

Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz



Thiago Fidélis de Sousa Furriel

Os modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz

Rio de Janeiro

2021

Thiago Fidélis de Sousa Furriel

Os modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Saúde Pública, da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Saúde Pública. Área de concentração: Políticas Públicas, Gestão e Cuidado em Saúde.

Orientadora: Prof.^a Dra. Carla Lourenço
Tavares de Andrade

Rio de Janeiro

2021

Título do trabalho em inglês: The centralized and decentralized models of consumer material purchases within the Oswaldo Cruz Foundation

Catálogo na fonte
Fundação Oswaldo Cruz
Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde
Biblioteca de Saúde Pública

F989m Furriel, Thiago Fidélis de Sousa.
Os modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz / Thiago Fidélis de Sousa Furriel. -- 2021.
76 f. : il. color. ; graf.

Orientadora: Carla Lourenço Tavares de Andrade.
Dissertação (mestrado) – Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2021.

1. Administração Pública. 2. Almoarifado Central Hospitalar. 3. Compras em Grupo. 4. Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. 5. Orçamentos. 6. Despesas Públicas. 7. Institutos Governamentais de Pesquisa. I. Título.

CDD – 23.ed. – 658

Thiago Fidélis de Sousa Furriel

Os modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Saúde Pública, da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Saúde Pública. Área de concentração: Políticas Públicas, Gestão e Cuidado em Saúde.

Aprovada em: 26/07/2021

Banca Examinadora

Prof. Dr. Nelson Peixoto Kotowski Filho
Fundação Oswaldo Cruz – Instituto Oswaldo Cruz

Prof. Dr. Rondineli Mendes da Silva
Fundação Oswaldo Cruz – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca

Prof.^a Dra. Carla Lourenço Tavares de Andrade (Orientadora)
Fundação Oswaldo Cruz – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca

Rio de Janeiro

2021

Dedico este trabalho à minha esposa Carla Pereira e ao meu filho Rafael Fidélis, promessas de Deus e alicerces da minha vida.

À minha mãe Maria de Fátima e ao meu querido pai José Carlos (*in memoriam*) pelos esforços e pelos momentos que excederam a capacidade física para garantir a minha educação.

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação é o produto da colaboração de diversos atores que me apoiaram em várias fases do estudo tornando possível a sua realização, meu agradecimento especial à Deus, por sua fidelidade e por me fortalecer para concluir este projeto de forma satisfatória.

À Dra. Carla Lourenço pela orientação, confiança e paciência que serviram como pilares para o meu aprendizado e conclusão deste trabalho.

Aos professores que participaram da Comissão examinadora, em particular ao Dr. Nelson Peixoto e ao Dr. Rondinelli Mendes pelas considerações e tempo despendidos.

Aos professores do Mestrado Profissional que promoveram uma educação disruptiva estabelecendo maneiras inovadoras para transmissão do conhecimento e do processo de aprendizagem.

À minha companheira de turma e coordenadora de administração Flávia Silva que me ofereceu suporte em todo o curso e nos momentos difíceis da elaboração do projeto.

Ao chefe do Departamento de Operações Comerciais Alex Carvalho pela grande oportunidade que proporcionou ao autorizar a minha participação neste projeto.

Ao meu amigo Adriano Roriz, que me inspirou profissionalmente e também apoiou meus sonhos e projetos, aos amigos Igor Costa e Rafael Silvério pelo companheirismo e ajuda durante minha ausência no trabalho.

Aos colaboradores do Serviço de Administração de Materiais que contribuíram diretamente ou indiretamente para este projeto.

À minha família que durante todo este período superou meus momentos de stress, especialmente minha esposa pelo apoio incondicional e parceria em mais uma conquista, muito obrigado por sua presença em minha vida.

A chave para alcançar a liderança logística é conhecer a fundo a arte de combinar a competência operacional e o compromisso com o atendimento às expectativas e solicitações fundamentais dos clientes.

BOWERSOX, CLOSS E COOPER, 2014, p.35.

RESUMO

A gestão de compras possui um papel estratégico na administração pública, pois a maior parte dos recursos orçamentários disponíveis são alocados nesta área. A Fundação Oswaldo Cruz como instituição estratégica vinculada ao Ministério da Saúde atua no âmbito nacional por meio da ação integrada de suas Unidades Administrativas, onde os seus processos aquisitivos de materiais de consumo são caracterizados pelos modelos centralizados e descentralizados. A divisão dos modelos aquisitivos surgiu diante do processo de descentralização administrativa que buscou oferecer maior agilidade no alcance dos objetivos organizacionais. Na literatura, muitos autores destacam as vantagens e desvantagens de cada modelo. Nesse contexto, o presente estudo tem como propósito analisar os modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz. Para direcionamento do estudo a realização de pesquisa documental permitiu descrever as características dos modelos aquisitivos e a aplicação de ferramenta para identificação dos principais fatores de desempenho que impactaram diretamente os processos de compras ao longo do tempo. Os resultados mostraram que os dois modelos aquisitivos são norteados pela legislação vigente e por documentos normativos institucionais, mas estes carecem de padronização diante o elevado grau de descentralização e autonomia das unidades administrativas. Apesar de sua celeridade nas demandas emergências, as aquisições descentralizadas de materiais de consumo não demonstraram padronização em termos de especificações e preços praticados, porém, as compras centralizadas apresentaram um tempo maior para finalizar as compras, justificado pelo maior número de etapas durante o processo de aquisição, neste modelo foi possível identificar a padronização de especificações e valores praticados, além do direcionamento positivo dos órgãos de controle. Com base nos resultados alcançados, decorrentes da comparação dos modelos aquisitivos, conclui-se que a escolha de um único modelo de aquisição não é o suficiente para atender as demandas institucionais. Diante disso, recomenda-se elaborar um procedimento para a padronização e normatização dos processos de compras considerando um modelo híbrido de aquisições para os materiais de consumo no âmbito da Fiocruz.

Palavras-chave: Administração Pública. Almoxarifado Central Hospitalar. Compras em Grupo.

ABSTRACT

Purchasing management plays a strategic role in public administration, as most of the available budget resources are allocated in this area. The Oswaldo Cruz Foundation as a strategic institution linked to the Ministry of Health operates at the national level through the integrated action of its Administrative Units, where its purchasing processes of consumer materials are characterized by centralized and decentralized models. The division of purchasing models arose in view of the process of administrative decentralization that sought to offer greater agility in achieving organizational objectives. In the literature, many authors highlight the advantages and disadvantages of each model. In this context, the present study aims to analyze the centralized and decentralized models of consumer material acquisitions within the Oswaldo Cruz Foundation. To guide the study, documentary research allowed describing the characteristics of purchasing models and the application of a tool to identify the main performance factors that directly impacted purchasing processes over time. The results showed that the two acquisition models are guided by the current legislation and institutional normative documents, but they lack standardization due to the high degree of decentralization and autonomy of the administrative units. Despite its speed in emergency demands, decentralized purchases of consumables did not demonstrate standardization in terms of specifications and prices, however, centralized purchases had a longer time to complete purchases, justified by the greater number of steps during the process of acquisition, in this model it was possible to identify the standardization of specifications and values practiced, in addition to the positive direction of the control bodies. Based on the results achieved, resulting from the comparison of purchasing models, it is concluded that the choice of a single acquisition model is not enough to meet institutional demands. Therefore, it is recommended to develop a procedure for the standardization and standardization of purchasing processes considering a hybrid model of acquisitions for consumables within Fiocruz.

Keywords: Public Administration. Central Supply, Hospital. Group Purchasing.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Histórico do orçamento anual brasileiro, Brasil, 2019.....	14
Figura 2 -	Despesas com custeio, Fiocruz, Brasil, 2019.....	14
Figura 3 -	Orçamento Fiocruz - despesas com materiais de consumo em 2019.....	15
Figura 4 -	Despesas com materiais de consumo hospitalar, Fiocruz, 2019.....	16
Figura 5 -	Organograma Fundação Oswaldo Cruz.....	21
Figura 6 -	Classificação da natureza de despesa.....	24
Figura 7 -	Painel Fiocruz transparente 2019.....	25
Figura 8 -	Visão cíclica e empurrar/puxar dos processos da cadeia de suprimentos.....	27
Figura 9 -	Principais Etapas da Licitação.....	31
Figura 10 -	Fluxograma de procedimentos de pesquisa.....	38
Figura 11 -	Etapas das Aquisições Fiocruz.....	43
Figura 12 -	Diagrama de causas e efeitos com os principais fatores.....	44
Figura 13 -	Preço das compras descentralizadas.....	52
Figura 14 -	Preço compras centralizadas Fiocruz.....	53
Figura 15 -	Grau de equivalência das especificações.....	58
Figura 16 -	Duração média das aquisições.....	59
Figura 17 -	Grau de integração das aquisições.....	59
Quadro 1 -	Processos integrados da cadeia de suprimentos.....	28
Quadro 2 -	Módulos SIASG para gestão de compras.....	30
Quadro 3 -	Modalidades de Licitação – Leis 8.666/93 e 105.20/02.....	32
Quadro 4 -	Etapas do DMAIC: ação, objetivos e ferramentas.....	39
Quadro 5 -	Compras descentralizadas INI.....	45
Quadro 6 -	Compras descentralizadas IFF.....	47
Quadro 7 -	Compras centralizadas Cogead.....	49
Quadro 8 -	Especificações das compras descentralizadas.....	54
Quadro 9 -	Especificações das compras centralizadas.....	57
Quadro 10 -	Vantagens e desvantagens das aquisições Fiocruz.....	61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Modalidade das aquisições.....	41
Tabela 2 - Variação de preços em aquisições de itens similares.....	60

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARP	Ata de Registro de Preços
Biomanguinhos	Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos
BRICS	Agrupamento de Países de Mercado Emergente
CATMAT	Catálogo de Materiais
CEIS	Complexo Econômico Industrial da Saúde
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CGU	Corregedoria Geral da União
CNS	Conselho Nacional de Saúde
COGEAD	Coordenação Geral de Administração
Comprasnet	Portal de Compras do Governo Federal
DMAIC	Ferramenta para Melhoria de Processos
ENSP	Escola Nacional de Saúde Pública
EPSJV	Escola Politécnica Joaquim Venâncio
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
IFF	Instituto Fernandes Figueira
IOC	Instituto Oswaldo Cruz
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRP	Intenção de Registro de Preços
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei do Orçamento Anual
ME	Ministério da Economia
MPGD	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PGC	Planejamento e Gerenciamento de Contratações
PIB	Produto Interno Bruto
POP	Procedimento Operacional Padrão
PPA	Plano Plurianual
SEAC	Serviço de Administração de Compras
SEAM	Serviço de Administração de Materiais
SECOMP	Seção de Compras

SELA	Sistema Econômico Latino-Americano
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIASG	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SEPROT	Serviço de Protocolo
SRP	Sistema de Registro de Preços
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
UASG	Unidades de Administração de Serviços Gerais
WMP	Word Mosquito Program

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	JUSTIFICATIVA	17
3	OBJETIVOS	18
3.1	OBJETIVO GERAL.....	18
3.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	18
4	REVISÃO DA LITERATURA	19
4.1	INOVAÇÃO E SISTEMA NACIONAL DE INOVAÇÃO EM SAÚDE.....	19
4.2	FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ NO CONTEXTO DA INOVAÇÃO.....	20
4.3	ORÇAMENTO E DESPESAS PÚBLICAS.....	22
4.4	LOGÍSTICA.....	25
4.4.1	Cadeia de Suprimentos	26
4.4.2	Gestão da cadeia de suprimentos na saúde	28
4.4.3	Compras governamentais	29
4.4.3.1	Contratações diretas.....	33
4.4.4	Modelos centralizado e descentralizado de compras	33
5	METODOLOGIA	36
6	RESULTADOS	41
6.1	DESCRIÇÃO DOS MODELOS AQUISITIVOS DA FIOCRUZ.....	41
6.2	COMPARAÇÃO DOS MODELOS AQUISITIVOS DA FIOCRUZ.....	44
6.2.1	O Fator preço dos modelos aquisitivos	52
6.2.2	O Fator descrição dos modelos aquisitivos	53
6.2.3	O Fator tempo dos modelos aquisitivos	58
6.2.4	O Fator integração dos modelos aquisitivos	59
6.2.5	Auditoria na gestão de compras	60
6.3	VANTAGENS E DESVANTAGENS DOS MODELOS DE COMPRAS FIOCRUZ.....	61
7	DISCUSSÃO	62
8	CONCLUSÃO	68
	REFERÊNCIAS	69
	APÊNDICE – FORMULÁRIO DE COLETA DE DADOS	75
	ANEXO A – POP 02005000/005 – PROCEDIMENTO AQUISIÇÕES	76

1 INTRODUÇÃO

A descentralização sob o ponto de vista político e social é uma ferramenta que contribui para a democracia, pois permite a participação da sociedade no controle da gestão pública. Nesse contexto, a descentralização do sistema e serviços de saúde permitiu um grande avanço para a construção do sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil (SPEDO, 2009)

Na Fundação Oswaldo Cruz o processo de descentralização administrativa surgiu diante da necessidade de atender duas demandas prioritárias: estar em consonância com o Estado Brasileiro ao possuir uma administração pública mais gerencial com o foco em resultados e obter mais agilidade no alcance de seus objetivos. Esse processo de descentralização tem sido discutido na Instituição desde o I Congresso Interno em 1988, sempre associado a autonomia e flexibilidade gerencial e administrativa (FIOCRUZ, 2007).

Ao longo do tempo foram observados alguns impactos em relação ao modelo de gestão adotado, principalmente relacionados à gestão de suprimentos e aquisições de materiais de consumo. Este processo de descentralização tem contribuído para a fragmentação das compras dentro da instituição, elevando os custos operacionais e perdas em economia de escala. Segundo Ballou (1995), uma coordenação deficiente dos processos de compras pode gerar custos logísticos desnecessários.

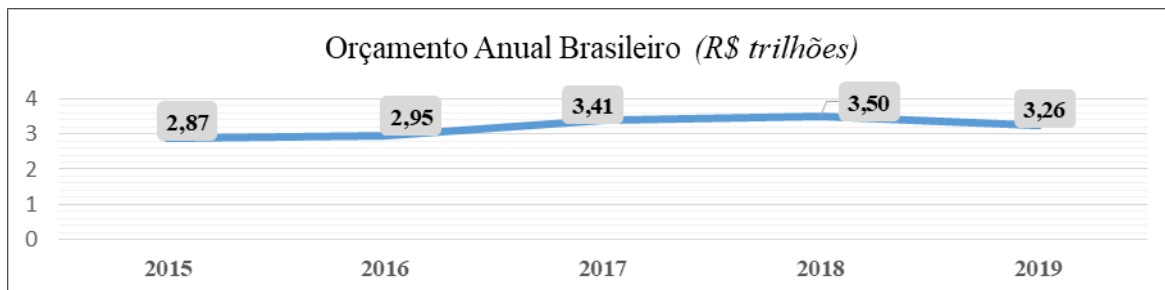
De acordo com Ballou (2006, p. 552), *“Uma das controvérsias persistentes em matéria de organização é sobre se as atividades deveriam ser agrupadas perto da cúpula administrativa ou dispersadas ao longo das divisões das empresas maiores”*. A dispersão das aquisições na instituição torna-se evidente pela fragmentação das áreas de compras e suprimentos das Unidades Fiocruz descentralizadas, pois cada estrutura descentralizada é constituída por uma Unidade Administrativa de Serviços Gerais (UASG), que possui autonomia orçamentária para planejar e conduzir processos de compras e políticas de estoque sem a interferência do núcleo central.

Segundo estimativas do Sistema Econômico Latino-americano e do Caribe (SELA) (2014), destacando a relevância da gestão de suprimentos, os países europeus chegam a alocar 21,6% de seu Produto Interno Bruto (PIB) em compras públicas no mundo. O conjunto das principais economias emergentes, agrupadas no BRICS, é cerca de 17,59%. De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2019), as compras públicas corresponderam, em média, 12,5% do PIB brasileiro entre 2006 e 2016.

Segundo o Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão do Governo Federal (figura 1), o orçamento anual brasileiro em 2019 foi cerca de R\$ 3,26 trilhões, um

aumento aproximado de 12% em relação aos valores disponíveis em 2016.

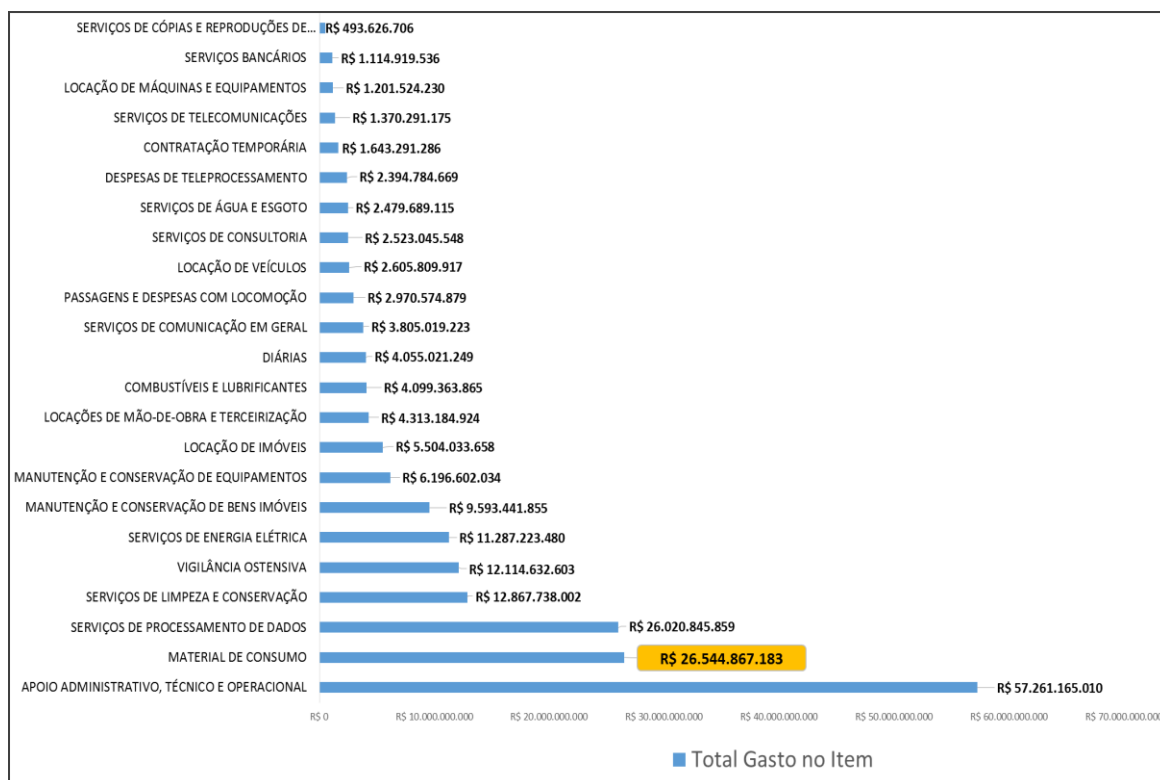
Figura 1. Histórico do orçamento anual brasileiro, Brasil, 2019



Fonte: Adaptado de <http://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento>

As despesas por grupos na Administração Pública Federal em 2019 estão apresentadas na figura 2. Em destaque o valor gasto com materiais de consumo, aproximadamente R\$ 26.544.867.183,00 representando cerca 14% do total das despesas R\$ 202.460.696.006,00.

