

PONTÍFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
São Gabriel
Curso de Administração

LICITAÇÃO, BUROCRACIA E ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS
Estudo de caso do Hospital Pronto-Socorro João XXIII da FHEMIG

Afonso Nunes da Cruz Neto

Belo Horizonte
2009

Afonso Nunes da Cruz Neto

LICITAÇÃO, BUROCRACIA E ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS
Estudo de caso do Hospital Pronto-Socorro João XXIII da FHEMIG

Monografia apresentada ao Curso de Administração da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais no São Gabriel como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração.

Orientador: MsC Mário Braga Corrêa

Belo Horizonte
2009

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
São Gabriel
Curso de Administração

Monografia apresentada ao Curso de Administração da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração.

LICITAÇÃO, BUROCRACIA E ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS
Estudo de caso do Hospital Pronto-Socorro João XXIII da FHEMIG

RESUMO DAS AVALIAÇÕES

1 Do professor orientador	_____
2 Da apresentação oral	_____
3 Média final	_____
CONCEITO	_____

*Aos meus pais. Sem o apoio deles,
este momento não seria possível.*

AGRADECIMENTOS

A Deus.

Aos meus pais.

A minha namorada, pelo apoio e compreensão.

Aos profissionais da FHEMIG, que se disponibilizaram para a realização da pesquisa.

Ao Professor Mario, por tornar possível a realização deste estudo.

*Tenha ganância para chegar onde
desejas, mas mantenha a humildade
para lembrar de onde veio.*

Eric Klain

RESUMO

O objetivo deste estudo é investigar os procedimentos licitatórios e gestão de suprimentos do Hospital Pronto Socorro João XXIII, da rede FHEMIG, acerca das legislações, medidas e práticas que envolvem a licitação e a administração de contratos e materiais.

Para uma melhor contextualização, o trabalho se inicia com uma breve caracterização do Hospital Pronto-Socorro João XXIII, sua história, sua função organizacional e serviços prestados.

O processo licitatório é uma exigência legal para toda e qualquer aquisição de serviços ou materiais na Administração Pública. Nesse sentido, o referencial teórico abrange conceitos relacionados à aquisição e administração de materiais na administração pública, burocracia e suas disfunções e licitação e suas modalidades.

Além disso, o trabalho conta com a realização de pesquisas realizadas juntos aos setores do hospital e gestores envolvidos no processo de aquisição, contratação e administração de materiais e serviços.

Palavras Chave: Administração Pública, Licitação, Administração de Materiais, Burocracia e Disfunções da Burocracia.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Organograma da ADC	18
Figura 2: Organograma da DPGF.....	19
Figura 3: Organograma do HJXXIII.....	21
Figura 4: Organograma do HJXXIII.....	21
Figura 5: Portal de Compras do Estado de Minas Gerais	40
Figura 6: Consulta ao Banco de Preços	41
Figura 7: Consulta ao Banco de Preços	42
Figura 8: Tela de interface do servidor	42
Figura 9: Tela de sessão de lances	43
Figura 10: Tramitação de processos	43
Figura 11: Administração de contratos	44
Figura 12: Distribuição das quotas por unidade de compra.....	47

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Vantagens da centralização e descentralização.....	35
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Modalidades de Licitação - 2008.....	45
---	----

LISTA DE SIGLAS

ABEM – Associação Brasileira de Escolas Médicas

ABRAHUE – Associação Brasileira de Hospitais Universitários

ADC – Administração Central da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais

ARP – Ata de Registro de Preços

CF/1988 – Constituição Federal do Brasil de 1988

COTEP – Cotação Eletrônica de Preços

DPGF – Diretoria de Planejamento Gestão e Finanças

FEAMUR – Fundação Estadual de Assistência Médico de Urgências

FHEMIG – Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais

GAD – Gerência Administrativa do Hospital Pronto-Socorro João XXIII

HJXXIII – Hospital Pronto-Socorro João XXIII

MMH – Materiais Médicos Hospitalares

ONG – Organização Não Governamental

SAME – Serviço de Atestado Médico e Estatística

SEPLAG – Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais

SIAD – Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços do Estado de Minas Gerais

SIRP – Sistema Interno de Registros de Preços

SRP – Sistema de Registro de Preços

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 O assunto e sua importância	13
1.2 Problemática e Justificativa	13
1.3 Objetivos (Geral e específico)	14
<i>1.3.1 Objetivo Geral</i>	14
<i>1.3.2 Objetivo específico</i>	15
1.4 Metodologia	15
2 CARACTERIZAÇÃO DA EMPRESA	17
2.1 Breve histórico	17
2.2 Função Organizacional	18
<i>2.2.1 O Hospital João XXIII</i>	20
<u>2.2.1.1 O Serviço de Suprimentos</u>	21
3 REFERENCIAL TEÓRICO	24
3.1 Licitação e suas modalidades	24
<i>3.1.1 Concorrência</i>	25
<i>3.1.2 Tomada de preços</i>	26
<i>3.1.3 Convite</i>	26
<i>3.1.4 Concurso</i>	27
<i>3.1.5 Leilão</i>	28
<i>3.1.6 Pregão</i>	28
<u>3.1.6.1 Registro de Preços</u>	30
<i>3.1.7 Dispensa e Inexigibilidade de Licitação</i>	32
<u>3.1.7.1 Cotação Eletrônica de Preços</u>	33
3.2 Burocracia	34
<i>3.2.1 Centralização e Descentralização</i>	35
<i>3.2.2 O excesso de burocratização e suas disfunções</i>	36
3.3 Administração de estoques	37
<i>3.3.1 Estoque de segurança</i>	38
4 ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS DADOS	40

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 49

REFERÊNCIAS..... 51

1 INTRODUÇÃO

A administração eficiente e eficaz é um desafio para todo Gestor, em qualquer segmento, estejam estes à frente de empresas, públicas ou privadas, cooperativas, organizações não governamentais (ONG), fundações, autarquias ou da própria Administração Direta do Governo.

No que tange à Administração Pública, a tarefa é ainda mais complexa, uma vez que a Gestão adotada deve atender, de forma eficiente e eficaz, as necessidades da população.

Vários são os serviços prestados pelo Governo, que através do Poder Executivo e suas empresas, fundações e autarquias, garantem os direitos sociais previstos no artigo sexto da Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF/1988), que são saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

A assistência à saúde, assim como demais outras, é uma garantia constitucional. Segundo o Art. 196 da CF/1988, “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.” (BRASIL, 1988). Portanto, cabe ao Estado prover e manter um Sistema capaz de cumprir as garantias previstas no Art. 196. É nesse sentido que os Art. 196 à 200 da CF/1988 vêm estabelecer o Sistema Único de Saúde (SUS).

A Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (FHEMIG), “é a maior rede de hospitais públicos da América Latina. Criada em 1977, a FHEMIG mantém, além da Administração Central (ADC), 20 unidades assistenciais.” (FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009). Tem como missão “prestar assistência hospitalar de complexidade secundária e terciária, com importância estratégica regional e estadual, participando da formulação da política de gestão para hospitais integrados ao SUS de Minas Gerais.” (FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009). Fundação Pública do Estado de Minas Gerais, a FHEMIG é uma importante e estratégica colaboradora no alcance das metas e objetivos mensurados pelo SUS.

Dentre os serviços especializados prestados pela FHEMIG, destacam-se os de urgência e emergência e, em especial, os prestados pelo Hospital Pronto-Socorro João XXIII (HJXXIII). Situado na região Centro-Sul de Belo Horizonte, o HJXXIII “atua como centro de referência e excelência no atendimento a pacientes vítimas de politraumatismos, grandes

queimaduras, intoxicações e situações clínicas e/ou cirúrgicas de risco de morte” (FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009). Conforme dados fornecidos pelo SAME (Serviço de Atestado Médico e Estatística) do HJXXIII, desconsiderando os internados, são atendidos, em média, 450 novos pacientes, a cada 24 horas de funcionamento.

