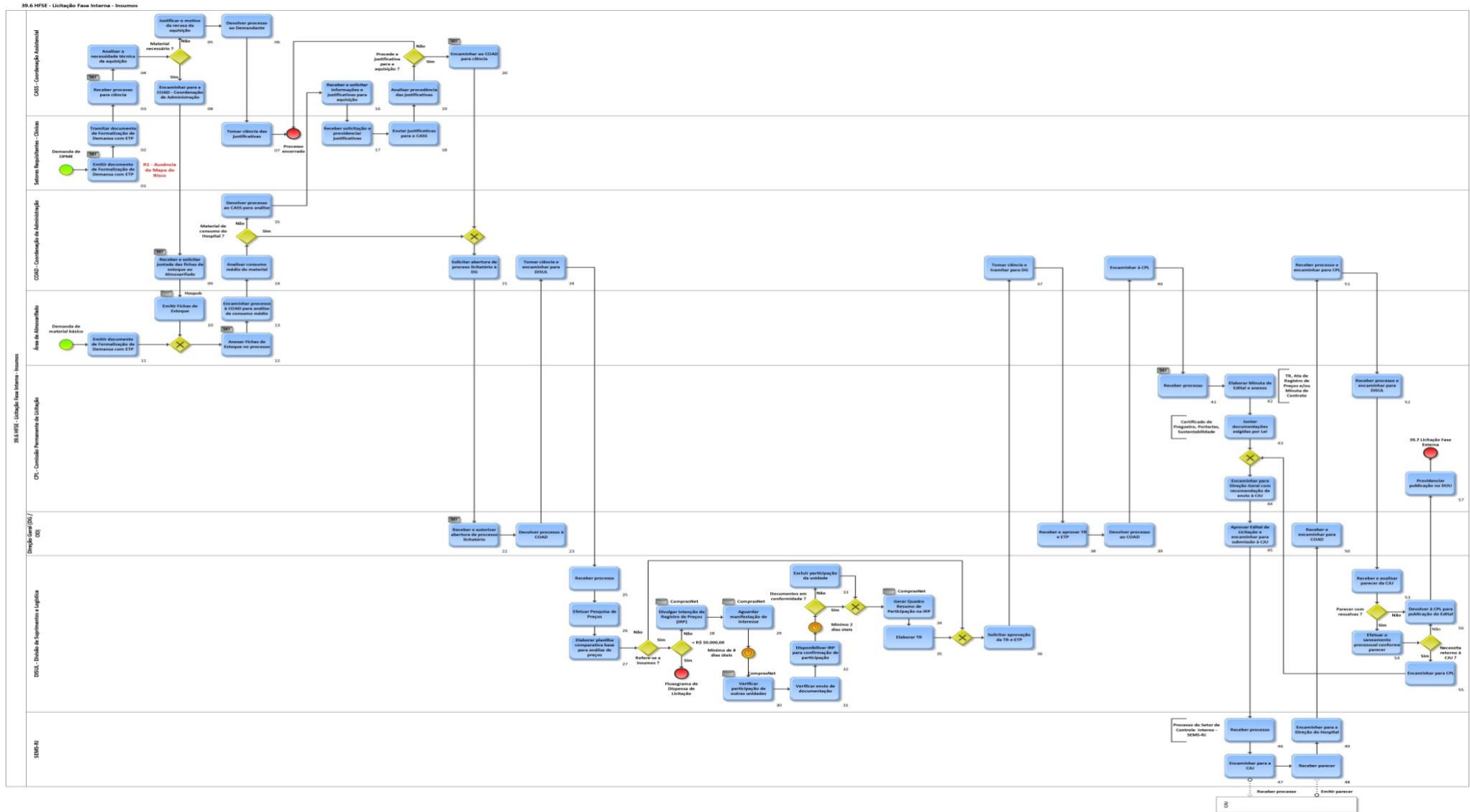
Figura 6- Sequência ordenada de correspondência de atividade/setor no processo de aquisição de bens e serviços por pregão eletrônico-Fase Preparatória/HFSE



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Do contexto sequencial do HFSE demonstrado no macroprocesso de bens e serviços, infere-se um padrão gradual de instrução processual para atender as normas, que visam estabelecer diferenciações entre as atribuições e competências das áreas requisitante, técnica, ou equipe de planejamento da contratação, licitação e autoridade máxima, e isto está em consonância com o previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 que destaca entre os princípios basilares das licitações e contratos, o da segregação de funções, também abordado no Acórdão 38/2013-TCU-Plenário, onde define que "segregação de funções – princípio básico de controle interno essencial para a sua efetividade. Consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão ou auditoria". Dessa maneira, constata-se do Acórdão TCU acima, que a norma prevê a segregação de funções como elemento de controle interno, medida necessária no intuito de prevenir erros ou fraudes em virtude da concentração de atos ou decisões administrativas que possuem impacto considerável no resultado final da licitação.

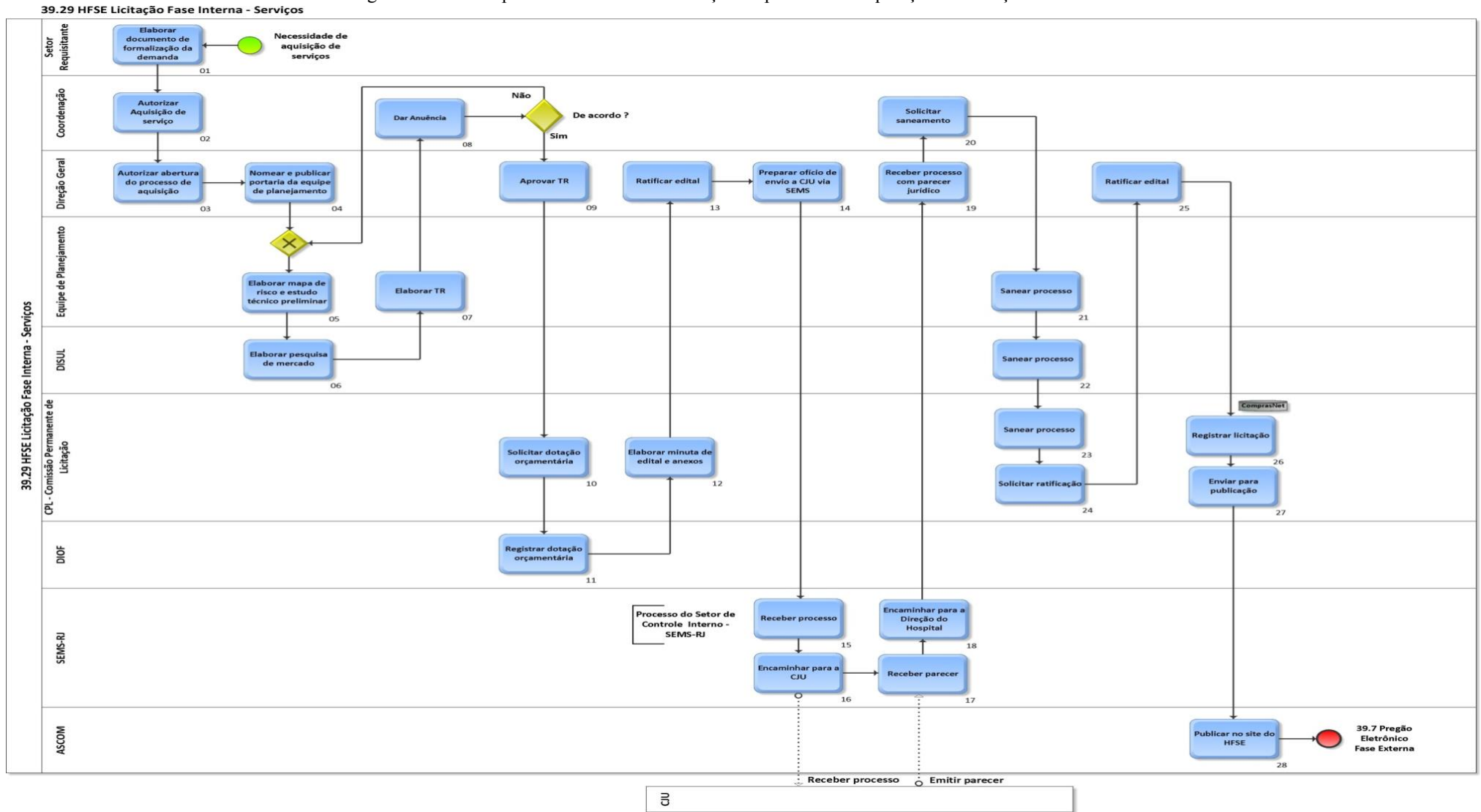
Figura 7- Fluxo mapeado do HFSE de tramitação de processo de aquisição de materiais de consumo e permanente



Fonte: Superintendência do MS/RJ.

A Figura 7 representa o fluxo mapeado pelo SEMS/RJ dos processos eletrônicos de aquisição de materiais de consumo e permanente no Hospital Federal dos Servidores do Estado, onde se percebe alta verticalização do fluxo em ambos os processos e com características de gestão funcional.

Figura 8- Fluxo mapeado do HFSE de tramitação de processo de aquisição de serviços



Fonte: Superintendência do MS/RJ.

A Figura 8 representa o fluxo mapeado pelo SEMS/RJ dos processos eletrônicos de aquisição de materiais de prestação de serviços respectivamente no Hospital Federal dos Servidores do Estado, onde se percebe alta verticalização do fluxo em ambos os processos e com características de gestão funcional, com similaridade a representação do fluxo de materiais de consumo e permanente.

#### 4.4 CARACTERIZAÇÃO DA UNIDADE HOSPITALAR

O Hospital Federal dos Servidores do Estado (HFSE), unidade integrante da rede pública federal de hospitais no Rio de Janeiro vinculado ao ministério da Saúde, está localizado na zona portuária da cidade do Rio de Janeiro, tem cerca de 76 anos de existência e é composto por mais de 45 serviços especializados, que realizam atendimentos exclusivos ao SUS, aos pacientes encaminhados pela rede de atendimento básica do Estado (municipal e estadual) através do sistema de regulação (SISREG) para o tratamento de doenças de alta complexidade. Sua linha de cuidado não é, portanto, caracterizada pelo atendimento de emergência, mas pela realização de consultas agendadas e cirurgias programadas. O HFSE tem como missão "Promover atenção humanizada à saúde, integrada aos princípios do SUS" e como visão de futuro: "Estar entre os melhores Hospitais do Brasil."; sua estrutura organizacional é composta pela Direção Geral, Coordenações Médico-Assistencial, de Enfermagem, Administrativa e pela Divisão de Ensino e Pesquisa (SITE do HFSE), sendo o HFSE uma unidade hospitalar considerada como polo desenvolvedor de recursos humanos na área de saúde, inclusive na formação de médicos residentes.

O complexo hospitalar está instalado em aproximadamente 107.000 m<sup>2</sup> de área construída, com 514 leitos de internação em funcionamento, contando com Unidades Intensivas (Unidade Coronária, C.T.I. neonatal, C.T.I. pediátrico, C.T.I. geral, C.T.I. de pós-operatório de cirurgia cardíaca) e modalidades mais modernas de atenção como hospital-dia e atendimento domiciliar terapêutico. Dispõe de serviços assistenciais em todas as especialidades. Realiza procedimentos de alta complexidade e tecnologia de ponta em várias áreas. Entre os 58 Serviços do Hospital, 18 são serviços cirúrgicos. Dispõe de 186 salas de ambulatório e Centro Cirúrgico Ambulatorial com 9 salas e o Centro de Diagnóstico Ambulatorial, local de procedimentos especiais, com 15 salas.





capital do ministério da Saúde bem como dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, integrantes do Sistema Único de Saúde (SUS).

Pelo que se extrai do Sistema Eletrônico do ministério da Saúde- SEI/MS, onde são produzidos todos os processos do órgão na forma eletrônica e do organograma publicado, o HFSE possui a seguinte composição em sua estrutura funcional regimental, de forma padronizada: no alto da estrutura hierárquica, a Direção Geral, com algumas áreas informais a ela subordinada, como Gabinete da Direção, Ouvidoria, Controle de Infecção Hospitalar, Área Interna de Regulação, Unidade de Internação e Alta Hospitalar, Revisão de Óbito, Gerência de Resíduos Hospitalares, Ensino e Pesquisa e Unidade de Tele saúde; subordinada a Direção Geral aparecem as seguintes Coordenações: Assistencial, Administrativa e de Enfermagem; subordinadas a cada Coordenação, temos as Divisões; no caso das Divisões vinculadas as Coordenações Assistenciais, mais numerosas pois se dedicam as atividades finalísticas hospitalares, temos as Divisões de Clínica Médica (Áreas de Clínica Médica, Nefrologia, Neurologia, Dermatologia, Oncologia, Cardio-Intensiva, Clínica da Dor, Doenças Infecto-Parasitárias, Psiquiatria, Medicina Física e Reabilitação, Geriatria e Pós-Operatório), Médico Assistencial e de Apoio ao Diagnóstico e Terapêutico (Áreas de Farmácia Hospitalar, Nutrição, Laboratório Central, Radiologia, Oncologia, Hemoterapia, Hematologia, Medicina Nuclear, Odontologia e Serviço Social) e os Serviços de Clínica Cirúrgica (Áreas de Cirurgia Geral, Cardiologia, Urologia, Ortopedia, Neurocirurgia, Proctologia, Ginecologia, Oftalmologia, Cirurgia Pediátrica, Hemodinâmica, Radiologia Intervencionista, Otorrinolaringologia, Cirurgia Torácica, Buco Maxilo-Facial, Plástica Reparadora, Centro Cirúrgico Ambulatorial, Microcirurgia Reconstructiva, Unidade Materno-Fetal e Cirurgia da Coluna). Com relação as Divisões vinculadas a Coordenação de Administração, observa-se de maneira geral as áreas de Suprimentos e Logística, Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, Execução e Acompanhamento de Contratos, Orçamentária e Financeira e de Infraestrutura (composta das áreas de Engenharia- Manutenção Predial e Engenharia Clínica-, Hotelaria-Transportes e Rouparia-, Informática, Patrimonial e de Protocolo Central) e Coordenação de Enfermagem, com suas áreas de atuação segmentadas, dentre as quais destacamos por sua relevância e impacto nas aquisições, a área de Central de Esterilização.

Importante destacar para o nosso estudo é a constatação de que o hospital possui ampla diversidade de categorias profissionais atuando em seu acervo técnico, dentre as quais se destacam por serem mais numerosas na entidade e pelo seu poder de influência, os profissionais da área médica e os da área de enfermagem. Estes profissionais pelo seu perfil de formação, atuação e capacidade de influência, sofrem de continuados cercos de representantes de

laboratórios farmacêuticos, da indústria de insumos, de equipamentos médico-hospitalares e da prestação de serviços, onde seus emissários tentam influir na decisão pela aquisição de determinado insumo, material ou serviço que lhes beneficiem; como os profissionais que atuam na área de assistência hospitalar de maneira geral não possuem conhecimentos administrativos e por causa do seu perfil de atuação não se sentem conectados aos objetivos gerenciais da unidade hospitalar, onde destacamos, as implicações afetas ao controle de custos hospitalares e a importância para a conformidade legal e processual das aquisições voltadas para a preocupação com a definição da qualidade do descritivo técnico de suas requisições de materiais e serviços sem incorrer em direcionamentos, sendo que este último quesito, possui relação direta com o presente estudo por influenciar a celeridade no caso de erro ou falhas; estes fatores combinados tendem a prejudicar a gestão processual das aquisições e a adesão destas categorias profissionais a propostas de mudança organizacional, pois a conexão relevante que prepondera em suas atividades é com seu compromisso profissional de assistência, não havendo estímulos gerenciais ou de produtividade para que também sejam incluídos como parte integrante significativa dos resultados organizacionais em termos de economicidade e eficiência da gestão. Sendo geralmente seus dirigentes máximos ao longo dos anos sendo representantes da categoria médica, a área de administração apesar de crucial para o funcionamento da unidade hospitalar tende a não ser prioridade de suas ações e objetivos, vista como foco de preocupação apenas nas ocorrências de desabastecimento de insumos e serviços que impacta no atendimento e tratamento dos pacientes e usuários.

É mediante o processo de agrupamento em unidades que o sistema de autoridade formal é estabelecido e a hierarquia da organização construída. O organograma é a representação pictórica dessa hierarquia – isto é, dos resultados do processo de agrupamento. O agrupamento pode ser visto como um processo de conglomerados sucessivos. As posições individuais são agrupadas em conglomerados ou unidades de primeira ordem; essas, por sua vez, são agrupadas em conglomerados ou unidades maiores; e assim por diante até a organização inteira estar contida no conglomerado final (MINTZBERG, 2003).

Compreender a estrutura organizacional e todas as suas muitas singularidades possibilita aos gestores entender de que forma essa estrutura impacta diretamente no trabalho, na eficácia, nas relações de autoridade, no trabalho das equipes e na forma como a organização está departamentalizada. Por isso, é importante que se considerem também os mecanismos de coordenação que surgem nas estruturas das organizações (LESSA; ALVES; MELLO, 2021).

#### 4.5 DISCUSSÃO SOBRE OS RESULTADOS DA PESQUISA DOCUMENTAL DO HFSE

No contexto dos documentos analisados sobre a temporalidade dos processos de aquisição de bens e serviços, tais análises e constatações de morosidade verificados nesta entidade hospitalar são tratados como casos regulares e se verifica que raros são os processos que possuem seu ciclo limitado ao ano corrente como visto anteriormente, que nos remetem a inferência de que realmente existem obstáculos na gestão das entidades hospitalares que impedem a sua eficiência e eficácia, gerando como efeito resultados que não atendem a expectativa dos gestores públicos e de grande parte da população que é diretamente impactada, pois é dependente dos serviços de saúde destas unidades hospitalares federais.

#### 4.6 DISCUSSÃO SOBRE OS RESULTADOS DA AMOSTRA DO QUESTIONÁRIO

A amostra obtida pelas respostas dos colaboradores foi classificada por tema e relevância e neste capítulo, vamos abordar a percepção dos colaboradores que atuam na fase preparatória das aquisições das diversas áreas que a compõem, como requisitantes, suprimentos, contratos e licitação.

Quanto a unidade de lotação, 11 respondentes informaram que estão lotados no HFSE (69,20%) e 4 estão lotados no HFA (30,80%). Apesar de enviados e-mails com o questionário a todos os colaboradores identificados das unidades hospitalares federais do Rio de Janeiro, só obtivemos resposta do Hospital dos Servidores do Estado e do Hospital Federal do Andaraí.

Com relação ao tempo médio em que atuam na área de aquisições, obtivemos como resposta que 85,7% atuam há mais de 12 meses e 14,3% atuam entre 3 e 6 meses, portanto a maior parte dos respondentes já exercem suas funções há pelo menos um ano. Portanto, a maioria dos respondentes possuem acentuada experiência na realização das atividades nos processos de aquisição.

No tocante a área em que atuam, 35,7% dos respondentes disseram que exercem suas funções na área de suprimentos, 21,4% na área de licitação, 28,6% atuam na área requisitante, 7,1% na área de contrato e 7,1% na área de direção. Por conseguinte, 92,8% atuam diretamente na elaboração dos documentos e procedimentos que impulsionam a fase preparatória dos processos de aquisição, que para efeitos de análise deste estudo, é fato relevante.

Com relação a pergunta sobre as competências, atribuições e prazos para executar as tarefas do processo de aquisição são bem definidos, de clara compreensão e conhecidas por todos os colaboradores, responderam que “sim”, 71,4% e “não” 28,6%. Desta maneira, infere-

se que a maioria dos respondentes possui a percepção de que as informações relevantes para instrução processual são de amplo conhecimento dos respondentes.

Perguntados se na sua respectiva unidade existe definição normativa (Portarias, Ofícios) divulgada e conhecida por todos definindo as competências, atribuições e prazos de entrega a que cada setor ou área está submetido a realizar em cada fase interna dos processos de aquisição voltados para pregões eletrônicos, responderam que “sim”, 42,9% e que “não”, 50% dos respondentes; 7,1% responderam “não sei responder”. Esta amostra revela provável necessidade de estabelecer competências, melhorar a divulgação dos documentos oficiais nas unidades hospitalares ou de se instituir programas no intuito de aperfeiçoar os canais de comunicação interna.

Foi questionado que, “considerando que as aquisições são programadas para iniciarem e finalizarem no ano corrente, quais dos prazos abaixo você consideraria como ideal para o término da fase preparatória, ou seja, o processo instruído corretamente com formalização de demanda, mapa de risco, pesquisa de mercado, estudo técnico preliminar, termo de referência e edital prontos para envio a Consultoria Jurídica após seu início?”, responderam que 4 meses para 35,7%, 3 meses para 21,4%, de 8 a 10 meses para 21,4%, e para 6 meses 14,3% e para 7 meses 7,2%. Nesta amostra, pelos dados obtidos, a maior parte dos respondentes, 57,1% dos respondentes entenderam que os prazos ideais para término da fase interna devem se situar entre 3 e 4 meses.

Para efeitos de comparação entre o prazo ideal e a realidade dos processos de aquisição em sua unidade hospitalar com referência a pergunta anterior, foi questionado aos respondentes se nas suas unidades, as fases preparatórias dos pregões eletrônicos costumam ser finalizadas em média no prazo que você considerou acima como ideal; 78,6% responderam que “não”, 14,3% responderam “sim” e 7,1% “não souberam responder”. A resposta da maioria dos respondentes, 78,6% encontram-se em consonância com os números obtidos no levantamento realizado no portal da transparência do governo federal, que constam das Tabelas 4,5 e 6, onde os tempos mínimos de duração dos processos de aquisição em sua fase preparatória de materiais de consumo, permanente e de prestação de serviços, foram respectivamente, 9, 18 e 14 meses no HFA e no HFSE 7,14 e 10 meses. Isto demonstra que as respostas estão coerentes com a realidade e as fases internas dos processos de aquisição voltados para pregão eletrônico, de fato possuem uma duração que extrapola o período considerado pelos respondentes como ideal para finalização.

No intuito de receber uma resposta espontânea, perguntamos se “Em sua opinião com base em sua observação, qual o tempo médio de duração da fase interna dos pregões em sua

unidade?"; 42,9% responderam mais de 10 meses, 21,4% responderam de 3 a 4 meses, 14,3% responderam de 8 a 9 meses e 7,1% "não souberam responder"; para os períodos de "6 a 7 meses" e 5 a 6 meses" o percentual foi de 7,15%, respectivamente. Deste modo, a maioria dos respondentes (42,9%) percebe que as fases internas dos processos de aquisição voltados para pregões eletrônicos, estendem-se por mais de 10 meses, o que está em concordância com os dados obtidos sobre a temporalidade das fases internas dos pregões eletrônicos do período apurado compreendido entre 2019 e 2021.

Indagados se na entidade em que trabalham, "onde você identifica das fases citadas abaixo, que os processos costumam ter uma demora maior nas entregas ou finalização e que, por este motivo costumam impactar no término da fase preparatória do pregão?", 71,4 % responderam igualmente que são as elaborações de pesquisa de mercado e do termo de referência; 28,6% que é na elaboração e registro digital do ETP; 21,4% responderam respectivamente formalização da demanda e definição da equipe de planejamento; a elaboração do mapa de risco foi citada por 28,6%; 21,4% responderam elaboração dos despachos autorizativos das coordenações e para aprovação do ETP e do termo de referência, e finalmente 7,1% citaram a elaboração do edital. Pelo que se extrai das respostas, verificamos que a grande maioria dos respondentes afirmou que a demora identificada na entrega de procedimentos da fase preparatória se encontra na elaboração e desenvolvimento de pesquisa de mercado e do termo de referência. Isto pode nos sinalizar que a grande parte dos problemas estão concentrados nestes procedimentos, que nos demanda posterior investigação mais detalhada das causas ou fatores que interferem na celeridade dos processos nestas etapas.

Com relação "as tarefas que lhe são atribuídas no processo que correspondem a fase interna dos pregões eletrônicos, você possui pleno conhecimento das Leis, Decretos e Instruções Normativas que regem as contratações públicas federais para selecionar o melhor método e aplicá-lo no trabalho que será realizado?", responderam que "sim" 50% e que "parcialmente", 42,9%, e 7,1% apresentaram como resposta "não". Neste contexto, considerando que a grande maioria dos respondentes (84,6% afirmaram que atuam há mais de 12 meses na área de licitação), a constatação de que 42,9%, possuem conhecimento parcial e que 7,1% não possuem conhecimento das Leis. No que se refere ao conhecimento das normas editadas como Decretos e Instruções Normativas relacionadas às licitações, podemos considerar como um dado preocupante, que por sua vez, pode ser atenuado adotando-se nas unidades hospitalares, medidas como programas de treinamento específicos voltados para as fases internas da licitação pública.