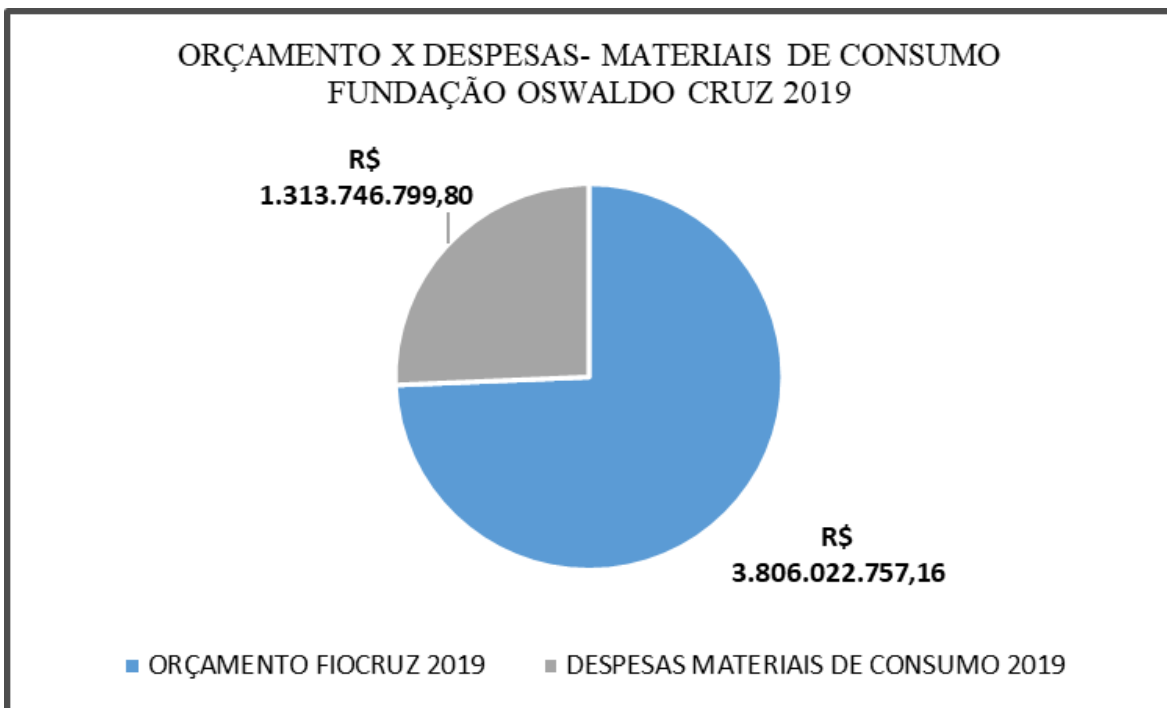
Figura 2 - Despesas com custeio, Fiocruz, Brasil, 2019



Fonte: Adaptado de <http://paineldecusteio.planejamento.gov.br/custeio.html>

Na figura 3 observa-se a comparação entre o orçamento disponível e as despesas com materiais de consumo da Fundação Oswaldo Cruz em 2019. O consumo destes itens alcançou aproximadamente 34% do orçamento total anual.

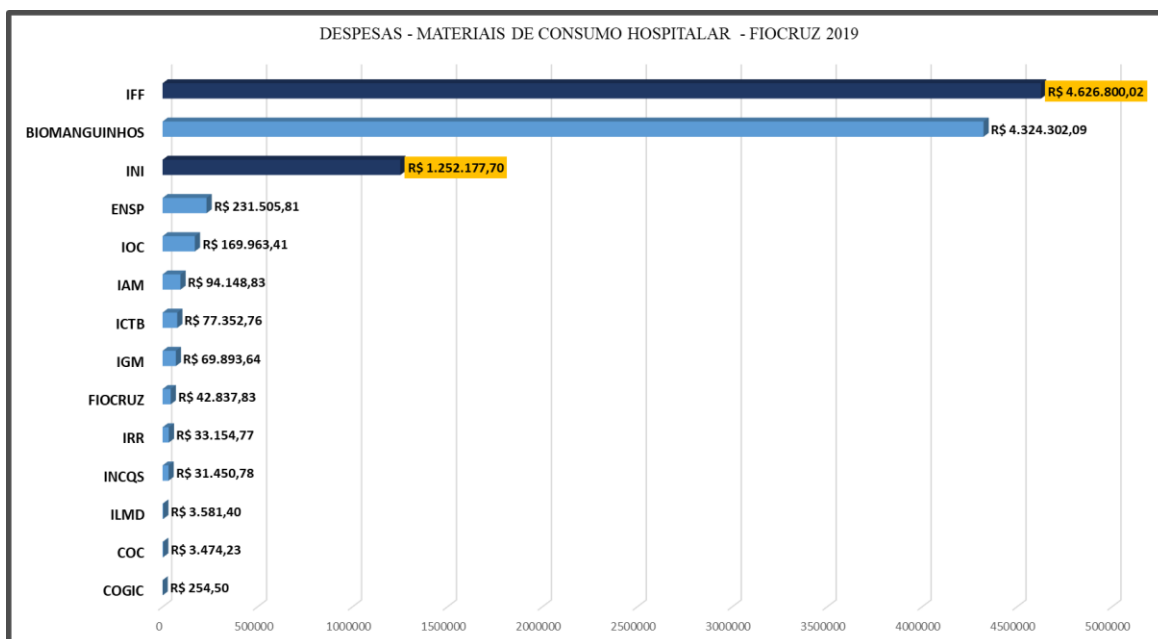
Figura 3 - Orçamento Fiocruz - Despesas com materiais de consumo em 2019



Fonte: Adaptado de <http://paineldecusteio.planejamento.gov.br/custeio.html>

Dentre as despesas com custeio pela Fundação Oswaldo Cruz durante o exercício de 2019, o consumo dos itens hospitalares foi aproximadamente R\$ 10.960.995,76. A figura 4 apresenta o dispêndio das principais Unidades Fiocruz para materiais de consumo hospitalar, as duas Unidades Hospitalares Fiocruz que apresentaram maior consumo durante o período: o Instituto Nacional de Infectologia Evandro Chagas (INI) e o Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira (IFF). Apesar do Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos (Biomanguinhos) estar voltado para produção de vacinas, reativos e biofármacos, a Unidade Fiocruz registrou elevado índice no consumo destes itens.

Figura 4 - Despesas com materiais de consumo hospitalar, Fiocruz, 2019



Fonte: Adaptado de <https://public.tableau.com/profile/cogead#!/vizhome/PaineldeAcompanhamento/LOA2019-VisoGeral>.

Para Viana (2010), a administração de materiais visa determinar quando e quanto adquirir, para repor o estoque. Nesse contexto a administração de materiais na Fiocruz possui um objetivo complexo, pois busca atender aos mais diversos interesses de seus requisitantes. Apesar dos materiais de consumo serem considerados materiais de reposição automática e estarem presentes anualmente no planejamento de compras de todas as Unidades Fiocruz, as aquisições descentralizadas destes materiais, por diversas vezes, são marcadas pela ausência de padronização nas especificações e falta de comunicação entre os setores responsáveis pela gestão de suprimentos. Para Coimbra (2012), a comunicação realizada de forma inadequada é um dos principais fatores de fracasso nos projetos e uma das maiores barreiras à eficiência das organizações.

Para monitoramento da eficiência na Administração Pública é indispensável a participação dos órgãos de controle e suas auditorias operacionais. Segundo Graciliano (2010), a auditoria governamental tem por finalidade comprovar e legitimar os atos e fatos administrativos além de avaliar os resultados obtidos pelas instituições, quanto aos aspectos da eficiência, eficácia e economicidade da gestão nas unidades e entidades da Administração Pública.

2 JUSTIFICATIVA

Historicamente, as Unidades Fiocruz registraram inúmeras orientações dos órgãos de controle a partir das auditorias internas e externas como pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Ocorrências relacionadas à gestão das aquisições, como: compras de produtos idênticos com preços diferenciados, muitas das vezes, através dos mesmos fornecedores; identificação de políticas de estoques diferenciadas que podem promover o desabastecimento ou armazenamento de grandes volumes de materiais, gerando custos de armazenamento.

Na Fundação Oswaldo Cruz, dois modelos são predominantemente utilizados na gestão das aquisições de materiais de consumo: o modelo centralizado, presente em compras compartilhadas/conjuntas dos itens de expediente, informática e gêneros alimentícios, que utilizam frequentemente o instrumento de registro de preços para gestão de fornecimento programado dos materiais ao longo do período de 12 meses; e o modelo descentralizado, utilizado frequentemente nas aquisições de outros grupos de materiais de consumo, como materiais hospitalares, laboratoriais e químicos. Estes, por sua vez, também utilizam o sistema de registro de preços e outras modalidades de licitação para as aquisições dos materiais. O instrumento de licitação adotado é selecionado de acordo com os critérios definidos pelo setor de compras de cada Unidade Fiocruz que possui UASG e autonomia para contratar.

Para a avaliação dos modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz, foi selecionado um grupo de itens para cada modelo de aquisição, considerando que atualmente não possuem grupos de materiais que sejam adquiridos concomitantemente por modelos de compras centralizados e descentralizados na Instituição.

Diante da problemática e da observação prática dos diversos modelos de gestão de suprimentos adotados pela instituição, tem-se o pressuposto de que considerando as vantagens e desvantagens dos modelos centralizado e descentralizado das aquisições, um modelo híbrido de compras de materiais de consumo pode contribuir para a otimização dos recursos financeiros e logísticos da Fundação Oswaldo Cruz.

Como perguntas norteadoras, tem-se duas questões:

- Quais são as características dos modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz?
- Quais são os limites e os avanços encontrados pela Instituição na utilização dos modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo?

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GERAL

Analisar os modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Descrever os modelos de aquisições de materiais de consumo adotados pela instituição.
- Comparar os modelos aquisitivos da Instituição.
- Identificar as vantagens e desvantagens dos modelos de aquisição centralizado e descentralizado de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz.

4 REVISÃO DA LITERATURA

4.1 INOVAÇÃO E SISTEMA NACIONAL DE INOVAÇÃO EM SAÚDE

A inovação seja de produtos, serviços ou processos, é considerada o motor para o desenvolvimento, instrumento essencial para a elaboração de estratégias de competitividade e produtividade nas organizações.

O entendimento schumpeteriano relaciona a inovação ao sistema econômico, e que o desenvolvimento econômico é conquistado através de interações ou impactos gerados pelas inovações tecnológicas. Ou seja, a tecnologia é uma variável endógena ao processo produtivo que assume cada vez mais um papel relevante no dinamismo econômico.

De maneira singular a inovação é considerada como símbolo de mudança e rupturas. De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Manual de Oslo 2º edição (1997).

A inovação está no cerne da mudança econômica. Nas palavras de Schumpeter, “inovações radicais provocam grandes mudanças no mundo, enquanto inovações ‘incrementais’ preenchem continuamente o processo de mudança”. Schumpeter propôs uma relação de vários tipos de inovações: introdução de um novo produto ou mudança qualitativa em produto existente; inovação de processo que seja novidade para uma indústria; abertura de um novo mercado; desenvolvimento de novas fontes de suprimento de matéria-prima ou outros insumos; mudanças na organização industrial (OCDE, Manual de Oslo 2º edição, 1997, p.32-33).

De acordo com a OCDE, a inovação de processos são transformações quanto à forma em que os serviços ou produtos são disponibilizados. “É a implementação de um método de produção ou distribuição novo ou significativamente melhorado. Incluem-se mudanças significativas em técnicas, equipamentos e/ou softwares” (OCDE, 2005, p. 55).

Nesse sentido, promover o desenvolvimento econômico em saúde é um dos grandes desafios atualmente, pois essa área é uma das mais importantes em termos de inovação, representando cerca de 20,0% do gasto mundial com atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), também é considerada uma área de alto interesse estratégico para a sociedade (Gadelha, 2012, p.15).

O sistema nacional de inovação em saúde é uma das estratégias da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde. Para Gadelha (2003), a interdependência entre instituições de pesquisa e os setores produtivos é essencial para o desenvolvimento e a capacitação tecnológica. Nesse sentido, desenvolver políticas públicas e instrumentos de gestão para o Complexo Econômico Industrial da Saúde (CEIS) é primordial para o

desenvolvimento econômico social do país.

Atualmente o (CEIS) envolve setores relacionados diretamente com a atenção a saúde e promove a união entre a dinâmica industrial e os interesses sociais. Para Gadelha (2012), existem três grandes setores que fazem parte do Complexo Econômico-Industrial da Saúde: o primeiro grupo formado por produtos de base química e biotecnologia, que são as indústrias farmacêuticas e medicamentos, vacinas, e outros itens para diagnósticos. Já o segundo grupo de base mecânica, eletrônica e de materiais são as indústrias de equipamentos médico-hospitalares e laboratoriais, próteses, órteses e materiais de consumo. Por fim, os setores prestadores de serviços, sendo eles hospitalares, ambulatoriais, diagnósticos e tratamento. O Estado possui um papel de extrema importância, pois estimula aos setores vinculados ao CEIS através de seu alto poder de compra de bens e serviços.

4.2 A FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ NO CONTEXTO DA INOVAÇÃO

Segundo Parente (2007), a Fiocruz na qualidade de instituição estratégica de suporte ao Ministério da Saúde tem contribuído para temas prioritários, dedicando-se às áreas de pesquisa, ensino, desenvolvimento tecnológico, produção de insumos, assistência à saúde, comunicação e serviços de qualidade em saúde, de forma a enfrentar os desafios da Sociedade.

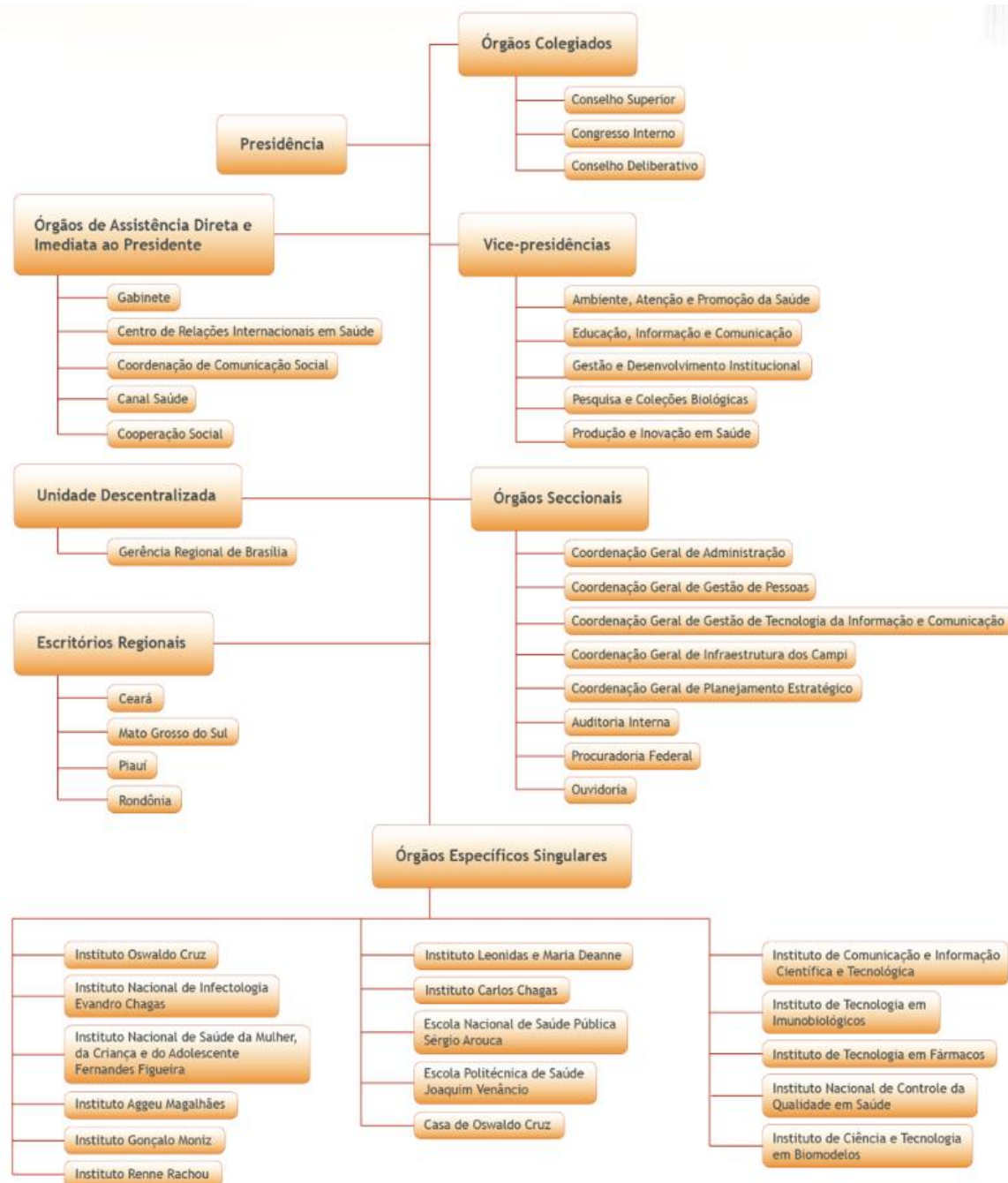
A Fiocruz atua no âmbito nacional, por meio da ação integrada de suas Unidades técnico-científicas, Unidades técnicas de apoio e Unidades técnico-administrativas. De acordo com o Plano de integridade da Fundação Oswaldo Cruz, a instituição é considerada complexa e está presente em diversos estados brasileiros, e possui a missão de produzir, disseminar e compartilhar conhecimentos e tecnologias voltados para o fortalecimento e a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS).

De acordo com Mintzberg (1995), “*as organizações são estruturadas para apreender e dirigir sistemas e fluxos e determinar os inter-relacionamentos das diferentes partes*”. Neste sentido, destaca-se a singularidade da Fiocruz como organização, sendo necessário um processo de mudança constante, onde a padronização é um elemento essencial para o crescimento e coordenação do trabalho.

A Fundação Oswaldo Cruz expandiu suas atividades em todo território nacional, estabelecendo novos escritórios no Ceará, Piauí, no Mato Grosso do Sul. A instituição iniciou novos acordos internacionais com diversos países para atender as demandas de saúde pública,

dentre eles: Estados Unidos, China e Argentina. Segundo Matos (1966), o crescimento é sinal de força e de sobrevivência e a organização deve ser capaz de se adaptar as novas condições econômicas e humanas, aos entraves naturais do crescimento. A magnitude organizacional da Fiocruz pode ser observada na figura 5.

Figura 5 - Organograma Fundação Oswaldo Cruz.



Fonte: <https://portal.fiocruz.br/organograma>

A Coordenação-Geral de Administração (COGEAD), Unidade técnico-administrativa, possui a missão de desenvolver, disponibilizar e implementar práticas de gestão para o alcance da missão da Fiocruz, subsidia as Unidades Fiocruz no desenvolvimento e disseminação dos conhecimentos científicos e tecnológicos em saúde, contribui para a elaboração de políticas públicas e conseqüentemente melhoria da qualidade de vida da população brasileira. Deste modo, Parente (2007) apresenta o grande desafio da Fiocruz na área da gestão em realizar um processo de descentralização administrativa que possibilite a articulação interinstitucional de planejamento e de gestão, concedendo delegação de competência às Unidades Técnico-Científicas, de forma a alcançar uma maior autonomia e flexibilidade administrativa e gerencial.

A COGEAD tem por objetivo normatizar, planejar e aperfeiçoar os processos internos, visando a melhoria dos resultados e gestão institucional. A COGEAD auxilia as Unidades Fiocruz no processo de descentralização administrativa, e ao mesmo tempo, busca promover a integração e o crescimento dessas estruturas organizacionais. O processo de descentralização delega à Unidade a execução de todas as ações orçamentárias, contábeis, financeiras, de compras e suprimentos, de vendas e de patrimônio (Parente, 2007, p.77).

4.3 ORÇAMENTO E DESPESAS PÚBLICAS

Considerando todas as receitas e despesas, o Estado realiza os gastos públicas por meio do orçamento disponível. Justen Filho (2008) ressalta que qualquer contratação que importe dispêndio de recursos públicos deve atentar o princípio constitucional em que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento.