Diante do volume de assistências diárias, atender as necessidades de suprimentos e controlar estoques no HJXXIII não é uma tarefa simples. Por se tratar de um hospital público e ser mantido com verba pública, o HJXXIII está sujeito a uma série legislações específicas que tornam o processo de administração ainda mais complexo.

1.1 O assunto e sua importância

Segundo a CF/1988, em seu Art. 37, *caput*, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência são os princípios norteadores da Administração Pública. É nesse sentido que a lei nº 8.666/93, em seu parágrafo primeiro, no intuito de dar mais transparência ao processo de aquisição e contratação às Administrações Direta e Indireta do Poder Público, vem estabelecer “normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. (BRASIL, 1993).

O tema desse projeto, portanto, é uma análise do processo de aquisição e contratação do HJXXIII, à luz da legislação que regulamenta o processo licitatório, bem como os instrumentos e modalidades de licitação que envolvem este processo, assim como sua influência sobre o controle e administração de estoques e contratos administrativos.

1.2 Problemática e Justificativa

O processo licitatório é uma exigência legal para toda e qualquer aquisição de serviços ou materiais na Administração Pública. Conforme o Artigo Primeiro, Parágrafo Único da Lei 8.666/93,

subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, 1993)

Dentre as modalidades de licitação, podemos citar a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso, o leilão e o pregão, sejam esses eletrônicos ou presenciais. Existem, ainda, os casos em que a licitação pode ser dispensada ou não exigida, o que caracteriza a Dispensa e a Inexigibilidade de Licitação. Independente do procedimento adotado, o processo licitatório é burocrático e moroso. A morosidade se dá tanto pela burocracia na tramitação do processo quanto pelos prazos legais previstos nas legislações que regulamentam o processo licitatório.

A administração de estoques e contratos nesse contexto está sujeita a maiores falhas, uma vez que o planejamento de aquisições ou contratações muitas vezes não se realiza através de um processo licitatório em prazo hábil, o que acaba por gerar insuficiências que irão refletir nos serviços prestados. No caso do HJXXIII, por se tratar de um hospital pronto-socorro de urgência e emergência, a falta de determinados materiais ou serviços podem ser a diferença entre a vida e a morte de um paciente.

Assim sendo, pretendeu-se demonstrar o processo de aquisição aquisição e contratação, bem como a administração de materiais, neste contexto específico.

1.3 Objetivos (Geral e específico)

1.3.1 Objetivo Geral

Investigar os procedimentos licitatórios e gestão de suprimentos do HJXIII, acerca das legislações, medidas e práticas que envolvem a licitação e a administração de contratos e materiais.

1.3.2 Objetivo específico

- Avaliar se a administração de materiais e contratos no HJXXIII atende, de forma eficiente e eficaz, as demandas dos pacientes do hospital.
- Verificar se os processos de aquisição e contratação estão de acordo com legislação de licitação.
- Investigar medidas e práticas que podem auxiliar na administração de suprimentos.

1.4 Metodologia

Segundo Marconi e Lakatos (2005) a especificação da metodologia da pesquisa é a que abrange maior número de itens, pois responde, de uma vez, às questões “como?”, “com quê?”, “onde?”, “quanto?”.

Sendo que o objetivo geral deste trabalho é investigar os procedimentos licitatórios e gestão de suprimentos do HJXXIII acerca das legislações, medidas e práticas que envolvem a licitação e a administração de contratos e materiais, serão utilizadas pesquisas bibliográfica e documental, bem como descritiva junto aos setores envolvidos no processo licitatório, na forma de estudo de caso. A pesquisa descritiva “observa, registra e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los”. (CERVO, 2002, p. 66). A pesquisa bibliográfica “abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo”. (MARCONI; LAKATOS, 2005, p.185), ou seja, toda a legislação e publicação que envolva o processo licitatório e a administração de suprimentos. A pesquisa documental “está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”. (MARCONI; LAKATOS, 2005, p.176). Segundo Cervo (2002) o estudo de caso é a pesquisa sobre uma determinada representação de um universo. No caso em questão, a representação é o Serviço de Suprimentos e Almoxarifado do HJXXIII.

“A pesquisa descritiva, em suas diversas formas, trabalha sobre dados ou fatos colhidos da própria realidade”. (CERVO, 2002, p.67). Os dados serão levantados junto aos Serviços de Custos, Suprimentos, Almoxarifados e Gerência Administrativa (GAD) do HJXXIII. Estes serão coletados através da “documentação indireta, abrangendo pesquisa documental e a bibliográfica e documentação direta” (MARCONI; LAKATOS, 2005, p.224).

Marconi e Lakatos (2005) divide a documentação direta em intensiva e extensiva, sendo técnicas da intensiva a observação e a entrevista. A técnica a ser utilizada neste trabalho é a entrevista, que “é uma conversação efetuada face a face, de maneira metódica; proporciona ao entrevistador, verbalmente, a informação necessária”. (MARCONI; LAKATOS, 2005, p.224).

Os resultados da pesquisa serão apurados através de análises sobre as respostas recebidas, sugestões ou outras informações que poderão ocorrer durante a realização da pesquisa e da entrevista. Estes serão apresentados em tabelas, gráficos, avaliações qualitativas e relatórios.

2 CARACTERIZAÇÃO DA EMPRESA

2.1 Breve histórico

Segundo o sítio da FHEMIG (2009) a Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais é a maior rede de hospitais públicos da América Latina. Criada em 1977, a FHEMIG mantém, além da ADC, 20 (vinte) unidades assistenciais, sendo 9 (nove) situadas no interior, 11 (onze) na capital e o MG Transplantes, que assistem a população de Minas e de outros Estados, oferecendo serviços especializados de referência, em consonância com a Política Estadual de Saúde.

A FHEMIG constitui hoje uma rede de seis complexos assistenciais: Urgência e Emergência, Especialidades, Saúde Mental, Hospitais Gerais, MG Transplantes e Reabilitação e Cuidado ao Idoso.

As unidades assistenciais distribuem-se nos complexos da seguinte forma:

- Urgência e Emergência: Hospital João XXIII, Unidade Ortopédica Galba Velloso, Hospital Maria Amélia Lins, Hospital Infantil João Paulo II, Hospital Cristiano Machado - Sabará;
- Especialidades: Maternidade Odete Valadares, Hospital Eduardo de Menezes, Hospital Alberto Cavalcanti
- Saúde Mental: Centro Hospitalar Psiquiátrico de Barbacena, Centro Mineiro de Toxicomania, Centro Psíquico da Adolescência e Infância, Hospital Galba Velloso, Instituto Raul Soares;
- Hospitais Gerais: Hospital Júlia Kubitschek, Hospital Regional Antônio Dias, Hospital Regional João Penido, Hospital Regional de Barbacena;
- Reabilitação e Cuidado ao Idoso: Casa de Saúde São Francisco de Assis - Bambuí, Casa de Saúde Santa Izabel - Betim, Casa de Saúde Santa Fé - Três Corações, Casa de Saúde Padre Damião - Ubá.
- Complexo MG Transplantes

Com o uso novas ferramentas de trabalho, a ADC da FHEMIG desenvolve hoje um moderno Sistema de Gestão, visando maior eficácia das unidades assistenciais e administrativas no cumprimento de sua missão: prestar a melhor assistência ao usuário do SUS.