Abordados se “na sua unidade existe programa de treinamento (interno ou externo) disponível voltado para que os colaboradores conheçam e possam aplicar a nova Lei de licitações e contratos (Lei nº 14.133/2021) e todos os Decretos e Instruções Normativas que a regulamentam nos novos pregões eletrônicos, considerando que a partir de março de 2023 estarão revogadas as Leis nº 8.666/93 e 10.520/2002?”, responderam que “não” 64,3% e 35,7% responderam que “sim”. A resposta obtida neste quesito explica em grande parte a resposta anterior recebida, onde parece existir um problema crônico de carência em treinamento e capacitação nestas unidades hospitalares e provavelmente nos demais hospitais federais, focados na área de licitação.

Perguntados se “a sua chefia imediata costuma rotineiramente orientar como o trabalho a ser realizado deve ser feito na fase preparatória dos pregões eletrônicos e quando existentes, tirar dúvidas quanto as Leis e Normas aplicáveis a observar na sua execução?”, responderam “sim”, 50% e “não” 50% dos respondentes. Interessante esta amostra dos respondentes, que parece indicar exatamente a mesma proporção de chefias que orientam rotineiramente e que não orientam rotineiramente a execução do trabalho a ser realizado, o que pode estar influenciando o resultado das entregas na fase preparatória da licitação.

Foi perguntado se “a sua chefia imediata define rotineiramente prazos de entrega ou finalização das tarefas a que você foi submetido na fase interna dos pregões e monitora o resultado?”, responderam “sim” 42,9%, “não” 35,7% e que “as vezes” 21,4% dos respondentes. O curioso neste quesito foi observar que via de regra, uma vez que as respostas predominantes foram “não” e “as vezes”, que totalizam 57,1% dos respondentes, afirmarem que em momento algum ou em algum momento esporádico a chefia define prazos de entrega ou monitora resultado, o que pode implicar em certo desinteresse ou desmotivação com o resultado do trabalho por parte da chefia direta.

Para sabermos se são estimulados na execução dos trabalhos, perguntamos aos colaboradores: “você se sente incentivado pela sua chefia imediata para desenvolver as tarefas a que foi submetido na fase interna dos pregões eletrônicos e se sente valorizado em seu ambiente de trabalho?”, responderam 50% que “as vezes”, 28,6% “sim” e que “nunca”, 14,3%; 7,1% responderam que “não”; novamente, podemos supor que a instituição de programas de treinamento, estes voltados para desenvolver a capacidade de liderança das chefias, podem contribuir para melhorar a relação entre chefia e subordinados na execução dos trabalhos.

Quanto a avaliação da burocracia, perguntamos: “você considera que a burocracia atual de sua unidade, ou seja, entende que existem trâmites ou burocracias em excesso que em nada contribuem para celeridade processual da fase interna dos pregões eletrônicos em sua fase

preparatória?"; responderam "sim" 78,6%, 14,3% "não" e 7,1% "não souberam responder". Em relação a este quesito, onde a maioria respondeu que existem em demasiadas tramitações ou burocracias, tais constatações nos sinalizam para a existência de certo exagero na verticalização funcional das organizações hospitalares ou a existência de procedimentos internos desnecessários em demasia, que podem estar criando obstáculos a horizontalidade processual com impactos diretos em sua celeridade.

Para as perguntas abertas, questionamos: "Em sua opinião, caso exista, qual o principal problema que você identifica em sua unidade que costumam obstar ou atrapalhar a celeridade e eficiência das fases internas dos processos de aquisição voltados para a modalidade de pregão eletrônico?" e obtivemos as seguintes respostas: Falta de treinamento e a falta de servidores públicos dispostos a participar da fase preparatória; Elaboração do estudo técnico preliminar, pois o médico responsável pelo Setor não quer ter esse tipo de responsabilidade; Falta de capacitação, treinamento para o funcionário que vai exercer a função. Demandas são exigidas pela administração sem o devido apoio administrativo para a execução do serviço que está sendo solicitado., Acúmulo de funções também é outro grava problema. Na pergunta 8, caberiam todas as alternativas, em função de toda a dificuldade exposta; compreendo que o principal problema é a falta de planejamento e a falta de clareza sobre os papéis dos requisitantes e das etapas de desenvolvimentos. O não entendimento por parte das áreas, sobre a diferença entre processo licitatório e processo de aquisição, definição clara das atribuições de cada ator nos processos, bem como os prazos a serem seguidos. Os processos licitatórios seguem fluxo demasiadamente e lentos e retornam com diversos apontamentos da CJU que poderiam ser evitados, atrasando assim a publicação do Edital. Da mesma maneira que causar à estimativa de preços inadequada, e falhas no edital que levam impugnações e licitação deserta ou fracassada. Outra falha é na especificação da demanda (descrição do objeto, obrigações das partes, etc.), quando fica muito genérica ou excessiva, que resulta numa aquisição que não atende ou restringir a competitividade; Um bom desenvolvimento dos documentos preparatórios, sendo pesquisa de mercado e termo de referência como peças fundamentais para o atraso da fase externa; funcionários não capacitados; A fase final entre a licitação e a homologação dos itens; Acredito que conhecimento técnico faz falta aos profissionais na unidade; catmats desatualizados; Falta de treinamento para a realização de Pesquisas de Preços e análise de planilhas de custo e; falta de prazos para cada etapa do processo e falta de treinamento para atender as legislações vigentes.

A outra pergunta aberta foi: "Com base na sua experiência, fique a vontade para sugerir ou criticar alguma medida sobre a atual organização e distribuição do trabalho dos



colaboradores que atuam na fase interna dos pregões no seu setor”: responderam que “A fase preparatória deveria ser integralmente elaborada pela equipe de planejamento para posteriormente viabilizar a elaboração do edital por parte da Comissão de Licitação. Atualmente não tem sido assim”; “Deveria existir uma comissão para analisar/preparar a etapa inicial junto ao médico responsável pela demanda”; “As Unidades devem definir os papéis de cada servidor. A Unidade deve fornecer o apoio administrativo para todas as etapas do processo. Deve haver também capacitação para todos os profissionais que foram escolhidos para exercer as funções, sempre considerando a legislação vigente”; “Compor a equipe de Planejamento da Contratação e Aquisição é necessário para execução das etapas de Planejamento da Contratação; Treinamento aos setores envolvidos, elaboração de novo fluxo e prazos, bem como atribuição de cada setor”; “Acredito que um aumento no efetivo de mão de obra qualificada ajudará a CPL a entregar resultados ainda mais positivos, neste HFSE”; “Valorizar os funcionários e capacitar”; “Existem poucos profissionais com conhecimento nessa área para ministrar cursos de atualização das leis que fundamentam os pregões”; “no meu setor apenas eu atuo nos processos de compra e contratação” e; “em 3 anos de gestão de um setor, os pregões abertos não foram realizados, como área demandante, ficamos descobertos sem um pregão próprio e acabamos nos submetendo ao que tem disponível para adesões, falta planejamento e metas no setor de compras”.

Provavelmente, pelo que se extrai da percepção dos respondentes, algumas questões parecem análogas e incidem em ambas as unidades hospitalares, que podem ser resumidas como a observação de quantitativo insuficiente de colaboradores para execução das tarefas, existência de questões afetas a qualificação profissional deficitária, carência de melhor entrosamento das equipes, ausência de programas voltados para valorização profissional, má definição de competências, acúmulo de funções, falta de organização, inexistência de estabelecimento de prazos de entrega e planejamento mal elaborado.

Na Tabela 9, apresentamos a correspondência percentual entre as perguntas e respostas dos colaboradores das unidades hospitalares.

Tabela 9- Pesquisa sobre a fase preparatória das licitações voltadas para a modalidade de pregão eletrônico

Ordem	Pergunta	Respostas	
01	Qual a unidade em que está lotado atualmente?	HFSE	78,60%
		HFA	21,40%
02	Tempo médio em que atua na área de aquisições de bens de consumo, permanente ou prestação de serviços:	3 a 6 meses: 14,3%	14,3%
		6 a 12 meses: 0%	0,0%
		+ De 12 meses: 14,3%	14,3%

03	Na sua unidade você atua em qual área das abaixo relacionadas?	Área requisitante ou demandante	28,6%
		Área de almoxarifado	0,0%
		Área de suprimentos ou compras	35,7%
		Área de licitação	21,4%
		Área de contrato	7,1%
		Área de coordenação	0,0%
		Área de direção geral	7,1%
04	No seu setor, as competências, atribuições e prazos para executar as tarefas do processo de aquisição voltados para pregões eletrônicos a partir da formalização da demanda são bem definidos, de clara compreensão e conhecidas por todos os colaboradores?	Sim	71,4%
		Não	28,5%
05	Na sua unidade existe definição normativa (Portarias, Ofícios) divulgada e conhecida por todos definindo as competências, atribuições e prazos de entrega a que cada setor ou área está submetido a realizar em cada fase interna dos processos de aquisição voltados para pregões eletrônicos?	Sim	42,9%
		Não	50%
		Não sei responder	7,1%
06	Considerando que as aquisições são programadas para iniciarem e finalizarem no ano corrente, quais dos prazos abaixo você consideraria como ideal para o término da fase preparatória, ou seja, o processo instruído corretamente com formalização de demanda, mapa de risco, pesquisa de mercado, estudo técnico preliminar, termo de referência e edital prontos para envio a Consultoria Jurídica após seu início?	3 meses	21,4%
		4 meses	35,7%
		5 meses	0,0%
		6 meses	14,3%
		7 meses	7,20%
		De 8 a 10 meses	21,4%
07	Na sua unidade as fases preparatórias dos pregões eletrônicos costumam ser finalizadas em média no prazo que você considerou acima como ideal?	Sim	14,3%
		Não	78,6%
		Não sei responder	7,1%
08	Em sua opinião com base em sua observação, qual o tempo médio de duração da fase interna dos pregões em sua unidade?	3 a 4 meses	21,4%
		5 a 6 meses	7,15%
		6 a 7 meses	7,15%
		8 a 9 meses	14,3%
		+De 10 meses	42,9%
		Não sei responder	7,1%
09	Na sua entidade, onde você identifica das fases citadas abaixo, que os processos costumam ter uma demora maior nas entregas ou finalização e que, por este motivo costumam impactar no término da fase preparatória do pregão?	Elaboração da formalização da demanda	21,4%
		Definição da equipe de planejamento da contratação	21,4%
		Elaboração do mapa de risco	28,6%
		Elaboração da pesquisa de mercado	71,4%
		Elaboração e registro digital do estudo técnico preliminar	28,6%
		Elaboração do termo de referência	71,4%
		Elaboração do edital	7,1%
Elaboração de despachos autorizativos das coordenações	21,4%		

		Aprovação do termo de referência e do estudo técnico preliminar	21,4%
10	Quanto as tarefas que lhe são atribuídas no processo que correspondem a fase interna dos pregões eletrônicos, você possui pleno conhecimento das Leis, Decretos e Instruções Normativas que regem as contratações públicas federais para selecionar o melhor método e aplicá-lo no trabalho que será realizado?	Sim	50%
		Não	7,1%
		Parcialmente	42,9%
11	Na sua unidade existe programa de treinamento (interno ou externo) disponível voltado para que os colaboradores conheçam e possam aplicar a nova Lei de licitações e contratos (Lei 14.133/2021) e todos os Decretos e Instruções Normativas que a regulamentam nos novos pregões eletrônicos, considerando que a partir de março de 2023 estarão revogadas as Leis 8.666/93 e 10.520/2002?	Sim	35,7%
		Não	64,3%
		Não sei responder	0,0%
12	A sua chefia imediata costuma rotineiramente orientar como o trabalho a ser realizado deve ser feito na fase preparatória dos pregões eletrônicos e quando existentes, tirar dúvidas quanto as Leis e Normas aplicáveis à observar na sua execução?	Sim	50%
		Não	50%
13	A sua chefia imediata define rotineiramente prazos de entrega ou finalização das tarefas a que você foi submetido na fase interna dos pregões e monitora o resultado?	Sim	42,9%
		Não	35,7%
		As vezes	21,4%
14	Você se sente incentivado pela sua chefia imediata para desenvolver as tarefas a que foi submetido na fase interna dos pregões eletrônicos e se sente valorizado em seu ambiente de trabalho?	Sim	28,6%
		Não	7,10%
		Nunca	14,3%
		As vezes	50%
15	Você considera que a burocracia atual de sua unidade, ou seja, entende que existem trâmites ou burocracias em excesso que em nada contribuem para celeridade processual da fase interna dos pregões eletrônicos em sua fase preparatória?	Sim	78,6%
		Não	14,3%
		Não sei responder	7,1%
	<b>Perguntas abertas</b>	<b>Respostas</b>	
16	Em sua opinião, caso exista, qual o principal problema que você identifica em sua unidade que costumam obstar ou atrapalhar a celeridade e eficiência das fases internas dos processos de aquisição voltados para a modalidade de pregão eletrônico?	Falta de treinamento e a falta de servidores públicos dispostos a participar da fase preparatória.	
		Elaboração do estudo técnico preliminar, pois o Médico responsável pela Setor não quer ter esse tipo de responsabilidade.	
		Falta de capacitação, treinamento para o funcionário que vai exercer a função. Demandas são exigidas pela administração sem o devido apoio administrativo para a execução do serviço que está sendo solicitado., Acúmulo de funções também é outro grava problema. Na pergunta 8, caberiam todas as alternativas, em função de toda a dificuldade exposta.	
		Compreendo que o principal problema é a falta de planejamento e a falta de clareza sobre os papéis dos requisitantes e das etapas de desenvolvimentos. O não entendimento por parte das áreas, sobre a	

		<p>diferença entre processo licitatório e processo de aquisição, definição clara das atribuições de cada ator nos processos, bem como os prazos a serem seguidos. Os processos licitatórios seguem fluxo demasiadamente e lentos e retornam com diversos apontamentos da CJU que poderiam ser evitados, atrasando assim a publicação do Edital. Da mesma maneira que causar à estimativa de preços inadequada, e falhas no edital que levam impugnações e licitação deserta ou fracassada. Outra falha é na especificação da demanda (descrição do objeto, obrigações das partes, etc.), quando fica muito genérica ou excessiva, que resulta numa aquisição que não atende ou restringir a competitividade.</p> <p>Um bom desenvolvimento dos documentos preparatórios, sendo pesquisa de mercado e termo de referência como peças fundamentais para o atraso da fase externa.</p> <p>Funcionários não capacitados.</p> <p>A fase final entre a licitação e a homologação dos itens.</p> <p>Acredito que conhecimento técnico faz falta aos profissionais na UNIDADE.</p> <p>Catmats desatualizados.</p> <p>Falta de treinamento para a realização de Pesquisas de Preços e análise de planilhas de custo.</p> <p>Falta de prazos para cada etapa do processo e falta de treinamento para atender as legislações vigentes.</p>
17	<p>Com base na sua experiência, fique a vontade para sugerir ou criticar alguma medida sobre a atual organização e distribuição do trabalho dos colaboradores que atuam na fase interna dos pregões no seu setor:</p>	<p>A fase preparatória deveria ser integralmente elaborada pela equipe de planejamento para posteriormente viabilizar a elaboração do edital por parte da Comissão de Licitação. Atualmente não tem sido assim.</p> <p>Deveria existir uma comissão para analisar/preparar a etapa inicial junto ao médico responsável pela demanda.</p> <p>As Unidades devem definir os papéis de cada servidor. A Unidade deve fornecer o apoio administrativo para todas as etapas do processo. Deve haver também capacitação para todos os profissionais que foram escolhidos para exercer as funções, sempre considerando a legislação vigente.</p> <p>Compor a equipe de Planejamento da Contratação e Aquisição é necessário para execução das etapas de Planejamento da Contratação; Treinamento aos setores envolvidos, elaboração de novo fluxo e prazos, bem como atribuição de cada setor.</p> <p>Acredito que um aumento no efetivo de mão de obra qualificada ajudará a CPL a entregar resultados ainda mais positivos, neste HFSE.</p> <p>Valorizar os funcionários e capacitar.</p> <p>Existem poucos profissionais com conhecimento nessa área. ministrar cursos de atualização das leis que fundamentam os pregões.</p> <p>No meu setor apenas eu atuo nos processos de compra e contratação.</p> <p>Em 3 anos de gestão de um setor, os pregões abertos não foram realizados, como área demandante, ficamos descobertos sem um pregão próprio e</p>

		acabamos nos submetendo ao que tem disponível para adesões, falta planejamento e metas no setor de compras.
--	--	---

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Examinando ainda as respostas dos respondentes, que consideramos de alto valor significativo, já que em sua maioria (85,7%) efetivamente atuam nas fases internas dos processos de aquisição há mais de 12 meses, verificamos que existem claras divergências entre o prazo que consideraram como ideal para término da fase preparatória, onde maioria respondeu que o período pode variar entre 3 e 4 meses e que questionados se na sua unidade estas fases preparatórias costumam ser finalizadas no prazo em que consideraram ideal, 78,6% disseram que “não” em suas respectivas unidades hospitalares; estes dados demonstram que existe coerência com a pesquisa documental realizada sobre a duração da fase interna dos processos de aquisição voltados para a modalidade de pregão eletrônico. Também a maioria afirmou que o tempo médio da fase interna em suas unidades varia entre mais de 10 meses (42,9%), que também encontra respaldo no levantamento do prazo da fase interna dos pregões observados no período de 2019 a 2021.

Destacam-se como as tarefas que costumam ter maior demora na sua execução, segundo os respondentes, e que mais impactam na fase preparatória dos pregões para 71,4%, as elaborações de pesquisa de mercado e do termo de referência; verifica-se também que, apesar da maioria (50%) afirmar que possuem pleno conhecimento das Leis, Decretos e Instruções Normativas que regem as contratações públicas federais para selecionar o melhor método e aplicá-lo no trabalho que será realizado, 42,9%, que é uma amostra considerável dos respondentes, afirmaram que possui conhecimento parcial das normas relacionadas as licitações públicas e 7,1% responderam “não”, o que, por totalizar 50% das respostas, mostra-se como um dado preocupante que demandaria ações de capacitação dos gestores direcionadas para estes colaboradores, à fim de corrigir esse problema.

Um dado interessante e igualmente preocupante, considerando que as respostas foram selecionadas em março de 2023, foi que 64,3% dos respondentes afirmaram que nas unidades hospitalares não existe programa efetivo de treinamento disponível voltado para que os colaboradores conheçam e possam aplicar a nova Lei de licitações e contratos (Lei nº 14.133/2021) e todos os Decretos e Instruções Normativas que a regulamentam nos novos pregões eletrônicos, considerando que à partir de março de 2023 com marco em dezembro do mesmo ano, estarão revogadas as Leis nº 8.666/93 e 10.520/2002; responderam que “sim”, apenas 35,7% dos respondentes.

Outro dado relevante é que, apesar de 50% responderem “não” à pergunta de “A sua chefia imediata costuma rotineiramente orientar como o trabalho a ser realizado deve ser feito na fase preparatória dos pregões eletrônicos e quando existentes, tirar dúvidas quanto as Leis e Normas aplicáveis à observar na sua execução?”, quando iguais 50% responderam que rotineiramente as suas respectivas chefias atuam no sentido de orientar como realizar as tarefas da fase interna dos pregões. Também perguntados se a chefia imediata os incentiva para desenvolverem as tarefas da fase interna, 50% responderam “as vezes” e 14,3% afirmaram que “nunca”, tendo 28,6% afirmando que “sim”.

Quanto a definição de prazos de entrega das tarefas estipulados pela chefia na fase interna e o monitoramento, conforme as respostas obtidas, 57,1% estão compreendidas entre que “não” e “as vezes” o que evidencia alguma ausência de controle de entregas, apesar de 42,9% dos respondentes afirmarem que a chefia define rotineiramente prazos e monitora o resultado.

Quanto a questão de incentivos que a chefia imediata concede aos subordinados para desenvolver as tarefas a que foi submetido na fase interna dos pregões eletrônicos e se os colaboradores se sentem valorizados em seu ambiente de trabalho, responderam “sim” 28,6%, “não” 7,1%, responderam “nunca” 14,3% e 50%, que “as vezes”.

Perguntados se “você considera que a burocracia atual de sua unidade, ou seja, entende que existem trâmites ou burocracias em excesso que em nada contribuem para celeridade processual da fase interna dos pregões eletrônicos em sua fase preparatória?”, a grande maioria 78,6% respondeu “sim”, 14,3% responderam que “não” e 7,1% não souberam responder, o que nos indica que o nível de burocracia das unidades hospitalares pode estar causando influência negativa na celeridade processual dos processos de aquisição.

A primeira pergunta aberta foi: “Em sua opinião, caso exista, qual o principal problema que você identifica em sua unidade que costumam obstar ou atrapalhar a celeridade e eficiência das fases internas dos processos de aquisição voltados para a modalidade de pregão eletrônico?”; as respostas foram as seguintes:

- 1- Falta de treinamento e a falta de servidores públicos dispostos a participar da fase preparatória.
- 2- Elaboração do estudo técnico preliminar, pois o Médico responsável pela Setor não quer ter esse tipo de responsabilidade.
- 3- Falta de capacitação, treinamento para o funcionário que vai exercer a função. Demandas são exigidas pela administração sem o devido apoio administrativo para a execução do serviço que está sendo solicitado. Acúmulo de funções também é

outro grava problema. Na pergunta 8, caberiam todas as alternativas, em função de toda a dificuldade exposta.

- 4- Compreendo que o principal problema é a falta de planejamento e a falta de clareza sobre os papéis dos requisitantes e das etapas de desenvolvimentos. O não entendimento por parte das áreas, sobre a diferença entre processo licitatório e processo de aquisição, definição clara das atribuições de cada ator nos processos, bem como os prazos a serem seguidos. Os processos licitatórios seguem fluxos demasiadamente lentos e retornam com diversos apontamentos da CJU que poderiam ser evitados, atrasando assim a publicação do Edital. Da mesma maneira que causar à estimativa de preços inadequada, e falhas no edital que levam impugnações e licitação deserta ou fracassada. Outra falha é na especificação da demanda (descrição do objeto, obrigações das partes etc.), quando fica muito genérica ou excessiva, que resulta numa aquisição que não atende ou restringir a competitividade.
- 5- Um bom desenvolvimento dos documentos preparatórios, sendo pesquisa de mercado e termo de referência como peças fundamentais para o atraso da fase externa.
- 6- Funcionários não capacitados.
- 7- A fase final entre a licitação e a homologação dos itens.
- 8- Acredito que conhecimento técnico faz falta aos profissionais na unidade.
- 9- Catmats (catálogos de código de materiais) desatualizados.
- 10- Falta de treinamento para a realização de Pesquisas de Preços e análise de planilhas de custo.
- 11- Falta de prazos para cada etapa do processo e falta de treinamento para atender as legislações vigentes.

A segunda pergunta aberta foi elaborada com o intuito de que o respondente ficasse à vontade para contribuir ou realizar comentários; a pergunta foi a seguinte: “Com base na sua experiência, fique à vontade para sugerir ou criticar alguma medida sobre a atual organização e distribuição do trabalho dos colaboradores que atuam na fase interna dos pregões no seu setor:”, no que responderam da seguinte forma:

- 1- A fase preparatória deveria ser integralmente elaborada pela equipe de planejamento para posteriormente viabilizar a elaboração do edital por parte da Comissão de Licitação. Atualmente não tem sido assim.

- 2- Deveria existir uma comissão para analisar/preparar a etapa inicial junto ao médico responsável pela demanda.
- 3- As Unidades devem definir os papéis de cada servidor. A Unidade deve fornecer o apoio administrativo para todas as etapas do processo. Deve haver também capacitação para todos os profissionais que foram escolhidos para exercer as funções, sempre considerando a legislação vigente.
- 4- Compor a equipe de Planejamento da Contratação e Aquisição é necessário para execução das etapas de Planejamento da Contratação; Treinamento aos setores envolvidos, elaboração de novo fluxo e prazos, bem como atribuição de cada setor.
- 5- Acredito que um aumento no efetivo de mão de obra qualificada ajudará a CPL a entregar resultados ainda mais positivos, neste HFSE.
- 6- Valorizar os funcionários e capacitar.
- 7- Existem poucos profissionais com conhecimento nessa área; ministrar cursos de atualização das leis que fundamentam os pregões.
- 8- No meu setor apenas eu atuo nos processos de compra e contratação.
- 9- Em 3 anos de gestão de um setor, os pregões abertos não foram realizados, como área demandante, ficamos descobertos sem um pregão próprio e acabamos nos submetendo ao que tem disponível para adesões, falta planejamento e metas no setor de compras.