De acordo com o Portal da Transparência do Governo Federal – Controladoria Geral da União (CGU), o Governo Federal utiliza o orçamento público como instrumento para planejar e utilizar o dinheiro arrecadado com os tributos. Desta forma, este instrumento prevê tanto as receitas quanto as despesas a serem cumpridas. Considerando o detalhamento das despesas no orçamento, o governo consegue acompanhar as despesas para cada ano, como por exemplo o gasto com a saúde.

No processo de planejamento do orçamento destacam-se três etapas: aprovar a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA é um plano que estabelece políticas, diretrizes, objetivos e metas previstas para um período de quatro anos, está previsto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988. A

LDO e a LOA são elaboradas anualmente e devem estar em consonância com as políticas e metas estabelecidas no PPA.

A LDO visa estabelecer quais as metas e prioridades do PPA deverão ser tratadas no ano seguinte. A LOA apresenta detalhadamente todos os gastos a serem realizados pelo governo em diversas áreas como saúde, educação e entre outros.

Segundo o Tesouro Nacional (STN), o Governo Federal em 1986 apresentava uma grande quantidade de problemas administrativos que dificultavam a gestão dos recursos públicos e a uniformização do orçamento.

Neste Sentido, o STN em conjunto com o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), desenvolveu o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), que passou a ser utilizado em 1987 como uma ferramenta eficaz no controle e acompanhamento dos gastos públicos. O objetivo do SIAFI é subsidiar os Órgãos da Administração Pública no controle diário da execução orçamentária, financeira e contábil.

De acordo com o SIAFI a despesa orçamentária pública é aquela que depende de ordem legal para sua execução e deve estar prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou Créditos Adicionais, é um conjunto de gastos realizados pelos entes públicos para garantir o funcionamento e a manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade.

As despesas orçamentárias são classificadas de acordo com natureza, como:

- I – Categoria Econômica;
- II – Grupo de Natureza da Despesa; e
- III – Elemento de Despesa.

A Lei nº 4.320/1964 apresenta a classificação das despesas orçamentárias por categoria econômica e elementos, o art. 8º estabelece que os itens da despesa orçamentária deverão seguir os parâmetros estabelecidos na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001, e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Procedimentos Contábeis Orçamentários.

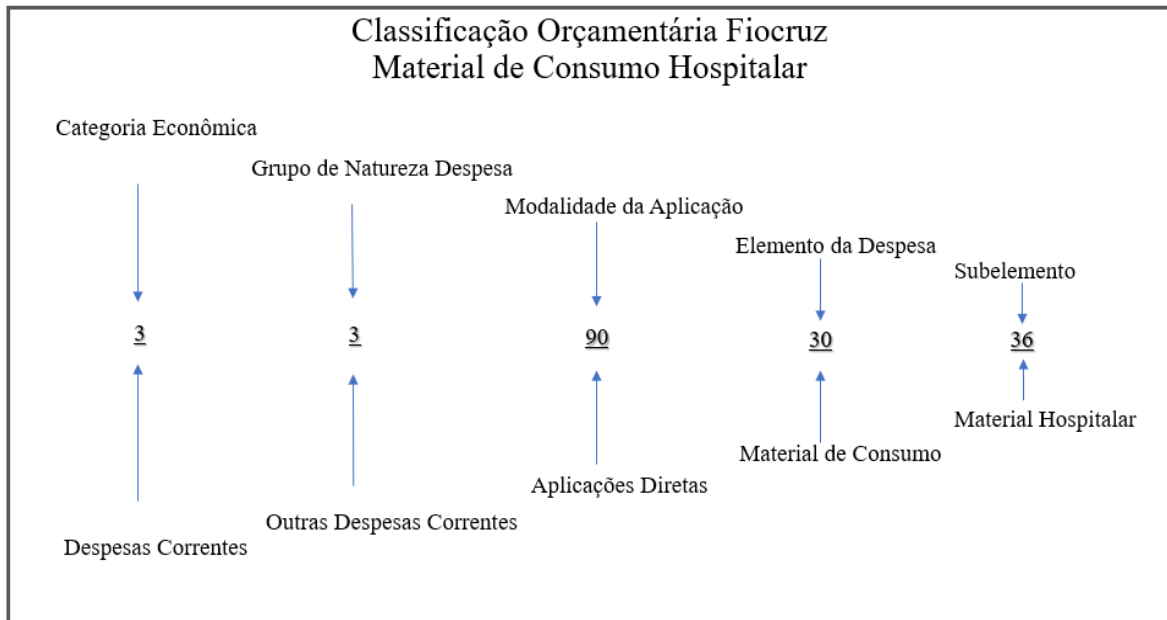
A natureza de despesa orçamentária é representada por um código estruturado de seis dígitos que é formado pela categoria econômica, o grupo, a modalidade de aplicação e o elemento. No âmbito da União, a despesa é classificada até o nível de subitem, sendo representado por oito dígitos.

A classificação da Natureza da Despesa pela União é apresentada como:

- X – Categoria Econômica;
- X – Grupo de Natureza de Despesa;
- XX – Modalidade de Aplicação;
- XX – Elemento de despesa;
- XX – Subitem da natureza da despesa.

A figura 6 representa a classificação da natureza de despesa com materiais de consumo hospitalar da Fundação Oswaldo Cruz.

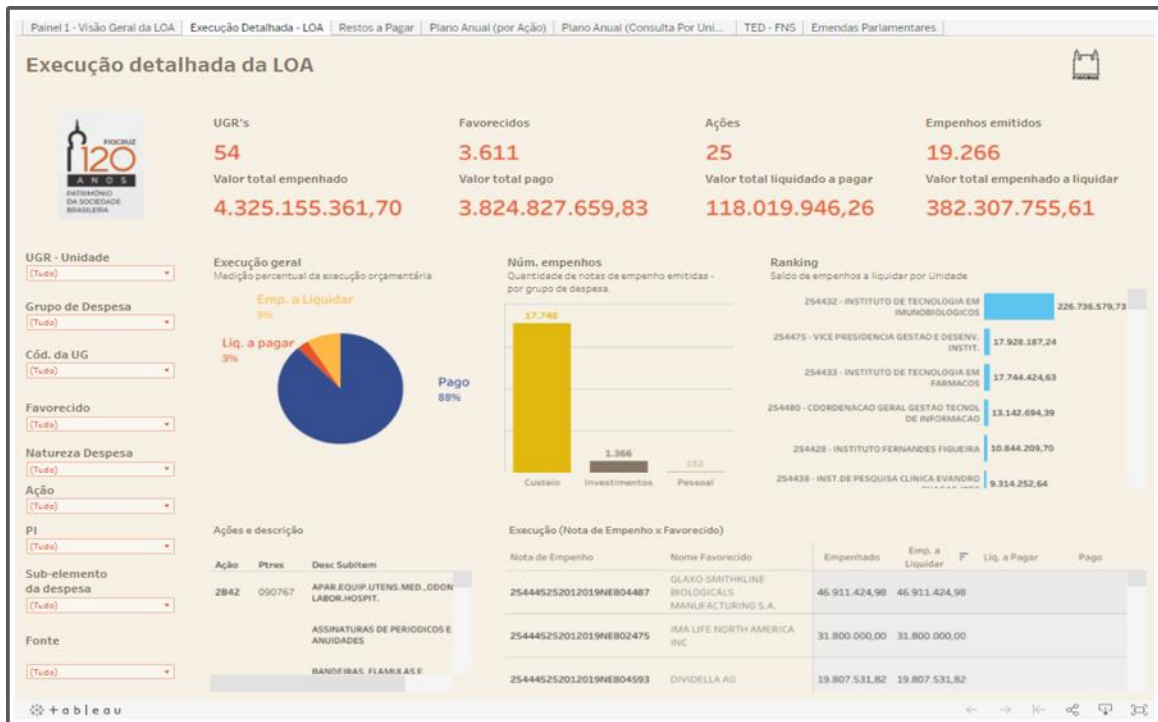
Figura 6 - Classificação da Natureza de Despesa



Fonte: Adaptado de <http://www.stn.fazenda.gov.br/SIAFI>

No contexto da Fundação Oswaldo Cruz, o Painel Fiocruz Transparente disponibilizado por meio da ferramenta pública baseada na plataforma Tableau¹, apresenta dados do SIAFI sobre o monitoramento da execução orçamentária, conforme figura 7.

Figura 7 - Painel Fiocruz Transparente, 2019



Fonte: Adaptado de <https://public.tableau.com/profile/cogead#!/vizhome/Paineldeacompanhamento/LOA2019-VisoGeral>

Segundo Felini (2013), o monitoramento e utilização eficiente dos recursos orçamentários se aproxima muito da noção de economicidade, pois é nesse contexto que a logística na administração pública está inserida. Sendo os materiais recursos públicos que são comprados e mantidos com os recursos oriundos da sociedade, destaca-se que é dever do agente público empregá-los da melhor forma.

4.4 LOGÍSTICA

Apesar da logística existir a muito tempo, atualmente a implementar boas práticas é um dos maiores desafios para a gestão de suprimentos (Bowersox e Closs, 2014, p.31).

Segundo Paura (2016), não é possível descrever com exatidão o surgimento da logística, antes mesmo do conceito ser aderido no ramo empresarial, algumas técnicas foram usadas de forma estratégica e organizadas em campanhas de guerras. Os suprimentos eram

perfeitamente distribuídos a todos os pontos das tropas. A Segunda Guerra Mundial, foi um divisor de águas, pois a partir dela a logística passou ser uma ciência.

Para Paura (2016), a logística busca atuar de forma eficiente, nos serviços ao cliente, nos fluxos de materiais, no planejamento de compras, controle e organização de estoques, no controle da produção e transporte. A logística é considerada essencial para as empresas à medida em que otimiza os recursos, ou seja, utiliza menos recursos para o alcance dos resultados.

A logística é definida como a colocação do produto certo, na quantidade certa, no lugar certo, no prazo certo, na qualidade certa, com a documentação certa, ao custo certo, produzindo no menor custo, da melhor forma, deslocando mais rapidamente, agregando valor ao produto e dando resultados positivos aos acionistas e clientes. Tudo isso respeitando a integridade humana de empregados, fornecedores e clientes e a preservação do meio ambiente. (ROSA, 2012, p. 15).

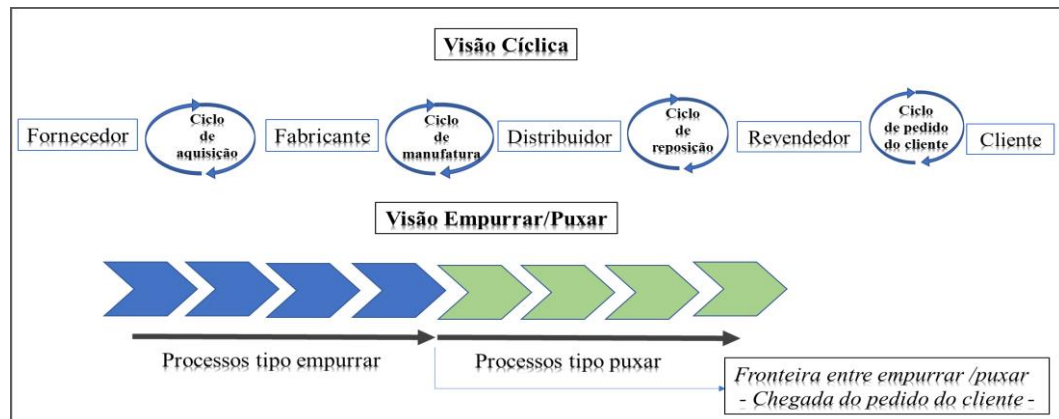
Bowersox e Closs (2014) define logística como uma função essencial para transportar e posicionar o estoque, sendo um subconjunto de atividades dentro da cadeia e um processo que cria valor a partir da combinação de diversos elementos integrados através de uma rede de instalações.

4.4.1 Cadeia de Suprimentos

Para a integração da cadeia de suprimentos é necessário um sistema logístico eficaz. A área de suprimentos deve se preocupar com as aquisições e as movimentações de recebimento de fornecedores. De acordo com Guedes (2012), a gestão da cadeia de suprimentos é responsável por integrar o conjunto de práticas de gestão em busca de melhoria da performance e vantagem competitiva.

Segundo Chopra e Meindl (2016), a cadeia de suprimentos é definida como uma sequência de processos e fluxos que são executados em diferentes estágios e visa atender às necessidades dos clientes. Para os autores existem duas maneiras distintas de visualizar os processos da cadeia de suprimentos. A figura 8 apresenta a visão cíclica onde os processos são divididos em vários ciclos, cada um executado entre dois estágios sucessivos da cadeia de suprimentos e a visão empurrar/puxar onde os processos são classificados em duas categorias, um executado em resposta aos pedidos dos clientes (puxar) e outra em antecipação aos pedidos dos clientes (empurrar).

Figura 8 - Visão cíclica e empurrar/puxar dos processos da cadeia de suprimentos



Fonte: Adaptado de Gestão da cadeia de suprimentos – estratégia, planejamento e operações, 6ª edição, Chopra e Meindl, 2016.

Para decisões operacionais a visão cíclica é essencial, pois através dela é possível identificar a função de cada ator da cadeia de suprimentos, neste caso, o papel do comprador é garantir a disponibilidade do produto e conseguir economia de escala. A visão empurrar/puxar possui um foco em decisões mais estratégicas relacionadas a cadeia de suprimentos, geralmente utilizada em ambientes cujas demandas podem ser reais ou especulativas (Chopra e Meindl, 2016)

De acordo com Chopra e Meindl (2016), para uma melhor eficiência e agilidade dentro da cadeia de suprimentos é necessário considerar alguns componentes, principalmente relacionados às informações para a projeção de processos. Diante os sistemas do tipo empurrar as informações de previsões de consumo podem ser usados para a elaboração de cronogramas para a produção e fornecedores de acordo com os produtos, quantidades e datas de entrega. Para os sistemas do tipo puxado o compartilhamento das informações de demanda e produção é essencial para executar a operação em tempo hábil e alcançar o sucesso da cadeia de suprimentos.

Segundo Bowersox e Closs (2014), a excelência no desempenho da cadeia de suprimentos exige o cumprimento de oito processos-chave. No quadro 1 observa-se uma breve descrição de cada um.

O desacerto entre a oferta e demanda justifica a existência de estoques na cadeia de suprimentos, este pode ser intencional por razões de economicidade, quando os itens são estocados para vendas futuras visando reduzir custos e aumentar a disponibilidade do produto, ou visando economia de escala uma maior quantidade em estoque também facilita a redução dos gastos com produção e transporte, portanto essas escolhas aumentam o custo de armazenagem (Shopra e Mindl, 2016).

Quadro 1 - Processos integrados da cadeia de suprimentos

Processos	Descrição
Capacidade de resposta do planejamento da demanda	Avaliação da demanda e do projeto estratégico para alcançar o máximo de capacidade de resposta aos requisitos dos clientes.
Colaboração no relacionamento com clientes	Desenvolvimento e administração dos relacionamentos com clientes para facilitar o compartilhamento de informações estratégicas.
Atendimento do pedido/prestação de serviços	Capacidade de executar o desempenho superior e sustentável do pedido à entrega.
Lançamento de novos bens/serviços	Participação no desenvolvimento de bens e serviços.
Customização da manufatura	Apoio a estratégia de manufatura e a facilitação da postergação em toda cadeia de suprimentos.
Colaboração no relacionamento dos fornecedores	Desenvolvimento e administração dos relacionamentos com os fornecedores para facilitar o compartilhamento de informações estratégicas.
Apoio ao ciclo da vida	Reparos e apoio aos produtos durante seu ciclo de vida, incluindo manutenção e consertos.
Logística reversa	Devolução e disposição de modo seguro e economicamente viável.

Fonte: Adaptado de Bowersox & Closs. *Gestão da Logística de suprimentos*. Pag. 16, 2016.

Para Bowersox e Closs (2014), a manutenção de grandes estoques era para evitar desabastecimentos devido a uma possível interrupção da operação, no entanto, manter estoques é custoso, neste sentido o setor de compras possui um papel essencial na garantia do fornecimento e no acesso a tecnologias e inovação.

4.4.2 Gestão da cadeia de suprimentos na saúde

Ao longo da história da logística, múltiplas técnicas de gestão têm sido adotadas, a gestão de suprimentos na saúde é muito mais complexa e sensível, visto que os pacientes requerem fornecedores específicos, no tempo certo, de acordo com as suas necessidades (Mustaffa & Potter, 2009, p.238).

Segundo Carvalho (2016), a logística está presente em toda unidade de prestação de cuidados de saúde, pode ser evidenciada na relação com os fornecedores para consumíveis, para materiais de consumo clínico, para produtos farmacêuticos, para equipamentos e substituíveis, para serviços de lavanderia, limpeza e vigilância, entre outros.

A gestão da cadeia de suprimentos vem ganhando importância na área da saúde devido à necessidade de maior controle sobre os custos. Machline (2007) destaca que os materiais e logística, juntamente com recursos humanos e administração financeira, são fatores críticos para o desenvolvimento das atividades de atenção à saúde e que a gestão adequada de materiais afasta três grandes problemas: compras caras, estoques excessivos e o desabastecimento.

Nesse sentido o processo de compras possui um papel relevante para a eficiência logística. Carr & Smeltzer (1999) comparou as estratégias de aquisições com a gestão de suprimentos, destacando a importância de comprar os materiais da qualidade certa, na quantidade certa, no tempo certo, ao preço certo, na fonte certa.

4.4.3 Compras Governamentais

A área de compras nas instituições públicas possui um papel estratégico, pois é o processo em que se aplicam a maior parte dos recursos orçamentários disponíveis. Segundo Lima (2015), a área de compras governamentais é um mercado estimado em cerca de meio trilhão de reais por ano – somados os valores utilizados pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios, que envolvem a administração direta, indireta, empresas mistas, autarquias e fundações.

Segundo Costa (2000), o processo de compras é uma função administrativa responsável por coordenar um sistema de controle e informação para garantir o fluxo de materiais necessário à missão da organização, bens e serviços na quantidade certa, na qualidade certa, da fonte certa, no exato momento e ao preço certo. Nesse contexto é possível identificar quatro grandes funções de compras: redução de custos; controle dos compromissos financeiros; controle das negociações; e fornecimento de informações e assistência de campo em compras especializadas.

Para (Baily et al., 2011) a função de compras deve especificar corretamente os materiais a serem adquiridos para comprar bens e serviços de qualidade, observar o conjunto de características desses bens ou serviços que são relevantes para atender às exigências da organização. A gestão de compras na administração pública deve estar voltada para a obtenção do melhor nível de qualidade, conformidade e preço dos materiais.

Segundo Bowersox e Closs (2014) durante a década de 1990, grandes mudanças ocorreram como resultado da tecnologia da informação disponível, o mundo do comércio sofreu um impacto irreversível por conta do advento dos computadores, da internet e uma série de possibilidades de transmissão de dados. Em 1994 o Governo Federal buscou através da informatização proporcionar maior transparência, oportunidade de participação e de competição, e controles gerenciais na gestão pública. (MPGD, 2020).

O Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), instituído pelo Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, é o sistema informatizado que registra, controla e

compatibiliza as atividades e procedimentos relativos ao Sistema de Serviços Gerais – SISG. Após releitura, o SIASG deixa de ser visto apenas como os submodelos de compras governamentais e ganha relevância estratégica, passando a ser visto como um instrumento de apoio, transparência e controle na execução das atividades do SISG, por meio da informatização e operacionalização do conjunto de suas atividades, bem como no gerenciamento de todos os seus processos (MPGD,2020)

O SIASG agrupa instrumentos, que possibilitam o funcionamento eficiente e dinâmico dos processos de logística pública, principalmente relacionados a gestão de compras, conforme quadro 2.