Além da prestação de serviços, a Fundação também ocupa o lugar de um dos maiores centros formadores de pós-graduação de profissionais de saúde do Brasil, tanto para médicos quanto enfermeiros e auxiliares de enfermagem, sendo a maior mantenedora de Residências Médicas no Estado. A FHEMIG desenvolve atualmente programas de Residência Médica credenciados pelo Ministério da Saúde e Ministério da Educação, com bolsas distribuídas entre as mais importantes áreas da Medicina.

O aprimoramento do serviço e o investimento na formação de profissionais médicos fizeram com que a Fundação, desde 1996, se tornasse membro da Associação Brasileira de Hospitais Universitários (ABRAHUE) e da Associação Brasileira de Escolas Médicas (ABEM). Todos os seus programas de Residência Médica estão hoje credenciados pelo Ministério da Saúde.

Atualmente, a FHEMIG conta com mais de 15.000 (quinze mil) profissionais nas áreas assistências e administrativas da Administração Central e das 20 (vinte) Unidades Assistenciais.

2.2 Função Organizacional

A ADC da FHEMIG é responsável pelas decisões de cunho estratégico dentro da rede. No entanto, toda a estrutura organizacional da FHEMIG está subordinada ao Conselho Curador, como por ser visto na Figura 1.



Figura 1: Organograma da ADC
Fonte: FHEMIG (2009)

O Conselho Curador é

a unidade colegiada da estrutura orgânica da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais e tem por finalidade preservar a missão institucional da FHEMIG em todas as suas deliberações e decisões, visando assegurar o êxito, a sobrevivência e a perenidade de suas ações. (FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009)

Dentro do Organograma da ADC da FHEMIG, destaca-se a Diretoria de Planejamento Gestão e Finanças (DPGF). Subordinada à essa diretoria, pode-se observar a Gerência de Suprimentos, conforme Figura 2.



Figura 2: Organograma da DPGF
Fonte: FHEMIG (2009)

A Gerência de Suprimentos da ADC, além de articular e orientar os demais Serviços de Suprimentos/Compras das Unidades Assistenciais que compõem a Rede, é responsável pelos processos de aquisição e contratação estratégicos para a Fundação. Aquisição Materiais Médicos Hospitalares (MMH), medicamentos, equipamentos de uso estratégico e contratação de manutenção em equipamentos hospitalares comuns às Unidades Assistenciais da Rede, são exemplos de processos comumente licitados nesta gerência. No entanto, cabe observar que subordinam-se à esta Gerência os Serviços de Compras e Registros de Preços. Cabe ao Serviço de Registro de Preços administrar a aquisição MMH e medicamentos, através do Sistema de Registro de Preços (SRP). O SRP é o “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras”. (BRASIL, 2001)

As demais Unidades Assistenciais da FHEMIG, através dos seus Serviços de Suprimentos/Compras, são responsáveis pela aquisição e contratação dos demais materiais e serviços.

2.2.1 O Hospital João XXIII

O HJXXIII, Unidade Assistencial da Rede objeto deste estudo, está localizado à Avenida Professor Alfredo Balena, 400, no bairro Santa Efigênia, em Belo Horizonte - MG. Fundado em 1973, a Unidade foi criada para atender a grande demanda da capital, na época. O Hospital Maria Amélia Lins, até então única unidade de atendimento emergência, já não conseguia atender o grande número de pacientes vindos da capital e Região Metropolitana. O HJXXIII pertencia a Fundação Estadual de Assistência Médico de Urgências (FEAMUR) e, em 1977, foi incorporado à Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais - FHEMIG.

O Pronto-Socorro atua como centro de referência e excelência no atendimento a pacientes vítimas de politraumatismos, grandes queimaduras, intoxicações e situações clínicas e/ou cirúrgicas de risco de morte.

São especialidades médicas atendidas pelo HJXXIII

Cirurgia Geral, Clínica Médica, Pediatria, Neurologia, Neurocirurgia, Ortopedia, Cirurgia Plástica Reparadora, Cirurgia e Traumatologia Buco-Maxilo-Faciais, Otorrinolaringologia, Medicina Intensiva, Anestesiologia, Cirurgia Cardiovascular, Oftalmologia, CTI e UTI, sendo referência no atendimento ao politrauma, grandes queimados, intoxicações graves e situações clínicas ou cirúrgicas que envolvam risco iminente de vida. (FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009)

Observa-se, na Figura 3, o organograma do HJXXIII.

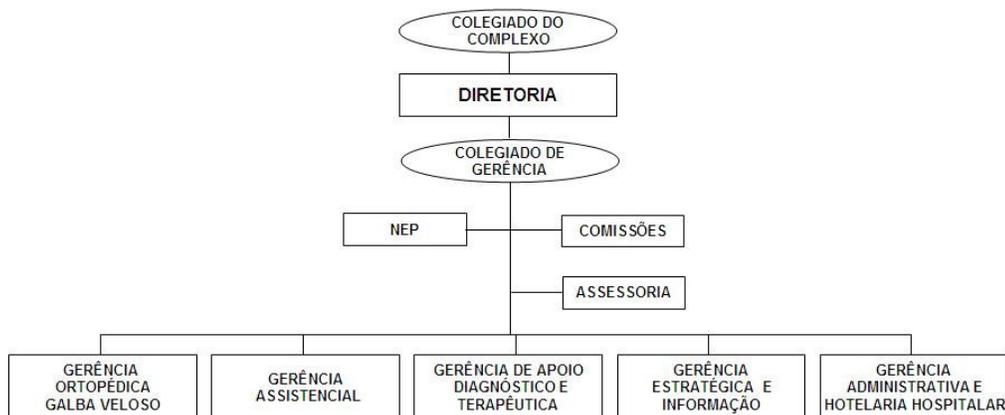


Figura 3: Organograma do HJXXIII
Fonte: FHEMIG (2009)

Subordinados à GAD estão os Serviços de Patrimônio, Hotelaria, Recursos Humanos, Financeiro, Manutenção e Engenharia e Suprimentos e Almoarifados, como pode ser visto na Figura 4.



Figura 4: Organograma do HJXXIII
Fonte: FHEMIG (2009)

2.2.1.1 O Serviço de Suprimentos

O Serviço de Suprimentos “tem por finalidade planejar, acompanhar, normatizar, avaliar e operacionalizar as atividades relacionadas à aquisição de bens e serviços, no âmbito setorial do Hospital João XXIII”. (HOSPITAL JOÃO XXIII, 2009).

Segundo informações prestadas pelo setor, são atribuições do Serviço de Suprimentos:

- Definir modalidade de licitação e preparar o expediente de licitação para efetuar a aquisição de materiais e contratação de serviços registrando os processos no Portal de Compras;
- Elaborar minutas de editais de serviços, compra de materiais e leilões;
- Realizar e analisar pesquisas de preços de materiais e serviços a serem adquiridos junto a empresas, órgãos públicos e sites da Internet visando subsidiar as contratações, acréscimos, prorrogações, repactuações e licitações verificando se estão condizentes com os de mercado;
- Coordenar e executar as atividades relacionadas com as aquisições diretas de bens e contratação de serviços, relativos às dispensas e inexigibilidade de licitação promovendo a divulgação desses atos;
- Realizar aquisições através de Cotação Eletrônica (COTEP);
- Realizar aquisições através do Sistema Interno de Registro de Preços (SIRP);
- Administrar os processos de licitação através de seus Pregoeiros;
- Manter controle dos processos de aquisição;
- Prestar informações sobre processos de aquisições;
- Outras atribuições correlatas.

É importante salientar que não cabe à este setor definir os quantitativos à serem adquiridos. O planejamento de aquisição e contratação são responsabilidade dos demais setores do HJXXIII.