#### 4.7 POSSIBILIDADES DE MELHORIAS

Ferreira (2010), informa que “as organizações têm como demanda primária satisfazer as necessidades de seus clientes, uma das partes interessadas. No entanto, satisfazê-los não é condição única, ainda que seja primária. É necessário fazê-lo de forma compensadora, sustentada e responsável, para perpetuar esta capacidade, criando valor para quem investiu recursos no projeto de negócio, seja ele financeiro, social, humanitário ou qualquer outro”. Deduz-se desta declaração do autor que, no caso dos hospitais federais, sendo o investidor principal o governo federal, a satisfação dos pacientes e usuários com o tratamento recebido, combinado com a produtividade, eficácia e economicidade da gestão hospitalar, se traduzirá para a população numa percepção de governo competente e efetivo, que se preocupa com o bem-estar de seus cidadãos, objetivo que deve ser perseguido por todos os gestores públicos, com o potencial de transformar as ações assertivas em capilaridade política, considerando a grande parcela da população alcançada pelos serviços de saúde destas unidades hospitalares.



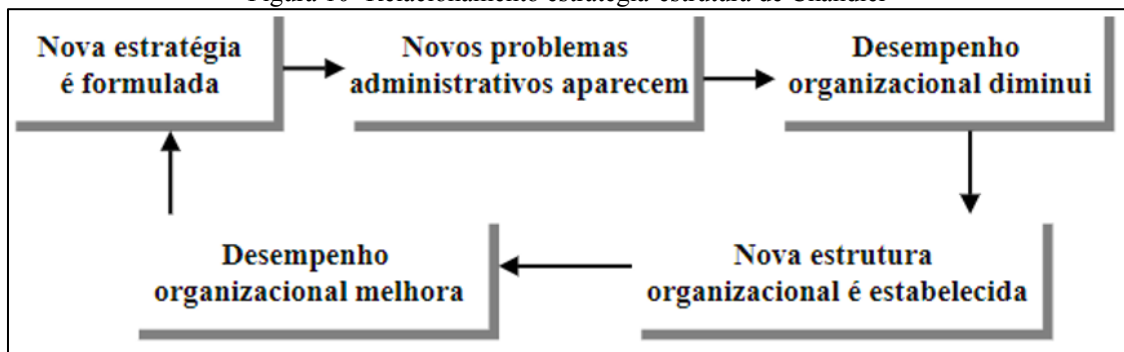
Com a implantação de uma gerência por processos é possível verificar: a duplicidade de registros e funções; a duplicidade de formulários; a elaboração incorreta dos formulários; ambiente desmotivador e inadequado à realização das tarefas e; layout impróprio para o bom andamento dos serviços prestados (OLIVEIRA, 2002). Aqui, o autor destaca a importância da implementação da gestão por processos nas instituições, que irá permitir uma ampliada visão holística das atividades processuais, como sua ordenação, procedimentos, falhas, objetivos e gargalos, possibilitando propor o seu redesenho.

Ainda, conforme observação de Ferreira (2010), empresas orientadas a processos, já devidamente mapeadas e com práticas de gestão a ele aderentes, têm economizado razoáveis fortunas de seus acionistas na implantação de sistemas integrados de informações, simplesmente porque os processos traduzem o modelo de gestão, permitindo que o sistema seja mais rapidamente ativado, reduzindo a sua imobilização e encurtando o prazo de retorno do capital investido. Portanto, extrai-se da afirmação do autor acima, que a gestão por processos exige prévio mapeamento de todas as atividades da organização, de modo que possamos entender seu funcionamento e que os sistemas de informação devem interagir em seu fluxo, para que possam atingir os objetivos propostos de horizontalidade da gestão, onde destacamos como principais características na perspectiva das organizações públicas, a celeridade, maior especialização, incentivo a colaboração no trabalho em equipe e agilidade processual.

Quando uma organização confia em sistemas de padronização para a coordenação, algum poder deve ser transferido dos gerentes de linha aos designers desses sistemas, tipicamente os analistas da tecnoestrutura. Sem dúvida, o grau de poder depende da extensão e do tipo de padronização. Obviamente, quanto mais a organização confia nos sistemas de padronização para a coordenação, maior o poder dos analistas (MINTZBERG, 2003). Conforme se infere do texto, o autor indica que um dos caminhos para descentralização das estruturas dos processos, é a definição e implantação de atividades e procedimentos padronizados nos processos, cujos objetivos são permitir menor nível de intervenções, possibilitando maior autonomia, linearidade, menos verticalidade no fluxo dos processos e por consequência pouca necessidade de supervisão após realização da cada etapa, tendo como um dos prováveis resultados, uma maior flexibilidade e rapidez na obtenção dos resultados esperados dos processos.

Chandler (1969), propôs uma sequência estrutural que é repetida à medida que as organizações crescem e mudam suas estratégias, mostrada na Figura 10.

Figura 10- Relacionamento estratégia-estrutura de Chandler



Fonte: David (2002).

O aperfeiçoamento de processos representa uma intervenção que afeta diretamente o dia a dia das pessoas, produzindo transformações substanciais não apenas na operacionalização dos processos, mas nas suas percepções e relações interpessoais (ROGLIO; SELIG, 1998). Importante destacar desta declaração do autor, que as questões afetas ao envolvimento, participação, importância da ação, divulgação dos objetivos do aprimoramento dos processos e definição de competências devem ser bem definidos à fim de minimizar possíveis resistências as mudanças por parte dos recursos humanos das organizações, no que ressaltamos nesta abordagem, a necessidade essencial de modernização das entidades públicas.

O escritório de processos pode ser inserido em diferentes tipos de estruturas organizacionais, que podem variar entre modelos puros funcionais, híbridos e puros por processos. Ao se avaliar as estruturas organizacionais no caminho de uma gestão funcional para uma estruturação orientada por processos, a forma de inserção do escritório de processos irá variar de acordo com o modo que a organização visualiza seus processos. Essa visão da empresa caracterizará a atuação do escritório (PAIM; CARDOSO; CAULLIRAUX, 2009). Então, como mencionado o escritório de gerenciamento de processos possui como características, sua flexibilidade e adaptabilidade, que facilita sua implementação em estruturas organizacionais diversas.

Neste contexto de transformações cujos objetivos estão relacionados a modernização da gestão, que no caso da administração pública tem de ser observadas as normas legais, a Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021, conhecida como a nova Lei de licitações e contratos-NLLC, em seu artigo 5º prevê os seguintes princípios que deverão ser observados pela administração pública em sua aplicabilidade: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e do

desenvolvimento nacional sustentável. Com relação ao estudo proposto, destacamos os princípios do planejamento, da celeridade e da eficácia; conforme informações extraídas do portal de compras públicas federais, conhecido como comprasnet, o planejamento permite conceber antecipadamente as ações futuras, no caso das aquisições públicas, ele se inicia no sistema de planejamento e gerenciamento de contratações (PGC), consolida-se no plano anual de contratações (PAC) que deve ser elaborado por cada entidade e os setores requisitantes deverão incluir no sistema PGC, até o dia 1º de abril, as contratações que pretendem realizar ou prorrogar no exercício subsequente. Constata-se então, do princípio do planejamento, que as licitações devem ser previamente idealizadas, definidas, detalhadas, planejadas e classificadas em importância e objetivos pelos gestores das unidades hospitalares. Com relação as unidades hospitalares federais pesquisadas, não identificamos nos portais do governo federal, dados suficientes para analisar de que forma as contratações públicas são planejadas ou quais são os critérios utilizados na elaboração de seus planos de aquisição de bens e de prestação de serviços. O princípio da celeridade processual está previsto no artigo 5º, inciso LXXVIII, da CF/88, nos seguintes termos: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Celeridade também possui como significados, agilidade, rapidez, presteza e ritmo, dentre outros significados. No entanto, verificamos pelos dados apurados das licitações dos hospitais federais homologadas no período de 2019 a 2021, onde as fases internas ou preparatórias dos pregões de prestação de serviços oscilaram de 7 a 90 meses, sendo que o menor prazo observado se aproxima dos 12 meses, ou seja, entendemos que sequer a fase preparatória que apresenta o prazo mínimo pode ser considerada como célere, levando em conta que o próximo passo é a fase externa dos pregões e que juntas irão fugir a conformidade da previsão de anualidade das aquisições, presente na Lei nº 14.133/2021. Considerando ainda as informações presentes no art. 10 de que “as informações de que trata o art. 8º serão formalizadas no PGC até 1º de abril do ano de elaboração do plano de contratações anual”, no art. 11 “Encerrado o prazo previsto no art. 10, o setor de contratações consolidará as demandas encaminhadas pelos requisitantes ou pelas áreas técnicas e adotará as medidas necessárias para:” e no inciso III, art. 11 “elaborar o calendário de contratação, por grau de prioridade da demanda, consideradas a data estimada para o início do processo de contratação e a disponibilidade orçamentária e financeira”, do Decreto nº 10.947 de 25/01/2022, fica evidente que o planejamento e finalização das aquisições deverão acontecer no ano corrente em que foram incluídas no PAC (plano anual de contratação), com a elaboração e consolidação de uma programação anual de contratações

organizadas em ordem de prioridade com definição de data de início da contratação à fim de se adequarem ao orçamento anual.

Destaca-se também da nova Lei de Licitação e Contratos, Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 107, prevê que: Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes. Isto significa que os prazos de contratação de fornecedores, hoje limitados no caso de prestação de serviços a 5 anos no que se refere a aquisição de bens e serviços comuns, poderão ser estendidos até 10 anos, desde que comprovada sua vantajosidade econômica anualmente. Em tese, no caso da adoção deste artigo nos editais, a nova Lei irá permitir que exista substancial redução da necessidade de se realizar expressiva quantidade de pregões anualmente para suprir suas necessidades principalmente de bens de consumo no caso das entidades hospitalares federais, desde que cumpridos os requisitos previstos no dispositivo legal. Por conseguinte, no caso das unidades hospitalares que são caracterizadas por possuírem extenso catálogo de materiais de consumo (inclusive medicamentos) e permanente, após a adoção dos prazos mais dilatados da nova Lei em seus editais, possibilitará maior lapso temporal e normalidade para aprimoramento do planejamento das aquisições pelas equipes de planejamento da contratação.

Pelo entendimento corrente, verifica-se que as diretrizes organizacionais e o regimento interno de uma entidade devem ser bem definidos, com estabelecimento de regras e metas realistas, conexos a atividade finalística, amplamente divulgados, conhecidos e seguidos por todos os seus colaboradores em todos os diversos níveis da organização; nesta seara, a possível implementação de um escritório de gerenciamento de processos (EGP) pode disponibilizar os atributos necessários para contribuir positivamente de maneira contínua e sistemática para alcançar os objetivos de agilidade, especialização, flexibilidade, celeridade e efetividade das atividades da fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços voltados para a modalidade de pregão eletrônico, com consequente aumento da produtividade dos colaboradores na elaboração e realização das tarefas e procedimentos, através da adequada construção das condições de tramitação lógica e racional distribuição do trabalho pertinente aos processos de aquisição, naturalmente se acompanhado de estruturas condicionantes, como implementação de estratégias condizentes e compatíveis com a gestão por processos e proporcionais a missão, visão e objetivos da instituição hospitalar, que possam vir abraçar os recursos e conhecimentos existentes nas condições ambientais da organização hospitalar.

Segundo Drucker (1997), gestores e executivos ainda não sabem como se comportar dentro da empresa, nem que ferramentas usar para obter os melhores resultados, pois ainda vivem o paradigma de trabalhar para alguém e não para a organização. A afirmação do autor encontra correspondência nas instituições hospitalares públicas federais, uma vez que sabidamente existem normas gerais que obrigatoriamente devem ser seguidas pela administração pública em suas atividades licitatórias, no entanto a metodologia e os meios para obter os resultados esperados podem ser flexibilizados, desde que não confrontem ou infrinjam as regras basilares previstas nas legislações que regem as licitações públicas. O princípio consagrado da administração pública da eficiência, nos remete a finalidade precípua das instituições hospitalares, que deve ser prontamente atender as necessidades de seus pacientes e usuários e deste modo, cumprir a missão da organização.

Inserido na gestão estratégica do principal recurso de uma organização, que é o conhecimento tácito adquirido e catalogado ao longo do tempo, combinado com a utilização de técnicas e habilidades multidisciplinares dos seus recursos humanos, a implementação do EGP com competências bem definidas na estrutura da tramitação dos processos de aquisição da unidade hospitalar, permitirá progressivamente aperfeiçoar o planejamento, execução, organização, coordenação, flexibilização e fluidez das atividades à serem realizadas, oferecendo ao gestor condições mais favoráveis para que possa posteriormente tomar a sua decisão com base em informações confiáveis por causa do esperado aumento da especialização no desenvolvimento das atividades, evitando a catalogação de informações desnecessárias, excesso de documentações irrelevantes, retrabalhos, comunicação ineficiente e mitigando a possibilidade de realização de tarefas executadas em desacordo com a legislação e proposta no tocante aos objetivos das licitações.

Alinhado a ferramentas que já comprovaram seu valor para gestão de processos, como a utilização da modelagem BPMN, não se pode perder de vista a importância do trabalho em equipe para gerar ganhos de produtividade e qualidade. Os esforços de aprimoramento de gestão tendem a ser inócuos sem o incentivo ao trabalho participativo, onde equipes de alta performance têm como objetivo a canalização de esforços para a busca de resultados (KANAANE; FILHO; FERREIRA, 2012). Segundo o autor, as características das equipes de alta performance são:

- responsabilidade: os participantes da equipe são responsáveis pelo alcance dos objetivos determinados;
- colaboração e participação: os funcionários trabalham juntos, cuja discussão leva a novas ideias, com grande gama de alternativas criativas gerando soluções;

- flexibilidade: possibilita ao funcionário exercer a empatia, colaborando com os demais;
- clareza: evidenciada na transparência, quanto aos objetivos a serem alcançados;
- criatividade: tem como ponto de partida a capacidade do profissional em inovar e rever posturas e posições frente ao trabalho, agregando valor a si próprio e à equipe;
- interação: ambiente de trabalho saudável, sintonia, participação e a confiança entre os membros da equipe é o que prevalece;
- rapidez: agilidade por parte dos membros da equipe em resolver problemas e fornecer soluções.

De acordo com Sordi (2014), as principais metodologias para a implementação da gestão por processos, apresentam um conjunto lógico e ordenado de atividades, técnicas, ferramentas, conceitos e perfis profissionais apropriados à execução das atividades. As metodologias mais eficientes não se apresentam sob a forma de regras rígidas e pré-determinadas. Portanto, em consonância com o ensinamento do autor, a proposta aqui apresentada não possui o intuito de inserir o EGP na estrutura organizacional formal da unidade hospitalar, bastando para sua implementação, a edição pela direção geral da entidade, de simples Portaria normativa publicada, nomeando os seus membros permanentes e definindo as competências, atribuições, localização e responsabilidades do EGP, com ampla divulgação interna e demonstração do novo fluxo processual e finalmente, a preparação da estrutura funcional para a mudança restrita aos processos de aquisição bens e serviços voltados para a modalidade de pregão eletrônico, desse modo a proposta de implementação do EGP, possuirá características informais para a estrutura organizacional.

O modelo que está sendo proposto, de implantação do EGP pode vir a ser determinante para o sucesso da gestão dos processos de aquisição de bens e serviços da instituição hospitalar federal, sendo que o modelo de reestruturação e do fluxo de tramitação processual sugerido, caso exitoso, poderá ser ampliado para outros hospitais federais que compõem a rede federal hospitalar no Rio de Janeiro.

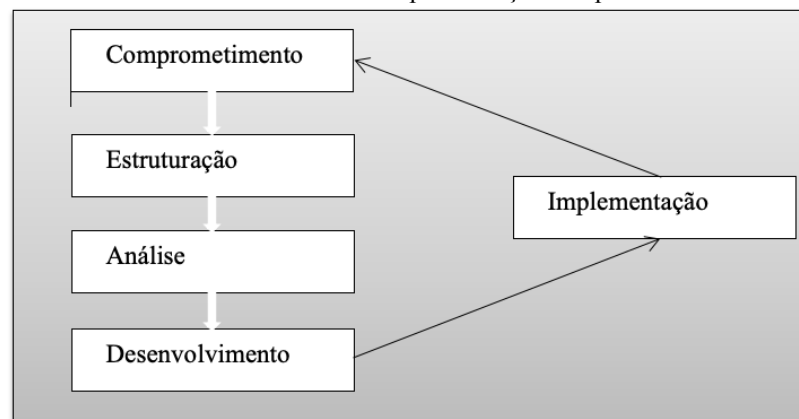
Para Oliveira (2019), num cenário em constante mutação ambiental e empresarial, a administração deve ser constantemente repensada, a fim de quebrar os paradigmas e consolidar novos modelos administrativos. Essa mudança deve ter duas premissas básicas:

a) a mudança evolutiva do pensamento administrativo dos executivos e demais profissionais da empresa; e

b) o desenvolvimento de metodologias e técnicas administrativas que proporcionem sustentação para esse processo de mudança evolutiva.

Na Figura 11, extraímos a compreensão de Oliveira e Grohmann (2016), sobre as etapas de implementação dos processos administrativos em estruturas organizacionais.

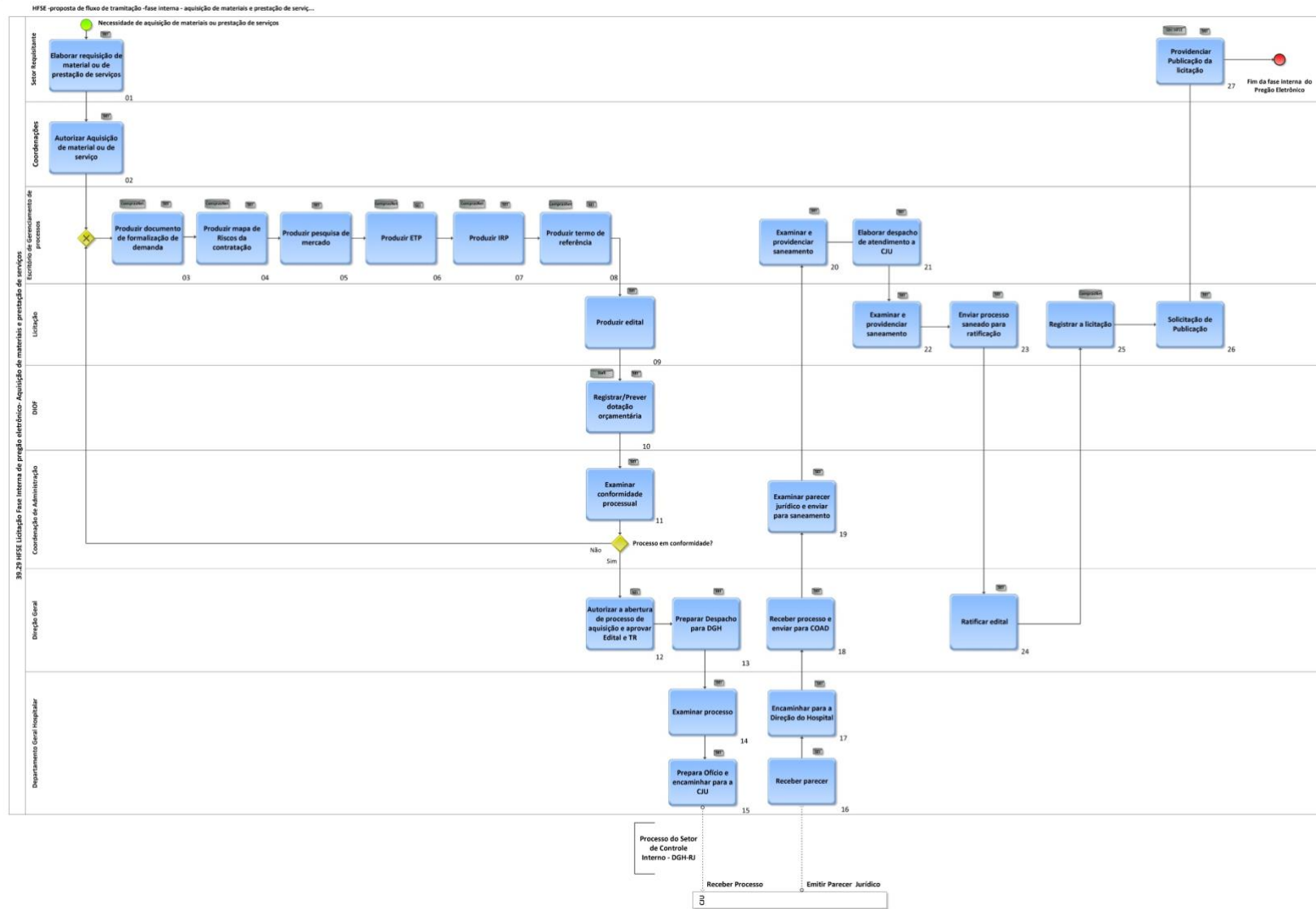
Figura 11- Fases do desenvolvimento e implementação dos processos administrativos



Fonte: Oliveira (2019).

Atualmente, a estrutura interna das entidades hospitalares federais voltadas para as aquisições de bens, medicamentos e serviços, como já referenciamos anteriormente é altamente verticalizada e hierarquizada em sua gestão, composta de áreas denominadas requisitantes (representadas por todos os setores internos que demandam por bens e serviços para consecução de suas atividades), Direção Geral (autoridade máxima das unidades), Suprimentos e Logística (responsável pela aquisição de bens de consumo e permanentes), Contratos (responsável pela aquisição ou abertura dos processos de aquisição de serviços) e as Coordenações das áreas (normalmente, coordenam as áreas de administração, assistencial, recursos humanos e enfermagem), com várias tramitações de processos que descrevemos como efeito “gangorra”, onde diversas idas e vindas processuais podem estar influenciando negativamente os resultados. O redesenho proposto abaixo nas Figuras 12,13,14 e 15 com a introdução do EGP na unidade hospitalar, tem como objetivos, reordenar de maneira lógica e racional o fluxo de tramitação dos processos de aquisição.

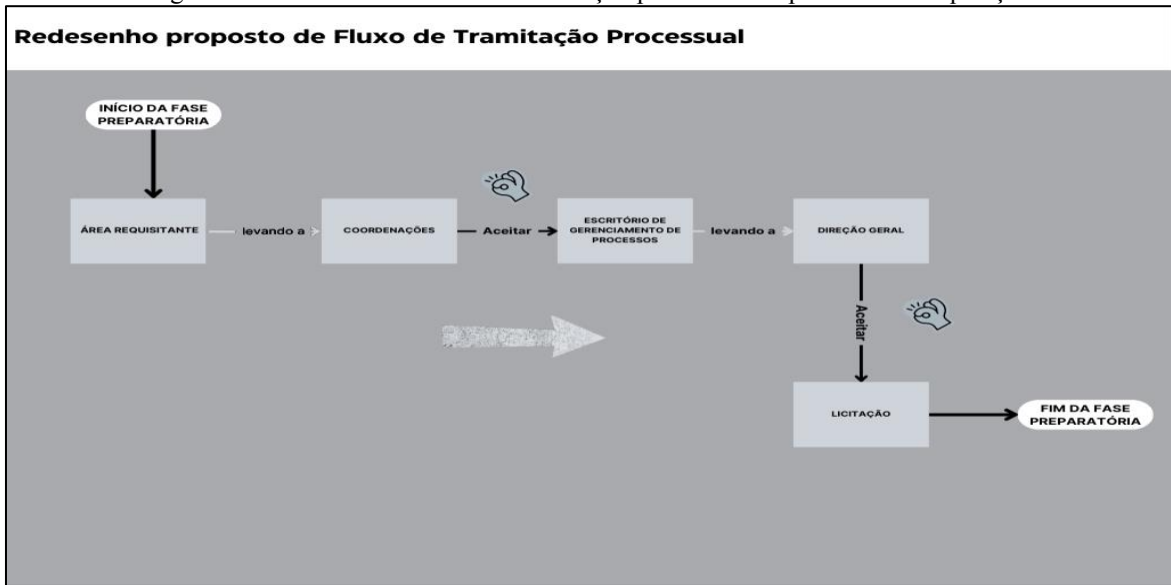
Figura 12- Fluxo proposto para tramitação de processo de aquisição de materiais de consumo, permanente, medicamentos e de prestação de serviços



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).