Quadro 2 - Módulos SIASG para gestão de compras

Módulos	Descrição
CATMAT/CATSER	Catálogo de material e Catálogo de serviço. O primeiro elaborado de acordo com a metodologia Federal Supply Classification, e segundo de acordo com os critérios adotados pela Organização das Nações Unidas- ONU.
SISRP	O Subsistema de Registro de Preços realiza o registro e divulgação eletrônica de Atas do Sistema de Registro de Preços – SRP. Contempla os procedimentos para registro e divulgação eletrônica de preços.
SISPP	O Subsistema de Preços Praticados registra os valores praticados nos processos de contratações governamentais, discriminados por unidade de medidas de padrão legal e marcas, com vistas a subsidiar o gestor, a cada processo, na estimativa da contratação e antes da respectiva homologação, para confirmar se o preço a ser contratado é compatível com o praticado pela Administração Pública Federal.
IRP	A Intenção de Registro de Preços tem como finalidade permitir à Administração tornar públicas suas intenções de realizar Pregão ou Concorrência para Registro de Preços, com a participação de outros órgãos governamentais, que tenham interesse em contratar o mesmo objeto.
COMPASNET	O Portal de Compras Governamentais é utilizado para o acesso on-line à operacionalização das licitações e às informações das licitações da Administração Pública Federal em avisos, editais, dispensa e inexigibilidade de licitação, e cotação eletrônica. Os códigos numéricos que identificam órgãos compradores no sistema são denominado UASG (Unidade Administrativa de Serviços Gerais)

Fonte: Adaptado de Portal de Compras Governamental. <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/siasg>, 2021.

Na administração pública o processo de compras é tradicionalmente chamado de licitação. De acordo com o Portal da Transparência do Governo Federal, “Licitação é o processo por meio do qual a Administração Pública contrata obras, serviços, compras e alienações. ” O processo licitatório visa o alcançar três principais objetivos: selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, garantir igualdade de condições a todos participantes e promover sustentabilidade. A figura 9 exhibe resumidamente o funcionamento de uma licitação.

Figura 9 - Principais Etapas da Licitação



Fonte: Adaptado de Portal da Transparência – Licitação. <http://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/licitacoes-e-contratacoes>.

A Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, instituiu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações. Ao longo do tempo, outras leis, decretos, portarias, e instruções normativas foram instituídos pelo Governo Federal como, a Instrução Normativa nº 05/2017, de 26/05/2017, que estabelece os procedimentos de (SICAF) Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores, a Lei nº 10.520/2002 – Regulamenta o Pregão, o Decreto 10.024/2019 – Regulamenta a licitação e dispõe sobre a dispensa eletrônica, a Lei Complementar nº 123/2006 – Participação de ME/EPP em procedimentos licitatórios, a Instrução Normativa nº 05/2017 – Regras e Diretrizes para a Contratação de Serviços, Continuados ou não; ao Decreto nº 9.507/18 – Contratação de Serviços pela Administração Pública Federal, ao Decreto nº 7.892/13 – Sistema de Registro de Preços, a Instrução Normativa nº 04/99 – Institui procedimentos para Compra de bens / SIASG, a Portaria nº 306/2001 do MPOG que estabelece o procedimento de cotação eletrônica e demais legislações pertinentes.

De acordo com o Decreto nº 7.892/13 - O sistema de Registro de Preços (SRP) é um conjunto de procedimentos que visam o registro formal de preços de serviços e/ou bens para futuras contratos com a Administração pública. O documento vinculativo de compromisso para contratações futuras, contendo os registros de preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas é denominado Ata de Registro de Preços (ARP). O SRP tem como principais benefícios, a celeridade nas contratações, a redução do número de licitações e a transparência no processo de aquisição.

De acordo com as leis 8.666/93 e 10.520/02 são 6 as modalidades de licitação. O quadro 3 apresenta os principais aspectos das modalidades de licitação.

Quadro 3 - Modalidades de Licitação – Leis 8.666/93 e 10.520/02

PREGÃO	Modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.
CONCORRÊNCIA	Modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia.
CONCURSO	Modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor.
LEILÃO	Modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance.
TOMADA DE PREÇOS	Modalidade de licitação indicada para contratações de vulto médio que permite a participação de interessados previamente cadastrados.
CONVITE	Modalidade de licitação que se destina às contratações de menor valor, três interessados, registrados ou não, são convocados pelo convite (substitui o edital) para apresentarem suas propostas no prazo de até 5 dias úteis.

Fonte: Adaptado de Licitações e Contratos – Lei 8666/1993.

4.4.3.1 Contratações diretas

A dispensa e a inexigibilidade são consideradas contratações diretas e estão previstos nos artigos 72 ao 75 da lei 14.133/21. Na administração pública é recorrente a utilização deste tipo de contratação, principalmente quando não existe tempo hábil para execução das principais modalidades de licitação. As instruções do processo para ambos modelos de aquisição deverão ser instruídas, no que couber, dos seguintes elementos:

- 1 - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- 2 - Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- 3 - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- 4 - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- 5 - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- 6 - Razão da escolha do contratado;
- 7 - Justificativa de preço e
- 8 - Autorização da autoridade competente.

O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial. O texto da lei destaca a responsabilização dos participantes na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

4.4.4 Modelos centralizado e descentralizado de compras

Para Chiavenato (2005), o órgão de compras é o elo entre a empresa e o ambiente externo, é o meio pelo qual são permitidas as entradas dos materiais e insumos necessários ao funcionamento da organização. A área de compras é importante não somente por assegurar o abastecimento dos insumos, mas em garantir a qualidade, prazos e economia. O entendimento

da área de compras como uma habilidade organizacional fundamental, tem estimulado uma nova perspectiva em relação ao seu papel na gestão. O foco considerável na área de compras é a garantia no fornecimento contínuo, minimização dos estoques, melhoria da qualidade, acompanhamento de fornecedores e no acesso a tecnologias e inovações (Bowersox e Closs, 2014, p.86).

Segundo Bowersox e Closs (2014) “A elaboração de uma estratégia de compras eficaz é um processo complexo que requer uma análise considerável dos meios mais convenientes para alcançar vários objetivos”. As Instituições organizam suas compras de acordo com suas necessidades. De acordo com Chiavenato (2005), a primeira questão a ser tratada na organização de compras, se refere a centralização ou descentralização das aquisições. No primeiro aspecto a organização centralizada é aquela em que todas as aquisições são concentradas em uma única unidade de compras. Já o modelo descentralizado é aquele em que cada unidade dispersa possui sua própria unidade de compras e executa ações para atender suas necessidades específicas e locais.

Para Chiavenato (2005) a centralização permite a obtenção de vantagens e descontos com fornecedores em face de compras em quantidade mais elevadas, a qualidade uniforme dos materiais adquiridos, maior especialização de compradores e padronização dos procedimentos de compra. O entendimento de Fiuza (2013) corrobora com os principais elementos apontados por Chiavenato, em que o autor apresenta aspectos como a possibilidade de obtenção de lances mais baixos em provisão conjunta de materiais e os ganhos de escala que podem compensar os gastos mais altos com logística, a padronização dos produtos que favorece a centralização e estes passam a ser descritos com maior precisão e sem ambiguidade. Por sua vez, Moreira (2013) também destaca as tomadas de decisões relativas às especificações do produto, seleção de fornecedores, preparação e negociação de contratos. “A coordenação central das compras permite obter melhores condições (preços, custos, qualidade e serviço) facilitando a normalização dos produtos e fornecedores” (MOREIRA, 2013, p.27).

Considerando o modelo centralizado, Chiavenato (2005) descreve a pouca flexibilidade como elemento de risco ao atendimento das necessidades locais, sendo este considerado uma desvantagem ao modelo. Para Karjalainen (2011), as desvantagens são evidenciadas pelas dificuldades em obter um controle totalmente eficaz à distância, os custos indiretos relacionados a demora nas respostas pelas unidades descentralizadas e a possibilidade de falhas nas informações quanto as necessidades. Outro fator importante é a possibilidade de falha na comunicação com o cliente interno, a seleção incorreta de fornecedores e compras deficientes.

Segundo Chiavenato (2005), é notório as vantagens do modelo descentralizado pelo fato de se obter maior conhecimento dos fornecedores locais, melhor atendimento das necessidades específicas de cada unidade e a agilidade no processo de compras. Em consonância, Macohin (2008) destaca a rapidez nos processos de compras, melhor afinidade entre os profissionais de compras e os solicitantes e uma maior autonomia e responsabilidade ao administrador local.

As desvantagens deste modelo são caracterizadas pelo menor poder de negociação junto aos fornecedores devido ao menor volume de compras, a ausência de padronização dos procedimentos de compras, baixa qualidade dos materiais adquiridos e ausência de especialização dos compradores (Chiavenato, 2005, p.101).

Para uma gestão eficiente dos modelos aquisitivos, Baily et al. (2011) destacam atividades pertinentes a função compras, como assegurar fontes de suprimentos para atender as necessidades emergentes ou planejadas, comprar de forma eficiente obtendo o melhor valor gasto, desenvolver funcionários, políticas, procedimentos e organização para assegurar o alcance dos objetivos previstos e manter o equilíbrio correto entre qualidade e valor.

5 METODOLOGIA

De acordo com Gil (1996), o objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos. A presente pesquisa classifica-se como documental. Para Cellard (2008) “*Uma pessoa que deseja empreender uma pesquisa documental deve, com o objetivo de constituir um corpus satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes*”. Para o autor a pesquisa documental é um instrumento que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de conceitos, conhecimentos, práticas, entre outros.

Considerando os objetivos propostos no trabalho, a pesquisa possui abordagens quantitativa e qualitativa, possui caráter descritivo por apresentar as principais características das aquisições de materiais de consumo comuns e hospitalares no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz. Segundo Triviños (1987), a principal finalidade desse tipo de pesquisa é “*descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade*”.

Para nortear o estudo foi definido o período 2017 a 2019 como recorte temporal, sendo realizado uma revisão da literatura explorando os principais conceitos sobre o tema. A pesquisa foi realizada principalmente em livros, revistas especializadas, artigos científicos e leis.

A pesquisa documental contou com a análise de documentos de compras disponíveis em plataformas digitais do Governo Federal e da Fiocruz, como: Portal da Transparência Fiocruz, Sistemas de Informação Fiocruz, Portal de Compras Governamentais - Comprasnet, Painel de Preços do Ministério do Planejamento e SIASGNET. Também foram pesquisados relatórios e pareceres de auditorias inerentes as aquisições executadas pela Instituição.

Considerando a dimensão, diversidade e complexidade da Instituição, o estudo abordou dois procedimentos de compras de materiais de consumo, sendo: a compra descentralizada representada pelas duas maiores unidades assistenciais hospitalares da Fiocruz (INI e IFF) na aquisição de luvas de procedimento, luvas cirúrgicas, bisturis e agulhas e a compra centralizada representada pela unidade normatizadora da Instituição, a Coordenação Geral de Administração (COGEAD), na aquisição dos itens copo descartável para água e papel para máquina copiadora A4 branco.

As Unidades Fiocruz selecionadas para o estudo executaram no período de 2017 a 2019, 1.347 aquisições de materiais de consumo, dentre eles comuns de expediente e hospitalares, sendo: 586 pregões, 761 dispensas de licitação. Para a análise dos modelos aquisitivos foram considerados somente os processos de compras e os produtos adquiridos de

forma semelhante entre as Unidades Fiocruz, sendo analisados 14 processos de licitação atendendo o recorte temporal.

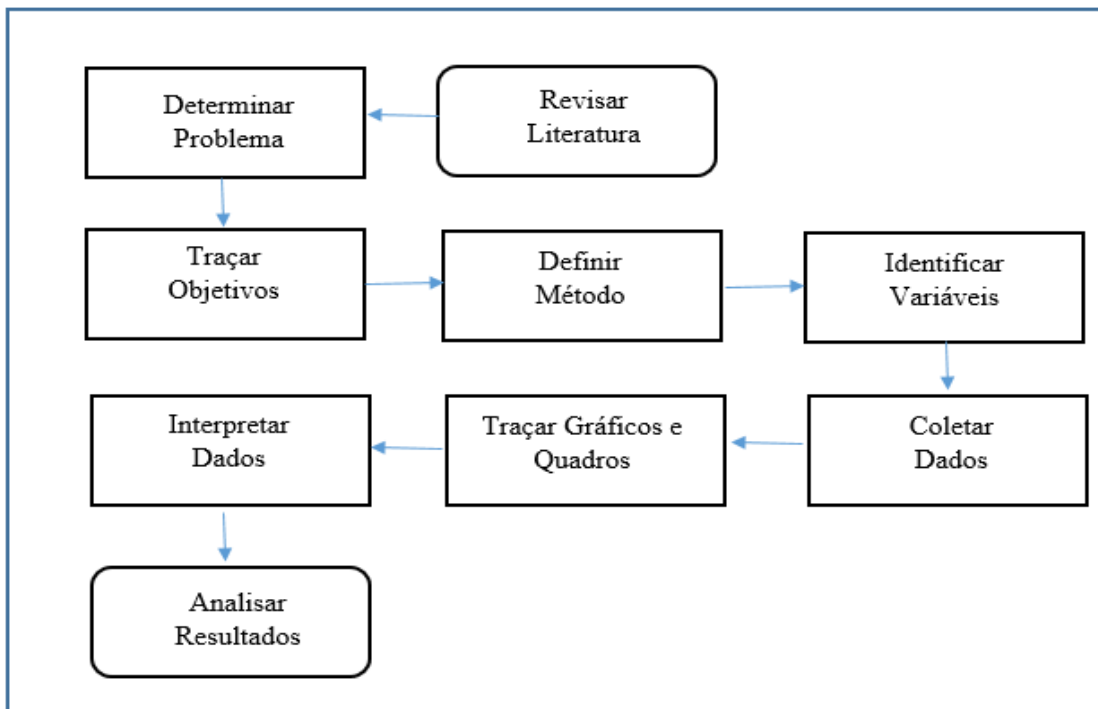
Diante o propósito do estudo, foram selecionadas como cenário de estudo três Unidades Fiocruz, escolhidas por relevância e acessibilidade, considerando as premissas do campo mais acessível e da execução de atividades relacionadas ao objeto de estudo, a saber:

- ✓ Coordenação Geral de Administração – COGEAD, que através do Serviço de Administração de materiais (SEAM) e Serviço de Compras (SECOMP) - conduzem o gerenciamento das aquisições centralizadas de materiais de consumo de expediente, e orientam tecnicamente as Unidades da Fiocruz referente as aquisições de materiais e equipamentos, bem como a contratação de serviços.
- ✓ O Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira (IFF) que oferece atividades e ações específicas em saúde da mulher, da criança e do adolescente que prescrevem aplicação de cuidados de alta complexidade em ambiente hospitalar, ambulatorial, na rotina do hospital-dia e na modalidade de atenção domiciliar.
- ✓ O Instituto Nacional de Infectologia Evandro Chagas (INI) que proporciona assistência médica de referência em doenças infecciosas, incluindo consultas ambulatoriais, exames e internação hospitalar. Ambas as Unidades demandam insumos hospitalares que satisfaçam os padrões de qualidade e segurança e necessitam do apoio logístico do SEAM/COGEAD no recebimento, armazenamento e distribuição destes itens.

No entendimento de Sá-Silva (2009), a análise documental busca identificar informações baseada em fatos. Nesse sentido, o processo de análise e tratamento dos dados foi realizado a partir do preenchimento do formulário (Apêndice) com os principais aspectos sobre o elenco de materiais e processos aquisitivos definidos no estudo. A análise dos dados diz respeito ao confronto entre a revisão da literatura e os resultados obtidos pelos fatores previamente definidos. Os resultados a partir do tratamento dos dados podem ser identificados pelos fluxogramas, gráficos e diagramas.

Considerando os componentes teóricos apresentados nesta dissertação, foi desenvolvido um fluxo de procedimentos para o alcance do objetivo geral do estudo, que está apresentado na figura 10, a seguir.

Figura 10 - Fluxograma de procedimentos de pesquisa



Fonte: O autor, 2021.

A primeira etapa diz respeito à revisão da literatura, com objetivo de definir a base conceitual e subsidiar a análise dos resultados. Em seguida, foi determinado o problema, que se trata dos fatores de desempenho das compras centralizadas e descentralizadas de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz. A partir do problema foram definidos o objetivo geral e específicos do estudo. Em seguida, foi selecionado o método baseado na estratégia Seis Sigma.

O Seis Sigma é uma estratégia gerencial disciplinada e altamente quantitativa, que tem como objetivo aumentar expressivamente a performance e a lucratividade das empresas, por meio da melhoria contínua da qualidade de produtos e processos e do aumento da satisfação dos clientes e consumidores, levando em conta todos os aspectos importantes de um negócio (WERKEMA, 2004, p. 37).

O modelo Seis Sigma é composto por vários métodos para resolução de problemas, atualmente o mais utilizado é o DMAIC, composto de cinco etapas: Define (definir), Measure (medir), Analyze (analisar), Improve (melhorar) e Control (controlar) (ANDRIETTA; MIGUEL, 2007).

Segue no quadro 4 a apresentação do método DMAIC com as ações, objetivos e ferramentas utilizadas.

Quadro 4 - Etapas do DMAIC: ação, objetivos e ferramentas

ETAPA	AÇÃO	OBJETIVO	FERRAMENTAS
DEFINIR (Define)	- REVISAR LITERATURA - DETERMINAR PROBLEMA - TRAÇAR OBJETIVOS - DEFINIR MÉTODO	NOTEAR O ESTUDO, DETERMINAR O FOCO DO PROBLEMA E DOS OBJETIVOS.	- MICROSOFTWARE WORD - INTERNET EXPLORER - REFERÊNCIAS
MEDIR (Measure)	- IDENTIFICAR VARIÁVEIS - COLETAR DADOS	COLETAR DADOS E IDENTIFICAR FATORES DE DESEMPENHO.	- DIAGRAMA DE CAUSAS E EFEITOS - FORMULÁRIO - CHECKLIST
ANALISAR (Analyze)	- TRATAR DADOS - TRAÇAR GRÁFICOS E QUADROS	ANALISAR PROCESSOS E IDENTIFICAR CAUSAS DO PROBLEMA.	- MICROSOFTWARE EXCEL
APERFEIÇOAR (Improve)	- INTERPRETAR DADOS - ANALISAR RESULTADOS E CONCLUSÕES	IDENTIFICAR E AVALIAR SOLUÇÕES PARA APERFEIÇOAMENTO DO PROCESSO.	- GRÁFICOS - DIAGRAMAS - FLUXOGRAMAS - MICROSOFTWARE WORD
CONTROLAR (Control)			

Fonte: O autor, 2021.

Para a identificar as variáveis e executar a coleta de dados foi utilizado o Painel de Compras do Governo Federal e o formulário (Apêndice) para preenchimento dos dados inerentes aos processos de compras de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz.

Para classificação das informações foram utilizados os seguintes filtros: Órgão, UASG, Ano da compra e Modalidade da licitação. Após identificar as compras referentes aos itens definidos no escopo do projeto foi realizado uma nova pesquisa nas Atas de Registros de Preços disponíveis no SIASGnet, plataforma digital do Ministério da Economia, com o objetivo de identificar o número do processo e Unidades Fiocruz participantes do certame.

Através do número de registro de cada processo foi possível acessar o sistema de informação da Fundação Oswaldo Cruz disponível na plataforma digital da Coordenação Geral de Administração/Fiocruz e identificar o início e fim dos processos de compras, bem como os setores envolvidos nos processos aquisitivos.

Com as informações registradas foi utilizado a ferramenta da qualidade diagrama de causas e efeitos (diagrama de Ishikawa) para identificar os principais fatores que impactam os processos de aquisição de materiais de consumo.

Após a identificação das variáveis foi utilizado o Microsoft Excel para tratamento dos

dados e análise das informações preenchidas no formulário (apêndice). As informações de valores, especificações, setores, unidades e duração do processo foram comparadas segundo os modelos aquisitivos.

Para análise dos preços foram comparados os valores praticados por cada item entre 2017 e 2019 de acordo com as Unidades Fiocruz selecionadas para o estudo, o grau de equivalência das especificações foram mensurados a partir da contagem total de palavras considerando as palavras únicas e semelhantes, o fator integração foi analisado a partir do número de setores e Unidades Fiocruz participantes no processo aquisitivo e o fator tempo foi identificado a partir da duração do processo de compras considerando as datas de início e fim do processo administrativo.