Os Almojarifados de MMH e Medicamentos, por administrarem estoques de materiais adquiridos através de Registro de Preços na ADC da FHEMIG, não solicitam abertura de processos licitatórios ao Serviço de Suprimentos do HJXXIII para aquisição destes itens de material. Através de uma previsão de demanda, estes setores, no final de um determinado ano, solicitam a quantidade dos itens de materiais sob sua responsabilidade para o próximo ano junto ao Serviço de Registro de Preços da FHEMIG, para que seja realizado um processo centralizado que atenda a demanda de todas as unidades da Rede. No entanto, caso algum item de material não seja adquirido neste processo centralizado de Registro de Preços, cabe aos Almojarifados solicitar junto à GAD do HJXXIII o quantitativo desses itens de materiais. Mediante esta solicitação, a GAD solicitará ao Serviço de Suprimentos a abertura de processo licitatório, na modalidade de Pregão Eletrônico, para que seja licitado um contrato de fornecimento desses materiais e/ou medicamentos para o ano seguinte. Cabe, ainda, à este setor cadastrar os contratos firmados e termos aditivos no Sistema Integrado de

Administração de Materiais e Serviços do Estado de Minas Gerais (SIAD), para que estes possam ser executados.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Licitação e suas modalidades

De acordo com Meirelles (1991) a administração pública, por suas entidades estatais, autárquicas e paraestatais realiza obras e serviços, faz compras e aliena bens. Para essas atividades precisa contratar, mas os seus contratos dependem, em geral, de um procedimento seletivo prévio, que é a licitação.

Licitação é o “procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública, no exercício da sua função administrativa, abre aos interessados a possibilidade de apresentação de propostas, dentre as quais selecionará a mais vantajosa para a celebração de um contrato”. (BITTENCOURT, 1998, p. 18). Meirelles (1991) afirma, ainda, que licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.

A licitação, segundo o artigo 3º, da Lei 8.666/93,

destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993).

Segundo o sítio do Portal de Compras do Estado de Minas Gerais,

uma licitação é uma competição entre empresas interessadas em fornecer algum produto ou serviço que o governo precisa. A empresa que conseguir apresentar as melhores condições e o melhor preço, vence, firma um contrato com o governo e torna-se fornecedora por um período de tempo. Este processo é necessário para padronizar e organizar as compras públicas, afinal o governo tem uma grande responsabilidade na administração de gastos. (PORTAL DE COMPRAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009).

A da Lei 8.666/93, em seu artigo 22, estabelece que são modalidades de licitação a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. No entanto, a Lei 10.520/2002 vêm estabelecer no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a

modalidade de licitação denominada Pregão. Portanto, pode-se dizer que 6 (seis) são as modalidades de licitação existentes.

3.1.1 Concorrência

Conforme redação do parágrafo primeiro do artigo 22 da Lei 8.666/93, “concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto”. (BRASIL, 1993). Meirelles (1991) acrescenta que é a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, registrados ou não, que satisfaçam a condição do edital, convocados com antecedência mínima de 30 (trinta) dias. “A concorrência se destina a transações de grande vulto, sendo por este motivo que a publicidade é mais ampla e podem participar do certame quaisquer interessados”. (BITTENCOURT, 1998, p. 29).

Para que seja iniciado um processo de concorrência, de acordo com a alínea “c” dos incisos I e II do artigo 23 da Lei 8.666/93, os valores mínimos são de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e demais serviços. Os interessados deverão ser convocados com uma antecedência mínima de 30 (trinta) ou 45 (quarenta e cinco) dias contados à partir da entrega das propostas, desde que na habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a consecução de seu objeto.

Segundo o parágrafo terceiro do artigo 22 da Lei 8.666/93, a prática da concorrência é obrigatória, independentemente do valor do contrato, nas seguintes hipóteses estabelecidas: Na compra de bens imóveis; Nas alienações de bens imóveis para as quais não se haja adotado a modalidade leilão, imóveis cujas aquisições derivaram de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento; Nas concessões de direito real de uso; e nas licitações internacionais.

3.1.2 Tomada de preços

“Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação”. (BRASIL, 1993). Bittencourt (1988) ensina que a tomada de preços objetiva transações de vulto razoável, portanto existe um menor prazo de publicidade e restrições quanto à participação apenas de interessados previamente cadastrados. Enfatiza-se, ainda, que a “tomada de preços é a licitação para contratos de valor estimado imediatamente inferior ao estabelecido para a concorrência, realizada entre interessados previamente cadastrados, observada a necessária qualificação”. (MEIRELLES, 1991, p. 90).

Segundo o parágrafo segundo do artigo 22 da lei 8.666/93, esta modalidade é destinada a interessados convocados com uma antecedência mínima de 15 (quinze) ou 30 (trinta) dias da entrega das propostas, desde que previamente cadastrados até o terceiro dia útil anterior à data do recebimento das mesmas, devendo-se levar em conta a necessária qualificação na fase de habilitação. Para as obras e serviços de engenharia o valor é de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e para compras e demais serviços o valor é de até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

3.1.3 Convite

Segundo Bittencourt (1988), o convite refere-se a transações que envolvem menores valores sendo, dessa forma, bem mais simples que as demais.

É a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. (BRASIL, 1993)

Tolosa Filho e Saito (1995) ensinam que o convite dispensa a publicação em diário oficial ou jornal de grande circulação, uma vez que o licitante, cadastrado ou não, escolhido

pela unidade administrativa, receberá cópia do mesmo e passará obrigatoriamente recibo. Como não há obrigatoriedade de divulgação da carta - convite pela imprensa, é suficiente a afixação do mesmo em local próprio da repartição. “Só é válido o convite quando se apresentam, no mínimo, três licitantes qualificados, isto é, e, condições de contratar com a Administração”. (MEIRELLES, 1991, p. 91).

Para as obras e serviços de engenharia o valor é de até R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e para compras e demais serviços o valor é de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

3.1.4 Concurso

Segundo Meirelles (1991) concurso é a modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico, predominante de criação intelectual. É usado usualmente na seleção de projetos, onde se busca a melhor técnica e não o menor preço. Bittencourt (1988) ensina que o concurso é uma disputa para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, com a instituição de prêmio ou remuneração ao vencedor, com base em critério estabelecido no edital.

Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias. (BRASIL, 1993).

Afirma-se, ainda, que o “concurso é uma modalidade de licitação, mas de natureza especial, bem diversificada das demais. Rege-se, é certo, pelos princípios da publicidade e da igualdade entre os participantes, objetivando a escolha do melhor trabalho, mas dispensa as formalidades específicas da concorrência”. (MEIRELLES, 1991, p. 92).

Meirelles (1991) salienta que o regulamento do concurso é que indicará a qualificação exigida dos participantes; estabelecerá as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho; fixará as condições de sua realização e os prêmios a serem concedidos; designará a Comissão Julgadora e disporá sobre os critérios de julgamento.

3.1.5 Leilão

Leilão, conforme definido pelo parágrafo quinto do artigo 22 e artigo 53 da lei 8.666/93, “é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor de avaliação”. (BRASIL, 1993)

Segundo Bittencourt (1988), o leilão refere-se à venda de bens e serviços inservíveis ou de produtos legalmente apreendidos, a quem oferecer maior lance, desde que igual ou superior ao previamente avaliado, sendo adotado, também, para a venda de bens móveis cuja aquisição tenha derivado de procedimentos judiciais.