Figura 13- Redesenho de fluxo de tramitação processual de processos de aquisição



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Figura 14- Etapas, atividades e sistemas correspondentes da fase preparatória dos pregões eletrônicos de material de consumo, medicamentos e permanente



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Figura 15 - Etapas, atividades e sistemas correspondentes da fase preparatória dos pregões eletrônicos de contratação de prestação de serviços terceirizados



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Os objetivos esperados são aumentar a especialização de execução das tarefas de planejamento e concretização da contratação, aperfeiçoar o controle das etapas do processo de aquisição, simplificar e facilitar as atividades de condução dos processos pelo agente de contratação e permitir impelir a celeridade e agilidade processual, além de possibilitar que as áreas médico-assistenciais, de apoio e diagnósticos, de controle e contratos, informática, engenharia, hotelaria, farmácia hospitalar e suprimentos possam focar em suas reais competências, tendo como provável efeito, o esperado aumento gradativo da eficiência e da produtividade hospitalar.

## 5 CONCLUSÕES

Aqui destaco que o objetivo deste estudo foi o de possibilitar uma nova dinâmica de trabalho que seja aplicável a gestão dos processos de aquisição de materiais de consumo, permanente, medicamentos e de prestação de serviços do HFSE a partir da constatação inegável demonstrada pelas estatísticas de temporalidade de efetividade dos pregões eletrônicos das entidades de que existem sérios problemas relacionados a celeridade e eficácia dos resultados nas unidades hospitalares federais do Rio de Janeiro vinculadas ao ministério da Saúde, com visíveis consequências indesejáveis no atendimento das demandas operacionais da instituição e que podem estar contribuindo significativamente para o impacto negativo no nível de satisfação da população com o atendimento recebido nesta entidade hospitalar federal.

Saliento que a definição da gestão por processos passa pela percepção da aplicação de diferentes conceitos e teorias voltadas a melhor organizar e gerir os processos das organizações, sejam elas com ou sem fins lucrativos. Esses conceitos e teorias envolvem a mudança da estrutura organizacional e conjecturar direcionamentos estratégicos para os processos, concebê-los e monitorar sua execução, bem como identificar e implantar tecnologias de apoio. De modo geral, também trazer para as organizações a cultura de prover avanços ou ganhos de desempenho através da melhoria de seus processos, sejam essas melhorias realizadas de forma radical ou a incremental (PAIM; CARDOSO; CAULLIRAUX, 2009). Desta forma, considerando a situação apresentada que foi objeto deste estudo, cujos problemas detectados de regular e sistemática morosidade dos processos de aquisição em sua fase preparatória que foram reconhecidos e fogem a premissa de utilidade, uma vez que grande parte das amostras apuradas dos pregões eletrônicos apresentaram prazos médios na fase preparatória compreendidos entre o mínimo de 5 meses e máximo de 25 meses, estes prazos, se somados a fase externa do pregão, extrapolam as premissas aceitáveis de anualidade orçamentária e efetividade das aquisições previstos no plano anual de contratações das respectivas unidades hospitalares, tendo como consequências, a desorganização administrativa e descontrole no abastecimento de materiais, medicamentos e serviços nestas entidades, obviamente com efeitos negativos na consecução de suas atividades finalísticas, que por fim, sugerem que medidas de gradual mudança e aperfeiçoamento na gestão dos processos de aquisição de bens e serviços é altamente recomendada.

Com base no diagnóstico que foi realizado, após a identificação dos problemas que contribuem para ineficiência e ineficácia dos processos de aquisição de bens e serviços em sua fase interna na unidade hospitalar selecionada, resta evidenciado que os cenários de

estruturação e modernização da gestão por processos estão em constantes e contínuas mudanças, onde se percebe claramente que as estruturas bastante hierarquizadas e verticalizadas se mostram como improdutivas, como foi comprovado, através dos dados obtidos.

Os argumentos apresentados ao longo do estudo nos remetem a imprescindibilidade de ações de melhorias com conseqüente redesenho do processo de aquisição de bens e serviços da unidade hospitalar, sendo o produto denominado “escritório de gerenciamento de processos”, com claras atribuições e competências no fluxo processual que, se implementado na entidade, possui o potencial inovador de reorganizar as estratégias e competências organizacionais hospitalares desta entidade, alinhadas aos conceitos de gestão por processos e a Lei nº 14.133/2021, com foco na fase preparatória dos pregões eletrônicos, para atingir os objetivos de aperfeiçoar o planejamento, desempenho e celeridade dos processos em sua fase interna e asseverar a eficácia dos pregões eletrônicos à fim de garantir a regularidade e continuidade do abastecimento da unidade hospitalar em insumos, materiais, medicamentos e prestação de serviços.

Ainda, com relação ao estudo realizado, enfatizo que três dos novos objetivos introduzidos pela Lei nº 14.133/2021, em relação a Lei anterior, são os princípios da celeridade, da inovação e eficácia, então por sua vez, a busca por tais fundamentos permitem a administração pública introduzir modernas técnicas e métodos de gestão que possuam o potencial de contribuir para simplificar, reorganizar e racionalizar o desenvolvimento dos trabalhos a serem realizados e as suas etapas, possibilitando o aperfeiçoamento da governança, possibilitar economicidade, realizar ações com vistas a redução ou eliminação de movimentações e burocracias dispensáveis e irrelevantes nas fases dos processos de aquisição e otimizando os recursos e o pessoal disponível.

Ressalto que uma possível delimitação deste estudo é que a metodologia de implantação do escritório de gerenciamento de processos foi ponderada para aplicação em uma unidade hospitalar federal pública de grande porte que atua na alta complexidade hospitalar, no caso o Hospital Federal dos Servidores do Estado/RJ, conforme a sua estrutura organizacional examinada, com potencial de ser replicada em entidade de similar área de atuação e em correspondente esfera de governo.

O foco é permitir o incremento e aperfeiçoamento do desempenho, celeridade, eficiência e da eficácia operacional dos processos de aquisição, utilizando-se os princípios da gestão por processos, alinhada a esperada crescente melhoria da performance na fase interna dos pregões, com um escritório de gerenciamento de processos dinâmico e atuante e assim, possibilitar entregas em prazos compatíveis com os objetivos de manter a continuidade operacional das

atividades e dos tratamentos e na prestação de serviços essenciais aos pacientes e usuários da unidade hospitalar.

Tratando-se os hospitais federais caracterizando-se como instituições de natureza dinâmica e multidisciplinar, cujos serviços são essenciais à saúde da população assistida, que possuem em sua composição, profissionais das mais variadas formações educacionais e que precisam, dentre outros requisitos, rapidez, disponibilidade e flexibilidade em suas aquisições de materiais e de prestação de serviços, aplicando-se os conceitos de gestão por processos, principalmente no tocante a implantação do escritório de gerenciamento de processos, vislumbra-se promover a interação e integração das diferentes áreas de conhecimento, para agilizar as soluções de continuidade das etapas dos processos, minimizar os entraves burocráticos e modernizar a estrutura organizacional e por fim, aumentar a especialização dos requisitos técnicos e econômicos das contratações futuras. Como demonstrado na pesquisa pelos respondentes, considero como cruciais o treinamento e a capacitação direcionada aos profissionais que atuarão nos processos de aquisições, como parte integrante e fundamental da empreitada, não podendo ser menosprezada em seu potencial transformador, juntamente com outros incentivos voltados para valorização profissional e incentivar a produtividade, com a finalidade de incrementar continuamente a melhoria dos resultados.

Não menos importante, deduz-se que a sistematizada e incentivada introdução da ferramenta de escritório de gerenciamento de processos na estrutura organizacional desta entidade hospitalar na forma proposta, também possui a capacidade gradativa de contribuir para incentivar as inovações em serviços hospitalares, se conferida na unidade hospitalar aos seus setores atuantes nos processos de aquisição de bens e de prestação de serviços, maior poder e capacidade de gerenciar a horizontalidade do fluxo processual, acompanhado de maior autogestão, responsabilidade e autonomia administrativa das áreas que colaboram com a elaboração e desenvolvimento dos documentos que irão compor os processos de aquisição de materiais de consumo, permanente e de prestação de serviços.

Por fim, também sugiro a realização de pesquisas que analisem a temporalidade dos pregões eletrônicos dos hospitais federais do Rio de Janeiro em suas fases interna e externa ao longo dos últimos 15 anos, a fim de identificar se há alguma correlação entre o estudo aqui realizado, as causas identificadas e as propostas de melhorias. Isto permitiria mensurar a celeridade e eficácia das contratações, além de favorecer a gestão do ministério da Saúde junto aos hospitais federais.

## REFERÊNCIAS

ACÓRDÃO nº 38/2013-TCU-Plenário, disponível em:

[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A38%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A38%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0%2520). Acesso em 11 mar.2023.

ACÓRDÃO nº 229/2021-TCU-Plenário, disponível em:

[file:///F:/Novos%20arquivos%20para%20o%20ajuste/TCU%20verifica%20poss%C3%ADvel%20falta%20de%20pessoal%20nos%20hospitais%20do%20Rio%20de%20Janeiro%20\\_%20Portal%20TCU.pdf](file:///F:/Novos%20arquivos%20para%20o%20ajuste/TCU%20verifica%20poss%C3%ADvel%20falta%20de%20pessoal%20nos%20hospitais%20do%20Rio%20de%20Janeiro%20_%20Portal%20TCU.pdf). Acesso em 18 set.2023.

APPOLINÁRIO, Fábio. Metodologia da Ciência: filosofia e prática da pesquisa. São Paulo: Cengage Learning, 2009.

ARAÚJO, Luis César G de; GARCIA, Adriana A.; MARTINES, Simone. **Gestão de Processos - Melhores Resultados e Excelência Organizacional**, 2ª edição: Grupo GEN, 2016. E-book. ISBN 9788597010053. Disponível em:

<https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597010053/>. Acesso em: 13 mar. 2023.

BOECKEL, Cristina. **Hospitais públicos no RJ são caros e ineficientes, diz ministro**.

Globo.com, Rio de Janeiro, 24 de maio de 2017. Disponível em:

<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/saude-no-rj-e-cara-e-ineficiente-diz-ministro.ghtml>. Acesso em: 08/12/2021

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 18 fev.2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.024 de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm). Acesso em 18 fev.2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.278 de 18 de setembro de 2020**. Regulamenta o disposto no inciso X do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e no art. 2º-A da Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, para estabelecer a técnica e os requisitos para a digitalização de documentos públicos ou privados, a fim de que os documentos digitalizados produzam os mesmos efeitos legais dos documentos originais. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10278.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10278.htm). Acesso em 30 mai. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.818 de 27 de setembro de 2021**. Regulamenta o disposto no art. 20 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer o enquadramento dos bens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da administração pública federal nas categorias de qualidade comum e de luxo. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/decreto/D10818.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10818.htm). Acesso em

30 mai.2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.947 de 25 de janeiro de 2022.** Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm). Acesso em 29 mai. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.098 de 20 de junho de 2022.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Saúde e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2022/decreto-11098-20-junho-2022-792849-publicacaooriginal-165561-pe.html>. Acesso em: 31 mai. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.246 de 27 de outubro de 2022.** Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/Decreto/D11246.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Decreto/D11246.htm). Acesso em 30 mai.2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.430 de 08 de março de 2023.** Regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11430.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11430.htm). Acesso em 29 mai. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.462 de 31 de março de 2023.** Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11462.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11462.htm). Acesso em 29 mai. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.174 de 12 de maio de 2010.** Regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação pela administração pública federal, direta ou indireta, pelas fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público e pelas demais organizações sob o controle direto ou indireto da União. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7174.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7174.htm). Acesso em 30 mai.2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.581 de 11 de outubro de 2011.** Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7581.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7581.htm). Acesso em: 30 mai.2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.046 de 05 de maio de 2017.** Dispõe sobre as condições para a contratação plurianual de obras, bens e serviços, no âmbito do Poder Executivo Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9046.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9046.htm). Acesso em 30 mai.2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.412 de 18 de junho de 2018.** Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9412.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9412.htm). Acesso em 30 mai.2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.507 de 21 de setembro de 2018.** Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9507.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9507.htm). Acesso em 30 mai. 2023.

BRASIL. **Instrução Normativa/MPDG/SEGES nº 05/2017.** Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783). Acesso em: 16 set.2022.

BRASIL. **Instrução Normativa/SDGGD/SEGES nº 73 de 05 de agosto de 2020.** Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/legislacao-geral/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-73-de-5-de-agosto-de-2020>. Acesso em: 30 mai.2023.

BRASIL. **Instrução Normativa/SEGES/ME nº 116 de 21 de dezembro de 2021.** Estabelece procedimentos para a participação de pessoa física nas contratações públicas de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-116-de-21-de-dezembro-de-2021>. Acesso em 30 mai.2023.

BRASIL. **Instrução Normativa/SEGES/ME nº 58 de 08 de agosto de 2022.** Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-no-58-de-8-de-agosto-de-2022>. Acesso em 30 mai.2023.

BRASIL. **Instrução Normativa/SEGES/ME nº 65 de 07 de julho de 2021.** Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/legislacao-geral/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-65-de-7-de-julho>



de-2021. Acesso em 30 mai. 2023.

BRASIL. **Instrução Normativa/SEGES/ME nº 73 de 30 de setembro de 2022.** Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-73-de-30-de-setembro-de-2022>. Acesso em: 30 mai.2023.

BRASIL. **Instrução Normativa/SEGES/ME nº 81 de 25 de novembro de 2022.** Dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-81-de-25-de-novembro-de-2022>. Acesso em: 30 mai.2023.

BRASIL. **Instrução Normativa/SEGES/ME nº 96 de 25 de dezembro de 2022.** Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por maior retorno econômico, na forma eletrônica, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-96-de-23-de-dezembro-de-2022>. Acesso em: 30mai.2023.

BRASIL. **Instrução Normativa/SEGES/MGI nº 02 de 07 de fevereiro de 2023.** Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-mgi-no-2-de-7-de-fevereiro-de-2023>. Acesso em: 30mai.2023.

BRASIL. **Lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.** Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm). Acesso em 30 mai. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm). Acesso em: 18 fev.2022.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011.** Institui o Regime Diferenciado de Contratações. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm). Acesso em 30 mai. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.**Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em 18 fev.2022.

BRASIL. **Lei nº14.133, de 01 de abril de 2021.**Esta Lei estabelece normas gerais de licitação

e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em 18 fev.2022.

BRASIL. **Medida provisória nº 1.167 de 31 de março de 2023**. Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para prorrogar a possibilidade de uso da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1167.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1167.htm). Acesso em 30 mai. 2023.

BRASIL. **Painel de compras**. 2022. Disponível em: <http://paineldecompras.economia.gov.br/processos-compra>. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. **Portaria SEGES/ME nº 8.678 de 19 de julho de 2021**. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-seges-me-no-8-678-de-19-de-julho-de-2021>. Acesso em 30 mai. 2023.

BRASIL. **Portaria SEGES/ME nº 938 de 02 de fevereiro de 2022**. Institui o catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 19 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/legislacao-geral/portarias/portaria-seges-me-no-938-de-2-de-fevereiro-de-2022>. Acesso em 30 mai.2023.

BRASIL. **Portaria SEGES/MGI nº 1.769 de 25 de abril de 2023**. Dispõe sobre o regime de transição de que trata o art. 191 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-seges-mgi-no-1-769-de-25-de-abril-de-2023>. Acesso em 30 mai.2023.

CELANO, Ana; WANDERLEY, Sérgio. **Estrutura e processos organizacionais**. FGV Editora. Edição do Kindle, 2021.

CGU- **Relatório de Demanda Especial nº 00190.010225/2011-45**. Disponível em: [file:///F:/Novos%20arquivos%20para%20o%20ajuste/707437\\_2431\\_%20Relatorio-Hospitais-Federais-RJ.pdf](file:///F:/Novos%20arquivos%20para%20o%20ajuste/707437_2431_%20Relatorio-Hospitais-Federais-RJ.pdf). Acesso em: 18 set. 2023.

CHANDLER JR, Alfred D. **Strategy and structure: Chapters in the history of the American industrial enterprise**. MIT press, 1969.

COHEN, Mirian Miranda; HENDRISCHKY, Miriam Elizabeth; JORGE, Marcelino José. Gestão por processos, alinhamento estratégico e agenda 2030. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 15, n. 3, p. 107-130, 2021.

DA SILVA, Dirceu; SIMON, Fernanda Oliveira. Abordagem quantitativa de análise de dados de pesquisa: construção e validação de escala de atitude. **Cadernos Ceru**, v. 16, p. 11-27, 2005. Disponível em: [https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/297/pdf\\_36](https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/297/pdf_36).

Acesso em: 19 set.2023.

DAVEMPORT, Thomas H. **Reengenharia de processos: como inovar na empresa através da tecnologia da informação**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DAVID, Fred R. **Strategic Management: concepts and cases**. 9. ed. Prentice Hall, 2002.

DE OLIVEIRA, Jefferson Menezes; GROHMANN, Márcia Zampieri. Gestão por processos: configurações em organizações públicas. **Pensamento & Realidade**, v. 31, n. 1, p. 56-80, 2016.

DRUCKER, Peter F. Como reagir às mudanças. **HSM Management**. mar./abr. 1997.

FERREIRA, Ayrton Sérgio Rochedo. **Modelagem organizacional por processos: um sistema óbvio de gestão, um passo além da hierarquia**. Rio de Janeiro: Mauad X, p. 12, 2010.

GANDRA, Alana. **IBGE: 59,7 milhões de pessoas tinham plano de saúde em 2019**. Agência Brasil, Rio de Janeiro, 04 de setembro de 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-09/pesquisa-diz-que-597-milhoes-de-pessoas-tinham-plano-de-saude-em-2019#:~:text=A%20Pesquisa%20Nacional%20de%20Sa%C3%BAde,59%2C7%20milh%C3%B5es%20de%20pessoas>. Acesso em: 08 dez.2022.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

HAMMER, Michael; CHAMPY, James; KORYTOWSKI, Ivo. **Reengenharia: revolucionando a empresa em função dos clientes, da concorrência e das grandes mudanças da gerência**. 1994.

HARRINGTON, H. James. **Aperfeiçoando processos empresariais**. Tradução Luiz Liske. São Paulo: McGraw-Hill, 1993.

KANAANE, Roberto; FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das. Gestão pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas. Grupo GEN, 2012. E-book. ISBN 9788522475131. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522475131/>. Acesso em: 13 mar. 2023.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A Estratégia em Ação**. 13. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

KIPPER, Liane Mahlmann *et al.* **Gestão por processos: Comparação e análise entre metodologias para implantação da gestão orientada a processos e seus principais conceitos**. Tecno-Lógica. Santa Cruz do Sul, v. 15, n. 2, p. 89-99, 2011.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos da metodologia científica. In: **Fundamentos da metodologia científica**. 2010. p. 320-320.

LESSA, Bruno de S.; ALVES, Camila E. dos S.; MELLO, Jéssica Pereira de. **Prática em**

**Gestão: Modelagem Organizacional.**: Grupo A, 2021. E-book. ISBN 9786556901770. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556901770/>. Acesso em: 29 mai. 2023.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Gestão Estratégica na Administração Pública**. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2021. Acesso em 07 mar.2023.

MELLO, Carlos Henrique Pereira; DA SILVA, Carlos Eduardo Sanches; TURRIONI, João Batista. **ISO 9001: 2008: sistema de gestão da qualidade para operações de produção e serviços**. Editora Atlas SA, 2000.

MINTZBERG, Henrique. **Criando Organizações Eficazes: Estruturas em Cinco Configurações**. Grupo GEN, 2003. E-book. ISBN 9786559772162. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772162/>. Acesso em: 29 mai. 2023.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Administração de Processos**. 6ª edição. Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788597021301. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597021301/>. Acesso em: 13 mar. 2023.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, Organização e Métodos: uma abordagem gerencial**. 13ª Edição. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, Djalma Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico: Conceitos Metodologias, Práticas**. Editora Atlas, 1989.

OLIVEIRA, Saulo Barbará D (Org.). **Gestão por Processos: Fundamentos, técnicas e modelos de implementação: foco no sistema de gestão de qualidade com base na ISO 9000:2008**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2012.

OLIVEIRA, Saulo Barbará D. **Instrumentos de gestão pública**. Disponível em: Minha Biblioteca, Editora Saraiva, 2015.

PAIM, Rafael; CARDOSO, Vinícius; CAULLIRAUX, Heitor. **Gestão de processos: pensar, agir e aprender**. Grupo A, 2009. E-book. ISBN 9788577805327. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788577805327/>. Acesso em: 15 mar. 2023.

PALADINI, Edilson Pacheco; CARVALHO, Marly Monteiro de. (Coord.). **Gestão da Qualidade**. Rio de Janeiro:Elsevier: ABEPRO, 2012.

PAVANI, Orlando Júnior; SCUCUGLIA, Rafael. **Mapeamento e Gestão por Processos-BPM: gestão orientada à entrega por meio de objetos**. Metodologia GAUSS. M. Books, 2011.

PEIXOTO, Guilherme, (Rio de Janeiro). **Hospitais federais do Rio possuem 650 leitos impedidos; muitos estão fechados por falta de profissionais**. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/03/09/hospitais-federais-do-rio-possuem-650-leitos-impedidos-muitos-estao-fechados-por-falta-de-profissionais.ghtml>. Acesso em: 08 dez. 2021.

RIBEIRO, Cristiano. **Gestão por Processos e a Integração Estratégica**. Curitiba: Contentus,

2020. Disponível em:

<https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/184499/pdf/0?code=EJ/x0lBG/1V3vpznY/rbAFABlMlXY4hjd7nMX39qZHPeKBuJSufB+Rz/Xn0PdRiuEyvdPTeIJIW9H+kSR+Yfhg>. Acesso em 10 jun.2023.

ROGLIO, K. D.; SELIG, P. M. **Uma Estratégia Gerencial Construída a Partir da Visão de Complementaridade entre Aperfeiçoamento de Processos e a Aprendizagem Organizacional**. In: EnANPAD, XXII, 1998, Foz do Iguaçu, Anais... Foz do Iguaçu, PR: ANPAD, 1998.

ROZENFELD, Heitor; *et al.* **Gestão de Desenvolvimento de Produto: uma referência para a melhoria do processo**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 109.

SORDI, José Osvaldo De.; **Gestão por processos: uma abordagem da moderna administração**. São Paulo: 4.ed. São Paulo: Saraiva,2014.

TAVARES, Mauro Costa. **Gestão estratégica**. 3ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2010. E-book. ISBN 9788522469833. Disponível em:  
<https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522469833/>. Acesso em: 30 mar. 2023.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1987.

VALLE, Rogério; OLIVEIRA, Saulo Barbará de. **Análise e modelagem de processos de negócios: foco na notação BPMN (Business Process Modeling Notation)**. São Paulo: Grupo GEN, 2013. E-book. ISBN 9788522479917. Disponível em:  
<https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522479917/>. Acesso em: 16 mai. 2023.

VILLELA, Cristiane da Silva Santos. **Mapeamento de processos como ferramenta de reestruturação e aprendizado organizacional**. 2000. 182 f. 2000. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000. Disponível em:< <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/78638/171890.pdf>.

WERNECK, Guilherme Loureiro; CARVALHO, Marília Sá. **A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada**. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 36, p. e00068820, 2020. Acesso em 14 ago.2022.

XIMENES, Tarcísio Prado Júnior. **Gestão por processos: instrumento de governança na Administração Pública**. Monografia do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE),2013; Disponível em: <https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1382>.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed., Porto Alegre: Bookman., 2001.

## **APÊNDICE A – Prática de controle de gestão- Guia prático para implementação do escritório de gerenciamento de processos no HFSE**

Como já identificado anteriormente na investigação sobre a temporalidade das fases preparatórias dos pregões eletrônicos para aquisição de bens e de prestação serviços e igualmente na pesquisa com os colaboradores que atuam nas licitações das entidades hospitalares, constata-se que o modelo atualmente aplicado pela unidade hospitalar federal pesquisada, apresentam evidentes sinais de que existem sérios problemas de falhas no planejamento, de qualidade na elaboração de documentos, de fluidez no trâmite processual e coordenação das atividades essenciais nos processos, dentre outros problemas citados pelos respondentes, como falta de treinamento específico, carência e precária qualificação de pessoal, de limitações sobre conhecimento técnico, ausência no estabelecimento de prazos e monitoramento das entregas, conflitos de competência envolvendo a área assistencial e a área administrativa, burocracias ou trâmites processuais em excesso, ausência de clareza sobre os papéis dos servidores e quais são as suas responsabilidades nos processos, morosidade, acúmulo de funções, procedimentos realizados de forma desidiosa dentre os diversos problemas que foram identificados. Estas evidências obtidas através da visão crítica do estudo dos processos de aquisição de bens e serviços voltados para a modalidade de pregão eletrônico, respaldam a necessidade de melhor planejar, coordenar e organizar a estrutura das aquisições de bens e serviços das unidades hospitalares federais no intuito de garantir maior celeridade e agilidade a fase preparatória das licitações, definindo aos setores, funcionários e colaboradores, competências e responsabilidades alinhadas as suas naturais vocações e atribuições, compatíveis com as funções que exercem.