Na última etapa, após o tratamento dos dados, foi possível traçar gráficos e quadros para interpretação, análise dos resultados e conclusão da pesquisa.

Espera-se que os resultados obtidos por esta pesquisa possam contribuir para a construção de uma proposta de melhoria dos processos logísticos aquisitivos dos materiais de consumo da Fundação Oswaldo Cruz.

O presente estudo não precisou ser submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP), pois os dados são de acesso público e irrestrito, com vistas a cumprir todos os requisitos éticos determinados na Resolução CNS nº 466/12.

6 RESULTADOS

6.1 DESCRIÇÃO DOS MODELOS AQUISITIVOS DA FIOCRUZ

Em atenção ao primeiro objetivo específico da pesquisa, verificou-se que tanto para os modelos centralizado ou descentralizado de aquisição, a Instituição executa os procedimentos de compras de acordo com a legislação vigente, especificamente seguindo a lei 8666/93 que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes as aquisições.

Segundo a mesma lei o processo licitatório é dividido entre fase interna e externa. A fase interna é composta pela elaboração o projeto básico, orçamento detalhado, escolha da modalidade da licitação, definição da comissão de licitação, enquadramento do produto no planejamento anual, elaboração na minuta de edital e análise e aprovação da assessoria jurídica. A fase externa compreende na publicação do edital e garantia da impugnação se for o caso, habilitação dos licitantes, julgamento da comissão de licitação, homologação e adjudicação.

Durante a pesquisa identificou-se que a Instituição utiliza predominantemente as modalidades de Dispensa e Pregão para as aquisições de materiais de consumo conforme a tabela 1, a seguir.

Tabela 1 - Modalidade das aquisições

UASG Fiocruz	2017		2018		2019		Total Geral	
	Pregão	Dispensa	Pregão	Dispensa	Pregão	Dispensa	Pregão	Dispensa
Cogead	60	44	70	56	52	73	182	173
INI	73	67	71	44	56	45	200	156
IFF	60	143	82	147	62	142	204	432
Total	193	254	223	247	170	260	586	761

Fonte: O autor, 2021.

A Coordenação Geral de Administração (Cogead), Unidade normatizadora da Fundação Oswaldo Cruz, disponibiliza em sua plataforma por meio do Departamento de Operações Comerciais o Procedimento Operacional Padrão (POP) 020005000/005 - Procedimentos Adotados nas Aquisições - que estabelece para a Fiocruz, diretrizes para boas práticas de gestão das aquisições de acordo com a legislação aplicável.

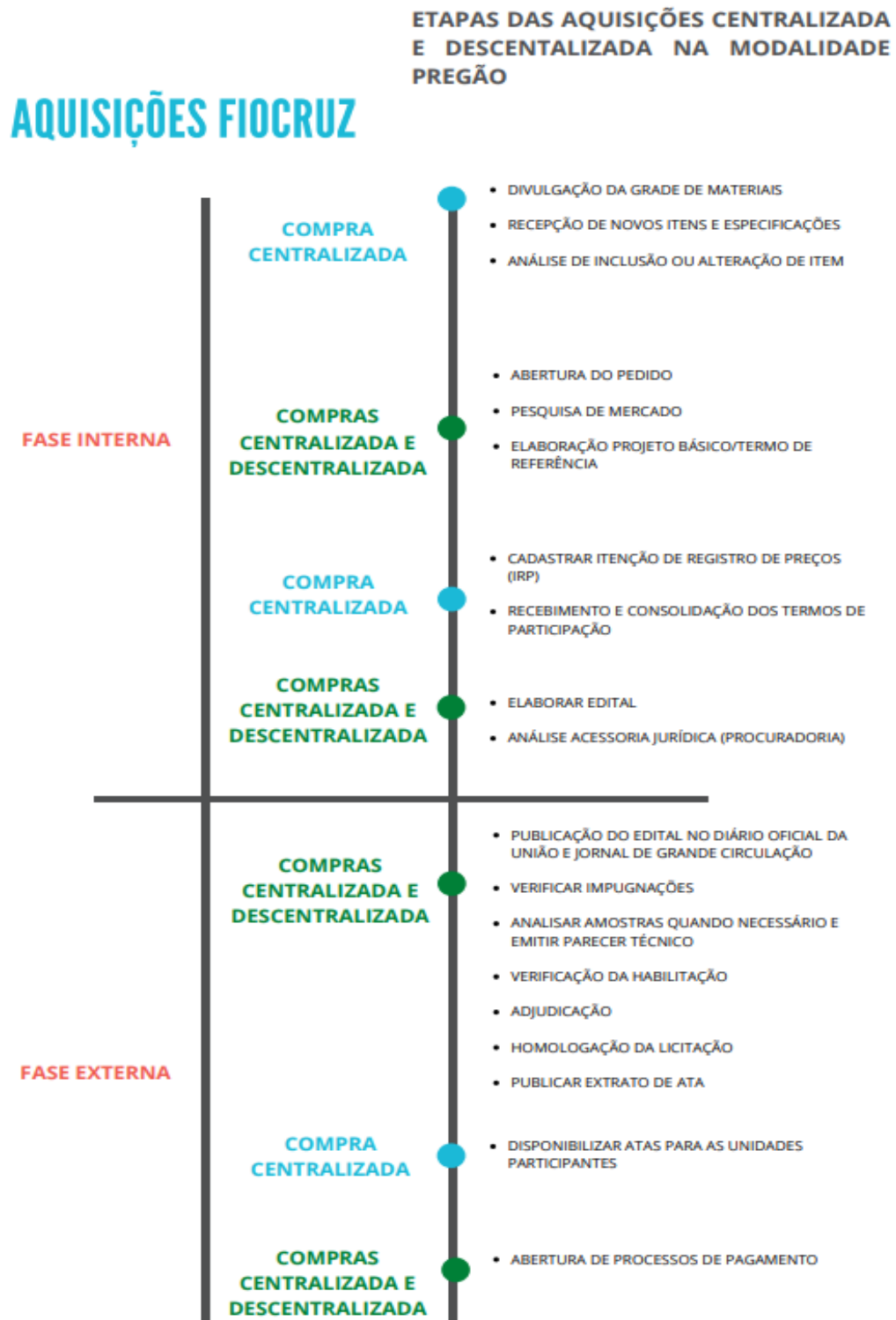
Segundo o POP, todas as compras de materiais e equipamentos no âmbito da Fiocruz serão precedidas de instrumentos como Planejamento Anual de Contratações (PGC) e o Plano Anual de Contratações (PAC). O Planejamento e gerenciamento das contratações para

aquisições de materiais no âmbito da Fiocruz foi composto pelos seguintes documentos: formalização de demanda, estudos técnicos preliminares, mapa de riscos e indicação da equipe de planejamento.

A maioria das diferenças existentes nas aquisições centralizada ou descentralizada dos materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz está presente na fase interna da licitação, pois para as aquisições centralizadas a Fiocruz adota como política o Sistema de Registro de Preços (SRP) por meio do Pregão eletrônico, prevendo a participação do maior número possível de Unidades. Já as aquisições descentralizadas, a modalidade de licitação a ser adotada fica a critério de cada Unidade considerando o seu interesse específico.

De acordo com o anexo 1 do POP 020005000/005 - Cronograma compra compartilhada - o processo de aquisição centralizada possui um número maior de etapas que as compras descentralizadas, com: pré divulgação da grade de materiais e minuta do termo de referência, recepção de novos itens e melhoria das especificações, procedimentos que antecedem a abertura do pedido. Outras exclusividades estão relacionadas a disponibilização para Intenção de Registro de Preços (IRP) e a conclusão do processo licitatório onde é disponibilizado para cada Unidade Fiocruz participante a Ata de Registro de Preços (ARP), conforme figura 11, abaixo:

Figura 11 - Etapas das Aquisições Fiocruz

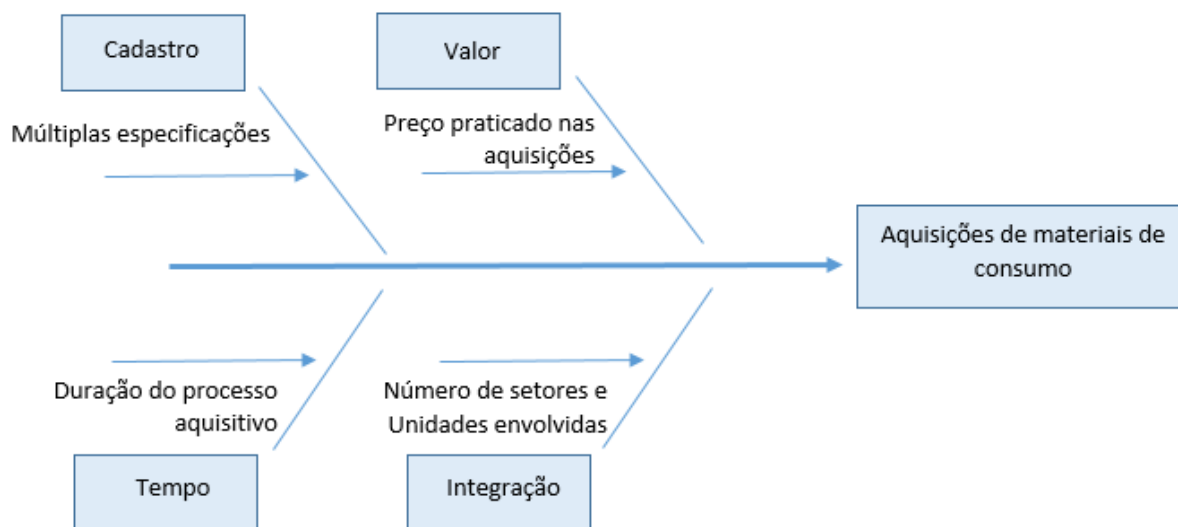


Fonte: adaptado de Procedimentos Adotados nas Aquisições, disponível em: <http://www.dirad.fiocruz.br/upload/index.php?act=category&id=281>

6.2 COMPARAR OS MODELOS AQUISITIVOS DA FIOCRUZ

Com o objetivo de comparar os modelos aquisitivos da Instituição foi realizada uma pesquisa a partir dos itens selecionados para o estudo nas principais plataformas digitais de compras do Governo Federal e Fiocruz. Para direcionamento da pesquisa foi aplicado o Diagrama de Ishikawa, conforme figura 12, para identificação dos principais fatores relacionados aos modelos aquisitivos de materiais de consumo.

Figura 12- Diagrama de causas e efeitos com os principais fatores



Fonte: O autor, 2021.

Diante a aplicação da ferramenta da qualidade foi identificada quatro fatores que impactam diretamente nas aquisições: Valor (preço praticado), Tempo (Duração do processo aquisitivo), Cadastro de itens (especificações), e Integração (Número de Setores, Número de Unidades participantes no processo). Os fatores identificados foram aplicados aos 10 itens selecionados para o estudo, sendo representados nos quadros 5, 6 e 7.

Quadro 5 - Compras descentralizadas INI

(continua)

COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSUMO FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ					
MODELO DE AQUISIÇÃO DESCENTRALIZADO					
UASG: (254492) MS-INSTITUTO NACIONAL DE INFECTOLOGIA - INI/FIOCRUZ/RJ					
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2017	Luva para procedimento não cirúrgico, material látex, tamanho pequeno, características adicionais lubrificada com pó bioabsorvível, esterilidade estéril, cor branca, comprimento cano mínimo 80 mm, tipo ambidestra, tipo uso descartável	7000	CX	R\$ 13,89
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	62017	Luva para procedimento não cirúrgico, material látex natural íntegro e uniforme, tamanho grande, características adicionais lubrificada com pó bioabsorvível, descartável, apresentação atóxica, tipo ambidestra, tipo uso descartável, modelo formato anatômico, finalidade resistente à tração	3000	CX	R\$ 13,79
PROCESSO	25029000090201700				
UASG PARTICIPANTE	1	Luva cirúrgica, material látex natural, tamanho 6,50, esterilidade estéril, características adicionais comprimento mínimo de 28cm, apresentação lubrificada c/ pó bioabsorvível, atóxica, tipo uso descartável, formato anatômico, embalagem conforme norma ABNT c/ abertura asséptica	4000	UND	R\$ 0,99
SETORES ENVOLVIDOS	3				
Nº MOVIMENTAÇÕES	5				
INÍCIO DO PROCESSO	04/04/2017				
FINAL DO PROCESSO	11/05/2017				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	37				
INFORMAÇÕES GERAIS					
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT.	VLR UNT.
ANO	2018	Bisturi descartável, material cabo cabo de plástico, material lâmina lâmina aço inoxidável, tamanho lâmina 15 mm, esterilidade estéril, características adicionais sistema de segurança segundo NR/32	1000	UND	R\$ 2,18
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	22018	Bisturi descartável, material cabo cabo de plástico, material lâmina lâmina aço inoxidável, tamanho lâmina 23 mm, esterilidade estéril, características adicionais sistema de segurança segundo NR/32	1000	UND	R\$ 2,18
PROCESSO	25029000435201700				
UASG PARTICIPANTE	1				
SETORES ENVOLVIDOS	3				
Nº MOVIMENTAÇÕES	5				
INÍCIO DO PROCESSO	08/12/2017				
FINAL DO PROCESSO	09/01/2018				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	32				

Quadro 5 - Compras descentralizadas INI

(continuação)

INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT.	VLR UNT.
ANO	2018	Agulha hipodérmica, material aço inoxidável siliconizado, dimensão 22 g x 1 1/4', tipo ponta bisel curto trifacetado, tipo conexão conector luer lock em plástico, tipo fixação protetor plástico, característica adicional com sistema segurança segundo NR/32, tipo uso estéril, descartável, embalagem individual (obs 30 x 7)	7500	UND	R\$ 0,30
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	262018				
PROCESSO	25029100197201800				
UASG PARTICIPANTE	1	Luva cirúrgica, material látex natural, tamanho 7, esterilidade estéril, características adicionais comprimento mínimo de 28cm, apresentação lubrificada c/ pó bioabsorvível, atóxica, tipo uso descartável, formato anatômico, embalagem conforme norma ABNT c/abertura asséptica	6000	UND	R\$ 0,81
SETORES ENVOLVIDOS	5				
Nº MOVIMENTAÇÕES	9				
INÍCIO DO PROCESSO	21/05/2018				
FINAL DO PROCESSO	20/06/2018				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	30				
INFORMAÇÕES GERAIS					
ANO	2019	Luva de proteção, material nitrílica, aplicação laboratorial, tipo punho curto, tamanho médio, cor azul, acabamento palma liso, esterilidade não esterilizada, características adicionais com forro	250	CX	R\$ 20,18
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	262019				
PROCESSO	25029100163201900				
UASG PARTICIPANTE	1				
SETORES ENVOLVIDOS	3				
Nº MOVIMENTAÇÕES	5				
INÍCIO DO PROCESSO	20/05/2019				
FINAL DO PROCESSO	12/06/2019				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	23				

Fonte: O autor, 2021.

Quadro 6 - Compras descentralizadas IFF

(continua)

COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSUMO FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ					
MODELO DE AQUISIÇÃO DESCENTRALIZADO					
UASG: (254447) MS-INSTITUTO FERNANDES FIGUEIRA - IFF/FIOCRUZ/RJ					
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2017				
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO	Luva de látex para procedimento, não estéril, tamanho p, descartável, com boasensibilidade tátil, formato anatômico, ambidestra, lubrificada com pó bioabsorvível, com punhomédio e com dobra em sua porção final, com boa elasticidade, textura uniforme, embalada em materialque garante a intergridade do produto, contendo externamente os dados de identificação do produto, procedência, validade do lote conforme registro no ms, ca do m.t.e, estabelecida pela nr6,norma da abnt/nbr 13391 e a portaria 233 do inmetro, caixa com 100 unidades.	17000	CX	R\$ 13,50
ID	262017				
PROCESSO	25384000065201700				
UASG PARTICIPANTE	1		3500	CAIXA	R\$ 12,05
SETORES ENVOLVIDOS	2				
Nº MOVIMNETAÇÕES	8				
INICIO DO PROCESSO	25/10/2017				
FINAL DO PROCESSO	16/03/2018		18000	UND	R\$ 0,97
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	142				
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2018				
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	32018		4000	UND	R\$ 1,44
PROCESSO	25384000568201700				
UASG PARTICIPANTE	1		2300	UND	R\$ 2,36
SETORES ENVOLVIDOS	4				
Nº MOVIMNETAÇÕES	7				
INICIO DO PROCESSO	22/09/2017				
FINAL DO PROCESSO	26/03/2018		100000	UND	R\$ 0,07
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	185				

Quadro 6 - Compras descentralizadas IFF

(continuação)

COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSUMO FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ					
MODELO DE AQUISIÇÃO DESCENTRALIZADO					
UASG: (254447) MS-INSTITUTO FERNANDES FIGUEIRA - IFF/FIOCRUZ/RJ					
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2018	Luva cirúrgica estéril n. 7,0 (padrão nacional brasileiro), descartável. Confeccionada em látex natural, com alta sensibilidade tátil, impermeável, antiderrapante, boa elasticidade e resistência, formato anatômico, acabamento com punho, perfeita adaptação, textura uniforme, sem falhas, tal cada ou lubrificada, hipoalergênica. Envelopada aos pares, acondicionada em invólucro interno com dobras para abertura asséptica, dobradas conforme padrão hospitalar, identificando com fácil visualização a mão esquerda/direita e a posição do polegar. Embalada em papel grau cirúrgico e/ou filme termoplástico. Embalagem com dados de identificação e procedência, data, tipo de esterilização e prazo de validade, com registro no ministério da saúde e registro de c.a.do ministério do trabalho.	72000	UND	R\$ 0,58
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	382018				
PROCESSO	25384100534201800				
UASG PARTICIPANTE	1				
SETORES ENVOLVIDOS	3				
Nº MOVIMNETAÇÕES	10				
INICIO DO PROCESSO	18/06/2018				
FINAL DO PROCESSO	29/01/2019				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	225				
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2019	Luva de procedimento, em material nitrile, tamanho médio. Características adicionais: confeccionada em nitrile, sem pó, antiderrapante, não estéril, tipo ambidestra cx de papelão c/100 unidades, contendo dados de identificação do produto, procedência (lote), fabricação, validade e registro no ministério da saúde.	200	CAIXA	R\$ 17,70
MOD LICITAÇÃO	DISPENSA				
ID	532019				
PROCESSO	25384100093201900				
UASG PARTICIPANTE	1				
SETORES ENVOLVIDOS	2				
Nº MOVIMNETAÇÕES	3				
INICIO DO PROCESSO	19/02/2019				
FINAL DO PROCESSO	22/04/2019				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	62				

Fonte: O autor, 2021.