A administração poderá valer-se de dois tipos de leilão: o comum, privativo de leiloeiro oficial, onde houver, e o administrativo propriamente dito. O leilão comum é regido pela legislação federal pertinente, mas as condições específicas poderão ser estabelecidas pela Administração interessada, observadas os princípios básicos da licitação; o leilão administrativo, feito por servidor público, que antes só era admitido para a venda de mercadorias apreendidas como contrabando ou abandonadas nas alfândegas, nos armazéns ferroviários, nas repartições públicas em geral, pode agora ser utilizado em qualquer caso. (MEIRELLES, 1991, p. 94).

3.1.6 Pregão

Criada mediante Medida Provisória nº 2.026/00, o pregão visa a aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação, onde ocorre, durante a sessão, oferecimento de propostas e lances em sessão pública. Apenas em 17 de Julho de 2002, através da Lei Federal nº 10.520, conforme disposto no artigo primeiro, fica instituído que “para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei”. (BRASIL, 2002). “Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.” (BRASIL, 2002).

Segundo o Portal de Compras do Estado de Minas Gerais (2009) a modalidade foi instituída em 2000, possui procedimento ainda mais rápido que o Convite, utilizada para a

compra de bens e serviços comuns no mercado, independente do valor. Seu procedimento é moderno, ágil e tem reduzido os preços praticados. O Governo do Estado vem estimulando a compra através de Pregão Presencial e Eletrônico. A divulgação de Pregões, o manual e o tutorial eletrônico, que ensinam o fornecedor a utilizar o sistema, estão disponíveis no Portal de Compras do Estado: www.compras.mg.gov.br.

Cabe salientar que, de acordo com o inciso I do artigo quarto da lei 10.520/02,

a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação. (BRASIL, 2002).

No que tange ao “prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis”. (BRASIL, 2002).

O parágrafo primeiro do artigo segundo da Lei 10.520/02 estabelece, ainda, que “poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica”. (BRASIL, 2002). Diante do disposto, o pregão passa a dividir-se em duas vertentes, eletrônico e presencial.

Conforme incisos XV e XVI do artigo quarto do Decreto 44.786/08,

pregão presencial: é a forma de pregão realizada em ato público presencial, em que é permitido aos licitantes alterar o preço das propostas exclusivamente por meio de lances verbais decrescentes, não se admitindo correspondência postal, fax ou outros meios de comunicação a distância; ...pregão eletrônico: é a forma de pregão em que os atos são realizados à distância, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação que promovam a comunicação pela internet, sendo permitido aos licitantes alterar o preço das propostas exclusivamente por meio de lances eletrônicos decrescentes. (MINAS GERAIS, 2008).

No âmbito do Estado de Minas Gerais, a Lei Estadual 14.167/2002 e o Decreto do Executivo 44.786/08 regulamentam os pregões eletrônicos e presenciais.

Ressalvadas as hipóteses previstas em lei, a aquisição de bens e de serviços comuns será precedida, obrigatoriamente, de licitação pública na modalidade de pregão, preferencialmente eletrônico, nos termos do art. 4º da Lei nº 14.167, de 10 de janeiro de 2002. (MINAS GERAIS, 2008)

Pode-se dizer, portanto, que o pregão eletrônico visa suprimir todas as outras modalidades de licitação, no que tange aos processos de aquisição e contratação, onde couber.

O Portal de Compras do Estado de Minas Gerais (2009) esclarece que o pregão eletrônico permite que o fornecedor participe diretamente de seu computador. Durante o

processo de credenciamento, o representante do fornecedor define uma senha que, após a aprovação do seu credenciamento, permitirá a participação nas compras eletrônicas. A proposta comercial poderá ser encaminhada on-line, no horário estipulado no Edital. Basta acessar o site e clicar no Pregão em andamento de interesse. Após a abertura das propostas, o pregoeiro fará análise do objeto e do preço ofertado para ver a conformidade com os requisitos estabelecidos no Edital. Depois que as propostas são aceitas, os valores são inseridos no sistema e todos os fornecedores tomam conhecimento dos preços, mas seus nomes não aparecem no sistema, o fornecedor é identificado por um número. A partir daí pode-se incluir lances e entrar na etapa competitiva. Todos os procedimentos são feitos on-line.

Os valores referenciais, conforme artigo 15 inciso V e parágrafo primeiro da lei 8.666/93, deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, bem como ampla pesquisa mercadológica. Para obtenção desses preços referenciais, não serão considerados menos de 3 (três) orçamentos colhidos no mercado ou em outros processos licitatórios do Poder Público.

Ainda no que tange a modalidade de pregão, estabelece-se que

as compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico. (BRASIL, 2002).

A lei 10.520/02 em seu artigo 12, inclui na lei 10.191/01, que dispõe sobre a aquisição de produtos para a implementação de ações de saúde no âmbito do Ministério da Saúde, o artigo 2-A. Neste artigo fica estabelecido que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do pregão, inclusive por meio eletrônico”. (BRASIL, 2001)

3.1.6.1 Registro de Preços

Conforme artigo 15 inciso II da lei 8.666/93, sempre que possível, as compras deverão ser realizadas através de sistema de registro de preços. No Estado de Minas Gerais, o Decreto

44.787/08 vem regulamentar o Sistema de Registro de Preços disciplinado no referido artigo, e dá outras providências.

O SRP é um “conjunto de procedimentos para registro formal de preços, objetivando contratações futuras pela Administração Pública”. (MINAS GERAIS, 2008). O SRP será adotado, preferencialmente, quando

I - pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações freqüentes, com maior celeridade e transparência; II - for conveniente a compra de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; e III - pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. (MINAS GERAIS, 2008).

O inciso XV do artigo quarto do Decreto 44.787/08 estabelece, ainda, o Sistema de Registro de Preços Permanente (SRPP). Este sistema é o SRP

precedido de licitação na modalidade pregão, com critério de atualização de preços, itens e lotes, que, na forma do inciso II do § 3º do art. 15 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, permita a participação de novos licitantes, inclusive com nova disputa por meio de lances, assegurada a publicidade dos atos, quando ocorrer pelo menos uma das seguintes hipóteses: a) inclusão de produto não demandado originariamente na Ata de SRP; b) acréscimo quantitativo, acima do permitido no art. 65 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, de produto já constante da Ata de SRP; c) prorrogação da vigência da Ata de SRP, em caráter excepcional, além de doze meses; d) a Critério do gerenciador, o edital dispor sobre atualização permanente de preços; (MINAS GERAIS, 2008).

O prazo de validade da Ata de Registro de Preços (ARP), conforme artigo 14 do Decreto 44.787/08, não poderá ser superior a 12 (doze) meses. A ARP nada mais é do que o “documento vinculativo, obrigacional, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas, para eventual e futura contratação” (MINAS GERAIS, 2008).

O SRP poderá ser realizado de maneira centralizada, mediante um Órgão Gerenciador, onde caberá à este “a prática de todos os atos de administração e de controle do SRP”. (MINAS GERAIS, 2008). Vale salientar que

as quantidades previstas para os itens com preços registrados poderão ser remanejadas ou redistribuídas pelo órgão gerenciador entre os órgãos participantes daqueles itens ou lotes, independentemente das quantidades previstas inicialmente para cada órgão participante, observado como limite máximo a quantidade total registrada para cada item. (MINAS GERAIS, 2008).

Nesse sentido, durante um período de 12 (doze) meses, ficará pré-determinado um preço e quantidade prevista pela(s) unidade(s) participante(s), podendo esta quantidade ser totalmente consumida ou não. No entanto, ficará obrigado o fornecedor proceder a entrega das quantidades solicitadas, nas condições determinadas na ARP pela Unidade Gerenciadora e/ou Requisitante.