Portanto, redesenhar o fluxo do HFSE, que é o foco de nossa análise e definir as novas competências, fluxo e responsabilidades dos setores que atuam na fase preparatória dos pregões eletrônicos, como abaixo proposto, reconhecendo e tratando as dificuldades operacionais, criando um clima favorável ao entendimento, definindo objetivos de divulgação, compromisso e cumprimento das metas estabelecidas, padronização dos produtos, serviços e documentos, reorganização e racionalização da tramitação dos processos de aquisição, com engajamento de todos os participantes envolvidos e regulares programas de capacitação do pessoal envolvido, direcionados para a melhoria contínua dos serviços é a nossa finalidade.



## GUIA PRÁTICO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE GERENCIAMENTO DE PROCESSOS NO HFSE, COM BASE NA LEI Nº 14.133/2021

Por: Antônio José S. Castro  
Administrador  
Hospital Federal dos Servidores do Estado

Ano: 2023



### QUAL OBJETIVO DO PRESENTE PLANO ?

- ❑ AS AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL ENCONTRAM-SE EM MOMENTO DE TRANSIÇÃO PARA A NLLC (nova lei de licitação e contrato), SENDO QUE TODAS AS ENTIDADES DEVERÃO SE ADEQUAR AO NOVO DISPOSITIVO LEGAL OU TERÃO SÉRIOS PROBLEMAS DE ABASTECIMENTO E DE ATENDIMENTO DAS SUAS NECESSIDADES OPERACIONAIS, CONSIDERANDO AINDA QUE A TRANSIÇÃO COMEÇOU FAZ DOIS ANOS, LAPSO TEMPORAL CONCEDIDO PARA PLANEJAREM AS ADAPTAÇÕES E AJUSTAREM SUAS ESTRUTURAS A NLLC;
- ❑ DESTE MODO, O OBJETIVO DESTA GUIA PRÁTICO É CONTRIBUIR PARA APRIMORAR E MODERNIZAR A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA UNIDADE HOSPITALAR E OS FLUXOS DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS VOLTADOS PARA A MODALIDADE DE PREGÃO ELETRÔNICO, PARA ATINGIR A EFETIVIDADE DAS CONTRATAÇÕES PARA O PERÍODO EM QUE FORAM PLANEJADAS.





### QUAL A PROPOSTA DO PRESENTE GUIA?

- ❑ A PROPOSTA SE DESTINA A COLABORAR COM O APERFEIÇOAMENTO DA GESTÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS NA UNIDADE HOSPITALAR E PREPARAR O HFSE PARA A O CUMPRIMENTO DA NOVA LEI E FOCAR NO PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES COM REDESENHO DE SUA ESTRUTURA FUNCIONAL E REORDENAR OS FLUXOS DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO PARA SE AJUSTAR AO NOVO MODELO DE GESTÃO IMPOSTO PELA LEI.
- ❑ ASSIM, A PROPOSTA CONSISTE NA IMPLANTAÇÃO DE UMA ÁREA-MEIO, DENOMINADA ESCRITÓRIO DE GERENCIAMENTO DE PROCESSO (EGP), ADAPTADO AS CARACTERÍSTICAS DO SERVIÇO PÚBLICO, COM FUNÇÕES EXECUTIVAS PARA AGILIZAR O PLANEJAMENTO, MONITORAMENTO E DESENVOLVIMENTO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS, MEDICAMENTOS E SERVIÇOS VOLTADOS PARA LICITAÇÕES POR PREGÃO ELETRÔNICO, ALÉM DE PERMITIR INSTITUIR LEGALMENTE A FIGURA DO AGENTE E DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO, EM CARÁTER PERMANENTE OU, QUANDO NECESSÁRIO, EM CARÁTER ESPECIAL PARA ATUAR EM DESIGNADA LICITAÇÃO, CONFORME PREVISTO NO DECRETO 11.246/2022;



2023

4

### PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO

- COMO NOVIDADE, A NLLC ESTABELECE QUE DEVERÁ EXISTIR UMA MELHOR E MAIS DINÂMICA COMUNICAÇÃO INTERSETORIAL, COM DEFINIÇÃO CLARAS DE COMPETÊNCIAS, ATRIBUIÇÕES, INCENTIVO AO TRABALHO MULTIDISCIPLINAR EM EQUIPE E TAMBÉM MAIORES PRAZOS PODERÃO SER ESTABELECIDOS PARA VIGÊNCIA DAS AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS, QUE AGORA PODERÃO SE ESTENDER ATÉ 10 ANOS, SE COMPROVADO DOCUMENTALMENTE E REVISADO ANUALMENTE QUE A AQUISIÇÃO AINDA SERÁ VANTAJOSA ECONOMICAMENTE PARA A ADMINISTRAÇÃO;
- CRIA TAMBÉM A POSSIBILIDADE LEGAL DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO, MEDICAMENTOS, EQUIPAMENTOS E MOBILIÁRIOS;
- O PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO POR SUA VEZ, PERMITE EVIDENCIAR MELHOR O PROBLEMA A SER RESOLVIDO E ESTABELECE A MELHOR SOLUÇÃO POSSÍVEL, DE MODO QUE IRÁ POSSIBILITAR AVALIAR COM MAIS OBJETIVIDADE, A VIABILIDADE TÉCNICA, SOCIOECONÔMICA, AMBIENTAL DA CONTRATAÇÃO E ABRE A POSSIBILIDADE DE COMPARAR MODELOS DIFERENTES DE AQUISIÇÕES, ALINHADOS AS DIRETRIZES E METAS DO HFSE. O EGP PERMITIRÁ TAMBÉM QUE A EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO EVENTUAL PARA CONTRATAÇÃO ESPECÍFICA, QUANDO FOR NECESSÁRIO, POSSUA UMA REFERÊNCIA LOGÍSTICA PARA ORIENTAÇÃO E APOIO DE SUAS ATIVIDADES, ALÉM DE POSSIBILITAR SUPORTE E APOIO AOS SETORES ASSISTENCIAIS E DE DIAGNÓSTICO PARA DINAMIZAR SUAS AQUISIÇÕES.



2023

5



## PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO DO EGP



- A NOVA LEI NÃO IMPÕE A CRIAÇÃO DESTA ÁREA NAS ENTIDADES, MAS SUGERE QUE, PELO QUE SE INFERE DA HORIZONTALIDADE DO FLUXO DAS AQUISIÇÕES PROPOSTA NA LEI NO SENTIDO DE CONFERIR CELERIDADE, MOTIVAÇÃO, EFICÁCIA, ALÉM DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS, REQUISITOS ESSENCIAIS DA GESTÃO POR PROCESSOS, QUE SE INSTITUA NAS ENTIDADES UMA ÁREA ESPECIALIZADA EM PLANEJAMENTO (ART.18, LEI 14.133/2021), MONITORAMENTO E DESENVOLVIMENTO TÉCNICOS DOS PROCESSOS PARA AQUISIÇÕES, QUE PODE SER MELHOR REPRESENTADA POR UM SETOR ESTRATÉGICO JÁ EXISTENTE NAS ORGANIZAÇÕES PRIVADAS DENOMINADO "ESCRITÓRIO DE GERENCIAMENTO DE PROCESSOS"(EGP), QUE IRÁ COMPOR A ÁREA TÉCNICA, COM ATRIBUTOS ESPECÍFICOS PARA ADEQUAÇÃO A GESTÃO PÚBLICA.
- DESTACAMOS TAMBÉM, QUE ALGUNS ESTUDOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES APONTARAM PARA DIFICULDADES DAS UNIDADES HOSPITALARES FEDERAIS ENFRENTAM ATUALMENTE EM MANTER REGULARIDADE EM SUAS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS DE CONSUMO, PERMANENTE, MEDICAMENTOS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, O QUE JUSTIFICA A PROPOSTA AQUI APRESENTADA DE MODERNIZAÇÃO E APRIMORAMENTO DA GESTÃO DOS PROCESSOS.

2023

6

## PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO DO EGP




- O EGP NO CONTEXTO DA NLLC, POSSUIRÁ NA PRÁTICA, ATRIBUIÇÕES DE PLANEJAR E ELABORAR O DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA, O MAPA DE RISCOS, ETP E TR DIGITAIS, ALÉM DE MONITORAR E IMPULSIONAR A EVOLUÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO VOLTADOS PARA PREGÃO ELETRÔNICO, EVITANDO INFORMAÇÕES DESENCONTRADAS, ATRASOS INJUSTIFICADOS E CONFLITOS DE COMPETÊNCIAS, COLABORANDO PARA MELHORIA DO ESCOPO E REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO.
- PERMITIRÁ A OTIMIZAÇÃO, MELHOR ORGANIZAÇÃO DO TEMPO E DOS RECURSOS DISPONÍVEIS DO TRABALHO; SUA IMPLEMENTAÇÃO TAMBÉM IRÁ PROPICIAR QUE AS ÁREAS E PROFISSIONAIS DOS SEGMENTOS DO HFSE, COMO AS ÁREAS CLÍNICAS, DE APOIO AO DIAGNÓSTICO, FARMÁCIA, DISUL, SEINFRA E SECONT POSSAM REALMENTE FOCAR EM SUAS ATIVIDADES OPERACIONAIS E ROTINAS, COM ESPERADO AUMENTO DE SUA PRODUTIVIDADE.

2023

7

**Principais bases legais aplicáveis aos pregões eletrônicos**


- Lei 14.133/2021- Lei de Licitação e Contrato
- Lei nº 123/2006- Dispõe sobre tratamento diferenciado de ME/EPP
- Decreto 11.246/2022-Agente de Contratação
- Decreto 10.947/2022- PGC/PAC/DFD
- Decreto nº 11.462/2023-Regulamenta o sistema de registro de preços
- Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021-Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito federal
- Portaria SEGES/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022, institui o catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal



2025 2

**Principais bases legais aplicáveis aos pregões eletrônicos**

- IN/MPDG Nº 05/2017-Diretrizes para contratação de serviços
- IN/SEGES Nº 65/2021- Dispões sobre a elaboração da Pesquisa de mercado
- IN/SEGES Nº 58/2022-Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares
- IN/SEGES Nº 81/2022- Dispõe sobre a elaboração do TR digital
- IN/SEGES/MGI Nº 02/2023-Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica



2025 3

### AÇÕES INICIAIS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO EGP NO HFSE:

1-A DIREÇÃO GERAL DEVERÁ NOMEAR OS MEMBROS DO EGP EM PORTARIA COMO EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E AGENTES DE CONTRATAÇÃO EM CARÁTER PERMANENTE, CONFORME INCISO LX, DO ART. 6º DA LEI 14.133/2021; CASO NECESSÁRIO, CONFORME O TIPO DE AQUISIÇÃO, PODE SER SOLICITADA NOMEAÇÃO DE EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO ESPECÍFICA PELO EGP, COM PARTICIPAÇÃO DE PELO MENOS DOIS DE SEUS MEMBROS;

2-APÓS PUBLICAÇÃO DA PORTARIA, DEFINIÇÃO DO LOCAL, DISPONIBILIZAÇÃO DE PESSOAL, INSTALAÇÃO DE MOBILIÁRIOS E EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA, ACESSO A REDE INTERNA, HOSPEDAGEM NO SEI(COAO OU DIREÇÃO) E INSTALAÇÃO DA INFRAESTRUTURA NECESSÁRIA, A DIREÇÃO GERAL DEVERÁ REALIZAR UMA REUNIÃO COM OS COORDENADORES DE SEGMENTOS PARA ORIENTAR COMO SERÃO REALIZADAS AS ATIVIDADES DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS E APRESENTAR FORMALMENTE O EGP.

3-ATO CONTÍNUO, A DIREÇÃO GERAL DEVERÁ PUBLICAR UM OFÍCIO CIRCULAR PARA CONHECIMENTO DE TODOS, CONTENDO AS COMPETÊNCIAS DO EGP, AS ATRIBUIÇÕES DOS REQUISITANTES E O NOVO FLUXO DE TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS NA UNIDADE HOSPITALAR.



2023

8

### COMPETÊNCIAS E FLUXO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO NO HFSE APÓS IMPLEMENTAÇÃO DO EGP: AÇÕES DO REQUISITANTE

1- INICIAR PROCESSO DE AQUISIÇÃO DE BENS OU PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO SEI;

2- SELECIONAR TIPO DE AQUISIÇÃO: MATERIAL DE CONSUMO, PERMANENTE OU CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS NO SEI;

3- SELECIONAR REQUISIÇÃO E INFORMAR OS SEGUINTE DADOS:

A) SETOR REQUISITANTE, RESPONSÁVEL, SIAPE, E-MAIL E TEL/RAMAL;

B) OBJETO: DESCREVER OBJETO, JUSTIFICATIVA, HISTÓRICO DE CONSUMO( SE HOUVER), TABELA COM DESCRITIVOS TÉCNICOS, QUANTIDADES (CMM), CATMAT OU CATSER E SE NECESSITARÁ DE COMPLEMENTAÇÕES COMO COMPATIBILIDADE COM OUTRO EQUIPAMENTO OU COMODATO;

C) OBSERVAÇÕES; IMPORTANTE INFORMAR QUE A COMPRA É PARA ATENDER A DEMANDA ANUAL DO SETOR E SE FOR O CASO, INDICAR MEMBRO PARA COMPOR EQUIPE DE PLANEJAMENTO OU PARA DIRIMIR EVENTUAIS DÚVIDAS SOBRE A AQUISIÇÃO PRETENDIDA;

4- ENVIAR PROCESSO PARA COORDENAÇÃO À QUE ESTIVER SUBORDINADO;



2023

9



### COMPETÊNCIAS E FLUXO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO NO HFSE APÓS IMPLEMENTAÇÃO DO EGP: AÇÕES DAS COORDENAÇÕES



- 1-RECEBER E VERIFICAR JUSTIFICATIVA E A CONFORMIDADE DA AQUISIÇÃO COM O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DAS AQUISIÇÕES ANUAIS;
- 2-ELABORAR MAPA DE CONTROLE DIGITAL ANUAL DAS AQUISIÇÕES SOLICITADAS , REGISTRANDO OS DADOS DA AQUISIÇÃO SEGMENTADO POR SERVIÇO OU ÁREA DE ATUAÇÃO;
- 3-AUTORIZAR A AQUISIÇÃO DO MATERIAL OU DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS OU SOLICITAR INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES;
- 4-ENVIAR PROCESSO PARA EGP;

### COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO: AÇÕES DO EGP



#### GESTORES:

- 1-RECEBER PROCESSO DE AQUISIÇÃO VOLTADO PARA PREGÃO ELETRÔNICO, INSTRUÍDO COM A REQUISIÇÃO DE COMPRA OU DE SERVIÇOS E AUTORIZAÇÃO DA RESPECTIVA COORDENAÇÃO;
- 2-ANALISAR, SELECIONAR A SOLUÇÃO DISPONÍVEL QUE POSSAM MELHOR ATENDER A DEMANDA;
- 3-ORIENTAR EXECUÇÃO E DISTRIBUIR PROCESSO PARA EQUIPE 1;
- 4-DEFINIR E MONITORAR PRAZOS DE EXECUÇÃO E DE ENTREGAS;

## COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO: AÇÕES DO EGP



### EQUIPE 1:

- A) PRODUIR A FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA NO COMPRASNET COM BASE NA REQUISIÇÃO DE BENS OU DE SERVIÇOS;
- B) PRODUIR O MAPA DE RISCO NO COMPRASNET;
- C) PRODUIR RASCUNHO DO ETP NO COMPRASNET;
- D) PRODUIR, JUSTIFICAR E PLANILHAR PESQUISA DE MERCADO;
- E) SOLICITAR REVISÃO E ANUÊNCIA DOS PROCEDIMENTOS REALIZADOS AOS GESTORES;
- F) INSERIR CÓPIA DOS DOCUMENTOS PRODUZIDOS NO SEI;

## COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO: AÇÕES DO EGP



### GESTORES:

- 5- REVISAR TODAS AS ATIVIDADES EXECUTADAS E SE FOR O CASO, SOLICITAR AJUSTES;
- 6- DISTRIBUIR PROCESSO E ORIENTAR PROCEDIMENTOS À EQUIPE 2;
- 7- DEFINIR E MONITORAR PRAZOS DE EXECUÇÃO E DE ENTREGAS;

## COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO: AÇÕES DO EGP



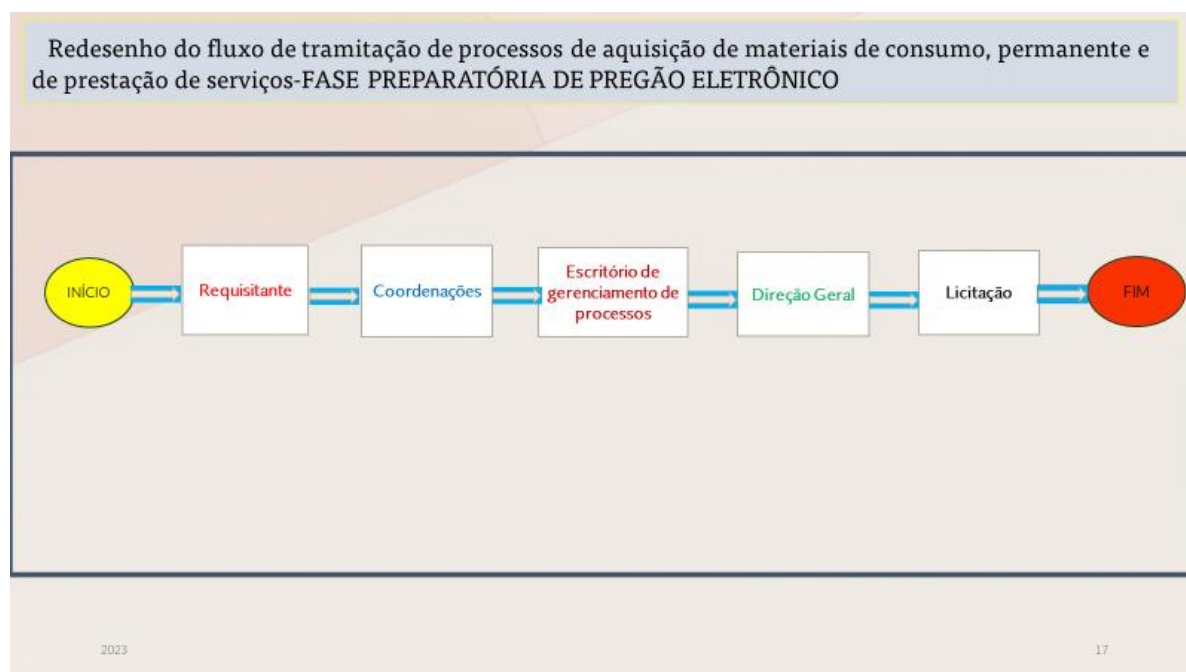
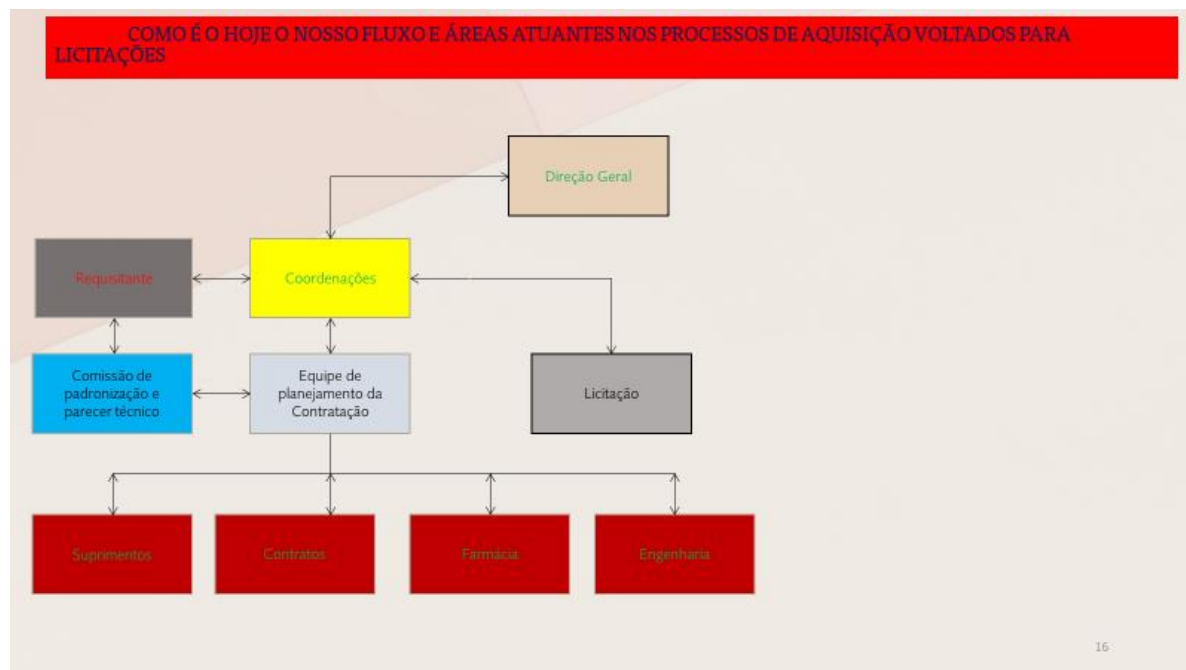
### EQUIPE 2:

- A) PRODUIR O ETP DIGITAL DEFINITIVO E PLANILHAS DE FORMAÇÃO DE PREÇOS NO COMPRASNET;
- B) PRODUIR A IRP NO COMPRASNET E GERENCIAR TEMPO DE FINALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÕES;
- C) PRODUIR TERMO DE REFERÊNCIA NO SISTEMA COMPRASNET;
- D) SOLICITAR REVISÃO E ANUÊNCIA DOS PROCEDIMENTOS REALIZADOS AOS GESTORES;
- E) INSERIR CÓPIA DOS DOCUMENTOS E PLANILHAS PRODUZIDOS NO SEI;
- F) DISPONIBILIZAR R SOLICITAR ASSINATURAS DOS GESTORES NO TR JUNTO COM REQUISITANTE;
- G) ENVIAR PROCESSO PARA DIREÇÃO GERAL E SOLICITAR:
  - G.1) AUTORIZAÇÃO DE ABERTURA DE PROCESSO DE AQUISIÇÃO PARA PREGÃO ELETRÔNICO COM BASE NA , LEI 14.133/2021;
  - G.2) APROVAÇÃO DO ETP E DO TR;