Quadro 7 - Compras centralizadas Cogead

(continua)

COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSUMO FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ					
MODELO DE AQUISIÇÃO CENTRALIZADO					
UASG: (254420) MS-COORDENAÇÃO GERAL DE ADMINISTRAÇÃO - COGEAD/FIOCRUZ/RJ					
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2017	Copo descartavel para agua, capacidade 200ml, fabricados em polipropileno (pp) branco ou transparente, com frisos e saliencia na borda (borda arredondada), peso por100(cento) do copo devera ser igual ou superior a 180 gramas, pacote com 100 unidades, contendo marca ou identificacao do fabricante, capacidade e quantidade, embalagem primaria em caixa de papelao.	105000	PCT	R\$ 4,12
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	72017				
PROCESSO	25380001700201600				
UASG PARTICIPANTE	7				
SETORES ENVOLVIDOS	12				
Nº MOVIMNETAÇÕES	9				
INICIO DO PROCESSO	24/11/2016				
FINAL DO PROCESSO	11/08/2017				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	260				
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2017	Papel branco para máquina copiadora e impressora a laser75g/m2 a4,pacote com 500folhas	76000	RESMA	R\$ 13,65
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	82017				
PROCESSO	25380001699201600				
UASG PARTICIPANTE	6				
SETORES ENVOLVIDOS	11				
Nº MOVIMNETAÇÕES	12				
INICIO DO PROCESSO	24/11/2016				
FINAL DO PROCESSO	26/09/2017				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	306				

Quadro 7 - Compras centralizadas Cogead

(continua)

COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSUMO FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ					
MODELO DE AQUISIÇÃO CENTRALIZADO					
UASG: (254420) MS-COORDENAÇÃO GERAL DE ADMINISTRAÇÃO - COGEAD/FIOCRUZ/RJ					
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2018	Copo descartavel para agua, capacidade 200ml, fabricados em polipropileno (pp) branco ou transparente, com frisos e saliencia na borda (borda arredondada), peso por100(cento) do copo devera ser igual ou superior a 180 gramas, pacote com 100 unidades, contendomarca ou identificacao do fabricante, capacidade e quantidade, embalagem primaria em caixa depapelao.	120000	PCT	R\$ 2,50
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	242018				
PROCESSO	25380100555201800				
UASG PARTICIPANTE	7				
SETORES ENVOLVIDOS	12				
Nº MOVIMNETAÇÕES	9				
INICIO DO PROCESSO	02/04/2018				
FINAL DO PROCESSO	17/07/2018				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	106				
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2018	Papel branco para máquina copiadora e impressora a laser75g/m2 a4,pacote com 500folhas	88700	RESMA	R\$ 13,99
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	272018				
PROCESSO	25380100556201800				
UASG PARTICIPANTE	9				
SETORES ENVOLVIDOS	15				
Nº MOVIMNETAÇÕES	14				
INICIO DO PROCESSO	02/04/2018				
FINAL DO PROCESSO	10/07/2018				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	99				

Quadro 1 - Compras centralizadas Cogead

(continuação)

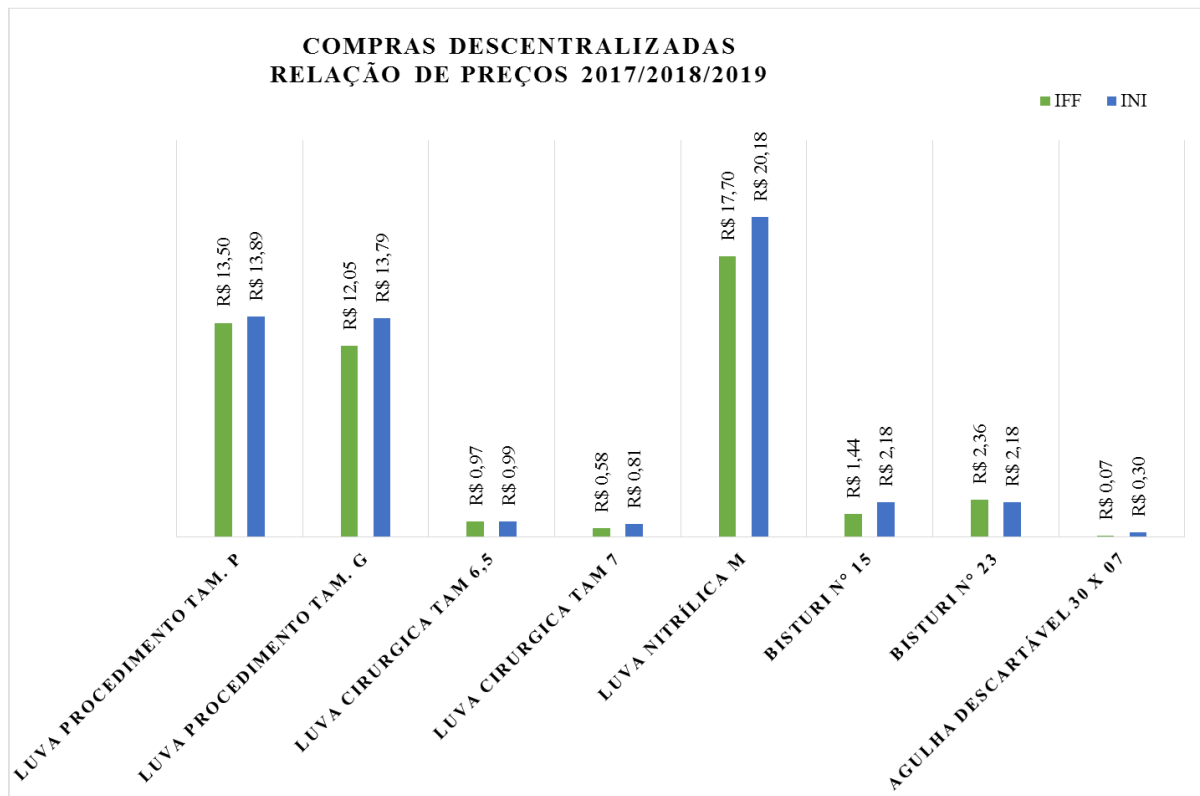
COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSUMO FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ					
MODELO DE AQUISIÇÃO CENTRALIZADO					
UASG: (254420) MS-COORDENAÇÃO GERAL DE ADMINISTRAÇÃO - COGEAD/FIOCRUZ/RJ					
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2019	Copo descartavel para agua, capacidade 200ml, fabricados em polipropileno (pp) branco ou transparente, com frisos e saliencia na borda (borda arredondada), peso por100(cento) do copo devera ser igual ou superior a 180 gramas, pacote com 100 unidades, contendomarca ou identificacao do fabricante, capacidade e quantidade, embalagem primaria em caixa depapelao.	85000	PCT	R\$ 2,85
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	282019				
PROCESSO	25380101093201900				
UASG PARTICIPANTE	15				
SETORES ENVOLVIDOS	21				
Nº MOVIMNETAÇÕES	12				
INICIO DO PROCESSO	10/07/2019				
FINAL DO PROCESSO	13/02/2020				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	218				
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD	FAT	VLR UNT.
ANO	2019	Papel branco para máquina copiadora e impressora a laser75g/m2 a4,pacote com 500folhas	83700	RESMA	R\$ 13,26
MOD LICITAÇÃO	PREGÃO				
ID	312019				
PROCESSO	25380100667201900				
UASG PARTICIPANTE	15				
SETORES ENVOLVIDOS	21				
Nº MOVIMNETAÇÕES	9				
INICIO DO PROCESSO	07/05/2019				
FINAL DO PROCESSO	06/11/2019				
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)	183				

Fonte: O autor, 2021.

6.2.1 O Fator preço dos modelos aquisitivos

No primeiro momento o fator – Preço – foi aplicado aos itens de consumo semelhantes e foram comprados de forma descentralizada pelas duas Unidades Fiocruz selecionadas para o estudo, que entre 2017 e 2019 representaram uma variação média de 58% nos valores unitários praticados, conforme figura 13.

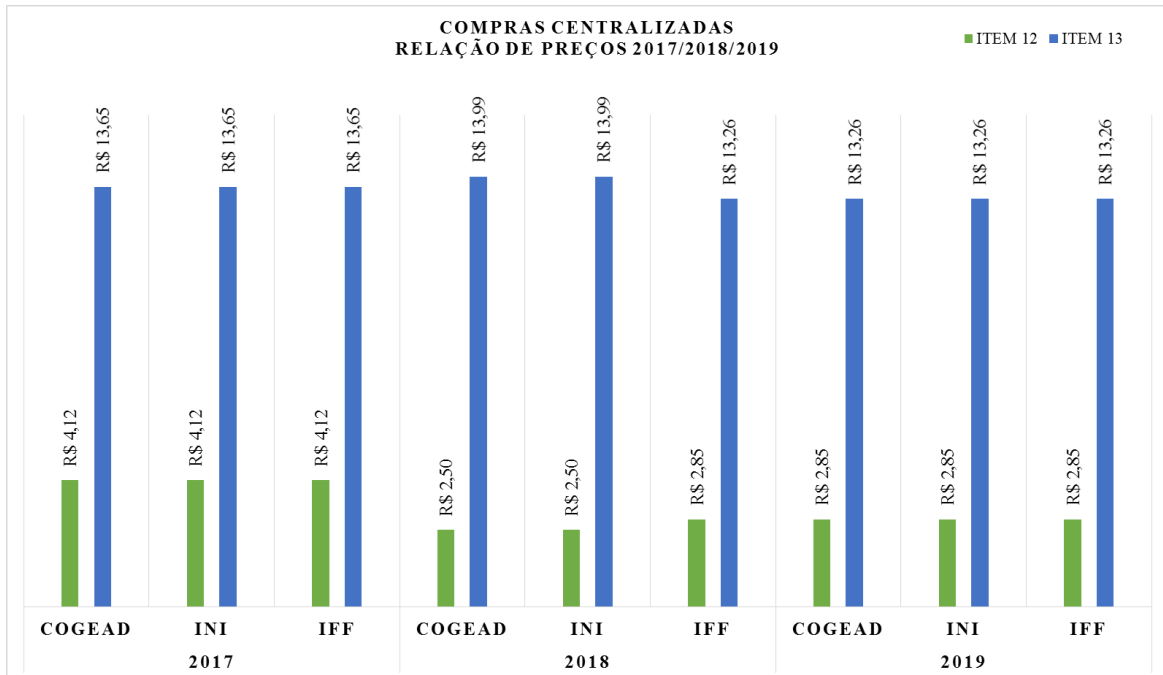
Figura 13 - Preço das compras descentralizadas



Fonte: O autor, 2021.

Conforme figura 14 foi identificado que não houve variação quanto a aplicação do fator preço nas compras centralizadas realizadas no período entre 2017 e 2019 para os itens e Unidade Fiocruz selecionada para o estudo.

Figura 14 - Preço compras centralizadas Fiocruz



Fonte: O autor, 2021.

6.2.2 O Fator descrição dos modelos aquisitivos

Em seguida foi aplicado o fator - Descrição - aos itens de consumo semelhantes comprados de forma descentralizada pelas duas Unidades Fiocruz selecionadas para o estudo, conforme os quadros 8 e 9. O grau de equivalência das descrições foi mensurado a partir da contagem total das palavras que compõe a especificação detalhada do material de consumo destacando as palavras únicas e semelhantes.

Quadro 2 - Especificações das compras descentralizadas

(continua)

AQUISIÇÕES DESCENTRALIZADAS "ESPECIFICAÇÕES"			
2017			
ITENS	DESCRIÇÃO DETALHADA ARP'S	RESULTADO	
	IFF	INI	
ITEM 1	Luva de látex para procedimento, não estéril, tamanho p, descartável, com boa sensibilidade tátil, formato anatômico, ambidestra, lubrificada com pó bioabsorvível, com punho médio e com dobra em sua porção final, com boa elasticidade, textura uniforme, embalada em material que garante a intergridade do produto, contendo externamente os dados de identificação do produto, procedência, validade do lote conforme registro no ms, ca do m.t.e, estabelecida pela nr6,norma da abnt/nbr 13391 e a portaria 233 do inmetro, caixa com 100 unidades.	Luva para procedimento não cirúrgico, material látex, tamanho pequeno, características adicionais lubrificada com pó bioabsorvível, esterilidade estéril, cor branca, comprimento cano mínimo 80 mm,tipo ambidestra, tipo uso descartável	Os textos apresentados contêm: 111 palavras 95 foram palavras únicas 16 palavras repetidas grau de equivalência: 14%
ITEM 2	Luva de látex para procedimento, não estéril, tamanho g, descartável, com boa sensibilidade tátil, formato anatômico, ambidestra, lubrificada com pó bioabsorvível, com punho médio e com dobra em sua porção final, com boa elasticidade, textura uniforme, embalada em material que garante a intergridade do produto, contendo externamente os dados de identificação do produto, procedência, validade do lote conforme registro no ms, ca do m.t.e, estabelecida pela nr6,norma da abnt/nbr 13391 e a portaria 233 do inmetro, caixa com 100 unidades.	Luva para procedimento não cirúrgico, material látex natural íntegro e uniforme, tamanho grande, características adicionais lubrificada com pó bioabsorvível, descartável, apresentação atóxica, tipo ambidestra, tipo uso descartável, modelo formato anatômico, finalidade resistente à tração	Os textos apresentados contêm: 116 palavras 98 foram palavras únicas 18 palavras repetidas grau de equivalência 16%
ITEM 3	Luva cirúrgica estéril n. 6,5 (padrão nacional brasileiro), confeccionada em látex natural, com alta sensibilidade tátil, impermeável, antiderrapante, boa elasticidade e resistência, formato anatômico, acabamento com punho, perfeita adaptação, textura uniforme, sem falhas, talcada ou lubrificada, hipoalergênica, envelopada aos pares. Embalagem com dados de identificação e procedência, data, tipo de esterilização e prazo de validade, com registro no ministério da saúde e registro de c.a. do ministério do trabalho. Possuir n.	Luva cirúrgica, material látex natural, tamanho 6,50, esterilidade estéril, características adicionais comprimento mínimo de 28cm, apresentação lubrificada c/ pó bioabsorvível, atóxica, tipo uso descartável, formato anatômico, embalagem conforme norma abnt c/ abertura asséptica	Os textos apresentados contêm: 106 palavras 86 foram palavras únicas 20 palavras repetidas grau de equivalência 19%

Quadro 8 - Especificações das compras descentralizadas

(continua)

AQUISIÇÕES DESCENTRALIZADAS "ESPECIFICAÇÕES"			
2018			
ITENS	DESCRIÇÃO DETALHADA ARP'S		RESULTADO
	IFF	INI	
ITEM 4	Bisturi descartável n°15, estéril com cabo em poliestireno e lâmina em aço inox, embalado em papel grau cirúrgico	Bisturi descartável, material cabo de plástico, material lâmina aço inoxidável, tamanho lâmina 15 mm, esterilidade estéril, características adicionais sistema de segurança segundo nr/32	Os textos apresentados contêm: 42 palavras 34 foram palavras únicas 8 palavras repetidas grau de equivalência 19%.
ITEM 5	Bisturi descartável n°23, estéril com cabo em poliestireno e lâmina em aço inox, embalado em papel grau cirúrgico.	Bisturi descartável, material cabo de plástico, material lâmina aço inoxidável, tamanho lâmina 23 mm, esterilidade estéril, características adicionais sistema de segurança segundo nr/32	Os textos apresentados contêm: 42 palavras, destas 34 foram palavras únicas 8 palavras repetidas grau de equivalência 19%
ITEM 6	Agulha descartável 30 x 07, hipodérmica, estéril, uso único, constituído em tubo de aço inoxidável, com canhão e protetor plástico, embalagem individual, em papel grau cirúrgico, abertura em pétala. com dados de identificação, procedência, data de fabricação, tipo de esterilização e prazo de validade impressos na embalagem primária e secundária. Caixa com 100 unidades.	Agulha hipodérmica, material aço inoxidável silicizado, dimensão 22 g x 1 1/4", tipo ponta bisel curto trifacetado, tipo conexão conector luer lock em plástico, tipo fixação protetor plástico, característica adicional com sistema segurança segundo nr/32, tipo uso estéril, descartável, embalagem individual (obs 30 x 7)	Os textos apresentados contêm: 98 palavras 80 foram palavras únicas 18 palavras repetidas grau de equivalência 18%
ITEM 7	Luva cirúrgica estéril n. 7,0 (padrão nacional brasileiro), descartável confeccionada em látex natural, com alta sensibilidade tátil, impermeável, antiderrapante, boa elasticidade e resistência, formato anatómico, acabamento com punho, perfeita adaptação, textura uniforme, sem falhas, talcada ou lubrificada, hipoalergênica. Envelopada aos pares, acondicionada em invólucro interno com dobras para abertura asséptica, dobradas conforme padrão hospitalar, identificando com fácil visualização a mão esquerda/direita e a posição do polegar. Embalada em papel grau cirúrgico e/ou filme termoplástico. Embalagem com dados de identificação e procedência, data, tipo de esterilização e prazo de validade, com registro no ministério da saúde e registro de c.a. do ministério do trabalho.	Luva cirúrgica, material látex natural, tamanho 7, esterilidade estéril, características adicionais comprimento mínimo de 28cm, apresentação lubrificada c/ pó bioabsorvível, atóxica, tipo uso descartável, formato anatómico, embalagem conforme norma abnt c/ abertura asséptica	Os textos apresentados contêm: 136 palavras 114 foram palavras únicas 22 palavras repetidas grau de equivalência 16%

Quadro 8 - Especificações das compras descentralizadas

(continuação)

AQUISIÇÕES DESCENTRALIZADAS "ESPECIFICAÇÕES"			
2019			
ITENS	DESCRIÇÃO DETALHADA ARP'S		RESULTADO
	IFF	INI	
ITEM 8	Luva de procedimento, em material nitrile, tamanho médio. Características adicionais: confeccionada em nitrile, sem pó, antiderrapante, não estéril, tipo ambidestra cx de papelão c/100 unidades, contendo dados de identificação do produto, procedência (lote), fabricação, validade e registro no ministério da saúde.	Luva de proteção, material nitrílica, aplicação laboratorial, tipo punho curto, tamanho médio, cor azul, acabamento palma liso, esterilidade não esterilizada, características adicionais com forro	Os textos apresentados contêm: 66 palavras 44 foram palavras únicas 12 palavras repetidas grau de equivalência 18%

Fonte: O autor, 2021.

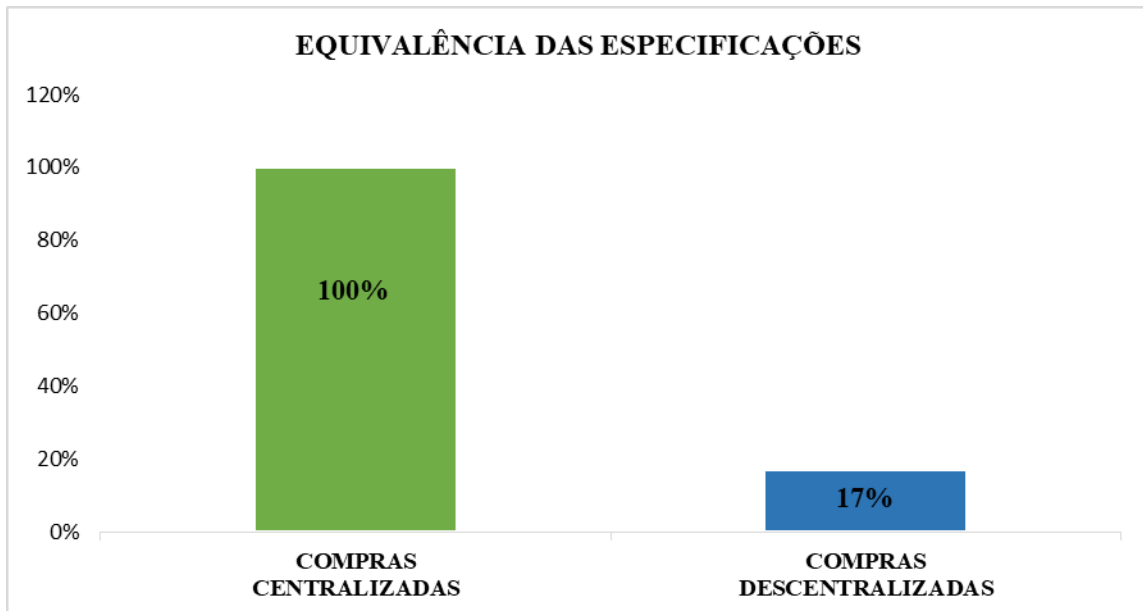
Quadro 9 - Especificações das compras centralizadas

AQUISIÇÕES CENTRALIZADAS "ESPECIFICAÇÕES"				
2017/2018/2019				
ITENS	DESCRIÇÃO DETALHADA ARP			RESULTADO
	COGEAD	INI	IFF	
ITEM 9	Copo descartável para água, capacidade 200ml, fabricados em polipropileno (pp) branco ou transparente, com frisos e saliência na borda (borda arredondada), peso por 100(cento) do copo deverá ser igual ou superior a 180 gramas, pacote com 100 unidades, contendo marca ou identificação do fabricante, capacidade e quantidade, embalagem primaria em caixa de papelão.	Copo descartável para água, capacidade 200ml, fabricados em polipropileno (pp) branco ou transparente, com frisos e saliência na borda (borda arredondada), peso por 100(cento) do copo deverá ser igual ou superior a 180 gramas, pacote com 100 unidades, contendo marca ou identificação do fabricante, capacidade e quantidade, embalagem primaria em caixa de papelão.	Copo descartável para água, capacidade 200ml, fabricados em polipropileno (pp) branco ou transparente, com frisos e saliência na borda (borda arredondada), peso por 100(cento) do copo deverá ser igual ou superior a 180 gramas, pacote com 100 unidades, contendo marca ou identificação do fabricante, capacidade e quantidade, embalagem primaria em caixa de papelão.	Os textos apresentados contêm: 55 palavras 0 foram palavras únicas 55 palavras repetidas grau de equivalência 100%
ITEM 10	Papel branco para máquina copiadora e impressora a laser 75g/m2 A4, pacote com 500 folhas	Papel branco para máquina copiadora e impressora a laser 75g/m2 A4, pacote com 500 folhas	Papel branco para máquina copiadora e impressora a laser 75g/m2 A4, pacote com 500 folhas	Os textos apresentados contêm: 15 palavras 0 foram palavras únicas 15 palavras repetidas grau de equivalência 100%

Fonte: O autor, 2021.