3.1.7 Dispensa e Inexigibilidade de Licitação

Segundo Tolosa Filho e Saito (1995), a regra para aquisição de bens e para contratação de serviços da Administração Pública é o procedimento licitatório. No entanto, atento que, em determinadas circunstâncias, a observação desse procedimento poderá trazer reflexos negativos à sociedade, o legislador elencou uma série de exceções à regra. Bittencourt (1988) destrincha a “ausência” de licitação em 3 (três) conceitos distintos (Licitação Dispensada, Dispensável e Inexigível).

Licitação dispensada é aquela cuja realização é afastada pela própria lei, relacionada com a alienação de imóveis e móveis públicos. Licitação Dispensável é aquela em que existe uma desobrigação de instauração de procedimento licitatório, caso seja conveniente ao interesse público. Licitação Inexigível é aquela que existe inviabilidade de competição, diante do total de impossibilidade de confronto. (BITTENCOURT, 1998, p.60).

O artigo 24 da Lei 8.666/93, em seus 29 (vinte e nove) incisos, estabelece os casos onde é razoável a dispensa de licitação. No que tange as necessidades do HJXXIII, cabe salientar os incisos IV, V e XVII, onde fica estabelecido que a licitação é dispensável:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas; XVII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia; (BRASIL, 1993).

“Ao lado da dispensa de licitação, a inexigibilidade de licitação constitui exceção de que as obras, as aquisições e os serviços devem ser contratados mediante o processo licitatório”. (TOLOSA FILHO; SAITO, 1995, p.20). Os casos de inexigibilidade de licitação estão previstos no artigo 25 da lei 8.666/93, onde é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. (BRASIL, 1993)

3.1.7.1 Cotação Eletrônica de Preços

A COTEP está regulamentado pelo Decreto 43.698/03 e Resolução da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais (SEPLAG) nº 61/05. Segundo o artigo segundo da referida Resolução, para que seja realizada a COTEP, o processo de compra deverá ser aprovado pelo Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços do Estado de Minas Gerais - SIAD, cujo valor total estimado para contratação seja inferior aos limites previstos nos incisos I e II e parágrafo único do art. 24, da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, ou seja, R\$ 8.000,00 (Oito mil reais). Dessa forma, a COTEP visa dar maior transparência aos processos de aquisição de bens de pequeno valor, por dispensa de licitação, conforme previsto no artigo segundo do Decreto 43.698/03,

os Órgãos e Entidades da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo, bem como as Entidades dependentes de recursos do Tesouro Estadual procederão, obrigatoriamente, por meio da Rede Mundial de Computadores (internet), ao recebimento de propostas para apuração do menor preço ofertado, nas hipóteses de dispensa de licitação em razão do valor. (MINAS GERAIS, 2003)

“A sessão pública virtual de lances permanecerá disponível para recepção de propostas durante, no mínimo, 8 (oito) horas, sendo a abertura e fechamento das cotações realizadas em dias úteis, de 8hs às 18hs”. (MINAS GERAIS, 2003).

3.2 Burocracia

“A organização burocrática é o tipo de sistema social dominante nas sociedades modernas; é uma estratégia de administração e de dominação; é fruto e berço da burocracia, com o qual inclusive por ser identificada”. (MOTTA; BRESSER-PEREIRA, 2004). Ainda segundo Motta e Bresser-Pereira (2004) um sistema social pode ser muito ou pouco organizado. Há sistemas sociais, como os pequenos grupos ou família, que têm grau de formalização da estrutura organizacional muito pequeno, quase inexistente. Um exército moderno, ao contrário, é um sistema social altamente organizado. Portanto, existem agrupamentos praticamente inorganizados e agrupamentos completamente organizados. À estes últimos chamamos de organizações burocráticas ou simplesmente burocracias.

Coelho (1966) enumera 6 (seis) dimensões que servem de base para delinear uma organização burocrática. Sendo as seguintes:

- Divisão do trabalho baseado na especialização funcional;
- Uma definida hierarquia de autoridade;
- Um sistema de normas englobando os direitos e deveres dos ocupantes de cargos;
- Um sistema de procedimentos que ordenam a atuação no cargo;
- Impessoalidade das relações interpessoais;
- Promoção e seleção segundo a competência técnica.

“Na burocracia de tipo ideal todas essas dimensões estariam presentes em alto grau, enquanto as organizações não-burocráticas ou simples apresentariam, idealmente, baixo grau de frequência em todas as dimensões”. (COELHO, 1966, p. 33). Nesse sentido, Coelho (1966) ensina, ainda, que uma organização altamente burocrática seria caracterizada por uma complexa divisão do trabalho, uma estrutura hierárquica complexa e rigorosa, normas extensivas de controle da atuação do trabalho, normas de trabalho bem desenvolvidas e sistematicamente observadas, comportamento impessoal e a importância do êxito no desempenho das tarefas. A organização não-burocrática, por outro lado, seria caracterizada por uma pirâmide hierárquica relativamente achatada e frequentemente desprezada, sendo uma divisão de trabalho mais simples.

3.2.1 Centralização e Descentralização

Dentre os problemas discutidos no campo da Administração, talvez poucos têm sido motivo de tanta discórdia quanto o processo de centralização e descentralização nas empresas. Sabe-se que o administrador deve delegar autoridade, mas é extremamente complexo definir a medida exata e quais tarefas ou processos de decisão podem ser delegados. Motta e Bresser-Pereira (2004) ensinam que se as decisões de maior importância são tomadas na cúpula da organização, esta é centralizada. Seria descentralizada se boa parte dessas decisões coubesse a administradores mais abaixo na hierarquia organizacional. Pode-se dizer que o grau de descentralização de uma companhia será tanto maior:

1. quanto maior for o número de decisões tomadas na parte inferior da hierarquia administrativa; 2 – quanto mais importantes forem as decisões tomadas na parte inferior da hierarquia administrativa; 3 – quanto maior número de funções tiverem as decisões tomadas na parte inferior da hierarquia; 4 – quanto menor supervisão for exigida sobre decisão. (MOTTA; BRESSER-PEREIRA, 2004, p.76).

Com base nas idéias de Motta e Bresser-Pereira (2004), são definidas vantagens dos processos de centralização e descentralização, conforme Quadro 1.

Vantagens	
Centralização	Descentralização
<ul style="list-style-type: none"> ➤ As decisões mais importantes são tomadas por pessoas mais capazes; ➤ Há necessidade de menor número de administradores de alto nível; ➤ Há uniformidade de diretrizes e normas; ➤ A coordenação torna-se mais fácil; ➤ Aproveita-se mais o trabalho dos especialistas; ➤ Torna menos decisiva a identificação dos administradores de nível médio com a organização; ➤ Possibilita a realização de compras em larga escala. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Contribui para elevação do moral; ➤ Estimula a iniciativa dos administradores de nível médio; ➤ Facilita a identificação do administrador com os objetivos da organização; ➤ Treina e testa administradores; ➤ Alivia a carga de trabalho dos administradores da cúpula; ➤ Facilita a concorrência interna;

Quadro 1: Vantagens da centralização e descentralização
Fonte: MOTTA E BRESSER-PEREIRA (2004)

Percebe-se que várias são as vantagens tanto da organização administrada de forma centralizada quanto de forma descentralizada. A decisão sobre centralização ou

descentralização deve respeitar as características da organização, como, por exemplo, cultura organizacional, perfil dos profissionais envolvidos nos processos administrativos, fluxo de trabalho, aspectos legais, etc.