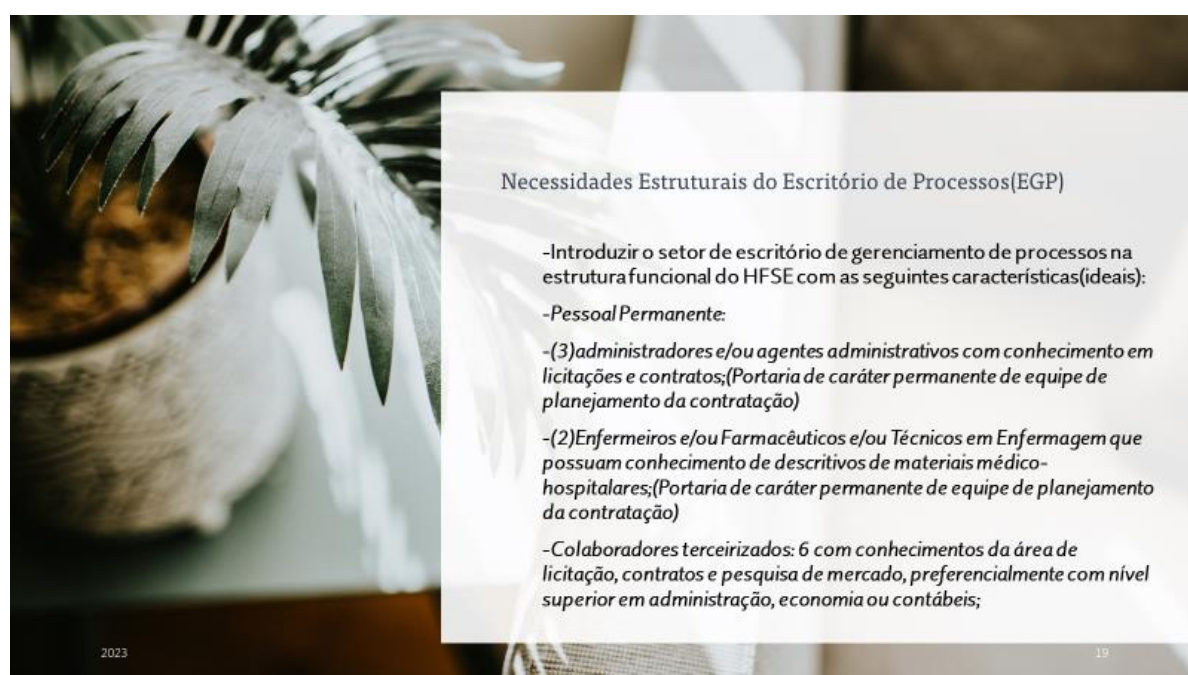
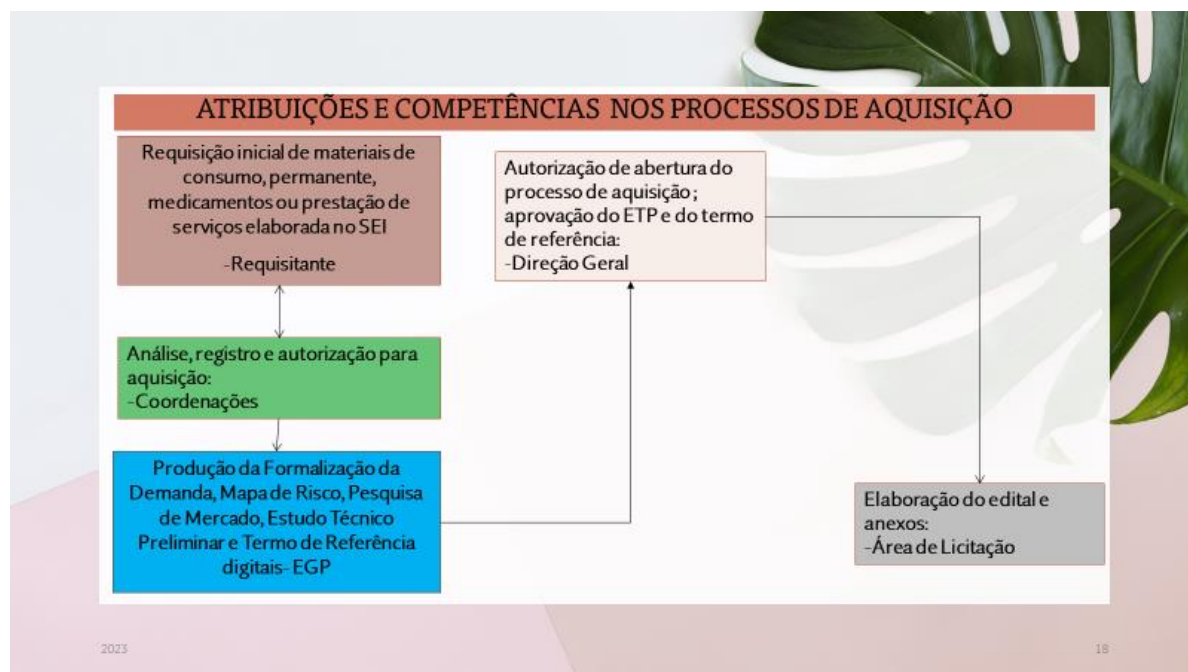
## COMPETÊNCIAS COMPLEMENTARES NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO: AÇÕES DO EGP



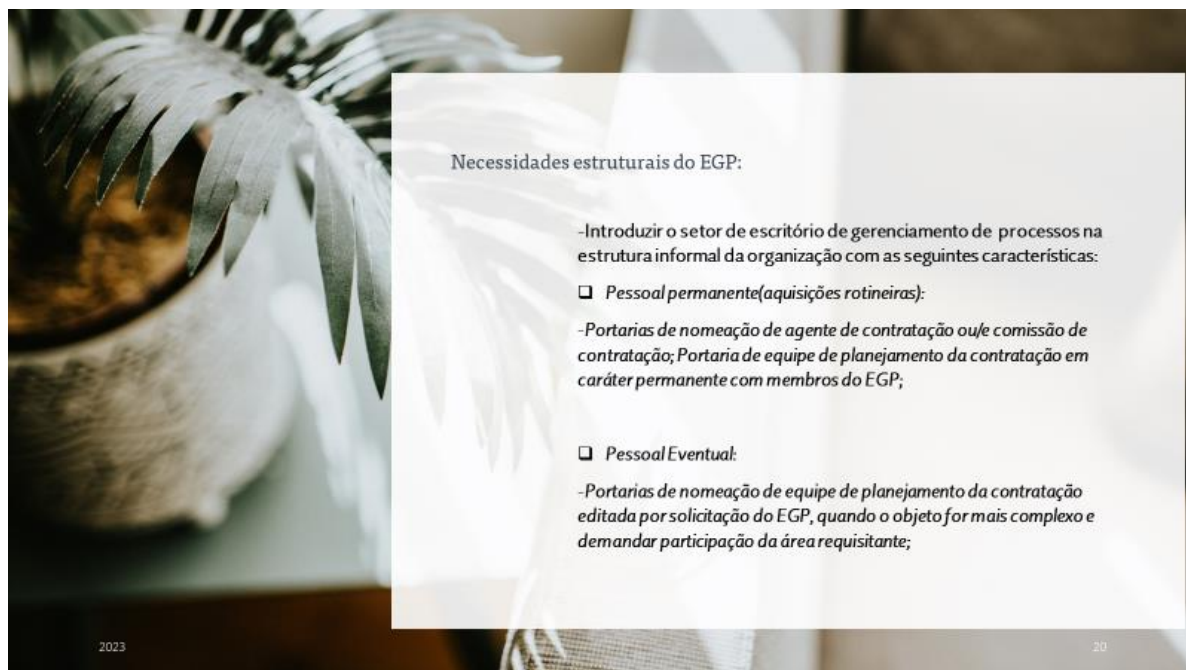
- ✓ SOLICITAR INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES A ÁREA DE ALMOXARIFADO, CPPT, GERÊNCIA DE RISCO E CCIH;
- ✓ RECEBER, ANALISAR, ENCAMINHAR AO REQUISITANTE E RESPONDER PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS E/OU IMPUGNAÇÕES;
- ✓ RECEBER , ANALISAR E RESPONDER DÚVIDAS DO PREGOEIRO SOBRE RECURSOS;
- ✓ RECEBER, ANALISAR, ENCAMINHAR AO REQUISITANTE E RESPONDER SOLICITAÇÕES DO TCU, CGU , JUDICÁRIO OU MP;
- ✓ SOLICITAR ABERTURA DE EDITAL DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO DE INSUMOS , EQUIPAMENTOS E MOBILIÁRIO, QUANDO NECESSÁRIO;







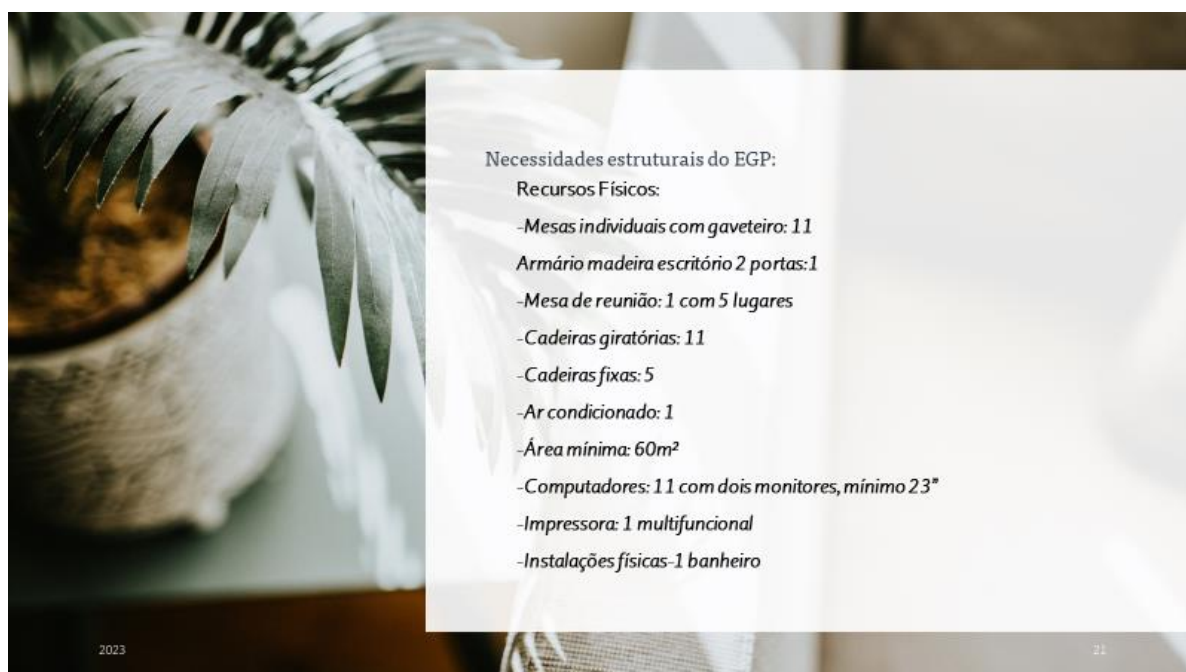




Necessidades estruturais do EGP:

- Introduzir o setor de escritório de gerenciamento de processos na estrutura informal da organização com as seguintes características:
  - ❑ *Pessoal permanente(aquisições rotineiras):*
    - Portarias de nomeação de agente de contratação ou/le comissão de contratação; Portaria de equipe de planejamento da contratação em caráter permanente com membros do EGP;*
  - ❑ *Pessoal Eventual:*
    - Portarias de nomeação de equipe de planejamento da contratação editada por solicitação do EGP, quando o objeto for mais complexo e demandar participação da área requisitante;*

2023 20

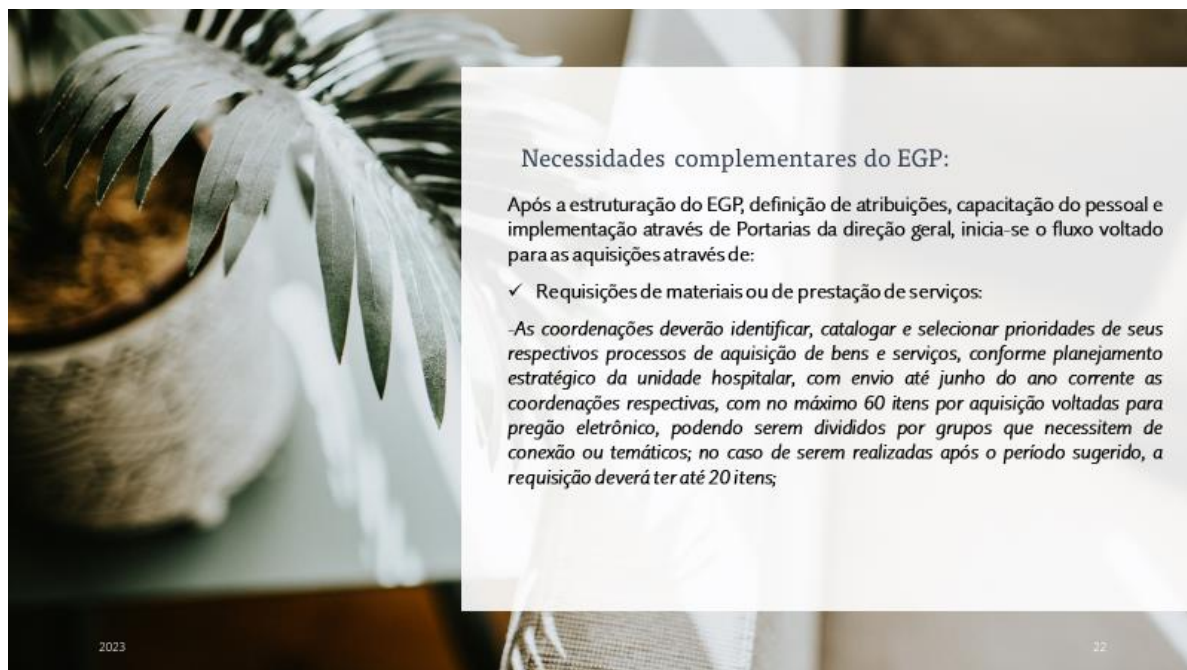


Necessidades estruturais do EGP:

Recursos Físicos:

- Mesas individuais com gaveteiro: 11*
- Armário madeira escritório 2 portas:1*
- Mesa de reunião: 1 com 5 lugares*
- Cadeiras giratórias: 11*
- Cadeiras fixas: 5*
- Ar condicionado: 1*
- Área mínima: 60m<sup>2</sup>*
- Computadores: 11 com dois monitores, mínimo 23"*
- Impressora: 1 multifuncional*
- Instalações físicas-1 banheiro*

2023 21



**Necessidades complementares do EGP:**

Após a estruturação do EGP, definição de atribuições, capacitação do pessoal e implementação através de Portarias da direção geral, inicia-se o fluxo voltado para as aquisições através de:

- ✓ Requisições de materiais ou de prestação de serviços:

*-As coordenações deverão identificar, catalogar e selecionar prioridades de seus respectivos processos de aquisição de bens e serviços, conforme planejamento estratégico da unidade hospitalar, com envio até junho do ano corrente as coordenações respectivas, com no máximo 60 itens por aquisição voltadas para pregão eletrônico, podendo ser divididos por grupos que necessitem de conexão ou temáticos; no caso de serem realizadas após o período sugerido, a requisição deverá ter até 20 itens;*

2023 22



**Necessidades complementares do EGP:**

Para que o guia aqui proposto gere os efeitos desejados em termos de celeridade, eficiência e eficácia para o HFSE, além do comprometimento de colaboradores e chefias, é necessário que a alta direção estabeleça em Portaria sua constituição e disponibilize as informações na intranet para conhecimento geral, as novas competências e definições de prazos e metas para os atos administrativos nos processos de aquisição que serão elaborados voltados exclusivamente para licitações via pregão eletrônico, além de um programa de capacitação interna, que poderá ser realizado assincronamente e/ou em sala de aula/reuniões;



2023 23



**Necessidades complementares EGP:**

- ✓ Estabelecer como sugestão inicial os seguintes prazos e metas para os atos do processos de aquisição por pregão no planejamento estratégico do HFSE, após seleção de prioridades:

- *Requisições de aquisições de bens e serviços;*  
*Prazo de entrega: até março de 2024;*

2023 24



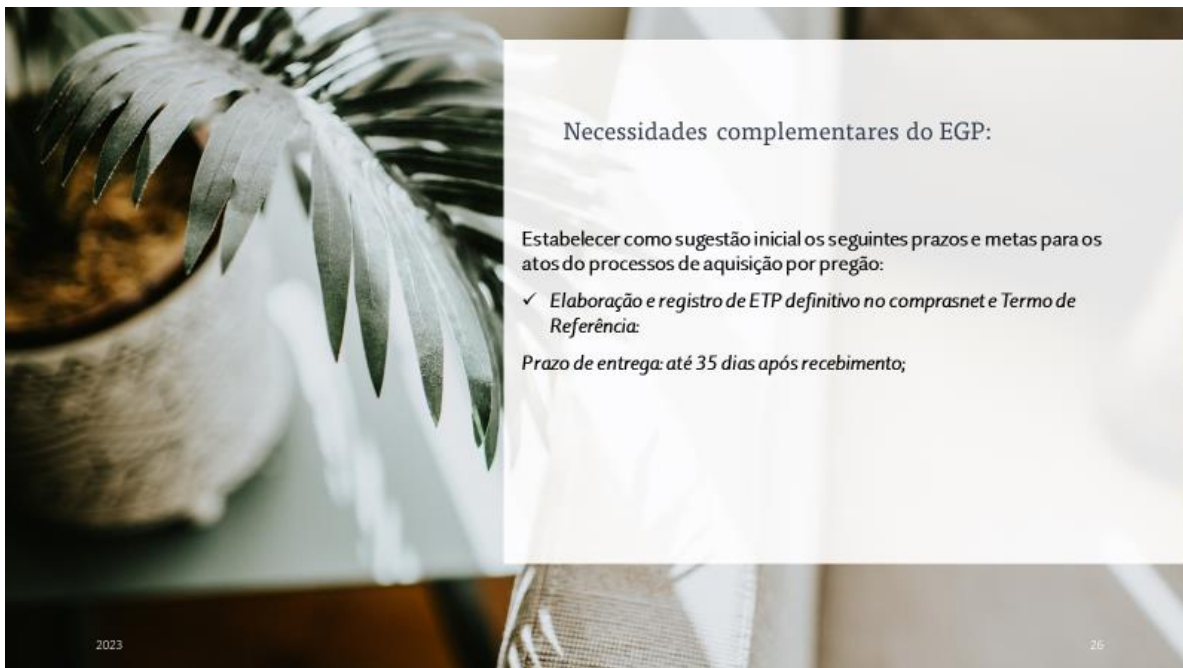
**Necessidades complementares do EGP:**

- ✓ Estabelecer como sugestão inicial os seguintes prazos e metas para os atos do processos de aquisição por pregão:

- *Elaboração de Pesquisa de Mercado e lançamento de IRP;*  
*Prazo de entrega: até 35 dias após recebimento;*

2023 25





**Necessidades complementares do EGP:**

Estabelecer como sugestão inicial os seguintes prazos e metas para os atos do processos de aquisição por pregão:

- ✓ *Elaboração e registro de ETP definitivo no comprasnet e Termo de Referência:*

*Prazo de entrega: até 35 dias após recebimento;*

2023 26



**Necessidades complementares do EGP:**

Estabelecer como sugestão inicial os seguintes prazos e metas para os atos do processos de aquisição por pregão:

- ✓ *Autorização para abertura de processo de aquisição e aprovação do ETP e Termo de Referência com anexos:(Planilha de formação de preços e custos, tabelas informativas , IMR e termo de comodato, se for o caso):*

*Prazo de entrega: até 15 dias após recebimento;*

2023 27



**Necessidades complementares do EGP:**

Estabelecer como sugestão inicial os seguintes prazos e metas para os atos do processos de aquisição por pregão:

- ✓ *Elaboração de minutas de edital e anexos (termos de ata, contrato, conta - vinculada, modelo de vistoria, modelo de proposta, termo de compromissos assumidos;*

*Prazo de entrega: até 15 dias após recebimento;*

2023 28



**Necessidades complementares do EGP:**

Estabelecer como sugestão inicial os seguintes prazos e metas para os atos do processos de aquisição por pregão:

- ✓ **Outros atos: Resposta em até 5 dias:**
  - Despacho para atendimento de providências
  - Despacho de anuência e autorização para a aquisição;
  - Solicitação de atos saneadores ou ajustes no processo;
  - Emissão de pareceres técnicos de materiais de consumo;

2023 29



**Necessidades complementares do EGP:**

Estabelecer como sugestão inicial os seguintes prazos e metas para os atos do processos de aquisição por pregão:

- ✓ **Outros atos: Resposta até 10 dias:**
  - Solicitação de novo Catmat ou Catser;
  - Atos saneadores, justificativas ou ajustes no processo, solicitadas pela CJU;
  - Emissão de pareceres técnicos de materiais de medicamentos, equipamentos , mobiliários e serviços;

2023 30



**Necessidades complementares do EGP:**

Estabelecer como sugestão inicial os seguintes prazos e metas para os atos do processos de aquisição por pregão:

- ✓ **Outros atos: Resposta até 10 dias:**
  - Esclarecimentos de descritivos técnicos e solicitação de novos Catmat ou Catser;
  - Atos saneadores ou ajustes no processo;
  - Emissão de pareceres técnicos de obras/reformas;

2023 31



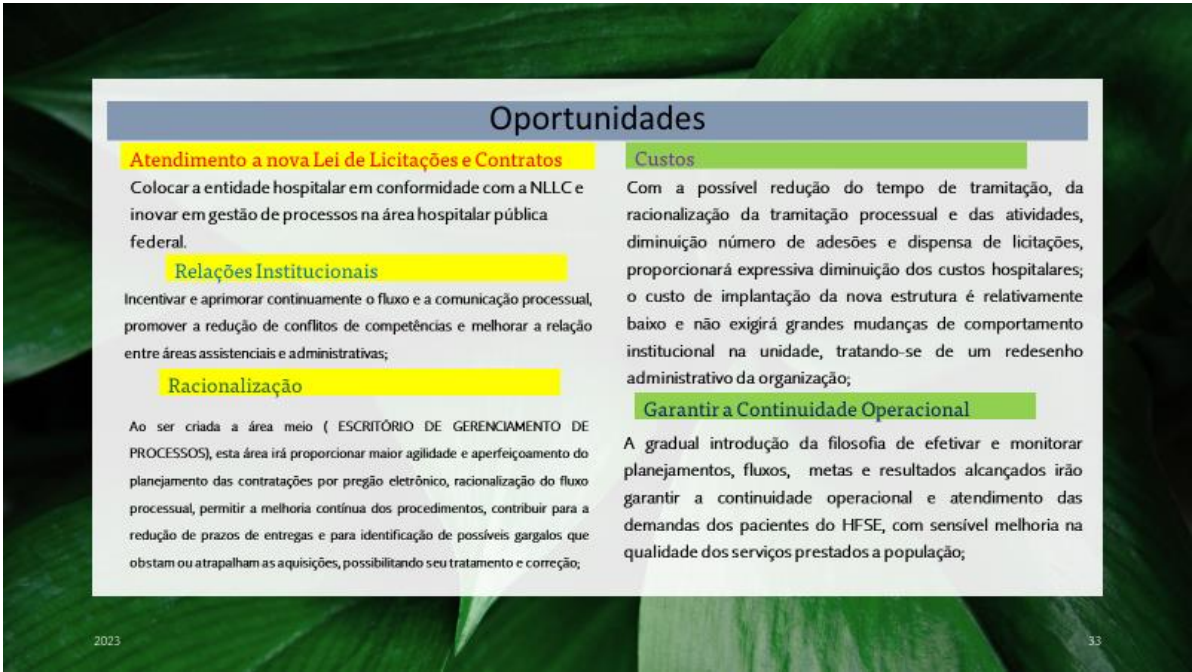


**Necessidades complementares do EGP:**

Estabelecer como sugestão inicial os seguintes prazos e metas para os atos do processos de aquisição por pregão:

- ✓ Outros atos: Resposta até 24 horas:
  - Pedidos de esclarecimentos ou Impugnações em licitações;
  - Solicitação de análise e resposta a Recursos em licitações;
  - Análise e resposta a órgãos de controle: MPF, TCU, CGU e Denasus;

2023 32



## Oportunidades

**Atendimento a nova Lei de Licitações e Contratos**

Colocar a entidade hospitalar em conformidade com a NLLC e inovar em gestão de processos na área hospitalar pública federal.