Conforme a figura 15, o grau de equivalência das especificações representou, em média, uma variação de 83% entre as compras centralizadas e descentralizadas dos materiais de consumo que foram selecionados para o estudo entre 2017 e 2019.

Figura 15 - Grau de equivalência das especificações



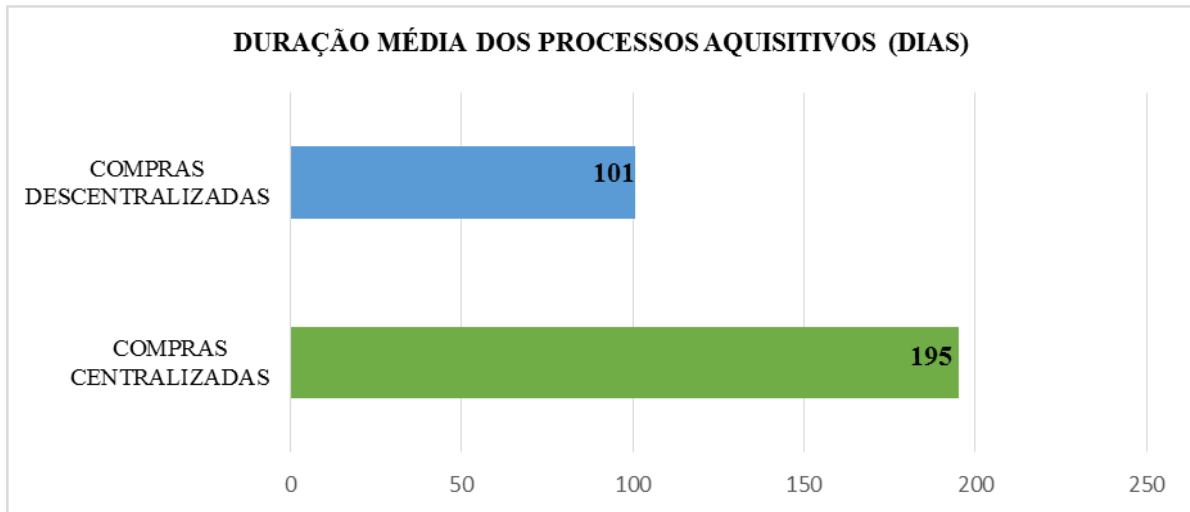
Fonte: O autor, 2021.

6.2.3 O Fator tempo dos modelos aquisitivos

O fator tempo foi mensurado de acordo com as informações constantes nos quadros 5, 6 e 7 preenchidas por meio de formulário (apêndice). Para análise do fator tempo foram consideradas as datas de início e fim registradas na movimentação processual no sistema de informação do Serviço de Protocolo (SEPROT) Fiocruz.

Foi identificado uma variação de aproximadamente 48% entre as aquisições. A Figura 16 apresenta a duração média, em dias, dos processos de compras centralizado e descentralizado de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz.

Figura 16 - Duração média das aquisições

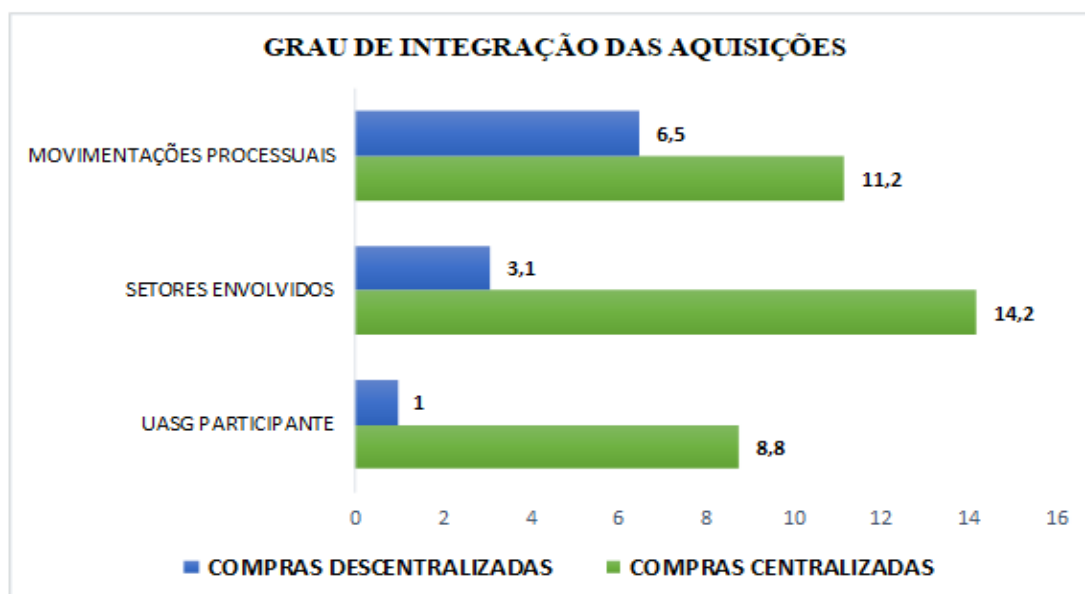


Fonte: O autor, 2021.

6.2.4 O Fator integração dos modelos aquisitivos

Outro fator relevante para comparação entre os modelos aquisitivos dos materiais de consumo da Fiocruz, diz respeito a integração. A figura 17 apresenta o grau de integração das aquisições que é representado pelo número médio de Unidades Fiocruz participantes do processo licitatório, o número de movimentações e quantidade de setores envolvidos.

Figura 7 - Grau de integração das aquisições.



Fonte: O autor, 2021.

6.2.5 Auditoria na gestão de compras

Durante a pesquisa nos processos de prestação de contas anuais publicados entre 2017 e 2019 pela Fiocruz foram encontradas indicações dos órgãos de controle quanto aos processos aquisitivos de materiais de consumo, conforme Relatório de Avaliação CGU n.º826263 referentes ao exercício 2019.

Um dos objetivos da auditoria foi “*avaliar a gestão de compras e contratações: considerando a descentralização característica da Entidade e a conseqüente existência de setores administrativos em vários institutos da Fundação*”.

O respectivo relatório informa que foram avaliados instrumentos de governança instituídos pela Fiocruz quanto à gestão de compras no alcance dos objetivos institucionais. Contudo, em meio ao relatório foram citadas múltiplas aquisições que propiciaram preços muito variados para os mesmos materiais, tais como presentes da tabela 2.

Tabela 2 - Variação de preços em aquisições de itens similares

ITEM DESCRIÇÃO	PREÇOS PRATICADOS		
	MENOR	MAIOR	VARIAÇÃO
Papel A4 alcalino	R\$ 13,26	R\$ 16,50	24,4%
Luva p/ procedimento não cirúrgico	R\$ 0,16	R\$ 0,20	25,0%
Filtro laboratório	R\$ 1,39	R\$ 5,42	289,9%
Ponteira laboratório	R\$ 0,10	R\$ 0,33	230,0%

Fonte: Adaptado de Relatório de Avaliação CGU n.º826263, disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/920386>.

Segundo o relatório as Unidades Administrativas da Fiocruz registraram no sistema SIASG compras que totalizaram R\$ 434.595.018,94, em 2019, utilizando códigos de material incompatíveis com os produtos adquiridos, dentre eles luvas, pipetas medicamentos e materiais laboratoriais.

O Relatório concluiu que as atividades de gestão de aquisições e contratações são executadas por 17 Unidades Administrativas da Fiocruz. Quanto aos aspectos da adequação e eficiência da aplicação dos recursos públicos, observou-se a realização de múltiplos processos de aquisição de produtos similares, incidindo em retrabalho e custos processuais adicionais, bem como na variação dos preços de aquisição praticados para o mesmo material. Observou-se ainda que, a Fiocruz utilizou códigos CATMAT (Catálogo de Materiais) incompatíveis com os materiais adquiridos para lançamento no sistema SIASG. Esta prática deve ser evitada pois dificulta as comparações de preços praticados e prejudica o planejamento de compras futuras.

6.3 VANTAGENS E DESVANTAGENS DOS MODELOS DE COMPRAS FIOCRUZ

Conforme o andamento do estudo em relação a revisão da literatura, os procedimentos para descrever e comparar os modelos de compras de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz foi possível identificar as vantagens e desvantagens desses processos aquisitivos, conforme apresentado no quadro 10.

Quadro 10 - Vantagens e desvantagens das aquisições Fiocruz

MODELOS DE COMPRAS	VANTAGENS	DESVANTAGENS
COMPRAS CENTRALIZADAS	Padronização dos preços	Dependência do núcleo central
	Padronização das especificações	Processo de compras rígido
	Integração das unidades FIOCRUZ	Temporalidade das aquisições
	Orientação dos órgãos de controle	Atendimentos emergenciais
COMPRAS DESCENTRALIZADAS	Autonomia administrativa	Diversidade de preços
	Autonomia orçamentária	Diversidade de produtos
	Temporalidade das aquisições	Integração das unidades FIOCRUZ
	Atendimentos emergenciais	Volume de processos
		Orientação dos órgãos de controle

Fonte: O autor, 2021.

7 DISCUSSÃO

Este estudo buscou analisar os modelos centralizado e descentralizado das aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz, procedimentos estes, que representam valores significativos no orçamento anual da Instituição. Deste modo, para o alcance do objetivo geral e específicos do estudo foram executadas pesquisas em legislações e atos normativos em compras governamentais a fim de descrever os modelos de aquisições de materiais de consumo adotados pela instituição. O estudo buscou comparar os modelos aquisitivos da Instituição a partir de fatores de desempenho que impactam diretamente nos processos compras. Por fim, identificou-se as vantagens e desvantagens dos modelos de aquisição centralizado e descentralizado de materiais de consumo no âmbito da Fiocruz por meio dos principais resultados encontrados e da revisão da literatura.

No sentido de descrever modelos de aquisições de materiais de consumo adotados pela instituição foi analisada a lei de licitações e contratos 8.666/93, recentemente substituída pela lei 14.133/21, que orienta a Administração Pública no agir das contratações de bens e serviços. Durante o processo de análise foi observado que, para as aquisições de materiais de consumo foi utilizado predominantemente as modalidades de pregão e de dispensas de licitação. A adoção adequada dos tipos de aquisição recai sobre dois aspectos constitucionais, eficiência e economicidade.

Em relação ao princípio da economicidade, o Ministério da Economia (ME) (2015) informa que, entre 2010 e 2015, o pregão eletrônico foi responsável por uma economia de aproximadamente R\$ 48 bilhões. Esta modalidade de Pregão é utilizada frequentemente no modelo de aquisição centralizada, pois permite a utilização da funcionalidade do Comprasnet - Intenção de Registro de Preços (IRP), ferramenta que possibilita a participação de outras UASG -, promovendo assim, padronização dos itens a serem adquiridos e a integração entre as Unidades Fiocruz.

A dispensa de licitação, vista pelo princípio da eficiência, tende a oferecer uma celeridade maior aos processos licitatórios. A contratação mais rápida visa atender as necessidades mais urgentes, como é utilizado frequentemente no enfrentamento a pandemia causada pelo novo coronavírus. Cabe ressaltar a prudência na utilização desta modalidade, pois pode ocorrer o fracionamento ilegal das contratações. Segundo o art. 23, § 5 da lei 8.666/93, o fracionamento ilegal pode ocorrer quando o administrador não utiliza a modalidade correspondente ao somatório dos valores gastos durante todo o exercício financeiro para os objetos da mesma natureza.

Este tipo de situação é mais frequente no modelo descentralizado de aquisição, onde as Unidades Fiocruz diante das necessidades emergenciais tendem a adquirir itens de mesma natureza contábil de forma fracionada no mesmo exercício financeiro. Portanto, mesmo que sejam observadas a autonomia administrativa e orçamentária das Unidades Fiocruz, os órgãos de controle possuem uma visão única da Instituição tornando-se eminente a possibilidade de apontamentos.

Outro elemento considerado indispensável para descrever os modelos aquisitivos de materiais de consumo foi o ato normativo disponibilizado pela COGEAD Fiocruz, o Procedimento Operacional Padrão (POP) 020005000/005 - Procedimentos Adotados nas Aquisições - que estabelece para a Fiocruz, diretrizes para boas práticas de gestão das aquisições de acordo com a legislação aplicável. A partir dos resultados foi possível identificar que as diretrizes e orientações apresentadas sugerem a existência de uma coordenação geral de compras, onde as recomendações são para todas as Unidades da Fiocruz.

Durante o estudo, observou-se que as orientações apresentadas no documento consideram apenas os aspectos gerais diante as obrigações do órgão normativo de compras governamentais, neste caso o Ministério da Economia. Cabe ressaltar a inexistência de uma coordenação geral de compras, e que todas as Unidades Fiocruz apesar de possuírem orientações quanto aos instrumentos de contratação, como: formalização de demanda, estudos técnicos preliminares, mapa de riscos e indicação da equipe de planejamento, não possuem ferramentas de controle que permitam o amplo monitoramento das aquisições no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz. De acordo com Brito (2016) exercer um monitoramento da área de compras não só envolve aspectos da boa administração, mas também se traduz em boas práticas de accountability dos gastos públicos.

Segundo Gonçalves (2007), a função compras requer que o planejamento norteie os processos de decisão. Neste sentido é interessante que a Instituição busque implementar uma coordenação geral de compras que avalie questões gerais sobre eventuais vantagens estratégicas da centralização ou descentralização de compras.

Sobre os aspectos relacionados as modalidades de licitação, o POP delega responsabilidades para cada UASG, pois cabe cada Unidade Fiocruz escolher a melhor forma de contratação, ou seja, a autonomia promovida pela descentralização administrativa disseminada pela política de gestão institucional, as Unidades Fiocruz podem definir a modalidade e o modelo de aquisição que acreditam serem a mais adequadas para si. A única exceção diz respeito às aquisições de materiais de expediente, cujo modelo de compras é

centralizado e a modalidade de licitação deverá ser por meio de Pregão utilizando o Sistema de Registro de Preços e instrumentos como IRP. Cabe destacar, que apesar da compra desses insumos ser centralizada, a utilização desse instrumento permite a manutenção da autonomia das UASG no controle descentralizado do ressuprimento durante todo Registro de Preços.

Com objetivo de comparar os modelos aquisitivos centralizados e descentralizados de materiais de consumo no âmbito da Fiocruz foram identificados quatro fatores que impactam diretamente nas aquisições: Valor (preço praticado), Tempo (Duração do processo aquisitivo), Cadastro de itens (especificações), e Integração (Número de Setores, Número de Unidades participantes no processo). Para o modelo de compras descentralizado não houve padronização em relação às especificações e aos preços praticados nas aquisições de materiais de consumo. Segundo Viana (2012) a vantagem da aquisição pública está relacionada com a qualidade da especificação, pois esta é determinante para que os diversos atores envolvidos tenham o correto entendimento do objeto que se deseja comprar. As especificações e o os valores praticados também são monitorados pelos órgãos de controle, conforme Súmula 177 do TCU, o planejamento adequado pressupõe a especificação precisa e suficiente do objeto a ser adquirido e todas as condições da aquisição. De acordo com o manual orientações e jurisprudências do TCU (2010), “a especificação incompleta do bem, obra ou serviço a ser contratado impede o licitante de fazer boa cotação e de apresentara melhor proposta”.

Diferentemente, o modelo centralizado de aquisições apresentou valores e especificações comuns para todos os itens adquiridos. Segundo Santos (2019), a alocação igualitária de preços e custos a todos os participantes é um dos fatores de sucesso em um modelo de centralização de compras. De acordo com Teixeira et al. (2015), o poder de compra do estado pode ser aproveitado para obtenção de ganhos com a redução dos preços diante da economia de escala, além de melhorar as sinergias na gestão decorrentes da concentração de informação e de aprendizado. A Lei 8.666/93 prevê que as compras, sempre que possível, deverão atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho. A falta de padronização dos materiais pode dificultar o entendimento durante o processo de aquisição levando as licitações ao fracasso; prejudicar o poder de negociação pelo ganho de escala; além de gerar distorções no banco de preços do sistema de compras (FREITAS, 2017, p.1).

O fator tempo foi mensurado a partir de movimentações processuais constantes no sistema de informação do Serviço de Protocolo (SEPROT) Fiocruz, onde foi identificado uma variação de até 48% na duração dos modelos aquisitivos, esta variação justifica-se pelo número de etapas de aquisição expostas na figura 11 - Etapas das Aquisições Fiocruz – onde

no processo licitatório do modelo de aquisição centralizada possui aproximadamente seis ações obrigatórias a mais que o processo de aquisição descentralizado. As necessidades de um maior volume de ações demandam conseqüentemente maior tempo para finalização das aquisições.

A análise do tempo não deve ser vista de forma isolada, mas considerar outros aspectos como a necessidade dos clientes. Para Baily et al. (2000), o processo de compras é constituído de cinco grandes objetivos e um deles é comprar para entrega no tempo certo. A demora no processo de compras pode trazer danos irreparáveis a Instituição, principalmente às Unidades Hospitalares, que diante das necessidades emergenciais estariam suscetíveis ao desabastecimento.

Durante o processo de comparação entre os modelos aquisitivos dos materiais de consumo da Fiocruz, foi observado que o modelo de aquisição centralizada apresentou maior grau de integração justificado pelo maior número de movimentações processuais, setores e UASG envolvidas no processo de aquisição. Um bom processo de integração é importante para melhorar o gerenciamento das informações e as compras da organização como um todo. De acordo com Nascimento (2015), o modelo centralizado visa incentivar a coletividade das aquisições a efetivação da prática do princípio da economicidade, redução de processos em duplicidade e de retrabalhos, agrupando e integrando os procedimentos em prol de um único objetivo.

No modelo de aquisição descentralizado, nota-se a participação isolada das Unidades Fiocruz e os poucos setores envolvidos nos processos aquisitivos, ratificando assim, a fragmentação das tomadas de decisões no âmbito da Instituição. Para Valente (2005), a falta de integração no modelo descentralizado de aquisição proporciona a duplicação das atividades de compra, negociação e de gestão de estoques. Apesar do modelo de aquisição descentralizada possuir um menor grau de integração em relação ao modelo centralizado, a celeridade das compras é fundamental para garantia dos insumos estratégicos da Instituição. Segundo Costa (2000), o processo de compras é uma função administrativa responsável por coordenar um sistema de controle e informação para garantir o fluxo de materiais necessário à missão da organização, bens e serviços na quantidade certa, na qualidade certa, da fonte certa, no exato momento e ao preço certo.