3.2.2 O excesso de burocratização e suas disfunções

Segundo Motta e Bresser-Pereira (2004) a primeira fonte de imprevisibilidade encontra-se, exatamente, no excesso de burocratização, no excesso de formalismo e despersonalização que muitas vezes caracterizam as organizações. A sociedade “realça as imperfeições da burocracia, como se deduz do fato de que a palavra burocracia se converteu em um insulto”. (COELHO, 1966, p. 100). É justamente nesse sentido que as disfunções da burocracia têm origem. A concepção popular acabou por definir burocracia como “um sistema ineficiente, dominado pela ‘papelada’ e por funcionários de mentalidade estreita, incapazes de tomar decisões e pensar por conta própria”. (MOTTA; BRESSER-PEREIRA, 2004, p.76).

Coelho (1966) define (dois) conceitos abordados por Veblen e Dewey. O conceito de “incapacidade treinada” idealizado por Veblen,

corresponde à situação em que a preparação pode tornar-se inadequada ao mudar certas condições. A falta de flexibilidade na sua aplicação a um meio em transformação produz desajustes mais ou menos sérios. Assim, adotando o exemplo do galinheiro utilizado por Burke neste sentido, os reflexos de pintainhos podem ser condicionados para que o som de uma campainha se converta em um sinal de alimento. A mesma campainha pode ser usada para reunir os ‘pitainhos treinados’ para a sua decapitação. Em geral, adotam-se medidas que correspondem à preparação anterior, e sob novas condições que não são percebidas como significativamente diferentes, a solidez desta preparação pode conduzir à adoção de procedimentos treinados. (COELHO, 1966, p. 100).

O conceito de Dewey de “psicose ocupacional” se baseia, em grande parte, na mesma observação. “Como resultado da sua rotina diária, os indivíduos vão adquirindo preferências e antipatias... Essas psicoses se desenvolvem pelas exigências da organização na qual o indivíduo desempenha seu papel ocupacional” (COELHO, 1966, p. 100). Dessa forma, o processo de organização que tem por objetivo a impessoalidade e a formalização, torna-se subjetivo e pessoal.

Outro aspecto importante tange ao excesso de documentação necessário na tramitação de documentos e solicitações dentro da burocracia.

Na administração pública, simples requerimentos transformam-se rapidamente em imensos processos. A compra de um parafuso, a venda de um prego põem em funcionamento toda a dispendiosa máquina burocrática. E as tramitações se multiplicam: um requerimento, um pedido de compra, para serem aprovados, devem antes passar pelas mãos de um número imenso de pessoas, para serem visados, carimbados, anotados. (MOTTA; BRESSER-PEREIRA, 2004, p.46).

O problema, entretanto, consiste em determinar o ponto em que o emprego desses documentos deixa de ser necessário e transforma-se em papelada. É difícil determinar a “medida certa”.

3.3 Administração de estoques

Os estoques são materiais e suprimentos que uma empresa tem armazenado, seja pra vender ou fornecer insumos ou para utilizá-los no processo produtivo. “Todas as empresas ou instituições precisam manter estoques. Frequentemente, os estoques constituem uma parte substancial dos ativos totais”. (ARNOLD, 1999, p. 265). Segundo Martins e Campos (2006) os estoques têm a função de funcionar como reguladores do fluxo de negócios. Como a velocidade com que as mercadorias são recebidas são usualmente diferentes da velocidade com que são utilizadas, há necessidade de um estoque funcionando.

Dias (1993) ensina que são princípios básicos para o controle de estoques:

- Determinar “o quê” deve permanecer em estoque. Número de itens;
- Determinar “quando” se devem reabastecer os estoques. Periodicidade;
- Determinar “quanto” de estoque será necessário para um período determinado;
- Acionar o Departamento de Compras para executar aquisição de estoque;
- Receber, armazenar e atender os materiais estocados de acordo com as necessidades;
- Controlar os estoques em termos de quantidade e valor e fornecer informações sobre a posição do estoque;
- Manter inventários periódicos para avaliação das quantidades e estados dos materiais estocados; e
- Identificar e retirar do estoque os itens obsoletos e danificados.

Quando a velocidade de entrada dos itens é maior que a de saída, ou quando o número de unidades recebidas é maior que o número de unidades expedidas, o nível de estoque aumenta. Se, ao contrário, mais itens saem (são consumidos), do que entram, o estoque diminui. E se a quantidade que é recebida é igual à que é despachada, o estoque mantém-se constante. (MARTINS; CAMPOS, 2006, p. 169)

Assim sendo, mantidas as hipóteses de consumo e tempo de atendimento inalteradas, não existirão imprevisibilidades na demanda dos estoques. Entretanto, como obedecer a todas as hipóteses é difícil, é necessário que uma certa quantidade de itens fique em estoque para o caso como aumento inesperado do consumo, atraso nos pedidos ou na entrega dos produtos, etc. Nesse sentido, Arnold et al propõem a criação de um “estoque de segurança”.

3.3.1 Estoque de segurança

O estoque de segurança “é mantido com o propósito de atender a uma demanda que excede a quantidade prevista para um determinado período”. (CHOPRA; MEINDL, 2003, p. 182). Segundo Arnold (1999),

Esse tipo de estoque é feito para cobrir flutuações aleatórias e imprevisíveis do suprimento, da demanda ou lead time. Se a demanda ou lead time são maiores que o esperado, haverá um esvaziamento do estoque. O estoque de segurança é mantido para proteger a empresa dessa possibilidade. Sua finalidade é prevenir perturbações na produção ou atendimento aos clientes. Também é denominado de armazenamento intermediário ou estoque de reserva. (ARNOLD, 1999, p. 269).

Dias (1993) enumera 4 (quatro) custos relacionados com a falta de estoque de determinados materiais. Pode-se determinar o custo da falta de estoques:

- Por meio de lucros cessantes, devidos à incapacidade de fornecer. Perdas de lucros com cancelamento de pedidos;
- Por meio de custos adicionais, causados por fornecimentos em substituição com material de terceiros;
- Por meio de custos causados pelo não-cumprimento dos prazos contratuais como multas, prejuízos, bloqueio de reajuste; e
- Por meio de “quebra de imagem” da empresa, e em consequência beneficiando o concorrente.

Em certos casos, o custo da falta de determinado item pode superar, em muito, o custo de se manter estoques. Em processos gargalos ou considerados vitais para a produção ou prestação de serviços, por exemplo, não seria considerado um custo desnecessário manter estoques para determinado item.

Chopra e Meindl (2003) ensinam que existem poucas chances de as previsões de demanda serem completamente precisas. Havendo os erros de previsão, a demanda real pode ser maior ou menor do que o previsto. Porém, conforme a variedade de produtos aumenta, o ciclo de vida destes encolhe. É bem provável que um produto moderno e atual hoje se torne obsoleto amanhã, principalmente diante das constantes inovações tecnológicas e mudanças de paradigma no mercado.

4 ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Todo processo licitatório realizado, contrato e material adquirido no Estado de Minas Gerais é administrado via internet, através do Portal de Compras, no sítio www.compras.mg.gov.br, como pode ser visto na Figura 5.

The screenshot displays the Minas Gerais Procurement Portal (Portal de Compras MG) interface. At the top, there is a banner with the logo 'Portal de Compras MG' and a navigation menu with categories: Cadastro de Fornecedores, Pregão, Cotação Eletrônica, Registro de preços, Processos de compra, Melhores preços, Materiais e Serviços, and Gestão de Suprimentos. Below the banner, there is a 'PÁGINA INICIAL' section with a main announcement: 'AVISO - Consulta Pública SEPLAG - Aquisição de combustível com gestão do abastecimento para a frota'. The announcement text states that SEPLAG will conduct a public consultation for the procurement of fuel management services for the state fleet. It also provides details about the consultation date (November 11, 2009) and location (Rua Bernardo Guimarães, nº. 2731). A link to the 'Minuta do Edital' is provided. On the right side, there are sections for 'login Servidor' and 'login Fornecedor', and a 'LINKS' section with logos for 'COMPRAS SUSTENTÁVEIS', 'Armazém de Informações', and 'SERVIS'.