**Relações Institucionais**

Incentivar e aprimorar continuamente o fluxo e a comunicação processual, promover a redução de conflitos de competências e melhorar a relação entre áreas assistenciais e administrativas;

**Racionalização**

Ao ser criada a área meio ( ESCRITÓRIO DE GERENCIAMENTO DE PROCESSOS), esta área irá proporcionar maior agilidade e aperfeiçoamento do planejamento das contratações por pregão eletrônico, racionalização do fluxo processual, permitir a melhoria contínua dos procedimentos, contribuir para a redução de prazos de entregas e para identificação de possíveis gargalos que obstem ou atrapalham as aquisições, possibilitando seu tratamento e correção;

**Custos**

Com a possível redução do tempo de tramitação, da racionalização da tramitação processual e das atividades, diminuição número de adesões e dispensa de licitações, proporcionará expressiva diminuição dos custos hospitalares; o custo de implantação da nova estrutura é relativamente baixo e não exigirá grandes mudanças de comportamento institucional na unidade, tratando-se de um redesenho administrativo da organização;

**Garantir a Continuidade Operacional**

A gradual introdução da filosofia de efetivar e monitorar planejamentos, fluxos, metas e resultados alcançados irão garantir a continuidade operacional e atendimento das demandas dos pacientes do HFSE, com sensível melhoria na qualidade dos serviços prestados a população;

2023 33



## Visão geral dos objetivos

2023

34

**Sugestões para estabelecer objetivos para aquisições por pregão no período 2023/2024**

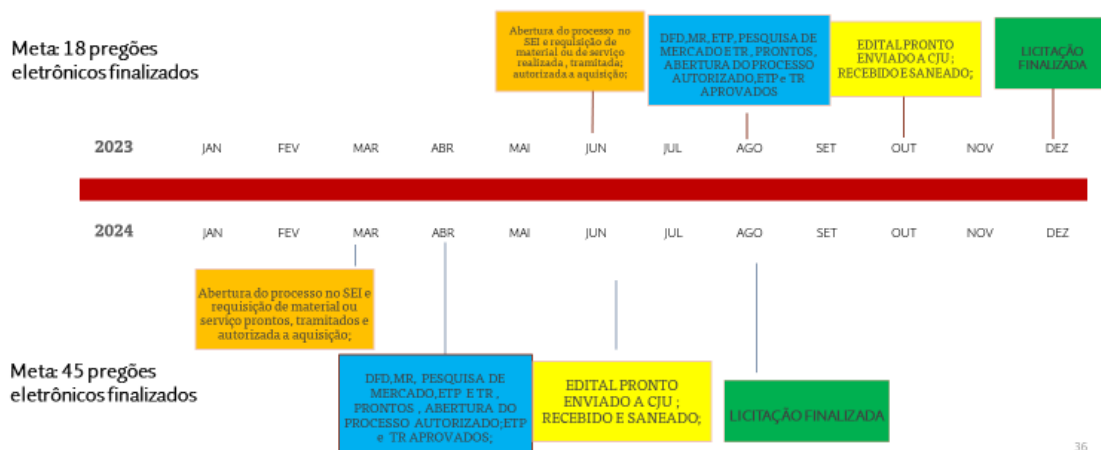
<b>Curto prazo-2023</b>	<b>Médio prazo(2024)</b>
-Material de Consumo: 7 pregões	-Material de Consumo: 17 pregões
-Material Especifico:3 pregões	-Material Especifico:10 pregões
-Laboratório: 2 pregões	-Laboratório: 6 pregões
-Farmácia: 3 pregões	-Farmácia: 7 pregões
-Serviços: 3 pregões	-Serviços: 5 pregões
Total: 18	Total: 45

2023

35



## Objetivos



36

## Riscos

Por causa da cultura da organização, de resistência a mudanças, é possível que a proposta não seja bem aceita por todos os clientes internos e provavelmente sofrerão reações que caberão a alta direção e a equipe de implantação tratar;

A carência de pessoal em quantidade, de recursos físicos e capacitação necessários nas principais funções que compõem o fluxo (Requisitante, EGP e Licitação) pode influenciar negativamente e atrasar o cronograma de aquisições por pregão eletrônico;

O estabelecimento da gestão por processos com metas claramente estabelecidas no planejamento, irá impor a necessidade de treinamento contínuo de todos os colaboradores que atuarem nos processos, com aquisição ou estabelecimento de nova metodologia de monitoramento que terá mais recursos e que por este motivo, podem exigir aprendizado adicional por parte dos clientes internos;

Podem acontecer atrasos na execução das atividades de forma intencional por alguns setores ou funcionários, com a finalidade de tornar o fluxo proposto inviável de ser realizado.



## Recompensas

Reconhecimento por parte das autoridades da iniciativa inovadora e de gestão eficaz do HFSE em termos da rede federal, frente as demais entidades hospitalares;



Excelente publicidade para o hospital, com a nítida percepção de melhoria dos serviços prestados, possibilitando aumento da produtividade hospitalar e com o novo cenário de aquisições, mais eficiente e eficaz, reduzindo custos, filas de cirurgias e reclamações de pacientes;

Presteza no atendimento das demandas por materiais, medicamentos e serviços, garantindo a continuidade operacional da unidade hospitalar e o tratamento dos pacientes;

Aquisições de materiais, serviços, medicamentos e equipamentos padronizados, efetivos, eficazes e vantajosos economicamente e no caso de bens e serviços podendo ser efetivados contratualmente por um prazo maior.

Redução de conflitos internos de competências e melhoria das relações interpessoais, maior facilidade de identificação de gargalos nos processos, permitindo seu tratamento e mitigação;

Maior valorização do trabalho em equipe e multidisciplinar, melhorando a especialização e a sensível redução do tempo de finalização de processos de aquisição de bens e serviços por pregão eletrônico;

2023 38

## Principais problemas

### Curto prazo

É necessário ampla divulgação do redesenho, conscientizar e engajar os colaboradores, ter compromisso com entregas e determinação da alta direção e das lideranças setoriais com o sucesso do plano;


A falta de recursos humanos e físicos em quantidade e capacitação adequada, causará possível atraso no alcance das metas;

Necessário criar, divulgar e implementar um programa inicial de treinamento, valorização e capacitação de servidores e colaboradores e disponibilizá-lo na intranet do HFSE, com a possibilidade de incentivos, como por exemplo, folgas e destaques do mês em produtividade divulgados na intranet do HFSE;

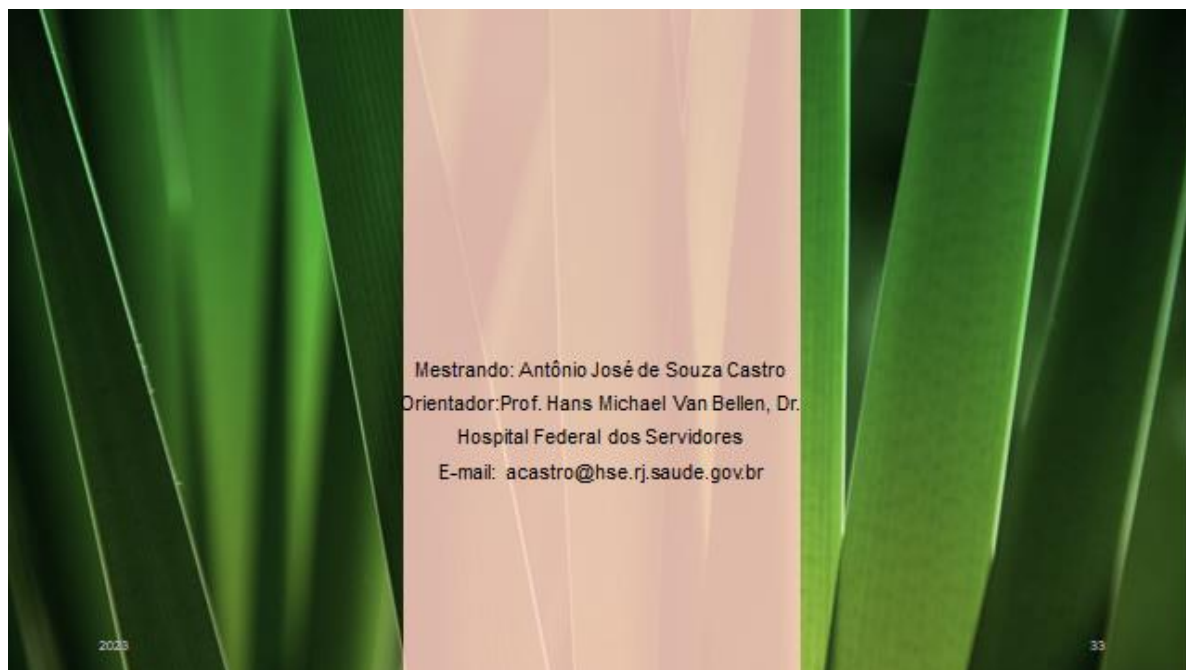
### Médio prazo

Após compreensão, conscientização, aprovação e engajamento pelas lideranças, o próximo passo é treinar e envolver todos os colaboradores, destacando a importância de sua contribuição e comprometimento com o serviço;

Talvez seja necessário a aquisição ou desenvolvimento de programa informatizado específico para apoiar e desenvolver as atividades do escritório de processos;



2023 39



**APÊNDICE B – Questionário aplicado aos colaboradores das unidades hospitalares que atuam na fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços**

<b>Ordem</b>	<b>Perguntas fechadas:</b>
01	Qual a unidade em que está lotado atualmente?
02	Tempo médio em que atua na área de aquisições de bens de consumo, permanente ou prestação de serviços: 3 a 6 meses 6 a 12 meses + de 12 meses
03	Na sua unidade você atua em qual área das abaixo relacionadas?  Área de almoxarifado Área de contrato Área de suprimentos ou compras Área requisitante ou demandante Área de direção geral Área de coordenação Área de licitação
04	No seu setor, as competências, atribuições e prazos para executar as tarefas do processo de aquisição voltados para pregões eletrônicos a partir da formalização da demanda são bem definidos, de clara compreensão e conhecidas por todos os colaboradores?  Não Sim
05	Na sua unidade existe definição normativa (Portarias, Ofícios) divulgada e conhecida por todos definindo as competências, atribuições e prazos de entrega a que cada setor ou área está submetido a realizar em cada fase interna dos processos de aquisição voltados para pregões eletrônicos?  Sim Não Não sei responder
06	Considerando que as aquisições são programadas para iniciarem e finalizarem no ano corrente, quais dos prazos abaixo você consideraria como ideal para o término da fase preparatória, ou seja, o processo instruído corretamente com formalização de demanda, mapa de risco, pesquisa de mercado, estudo técnico preliminar, termo de referência e edital prontos para envio a Consultoria Jurídica após seu início?
07	Na sua unidade as fases preparatórias dos pregões eletrônicos costumam ser finalizadas em média no prazo que você considerou acima como ideal?
08	Em sua opinião com base em sua observação, qual o tempo médio de duração da fase interna dos pregões em sua unidade?  De 3 a 4 meses De 5 a 6 meses De 6 a 7 meses De 8 a 9 meses + de 10 meses Não sei responder
09	Na sua entidade, onde você identifica das fases citadas abaixo, que os processos costumam ter uma demora maior nas entregas ou finalização e que, por este motivo costumam impactar no término da fase preparatória do pregão?

	<p>Elaboração da formalização da demanda  Definição da equipe de planejamento da contratação  Elaboração do mapa de risco  Elaboração da pesquisa de mercado  Elaboração e registro digital do ETP (estudo técnico preliminar)  Elaboração do TR (termo de referência)  Elaboração do edital  Elaboração de despachos autorizativos das coordenações  Aprovação do termo de referência e do estudo técnico preliminar</p>
10	<p>Quanto as tarefas que lhe são atribuídas no processo que correspondem a fase interna dos pregões eletrônicos, você possui pleno conhecimento das Leis, Decretos e Instruções Normativas que regem as contratações públicas federais para selecionar o melhor método e aplicá-lo no trabalho que será realizado?</p> <p>Sim  Não  Parcialmente</p>
11	<p>Na sua unidade existe programa de treinamento (interno ou externo) disponível voltado para que os colaboradores conheçam e possam aplicar a nova Lei de licitações e contratos (Lei 14.133/2021) e todos os Decretos e Instruções Normativas que a regulamentam nos novos pregões eletrônicos, considerando que a partir de março de 2023 estarão revogadas as Leis 8.666/93 e 10.520/2002?</p> <p>Sim  Não  Não sei responder</p>
12	<p>A sua chefia imediata costuma rotineiramente orientar como o trabalho a ser realizado deve ser feito na fase preparatória dos pregões eletrônicos e quando existentes, tirar dúvidas quanto as Leis e Normas aplicáveis à observar na sua execução?</p> <p>Sim  Não</p>
13	<p>A sua chefia imediata define rotineiramente prazos de entrega ou finalização das tarefas a que você foi submetido na fase interna dos pregões e monitora o resultado?</p> <p>Sim  Não  As vezes</p>
14	<p>Você se sente incentivado pela sua chefia imediata para desenvolver as tarefas a que foi submetido na fase interna dos pregões eletrônicos e se sente valorizado em seu ambiente de trabalho?</p> <p>Sim  Não  Nunca  As vezes</p>
15	<p>Você considera que a burocracia atual de sua unidade, ou seja, entende que existem trâmites ou burocracias em excesso que em nada contribuem para celeridade processual da fase interna dos pregões eletrônicos em sua fase preparatória?</p> <p>Sim  Não  Não sei responder</p>
<b>Perguntas abertas:</b>	
16	<p>Em sua opinião, caso exista, qual o principal problema que você identifica em sua unidade que costumam obstar ou atrapalhar a celeridade e eficiência das fases internas dos processos de aquisição voltados para a modalidade de pregão eletrônico?</p>
17	<p>Com base na sua experiência, fique a vontade para sugerir ou criticar alguma medida sobre a atual organização e distribuição do trabalho dos colaboradores que atuam na fase interna dos pregões no seu setor:</p>



**APÊNDICE C – Manifestação de interesse da unidade hospitalar HFSE no desenvolvimento do guia prático de implementação de escritório de gerenciamento de processos no HFSE voltada para fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços da modalidade de pregão eletrônico**



Ministério da Saúde  
Secretaria de Atenção Especializada à Saúde  
Departamento de Gestão Hospitalar no Estado do Rio de Janeiro  
Hospital Federal dos Servidores do Estado  
Coordenação de Administração

OFÍCIO Nº 2/2023/HFSE/SECONT/HFSE/COAD/HFSE/DGH/SAES/MS

Rio de Janeiro, 17 de maio de 2023.

À

Direção Geral do Hospital Federal dos Servidores do Estado/RJ

**Assunto: Guia prático de implantação de escritório de gerenciamento de processos no HFSE voltado para fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços da modalidade de pregão eletrônico.**

**Prezado Sr. Diretor;**

Antônio José de Souza Castro, servidor efetivo do ministério da Saúde, lotado na área de licitação do Hospital Federal dos Servidores do Estado, ocupante do cargo de Administrador, tendo como função, pregoeiro da unidade hospitalar, atualmente cursando o programa de Mestrado em Planejamento e Controle de Gestão (PPGPCG/UFSC), pretendendo entregar como prática de gestão do final do curso, o projeto "A fase preparatória do pregão eletrônico nas unidades hospitalares federais: uma análise da possível existência de obstáculos a celeridade dos processos de aquisição de materiais e de prestação de serviços", tendo como produto "Guia prático Implementação do escritório de gerenciamento de processos no HFSE".

A proposta surgiu a partir das análises empíricas realizadas sobre os constantes atrasos nas programações de aquisições para abastecimento de bens e prestação de serviços planejadas para serem executadas pela modalidade de pregão eletrônico na entidade hospitalar, onde identificamos obstáculos diversos, como por exemplo, fluxo de tramitação processual confuso com várias devoluções aos mesmos setores para saneamentos ou esclarecimentos, falta de treinamento e especialização para realização das atividades essenciais nos processos de aquisição, conflitos de competências e responsabilidades, principalmente entre as áreas assistenciais e administrativas sobre execução de atividades que visam aquisições de bens e serviços, falta de definição de metas estabelecidas para entregas, ausência de compromisso com o cumprimento de prazos, ineficiência e má-qualidade na execução dos procedimentos e detecção de carência de profissionais qualificados; estes fatores combinados possuem potencial

de gerar imagem negativa da organização hospitalar perante a sociedade por causa da conseqüente redução de sua produtividade e também do atendimento das demandas de seus pacientes, prejudicando decisivamente, o nível de satisfação da população com os gestores públicos.

Neste contexto apresentamos esta proposta, que é composta por um guia prático 0033507536 e um manual 0033508318, que possuem como objetivos orientar, aprimorar e modernizar a estrutura organizacional da unidade hospitalar e os fluxos dos processos de aquisição de bens e serviços voltados para a modalidade de pregão eletrônico, para atingir a almejada efetividade das contratações para o período em que foram planejadas, tratando os problemas críticos acima identificados. Considerando o exposto acima e que este estudo possui o potencial de reerguer a unidade hospitalar, melhorar a sua produtividade hospitalar e contribuir para solução de diversos problemas que afligem os gestores, sendo de fácil aplicabilidade, não exigindo grandes investimentos, mudanças ou complexidades em sua implementação, solicito a gentileza de informar se é do interesse da alta direção do Hospital Federal dos Servidores do Estado, utilizá-lo na unidade hospitalar.

Desde já agradeço a atenção e coloco-me a disposição para dirimir quaisquer dúvidas ou prestar esclarecimentos.

Cordialmente, Atenciosamente;  
Antônio José de Souza Castro Matr. Siape.1.530.107  
Administrador



Documento assinado eletronicamente por **Antonio José de Souza Castro, Pregoeiro(a)**, em 17/05/2023, às 09:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.saude.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0033597407** e o código CRC **B79C57EF**.

Referência: Processo nº 33433.064527/2023-26

SEI nº 0033597407

Serviço de Controle e Contratos - SECONT/HFSE  
Rua Sacadura Cabral, nº 178 Prédio Anexo II - 2º andar - Bairro Saúde, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20221-903 Site



Ministério da Saúde  
Secretaria de Atenção Especializada à Saúde  
Departamento de Gestão Hospitalar no Estado do Rio de Janeiro  
Hospital Federal dos Servidores do Estado

OFÍCIO Nº 687/2023/HFSE/DGH/SAES/MS  
Rio de Janeiro, 18 de maio de 2023.

**Assunto: Guia prático de implantação de escritório de gerenciamento de processos no HFSE voltado para fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços da modalidade de pregão eletrônico.**

Manifestamos interesse no desenvolvimento do Guia prático de implantação de escritório de gerenciamento de processos no HFSE voltado para fase preparatória dos processos de aquisição de bens e serviços da modalidade de pregão eletrônico. Informamos, inclusive, que o estudo possui o potencial de reerguer a unidade hospitalar, melhorar a sua produtividade hospitalar e contribuir para solução de diversos problemas que afligem os gestores, sendo de fácil aplicabilidade, não exigindo grandes investimentos, mudanças ou complexidades em sua implementação.

**ABEL MARTINEZ DOMINGUEZ**  
**Diretor do Hospital Federal dos Servidores do Estado/HFSE**  
**Portaria GM/MS nº 484 de 04/04/2023 (DOU nº 66 de 05/04/2023)**



Documento assinado eletronicamente por **Abel Martinez Dominguez, Diretor(a) do Hospital Federal dos Servidores do Estado**, em 18/05/2023, às 16:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.saude.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0033648461** e o código CRC **3EBBC47D**.

Referência: Processo nº 33433.064527/2023-26

SEI nº 0033648461

Hospital Federal dos Servidores do Estado - HFSE  
Rua Sacadura Cabral, nº 178 Prédio Principal - 2º andar - Bairro Saúde, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20221-903 Site



**APÊNDICE D – Manual de procedimentos de processo de aquisição de bens e serviços  
para modalidade de pregão eletrônico fase preparatória**



**Ministério da Saúde  
Secretaria de Atenção Especializada à Saúde  
Departamento de Gestão Hospitalar/RJ  
Hospital Federal dos Servidores do Estado**

**MANUAL DE PROCEDIMENTOS DO PROCESSO:  
Licitação Fase Preparatória de materiais de consumo, permanente, medicamentos e prestação  
de serviços**

**Rio de Janeiro, março 2023.**

**FICHA DO MANUAL:**

<b>VERSÃO</b>	<b>DATA DE VALIDAÇÃO</b>	<b>PROXIMA REVISÃO</b>	<b>RESPONSÁVEL PELO PROCESSO</b>
Versão 1	____ / ____ / ____		Antonio José S. Castro

**HISTÓRICO DAS REVISÕES**

<b>VERSÃO N°</b>	<b>DATA DA APROVAÇÃO</b>	<b>PÁGINAS REVISADAS</b>	<b>DESCRIÇÃO DAS ALTERAÇÕES</b>
01			

**SUMÁRIO**

1. ESCOPO DO PROJETO .....	5
2. OBJETIVO DO PROCESSO .....	5
3. DESCRIÇÃO DO PROCESSO .....	5
4. DEFINIÇÕES E SIGLAS .....	5
5. LEGISLAÇÃO .....	5
6. SISTEMAS E FORMULÁRIOS .....	5
7. FICHA TÉCNICA DO PROCESSO.....	6
8. DETALHAMENTO DAS ATIVIDADES .....	8
9. ATIVIDADES CRÍTICAS .....	20

## **1- ESCOPO DO PROJETO**

Elaboração do fluxograma e manual dos processos de trabalho.

## **2- OBJETIVO DO PROCESSO**

Remodelar o processo de trabalho de “**Licitação Fase Interna - materiais de consumo, permanente, medicamentos e prestação de serviços com a inclusão do Escritório de Gerenciamento de Processos no fluxo de aquisição, modalidade pregão eletrônico.**”

## **3- DESCRIÇÃO DO PROCESSO**

Este processo retrata as atividades da formalização do fluxo de “**Licitação Fase Interna - materiais de consumo, permanente, medicamentos e prestação de serviços**” que representa etapa fundamental no processo de contratação pública por pregão eletrônico.

## **4- DEFINIÇÕES E SIGLAS**

DIGER -Direção Geral

COAD-Coordenação de Administração

CASS-Coordenação Assistencial

AREQ-Área requisitante

EGP-Escritório de Gerenciamento de Processos

CPL-Comissão Permanente de Licitação

DIOF-Divisão de Orçamento e Finanças

ASCOM-Assessoria de Comunicação

DGH-Departamento Geral Hospitalar

DIMOL-Divisão de Monitoramento e Controle

CJU-Consultoria Jurídica da União

ETP-Estudos Técnicos Preliminares

TR-Termo de Referência

DFD-Documento de formalização da demanda

SEI-Sistema Eletrônico de Informações do Ministério da Saúde

## **5- LEGISLAÇÃO**

Lei nº 14.133/2021

Decreto nº 10.024/2019

Decreto nº 10.947/2022

Decreto nº 11.246/2022

IN/SEGES/nº 05/2017

IN/SEGES/ nº 65/2021

IN/SEGES/ nº 58/2022

IN/SEGES/ nº 81/2022

## **6-SISTEMAS E FORMULÁRIOS**

SEI/MS-sistema eletrônico de informações do ministério da saúde

Comprasnet-sistema de compras do governo federal

Siasg-sistema auxiliar de serviços gerais

## **7-FICHA TÉCNICA DO PROCESSO**

### **Elaboração, edição e levantamento das informações:**

Hospital Federal dos Servidores do Estado - HFSE

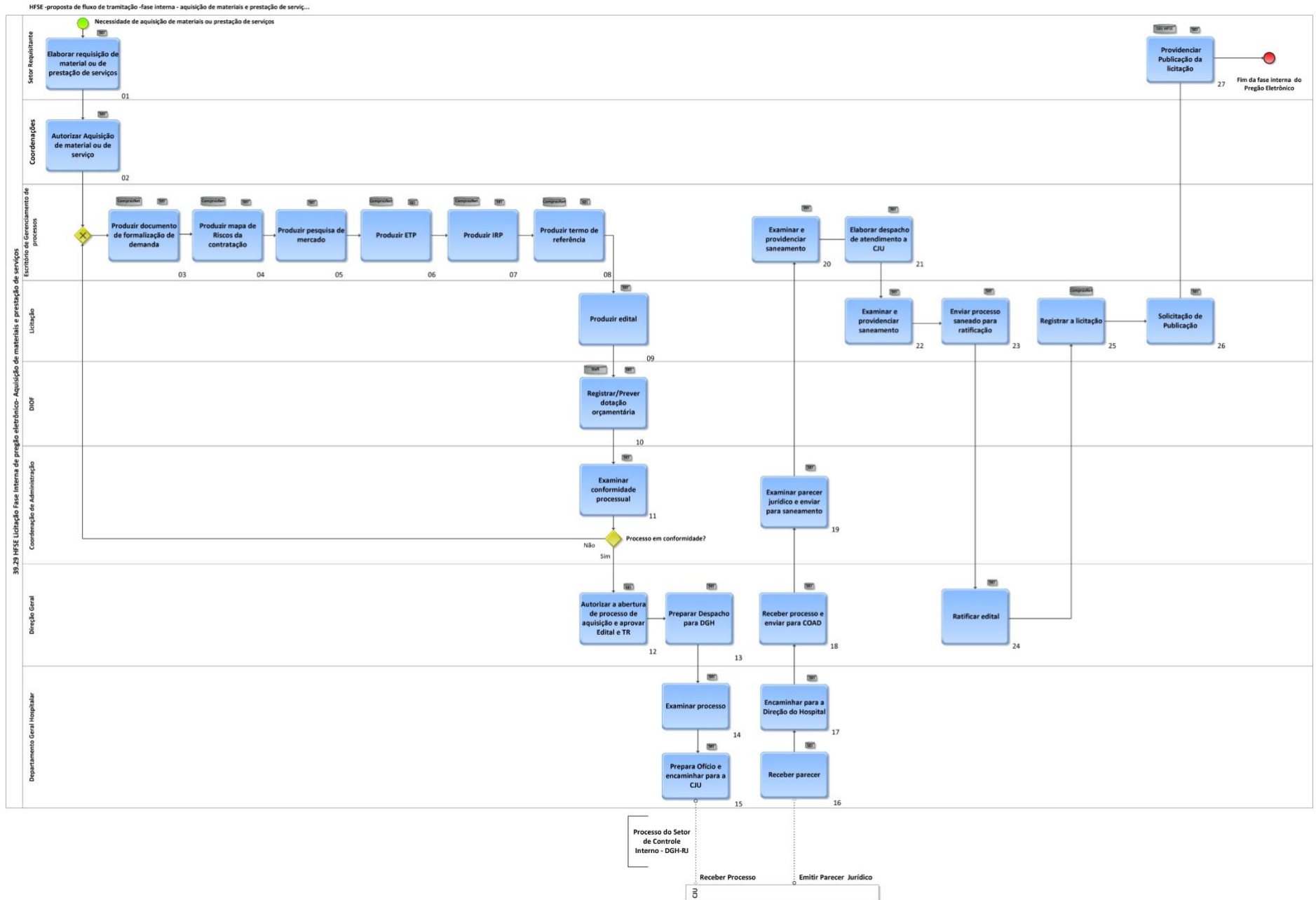
### **Analistas de Processos:**

Antonio José de Souza Castro – HFSE

### **Equipe Técnica do Projeto:**

Hans Michael Van Bellen – UFSC

**Figura 1: Fluxo de tramitação de processo de aquisição de materiais de consumo, permanente e de prestação de serviços.**



## 8- DETALHAMENTO DAS ATIVIDADES

<b>ATIVIDADE 01-</b> Elaborar documento de requisição de material ou de prestação de serviços		
1- Requisitante abre processo no SEI> material de consumo> material permanente>aquisição de serviços terceirizados		
2- Requisitante elabora documento Requisição utilizando modelo para formalização da demanda		
3- Requisitante insere informações da aquisição, como especificação técnica, catmat ou catser, quantitativos e justificativas ou necessidade para a aquisição.		
<b>EXECUTOR</b>	AREQ	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	AREQ
	<b>Insumo</b>	Informações sobre a necessidade, justificativa, especificações e quantidades materiais ou serviços
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Documento Requisição com as especificações de formalização da demanda preenchidas e assinada no SEI
	<b>Cliente</b>	COORDENAÇÃO
<b>OBSERVAÇÕES</b>	O documento deve ser detalhado informando os requisitos técnicos da aquisição, as especificações técnicas, histórico de consumo se material de consumo, quantitativos e necessidades acessórias, como comodato de equipamentos, etc.	