Além do processo de análise dos fatores que impactam nas aquisições de materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz, o presente estudo apresentou a visão dos órgãos de controle sobre os instrumentos de governança instituídos pela Fiocruz quanto à gestão de compras. De acordo com os resultados apresentados no estudo foi identificado que

diversos fatores estão alinhados ao ponto de vista dos auditores, como preços, especificações e integração. A análise dos órgãos de controle conclui que a realização de múltiplos processos de aquisição de produtos similares, incidem em retrabalho e custos processuais adicionais, bem como na variação dos preços de aquisição praticados para o mesmo material. O relatório orienta explicitamente a centralização das aquisições e a adoção de ferramentas de monitoramento e controle. De acordo com Santos (2019) é “importante incorporação ao arcabouço de diretrizes e práticas inovadoras de governança nas aquisições públicas brasileiras”. Cita-se a Instrução Normativa SLTI/MP nº 10/2012 que trouxe como sugestão a compra compartilhada como referência de planejamento de logística sustentável.

De acordo com Albano et al. (2006), a discussão entre centralizar ou descentralizar compras, controlar os custos e a necessidade de agilizar os processos, são questões muito importantes para as organizações, considerando principalmente o volume de recursos envolvidos em suas aquisições.

A identificação das vantagens e desvantagens dos modelos aquisitivos permitiu entender melhor os avanços e limites da gestão compras de materiais de consumo no âmbito da Fiocruz. Na Fundação Oswaldo Cruz o modelo centralizado de aquisições de materiais de consumo apresenta vantagens relacionadas a padronização dos preços, especificações, integração e orientação positiva dos órgãos de controle. Segundo Parente (2000) e Macohin (2008) a economia de escala em virtude dos volumes de compras, prática de preço único, uniformizando das ações, melhor integração e um maior controle sobre a gestão compras e dos estoques, são vantagens da centralização das compras.

Na Instituição, as desvantagens deste modelo estão relacionadas a dependência do núcleo central para tomada de decisões, um processo de compras rígido que demanda um número maior de ações, a temporalidade do processo e as dificuldades para os atendimentos emergenciais. De acordo com Mintzberg (1995), na estrutura centralizada o poder para a tomada de decisões está em um só local da organização, no final das contas nas mãos de uma pessoa. Chiaventato (2005) e Karjalainen (2011) destacam a rigidez do processo aquisitivo, os custos indiretos relacionados a demora nas respostas pelas unidades descentralizadas e a possibilidade de falhas nas informações como sendo desvantagens do modelo aquisitivo.

As vantagens do modelo descentralizado de aquisições de materiais de consumo na Fiocruz são caracterizadas pela autonomia administrativa e orçamentária admitida pela política de gestão adotada na Instituição, o que permite maior celeridade das aquisições, principalmente relacionados aos atendimentos emergenciais, pois as tomadas de decisões não dependem do núcleo central. Para Macohin (2008) e Chiavenato (2005) as vantagens deste

modelo são evidenciadas por maior agilidade nas compras, maior autonomia e reponsabilidade do administrador local e o melhor atendimento de necessidades específicas.

A utilização do modelo descentralizado de aquisições materiais de consumo pode trazer impactos significativos para a Instituição. As desvantagens deste modelo são marcadas pela adoção de preços e especificações diferenciados para o mesmo produto, promove baixa integração das Unidades Fiocruz, duplica processos de compras e possibilita apontamentos dos órgãos de controle. Segundo Valente (2005) e Chiavenato (2005) a descentralização do processo aquisitivo proporciona a duplicação das atividades de compra, gera menor poder de negociação junto aos fornecedores devido ao menor volume de compras e ausência de padronização dos procedimentos de compras.

Considerando a dimensão e complexidade da Fundação Oswaldo Cruz, não foi possível abordar todas as UASG's da Instituição, delimitando-se apenas as Unidades Fiocruz: Coordenação Geral de Administração, Instituto Nacional de Infectologia e ao Instituto e o Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira. Devido ao elevado número de processos de aquisição e distintos grupos de materiais de consumo, o presente estudo considerou apenas uma parcela dos materiais de consumo de natureza hospitalar e de expediente, mas que representam características essenciais dos modelos aquisitivos.

8 CONCLUSÃO

Diante o cenário atual de restrições econômicas e de enfrentamento a pandemia causada pelo novo coronavírus é essencial que a Administração Pública, em particular a Fundação Oswaldo Cruz, desenvolva uma gestão eficiente dos modelos de compras. Devido à relevância orçamentária dos gastos públicos, ratifica cada vez mais a necessidade de inovação nos processos de aquisição.

O desenvolvimento deste trabalho permitiu compreender a dinâmica dos modelos de aquisição centralizado e descentralizado dos materiais de consumo no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz. A pesquisa realizada demonstrou as principais vantagens e desvantagens de cada modelo, possibilitando assim, analisar a atual política institucional de compras.

Na Fundação Oswaldo Cruz, a descentralização administrativa promoveu a autonomia orçamentária de diversas Unidades, principalmente em relação a gestão de suprimentos, o que contribuiu para a fragmentação das áreas de compras e na dispersão das aquisições. Apesar da celeridade apresentada nas aquisições descentralizadas de materiais de consumo é possível identificar falta de controle e comunicação com núcleo central, também a ausência de padronização em preços e especificações.

Na Instituição apesar do modelo de aquisição centralizada não ser executado exclusivamente para materiais de consumo, algumas vantagens puderam ser observadas ao longo do estudo, como: a padronização dos preços, especificações e orientações positivas dos órgãos de controle. Entretanto, este modelo ainda carece de padronização e sua utilização permanece facultativa às Unidades Fiocruz. Atualmente a Instituição não possui um processo consolidado de normatização e padronização para a gestão de compras.

Conclui-se que a escolha de um único modelo de aquisição não é suficiente para atender as demandas institucionais diante a complexidade organizacional das Unidades Fiocruz. Neste sentido, ratifica-se a hipótese que um modelo híbrido de compras de materiais de consumo pode contribuir para a otimização dos recursos financeiros e logísticos da Fundação Oswaldo Cruz.

Diante disso, recomenda-se elaborar um procedimento para a padronização e normatização dos processos aquisitivos na Fiocruz, a elaboração de um plano de gestão de riscos das aquisições estabelecendo instrumentos de previsão, medição, transparência e controle das aquisições e que estejam alinhadas aos requisitos legais.

REFERÊNCIAS

ALBANO, G. L.; CALZOLARI, G.; DINI, F.; IOSSA, E.; SPAGNOLO, G. **Procurement contracting strategies. Handbook of procurement.** Cambridge (UK): Cambridge University Press, 2006.

ANDRIETTA, J. M.; MIGUEL, P. A. C. **Aplicação do programa Seis Sigma no Brasil: gestão da produção.** São Carlos, 2007

BAILY, P.; FARMER, D.; JESSOP, D.; JONES, D. **Compras: princípios e administração.** São Paulo: Atlas, 2011.

BALLOU, R.H. **Logística Empresarial.** 2 ed. São Paulo, Atlas, 1995. p.48.

BALLOU, Ronald H. **Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos/Logística Empresarial.** São Paulo: Editora Bookman, 2006.

Barbieri, José Carlos; Mchline, Cláudio. **Logística Hospitalar.** 2 ed. São Paulo. Editora Saraiva, 2007.

BOWERSOX, D. J.; CLOSS, D. J.; COOPER, M. B. **Gestão da Logística de suprimentos.** 4° Ed., 2016.

BRASIL. Decreto 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, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 set. 2019.

BRASIL. 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 2013. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 jan. 2013.

BRASIL. Decreto nº 9.507/18. 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. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 Set 2018.

BRASIL. Instrução Normativa MP/SLTI nº 05, de 27 de junho de 2014. Dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 jun. 2014.

BRASIL. Instrução Normativa MP/SLTI nº 10, de 12 de novembro de 2012. Estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16, do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 nov. 2012.

BRASIL. Instrução Normativa nº 04/2009. Dispõe sobre procedimentos a serem adotados para compras de bens, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais – SIASG. **Diário Oficial da**

República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 ago. 2011.

BRASIL. Lei 12.527/11. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. Lei 4.320/64. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 mar. 1964.

BRASIL. Lei complementar 123/06. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 dez. 2006.

BRASIL. Lei complementar nº 123/06. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 dez. 2006.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados 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. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 jul. 2002.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. 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. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 01 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 22 jul. 1993.

BRASIL. Súmula nº 177. Plenário, **Tribunal de Contas da União**, 1982.

BRITO, A.C.T.C. **Indicadores de Desempenho em Compras Públicas: o caso de um Hospital Universitário Ricardo França de Brito (Universidade Federal da Grande Dourados)**, dissertação de mestrado profissional, PROFIAP, 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, **Orçamento da União**. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>>, acesso em 05 mai. 2020.

Carr, A. S., and L. R. Smeltzer. **The relationship of strategic purchasing to supply chain management**: European Journal of Purchasing and Supply Management, v. 5, p.43-5, 1999.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 20. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumem Juris p., 2008.

Carvalho, J. C. d., and T. Ramos, **Logística na Saúde**, 2009.

CASTILHO, Valéria; CASTRO, Liliana Cristina de; COUTO, Andréa Tamancoldi; *et al.*

Levantamento das principais fontes de desperdício de unidades assistenciais de um hospital universitário. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 45, n. spe, p. 1613–1620, 2011.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

CGU, **Portal da Transparência – Orçamento Público**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/orcamento-publico>>, acesso em: 03 mai. 2020.

CHIAVENATO, I. **Administração de Materiais: uma abordagem introdutória**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CHOPRA, Sunil, and Peter MEINDL. **Gestão da cadeia de suprimentos: estratégia, planejamento e operações**. São Paulo: Prentice Hall, (2011).

COIMBRA, K. E. R.; SILVA, K. V. M. da. **Comunicação organizacional: contextos e perspectivas**. RAE-Revista de Administração de Empresas, v. 52, n. 3, maio-junho, p.366-367, 2012.

CORREIA, E. A. S. **Planejamento de experimentos no processo produtivo utilizando o Método Taguchi**. 2003. 139f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2010.

FELINI, R. R. **Gestão de Materiais: Apostila**. Brasília: Enap, 2013. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2259/1/Apostila_Gest%C3%A3o%20de%20Materiais.pdf> Acesso em: 20 abr. 2021.

FIOCRUZ, **A descentralização da gestão na Fiocruz**. Disponível em: <<http://www.direh.fiocruz.br/aplicativos/gconteudo/ata20080425151419.pdf>> Acesso em: 15 dez. 2019.

FIOCRUZ, **Cogead – Painel de Contratos**, disponível em: <http://www.dirad.fiocruz.br/contratos/contratos_listagem.php>, acesso em: 06 jun. 2020.

FIOCRUZ, **Programa de Integridade da Fiocruz**. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/programa-de-integridade-publica-fiocruz>>, acesso em: 25 abr 2020.

FIUZA, E. **Desenho institucional em compras públicas**. In: Marcos regulatórios no Brasil: Aperfeiçoando a qualidade regulatória. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

FREITAS, M.S. **A Importância da Padronização do Catálogo na Qualidade das Compras**, CONSAD, 2017.

GADELHA, CAG; MALDONADO, JMSV; VARGAS, MA; BARBOSA, P; Costa, L. **A dinâmica do sistema produtivo da saúde: inovação e complexo econômico-industrial**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 221p. 2012.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois. **O complexo industrial da saúde e a necessidade de um enfoque dinâmico na economia da saúde**. Ciênc. Saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 8, n.

2, p. 521-535, 2003.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois; COSTA, Laís Silveira; MALDONADO, José. **O complexo econômico-industrial da saúde e a dimensão social e econômica do desenvolvimento.** Rev. Saúde Pública, São Paulo, v. 46, supl. 1, p. 21-28, dez. 2012 .

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 3. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1996.

GONÇALVES, P.S. **Administração de materiais.** 3a ed. Rio de Janeiro, Ed. Elsevier, 2007.

GRACILIANO, Erivelton Araujo. **Auditoria operacional no setor público: um estudo de caso na Marinha do Brasil.** Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

GRACILLIANO, E. A; FILHO, J. C. M; NUNES, A. P; PONTES, F. C. M; ZAMPA, F. F. **Accountability na Administração Pública Federal: Contribuição das Auditorias Operacionais do TCU.** Revista Pensar Contábil, Rio de Janeiro, v. 12, n. 47, p. 43 - 51, 2010.

Guedes, A. P., 2012, **Gestão da Cadeia de Abastecimento**, in M. Robalo, ed., Logística e Gestão da Cadeia de Abastecimento.jul. 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos,** 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008.

Karjalainen, K, **Estimating the cost effects of purchasing centralization-Empirical evidence from framework agreements in the public sector:** Journal of Purchasing and Supply Management, v. 17, 2011.

LIMA, Bruno Quick L. de. **O uso do poder de compra é uma política eficaz de desenvolvimento sustentável.** IN: FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo. (Coord.) Compras Públicas Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

MACOHIN, G. A. **Compras, contratações e Terceirizações.** Curitiba: IESDE Brasil S.A, 124p., 2008.

MATOS, Francisco Gomes de. **Descentralização e delegação de autoridade.** Rev. adm. empres, São Paulo , v. 6, n. 19, p. 59-73, jun. 1966.

MINTZBERG, Henry. **Criando Organizações Eficazes: estruturas em cinco configurações,** Atlas, 1a. ed, SP, 1995.

MOREIRA, S.M.R.M. **Definição de estratégias para a gestão de compras: estudo de caso.** Dissertação (Mestrado em Engenharia Industrial). Universidade do Minho, Escola de Engenharia, Portugal, 115 p., 2013.

MPDG, **Painel de Custeio**, disponível em:

<<http://paineldecusteio.planejamento.gov.br/custeio.html>>, acesso em: 08 jun. 2020.

Mustaffa, N. H., and A. Potter, 2009, **Healthcare supply chain management in Malaysia: a case study:** Supply Chain Management-an International Journal, v. 14, p. 234-243.

NASCIMENTO, Wesley Ribeiro. **Proposta de estrutura de trabalho para aumentar a eficiência das compras públicas compartilhadas**. Dissertação de mestrado UFES, Espírito Santo: s.n., 2015.

OCDE, Organização para Cooperação e Desenvolvimento econômico, **Manual de Oslo**, 3^o edição, 2005.

OCDE, Organização para Cooperação e Desenvolvimento econômico, **Manual de Oslo** 2^a edição, 1997, p.32-33.

PARENTE, Claudia Maria Gullo. **Descentralização na Fundação Oswaldo Cruz: Melhoria da Performance da Gestão Institucional**. Dissertação de mestrado ENSP, Rio de Janeiro: s.n., 2007.

PAURA, Glávio Leal. **Fundamentos da Logística**, Instituto Federal do Paraná - Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil, 2016.

RIBEIRO CG, INÁCIO EJR. **O Mercado De Compras Governamentais Brasileiro (2006-2017): mensuração e análise**. Texto para Discussão. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9315/1/td_2476.pdf>, acesso em: 25 abr 2021.

ROSA, R de A. **Gestão Logística**. 2 ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração UFSC, 2012.

SANTOS, F.V.L. **Centralização de compras públicas: A experiência da empresa brasileira de serviços hospitalares (ebserh)**. Dissertação apresentado ao Programa de Mestrado em Governança e Desenvolvimento da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, 2019.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. & GUINDANI, J. P. **Pesquisa documental: pistas enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

SCHUMPETER, J. (1985) - **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar.

SELA. **Las compras públicas como herramientas de desarrollo en América Latina Y el Caribe**. 2014.

SILVEIRA, D. T.; CÓDOVA, F. P. **A pesquisa científica**. In: GERHARDT, T. E. e SILVEIRA, D. T. (org.). Métodos de Pesquisa. Porto Alegre: Editora de UFRGS, 2009.

SPEDE, Sandra Maria; TANAKA, Oswaldo Yoshimi; PINTO, Nicanor Rodrigues da Silva. **O desafio da descentralização do Sistema Único de Saúde em município de grande porte: o caso de São Paulo, Brasil**. Cadernos de Saúde Pública, v. 25, n. 8, p. 1781–1790, 2009.

STN, **Tesouro Nacional – História do Tesouro Nacional**. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/historia-do-tesouro-nacional>, acesso em: 03 mai. 2020.

STN, **Tesouro Nacional – SIAFI**. Disponível em: <<http://www.stn.fazenda.gov.br/SIAFI>>, acesso em: 03 mai. 2020.

TEIXEIRA, H.; PRADO FILHO, L.; NASCIMENTO, F. **Concentração de compras e melhoria da qualidade do gasto público no Brasil**. Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, 8, 2015.

TCU, **Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência**. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>> acesso em 10 jun. 2020.

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

VALENTE, J. C. M. G. **Centralização de Compras como Estratégia Logística: O Caso Vodafone Portugal. Dissertação (Mestrado)**. Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa, 106p., 2005.

VIANA, João José. **Administração de Materiais: um enfoque prático**. 1 ed., São Paulo: Atlas, 2000.

VIANA, Nelson Corrêa. **Os preços na licitação**. Jus Navigandi, Teresina, ano 17 (/revista/edições/2012), n. 3112.

WERKEMA, M. C. C. **Criando a cultura Seis Sigma**. Nova Lima, 2004.

APÊNDICE – FORMULÁRIO DE COLETA DE DADOS

COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSUMO FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ						
MODELO DE AQUISIÇÃO DESCENTRALIZADO/CENTRALIZADO						
UASG: (xxxxxx) MS-XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX - XXX/FIOCRUZ/RJ						
INFORMAÇÕES GERAIS		DESCRIÇÃO	QTD REGISTRADA	FATOR EMBALAGEM	VALOR UNITÁRIO	FORNECEDOR
ANO						
MOD LICITAÇÃO						
ID						
PROCESSO						
UASG PARTICIPANTE						
SETORES ENVOLVIDOS						
INÍCIO DO PROCESSO						
FINAL DO PROCESSO						
DURAÇÃO PROCESSO AQUISITIVO (DIAS)						

Fonte: o autor, 2021

**ANEXO A - PROCEDIMENTOS ADOTADOS NAS AQUISIÇÕES - (POP)
020005000/005**



Cogead Coordenação – Geral de Administração	
Título: Procedimentos Adotados nas Aquisições	GESTOR DO DOCUMENTO DECOM
	CÓDIGO DO PROCEDIMENTO POP 020005000/005
	NÚMERO DE PÁGINAS 1/30

Elaborado em: 03/09/2020	Revisado em: <u>04</u> /09/2020	Validado em: <u>25</u> /09/2020	Aprovado em: <u>30</u> /09/2020
Responsável: Augusto João Américo de Souza ASSINATURA:	Responsável: Thiago Fidelis ASSINATURA:	Responsável: Alex Lima de Carvalho ASSINATURA:	Responsável: Flávia Silva ASSINATURA:
VIGÊNCIA: DOIS ANOS			VERSÃO: 03/2020

Histórico de Revisões	
Nº da Versão	Descrição e/ou itens alterados
00	Criação do procedimento.
01	Procedimento revisado de acordo com as diretrizes determinadas na Instrução Normativo nº 01/2018 SEGES/MPDG. Atualizadas as legislações no item 2, incluído todo o texto para o item 7.2. Excluído do item 7.3 Compras Compartilhadas a "prestação de serviços contínuos". No item 7.3.1 foram incluídos do terceiro ao sétimo parágrafo de procedimentos adotados para viabilizar a compra compartilhada. No item 7.3.2 foi excluído o último parágrafo relacionado a prestação de serviços. No item 7.4.1 foi incluído texto após a pergunta "houve a verificação da exequibilidade do valor proposto?" O item 7.5 – Gerenciamento de Riscos foi alterado, conforme diretrizes da IN 01/2018. Foram incluídos novas etapas relacionadas à área de aquisições no Anexo I - Cronograma de Compra Compartilhada e o Mapa comparativo de preços deixa de ser anexo (Anexo II) passa a ser figura (Figura II) citada no decorrer do texto.

Disponível em: <<http://www.dirad.fiocruz.br/upload/index.php?act=download&id=1307>>