<b>ATIVIDADE 02-</b> Elaboração de despacho de autorização		
1- Coordenação recebe processo e examina a requisição		
2- Coordenação elabora despacho de autorização da aquisição		
<b>EXECUTOR</b>	COAD/CASS/COENF	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	AREQ
	<b>Insumo</b>	1-Examinar a requisição 2-Elaborar despacho
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Despacho de autorização de prosseguimento
	<b>Cliente</b>	EGP
<b>OBSERVAÇÕES</b>	A coordenação a quem o requisitante está subordinado é a área responsável por examinar a conformidade da compra, que deve estar alinhada ao planejamento estratégico da entidade e ao plano anual de contratações.	

<b>ATIVIDADE 03-</b> Recebimento e processamento da solicitação		
1- EGP-equipe 1 recebe o processo		
2- EGP-equipe 1 analisa a requisição		
3- EGP-equipe 1 acessa sistema comprasnet>PGC		
4- EGP-equipe 1 elabora DFD digital no comprasnet		
<b>EXECUTOR</b>	EGP-Equipe 1	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	COAD/CASS/COENF
	<b>Insumo</b>	1-Examinar a requisição e o despacho de autorização
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	DFD elaborada e registrada no comprasnet e inserida cópia no processo - SEI
	<b>Cliente</b>	EGP
<b>OBSERVAÇÕES</b>	PGC-plano geral de contratações anuais	

<b>ATIVIDADE 04-</b> Elaboração de mapa de risco		
1- Com base no DFD, a equipe 1 do EGP elabora mapa de risco 2- EGP registra mapa de risco no sistema comprasnet		
<b>EXECUTOR</b>	EGP-Equipe 1	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	EGP-Equipe 1
	<b>Insumo</b>	DFD registrada no comprasnet
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Mapa de Risco elaborado, registrado no comprasnet e inserida cópia no processo-SEI
	<b>Cliente</b>	EGP
<b>OBSERVAÇÕES</b>	O mapa de risco deve ser elaborado considerando as características da contratação, com os riscos inerentes ao planejamento, seleção de fornecedores e monitoramento do contrato.	

<b>ATIVIDADE 05-</b> Elaboração da pesquisa de mercado		
1- A equipe 1 do EGP com base no DFD elabora pesquisa de mercado do material de consumo, permanente, medicamento ou prestação de serviços.		
<b>EXECUTOR</b>	EGP-Equipe 1	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	EGP-Equipe 1
	<b>Insumo</b>	1-Documento de formalização de demanda
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Pesquisa de mercado finalizada e inserida cópia no processo-SEI
	<b>Cliente</b>	EGP -equipe 2
<b>OBSERVAÇÕES</b>	1-Utilizar como referência para a pesquisa de mercado, os parâmetros previstos na IN nº 65/2021.	

<b>ATIVIDADE 06-</b> Elaboração do ETP		
1-A equipe 2, com base no DFD, Mapa de Riscos e Pesquisa de Mercado, elabora ETP. 2-A equipe 2, determina no ETP se a licitação se dará pelo sistema de registro de preços ou por preço praticados.		
<b>EXECUTOR</b>	EGP-equipe 2	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	EGP-Equipe 1
	<b>Insumo</b>	1-DFD, mapa de riscos e pesquisa de mercado finalizados
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	ETP finalizado, registrado no comprasnet e inserida cópia no processo-SEI
	<b>Cliente</b>	EGP-equipe 2
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 07-</b> Registro da Intenção de Registro de Preços-IRP		
1-Equipe 2 do EGP registra os dados da aquisição no comprasnet para gerar IRP digital. 2-Equipe 2 gerencia e aguarda prazo de 8 dias para manifestações de interesse de participação no pregão por outras unidades hospitalares. 3-Após término do prazo, extrai informações da IRP, solicita e aguarda entrega de documentos dos participantes que se manifestaram na IRP.		
<b>EXECUTOR</b>	EGP-Equipe 2	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	EGP-Equipe 2
	<b>Insumo</b>	Pesquisa de Mercado e ETP
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	IRP finalizada e documentos de participantes recebidos, inseridos no processo -SEI
	<b>Cliente</b>	EGP-Equipe 2
<b>OBSERVAÇÕES</b>	-Utilizar somente quando a licitação for processada pelo sistema de registro de preços -Aceitar no máximo 6 participantes na IRP, preferencialmente hospitais e institutos federais.	

<b>ATIVIDADE 08- Elaboração do Termo de Referência</b>		
1-A equipe 2 verifica modelo de termo de referência aplicável que será utilizado no site da CJU; 2-A equipe 2 do EGP, com base no ETP, elabora o termo de referência no sistema comprasnet; 3-A equipe 2 solicita revisão de conformidade e assinatura dos membros do EGP e requisitantes (no caso de material específico ou prestação de serviços);		
<b>EXECUTOR</b>	EGP-equipe 2	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	EGP-equipe 2
	<b>Insumo</b>	1-Elabora termo de referência no sistema comprasnet e anexa cópia no SEI; 2-Membros do EGP e requisitante (no caso de aquisição de material específico ou prestação de serviços) assinam termo de referência; 2--Elabora despacho de encaminhamento solicitando elaboração do edital.
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	ETP e Termo de referência finalizados, assinados, inseridos no SEI e despacho de encaminhamento solicitando elaboração do edital.
	<b>Cliente</b>	CPL
<b>OBSERVAÇÕES</b>	Necessário verificar e adotar na formulação do Termo de Referência, as minutas disponíveis padronizadas da CJU, disponíveis no site agu.gov.br	

<b>ATIVIDADE 09- Elaboração do edital e minutas</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Verifica objeto, seleciona edital e minutas de contrato do site AGU.GOV conforme características da licitação 4-Elabora edital, minutas e insere no SEI 5-Conforme o tipo de licitação, anexa ao edital minutas de contrato, modelo de planilha de formação de preços e custos, modelo de parecer técnico, modelo de compromissos assumidos, modelos de conta vinculada, termo de compromisso e modelo de visita técnica;		
<b>EXECUTOR</b>	CPL	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	EGP
	<b>Insumo</b>	1-Recebimento do processo instruído com Requisição do demandante, autorização da compra (Coordenações), DFD, Pesquisa de Mercado, ETP e Termo de Referência identificados e assinados.
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	1-Edital elaborado com minutas e inserido no SEI 2-Despacho de solicitação de dotação orçamentária (se prestação de serviços ou material permanente)
	<b>Cliente</b>	DIOF
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 10- Elaboração da dotação orçamentária</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Verifica objeto e seleciona dotação orçamentária no SIAFI 3-Elabora despacho indicando dotação orçamentária		
<b>EXECUTOR</b>	DIOF	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	CPL
	<b>Insumo</b>	-Despacho de solicitação de dotação orçamentária -Edital e minutas anexadas no SEI
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Despacho informando a disponibilidade de dotação orçamentária
	<b>Cliente</b>	COAD
<b>OBSERVAÇÕES</b>		



<b>ATIVIDADE 11- Análise da conformidade processual</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Verifica a conformidade dos documentos produzidos 3-Autoriza prosseguimento ou solicita ajustes		
<b>EXECUTOR</b>	COAD	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	DIOF
	<b>Insumo</b>	Processo de aquisição corretamente instruído em sua fase preparatória no SEI
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	1-Elaboração de despacho autorizando prosseguimento ou solicitando ajustes.
	<b>Cliente</b>	DIGER
<b>OBSERVAÇÕES</b>	Caso o processo necessite de ajustes, COAD deverá elaborar despacho relatando a adequação necessária ao EGP.	

<b>ATIVIDADE 12- Autorização para abertura de processo de aquisição e aprovação do ETP e do Termo de Referência</b>		
1-Recebe processo 2-Verifica conformidade da instrução processual e autorização para prosseguimento da COAD 3-Elabora despacho no SEI autorizando a abertura do processo de aquisição e aprovando o ETP e o Termo de Referência.		
<b>EXECUTOR</b>	DIGER	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	COAD
	<b>Insumo</b>	1-Processo em conformidade processual e autorizado prosseguimento pela COAD
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Despacho elaborado de autorização de abertura do processo de aquisição e aprovação do ETP e do Termo de Referência
	<b>Cliente</b>	DIGER
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 13- Preparação de despacho para DGH</b>		
1-Elabora despacho para envio ao DGH/RJ solicitando análise e posterior envio a CJU para emissão de parecer jurídico		
<b>EXECUTOR</b>	DIGER	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	CPL
	<b>Insumo</b>	1-Processo instruído em conformidade 2-Fase preparatória da licitação finalizada
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Despacho ao DGH solicitando posterior encaminhamento a CJU para análise jurídica
	<b>Cliente</b>	DGH/RJ
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 14- Verificação da conformidade processual</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Verifica objeto e sua conformidade processual 3-Elabora check-list de verificação		
<b>EXECUTOR</b>	DIMOL/DGH/RJ	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	DIGER
	<b>Insumo</b>	1-Processo corretamente instruído
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	1-Elaboração de check-list de conformidade processual
	<b>Cliente</b>	DGH/RJ
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 15- Elaboração de Ofício de envio a CJU</b>		
1-Elaborar Ofício de envio a CJU para análise jurídica		
<b>EXECUTOR</b>	DGH/RJ	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	DIMOL/DGH
	<b>Insumo</b>	1-elaboração de ofício de envio dos autos a CJU
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Ofício do Ofício a CJU
	<b>Cliente</b>	CJU
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 16- Recebimento de parecer jurídico</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Elabora despacho de encaminhamento ao DGH/RJ		
<b>EXECUTOR</b>	DIMOL/DGH/RJ	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	CJU
	<b>Insumo</b>	1-Recebimento do parecer jurídico
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	1-Elaboração de despacho de encaminhamento ao DGH
	<b>Cliente</b>	DGH/RJ
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 17- Análise e encaminhamento de parecer jurídico</b>		
1-Elaborar despacho de recomendações que constam do parecer jurídico 2-Encaminhar processo para o HFSE		
<b>EXECUTOR</b>	DGH/RJ	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	DIMOL/DGH/RJ
	<b>Insumo</b>	Recebimento do processo com parecer jurídico
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Despacho elaborado e preparado para encaminhamento ao HFSE
	<b>Cliente</b>	HFSE
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 18- Recebimento do parecer jurídico</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Verifica os documentos do DGH e da CJU 3-Elabora despacho solicitando atendimento de parecer jurídico		
<b>EXECUTOR</b>	DIGER	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	DGH
	<b>Insumo</b>	Elaboração de despacho de atendimento as recomendações da CJU
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Despacho elaborado de solicitação de atendimento as recomendações da CJU
	<b>Cliente</b>	COAD
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 19- Recebimento da solicitação de saneamento do parecer jurídico e envio para providências</b>		
1-Recebe e examina processo e parecer jurídico 2-Elabora despacho solicitando atendimento de parecer jurídico		
<b>EXECUTOR</b>	COAD	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	DIGER
	<b>Insumo</b>	Elaboração de despacho de atendimento as recomendações da CJU
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Despacho elaborado de solicitação de atendimento as recomendações da CJU
	<b>Cliente</b>	EGP
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 20- Examinar e providenciar saneamento do processo</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Realiza as alterações ou recomendações do parecer jurídico no Mapa de Risco, Pesquisa de Mercado, ETP e no Termo de Referência; 3-Elabora despacho de atendimento ou de justificativas para não atendimento das recomendações do parecer jurídico.		
<b>EXECUTOR</b>	EGP	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	COAD
	<b>Insumo</b>	Solicitação de atendimento ao parecer jurídico
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	1-Processo saneado com medidas corretivas ou justificativas ao parecer jurídico 2-Despacho elaborado de atendimento as recomendações da CJU
	<b>Cliente</b>	CPL
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 21- Recebimento e atendimento do parecer jurídico</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Realiza as alterações ou recomendações do parecer jurídico no Edital e Anexos; 3-Elabora despacho de atendimento ou de justificativas para não atendimento das recomendações do parecer jurídico.		
<b>EXECUTOR</b>	CPL	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	EGP
	<b>Insumo</b>	Realização das alterações ou recomendações do parecer jurídico nos documentos preparatórios da licitação
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Edital e Anexos corrigidos;
	<b>Cliente</b>	CPL
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 22- Elaboração de despacho para ratificação do edital</b>		
1-Elabora despacho informando atendimento do parecer jurídico e solicita ratificação do edital e anexos;		
<b>EXECUTOR</b>	CPL	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	CPL
	<b>Insumo</b>	Realização das alterações ou recomendações do parecer jurídico no edital e nos anexos;
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Despacho elaborado de atendimento as recomendações da CJU e solicitação de ratificação do edital
	<b>Cliente</b>	DIGER
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 23- Ratificação do edital</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Verifica os atendimentos e despachos de cumprimento do parecer jurídico 3-Ratifica edital		
<b>EXECUTOR</b>	DIGER	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	CPL
	<b>Insumo</b>	Processo saneado conforme parecer jurídico ou justificado
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Despacho elaborado de ratificação do edital
	<b>Cliente</b>	CPL
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 24- Registro da licitação no sistema comprasnet</b>		
1-Recebe e examina processo 2-Seleciona data e hora do certame 3-Registra a licitação no sistema Siasg-comprasnet		
<b>EXECUTOR</b>	CPL	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	DIGER
	<b>Insumo</b>	Edital ratificado pela DIGER
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Licitação registrada no sistema Siasg-Comprasnet
	<b>Cliente</b>	CPL
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 25-</b> Solicitação de publicação da licitação no site do HFSE		
1-Elabora modelo de publicação do edital com os dados da licitação 2-Elabora despacho de solicitação de publicação do edital no site do HFSE		
<b>EXECUTOR</b>	CPL	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	CPL
	<b>Insumo</b>	1-Licitação registrada no sistema comprasnet;
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Solicitação de publicação do edital no site do HFSE
	<b>Cliente</b>	ASCOM
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

<b>ATIVIDADE 26-</b> Publicação da licitação no site do HFSE		
1-Recebe e examina solicitação 2-Registra e edita dados da publicação do edital no site do HFSE		
<b>EXECUTOR</b>	ASCOM	
<b>ENTRADAS</b>	<b>Fornecedor</b>	ASCOM
	<b>Insumo</b>	1-Solicitação de publicação com dados completos da licitação
<b>SAÍDAS</b>	<b>Produto</b>	Publicação do edital no site do HFSE
	<b>Cliente</b>	CPL
<b>OBSERVAÇÕES</b>		

## 9- ATIVIDADES CRÍTICAS

São consideradas atividades críticas aquelas que possuem impacto direto no desempenho do processo de trabalho ao qual se referem. Dessa forma, caso elas não sejam executadas em seu melhor formato, terão um impacto negativo no desenvolvimento das demais atividades do processo e nos resultados alcançados.

Neste processo, são atividades críticas:

<b>ATIVIDADE</b>		<b>EXECUTOR</b>	<b>OBSERVAÇÕES</b>
01	Elaboração da Requisição de material ou de prestação de serviços	Requisitante	Descritivos técnicos em não conformidade com o catmat ou catser, requisitos técnicos com erros, insuficientes ou direcionados, quantitativos excessivos ou insuficientes com relação a demanda, ausência de informações complementares, como comodato, conformidade das instalações físicas e espaciais, que irá atrasar ou obstar a aquisição.
05	Produção da Pesquisa de Mercado	EGP-Equipe 1	Elaboração de pesquisa de mercado mal elaborada, fora dos padrões ou com inobservância da IN/SEGES/65/2021, gerando sobrepreço, preços incompatíveis ou inexistência de preços; ausência de planilha ou mapa comparativo de preços;

ATIVIDADE		EXECUTOR	OBSERVAÇÕES
06	Produção do ETP	EGP-Equipe 2	Descritivos técnicos do ETP mal elaborados, códigos e requisitos técnicos com erros, planejamento e solução da necessidade com carência de informações, ausência de justificativas ou justificativas insuficientes, ausência de informações complementares, como comodato de equipamentos, conformidade das instalações físicas e espaciais, que irão aumentar os riscos da contratação.
08	Produção do Termo de Referência	EGP-Equipe 2	Documento com carência de informações complementares; descrição da solução e critérios de aceitação do objeto e de seleção do fornecedor com carência ou ausência de informações objetivas; tempo excessivo para sua elaboração; não observância dos modelos padronizados da CJU.

### ATIVIDADES ASSOCIADAS A RISCOS

Algumas atividades desenvolvidas ao longo de processos podem estar associadas a riscos. Durante sua execução podem ocorrer eventos de origem interna, externa e de sistema com potencial de comprometer o desempenho de todo o processo, quanto aos resultados finalísticos, prazos ou mesmo quanto a eventuais efeitos colaterais para a organização. O quadro a seguir apresenta os riscos apontados pelos donos de processo ao longo do trabalho de mapeamento da “**Licitação Fase Preparatória**”, destacando as respectivas atividades associadas.

Quadro 1 – Descrição de riscos e respectivas atividades

R	DESCRIÇÃO	ATIVIDADE	EXECUTOR	OBSERVAÇÕES
R1	Necessidade de aquisição de material ou de prestação de serviços	01 Elaboração do documento de requisição de material ou de prestação de serviços	Requisitante	Requisições de material ou de serviços com especificações técnicas e quantitativos inadequados, restritivos ou insuficientes podem atrasar o processo de aquisição com conseqüente diminuição da competição e aumento do custo da contratação, que provavelmente não produza resultados capazes de atender à necessidade operacional, ou até, impossibilidade de contratar, gerando desperdício de recursos públicos. A ação para mitigar este risco envolve capacitação dos requisitantes e revisão da requisição pela coordenação a que está submetido.
R2	Análise de risco deficiente	04 Produzir Mapa de Riscos	EGP-Equipe 1	Uma análise de risco deficiente leva a desconsideração de riscos relevantes, expondo à Administração aos possíveis impactos negativos. A mitigação deste risco envolve a correta análise e avaliação de todos os fatores conjunturais da unidade hospitalar e econômicos da contratação.

R3	Dificuldade de obtenção de informações para realizar a estimativa de preços	05	Produzir a pesquisa de mercado	EGP-Equipe 1	A dificuldade de obtenção de informações para realizar a estimativa pode ter origem na especificação técnica deficiente do objeto, carência de resposta de fornecedores ou ausência ou inexistência de padronização de códigos de produtos e/ou serviços no Painel de Preços, levando à estimativas inadequadas. Como forma de mitigação de risco, orienta-se estrita observância do procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços disposto na IN/SEGES nº 65/2021 e cadernos de logística no caso de alguns serviços.
R4	Especificações da aquisição incompleta ou erro na avaliação da melhor solução	06	Produzir ETP	EGP-Equipe 2	Prospecção e análise das melhores soluções disponíveis no mercado para a aquisição, falta de detalhamento técnico ou complementares relevantes para a aquisição, como necessidade de comodato de equipamentos, compatibilidades, necessidade de reformas, adequação de instalações físicas e objetivo da contratação podem aumentar o risco da aquisição; a mitigação do risco pode ser adotada através da revisão do ETP, comparação com outras contratações semelhantes e análise de propostas.
R5	Ações de saneamento ausentes ou inconsistentes	20	Examinar e providenciar saneamento	EGP	O desatendimento do saneamento das pendências apontadas em parecer jurídico, sem a devida fundamentação da discordância ou da impossibilidade de cumprimento, ou ainda, a manutenção de vícios ou imperfeições que possam conduzir à nulidade de todo o processo, imputa à Administração arcar, integralmente, com as consequências de tal ato, a hipótese de se confirmarem, posteriormente, as irregularidades apontadas pelo órgão jurídico. A mitigação para este risco envolve a verificação dos saneamentos realizados pela COAD e Direção Geral.

De acordo com a metodologia utilizada (Manual BPMN UFSC/MS), os riscos podem ser classificados quanto a seu nível como baixo, médio, alto ou muito alto. A pontuação que estabelece o Nível de Risco é calculada a partir de uma escala Likert, de acordo com as informações fornecidas pelo dono de processo quanto a Probabilidade de Ocorrência e quanto o Impacto da Ocorrência no Processo. O Quadro 2, apresenta o espectro possível de pontuações de Nível de Risco e a classificação por cores dos quatro níveis considerados na metodologia.

**Quadro 2 – Quadro de referência para avaliação de nível de risco**

IMPACTO	Muito Alto	10 RM	20 RM	50 RA	80 RE	100 RE
	Alto 8	8 RB	16 RM	40 RA	64 RA	80 RE
	Médio 5	5 RB	10 RM	25 RM	40 RA	50 RA
	Baixo 2	2 RB	4 RB	10 RM	16 RM	20 RM
	Muito Baixo	1 RB	2 RB	5 RB	8 RB	10 RM
	Muito Baixa 1	Baixa 2	Média 5	Alta 8	Muito Alta 10	
PROBABILIDADE						
	RB Risco Baixo	RM Risco Médio	RA Risco Alto	RE Risco Extremo		
	0 - 9,99	10 -	40 -	80 - 100		

Cada risco identificado pelo dono do processo na “**Licitação Fase Preparatória**” recebeu uma pontuação de Nível conforme as informações fornecidas em entrevista. Esta pontuação representa o Nível de Risco inerente, pois desconsidera a existência de eventuais ações de mitigação de riscos. O Quadro 3 permite identificar o posicionamento quanto ao Nível de Risco de cada um dos riscos identificados no processo de “**Licitação Fase Preparatória**”.

**Quadro 3 – Resultado da avaliação dos riscos inerentes**

IMPACTO	Muito Alto 10		R5	R4		
	Alto 8			R1 R3		
	Médio 5				R2	
	Baixo 2					
	Muito Baixo 1					
	Muito Baixa 1	Baixa 2	Média 5	Alta 8	Muito Alta 10	
PROBABILIDADE						