Figura 5: Portal de Compras do Estado de Minas Gerais
Fonte: MINAS GERAIS (2009)

Independente do procedimento licitatório, se a prestação de serviço ou fornecimento de produtos não se der por inteiro após a conclusão do processo licitatório, será firmado um contrato administrativo. A administração deste contrato será responsabilidade de um gestor onde, geralmente, é o responsável pela solicitação necessária á abertura do procedimento licitatório. Processos de aquisição que resultam em contrato são mais complexos tanto no momento anterior quanto posterior ao procedimento licitatório, pois exigem a preparação de uma minuta contratual que irá compor o instrumento convocatório do edital de licitação e, quando da conclusão do processo, necessitam da elaboração do contrato propriamente dito. Nesse sentido, o chefe do Serviço de Suprimentos do HJXXIII salienta que aquisições feitas através de um contrato devem ser planejadas com boa antecedência, para que os prazos de

elaboração, tramitação, aprovação, retificação (se for o caso) e assinatura não se estendam ao período onde o contrato deverá estar em vigente para o atendimento das demandas.

Segundo a GAD do HJXXIII, muitas vezes um processo licitatório não é concluído em prazo hábil para o atendimento das necessidades pelo qual foi motivado. A aquisição de determinados materiais, peças, acessórios ou serviços, em certos casos, é tão específica que é difícil obter um preço de referência para dar início ao procedimento licitatório. O chefe do Serviço de Suprimentos concorda que uma das maiores dificuldades para a abertura de um processo de licitatório é a formulação de um preço de referência. O Portal de Compras do Estado de Minas Gerais mantém um banco de preços praticados nas licitações de pregão eletrônico, no intuito de nortear as futuras aquisições, como pode ser visto na Figura 6.

Unidades de Compra								
Consulta Preço de Referência								
Unidade: Unidade não informada								
Descrição Material: CAL SODADA - ANESTESICA, EM PILULAS; COADJUVANTE UTILIZADO EM PROCESSOS ANESTESICOS								
Material				Preço Referência				
Grupo	Classe	Código	Unid. Fornecimento	Valor	Data			
68	6810	109371	LATA 4,30 QUILOGRAMA	R\$ 59,4797	05/11/2009			
Valor de compra dos últimos 24 meses								
Valor	Data	Preço		Fornecedor	UF	Marca	Modelo	Qty.
		Original	Atualizado					
Mínimo	16/07/2009	R\$ 53,0000	R\$ 53,4091	02662841000190	MG	Atrasorb		40,0000
Máximo	04/03/2008	R\$ 65,9500	R\$ 70,4346	02031526000164	MG	ATRASORB		168,0000
<input type="button" value="Consulta Detalhada"/>								

Figura 6: Consulta ao Banco de Preços
Fonte: MINAS GERAIS (2009)

A consulta é realizada através de um código de item ou pesquisa pelo nome do material ou serviço, como pode ser visto na Figura 7. No entanto, se em determinada aquisição utilizou-se um código indevidamente ou não respeito-se a unidade de aquisição pré-estabelecida para aquele material, o preço de referência disponível para a consulta no Banco de Preços estará viciado.

Unidades de Compra

Consulta Preço de Referência Por Palavra-Chave

Unidade: Unidade não informada

cal sodada pilulas

Selecione o Critério de Pesquisa: Descrição do Item Código

Página 1 de 1

Grupo	Classe	Item	Selecionar	Unidade de Aquisição
68	6810	109371 - CAL SODADA - ANESTESICA, EM PILULAS; COADJUVANTE UTILIZADO EM PROCESSOS ANESTESICOS (mais)	<input checked="" type="checkbox"/>	LATA 4,30 QUILOGRAMA

Figura 7: Consulta ao Banco de Preços

Fonte: MINAS GERAIS (2009)

No entanto, para a formulação do preço de referência nos processos da FHEMIG são necessários 3 (três) preços ou orçamentos. Mesmo que o preço informado pelo Portal de Compras esteja correto, é necessário a pesquisa de mais 2 (dois) preços.

Assim como a administração dos preços de referência, o Portal de Compras é utilizado para administrar os processos de licitação e sessão de lances no caso do pregão eletrônico. De acordo com o perfil, validado através de uma tela de *login*, o usuário, seja esse servidor ou fornecedor, acessa, gera e organiza as informações necessárias à sua atividade. Em um ambiente restrito, o servidor responsável pela administração de suprimentos, por exemplo, tem acesso a diversas ferramentas importantes relativos à administração de suprimentos, contratos, processos licitatórios, dentro outros, como pode ser visto na Figura 8.



Figura 8: Tela de interface do servidor

Fonte: MINAS GERAIS (2009)

A administração de lances de pregão eletrônico pode ser vista na Figura 9, à seguir.

Número do processo de compra:	1511189 000769/2009			
Lote:	0001 - Lote único			
Mensagens de chat do pregão				
Remetente da mensagem	Lote	Data de envio	Hora de envio	Texto da mensagem
F000152	0001	11/11/2009	15:01:16	02.644.577/0001-61
Portal de compras	0001	11/11/2009	14:59:36	TEMPO RANDÔMICO concluído para esse lote. A sessão de lances está encerrada.
Portal de compras	0001	11/11/2009	14:54:36	TEMPO DE IMINÊNCIA concluído para esse lote. O TEMPO RANDÔMICO foi iniciado e a sessão de lances pode encerrar a qualquer momento.
Portal de compras	0001	11/11/2009	14:52:36	TEMPO DE IMINÊNCIA iniciado para esse lote. O TEMPO RANDÔMICO terá início em 02 minuto(s) e 00 segundo(s).
F000152	0001	11/11/2009	14:50:38	devido constantes aumentos do alcool anidro ,produto o qual impacta diretamente no preço da gasolina
F000152	0001	11/11/2009	14:49:49	estamos no nosso limite
F000152	0001	11/11/2009	14:41:12	ok
F000152	0001	11/11/2009	14:36:05	boa tarde
Portal de compras	0001	11/11/2009	14:33:48	A sessão de lances para esse lote foi iniciada.

Figura 9: Tela de sessão de lances
Fonte: MINAS GERAIS (2009)

No intuito de tornar a tramitação dos processos mais ágil, o tempo em que cada processo permanece em cada setor é contabilizado pelo sistema, como pode ser visto na Figura 10. Dessa forma, acredita-se que é possível mensurar um tempo médio gasto na análise de cada processo, bem como identificar gargalos no sistema. Para o chefe do Serviço de Suprimentos do HJXXIII, mensurar resultados sobre a eficiência e eficácia dos setores é mais complexo do que contabilizar tempo. É certo que após a implantação da contagem dos prazos a tramitação tornou-se mais ágil. No entanto, na pressa de analisar certos processos que demandam análise mais criteriosa, certos erros tornaram-se recorrentes.

Inserir processo		Exibir pesquisa					
Foi encontrado um item.							
Processo que foi reprovado na etapa: ■ Elaboração de edital ■ Emissão de parecer jurídico ■ Emissão de parecer da auditoria ■ Aprovação							
▲ Nº do processo de compra	◆ Data de criação	◆ Órgão ou entidade	◆ Unid. de compra	◆ Procedimento de contratação	◆ Situação atual	◆ Tempo de permanência na situação	Valor total homologado (R\$)
○ 0501044 000306/2009	09/11/2009	FHEMIG	SUPRIMENTOS/HOSPITAL JOAO XXIII	Inexigibilidade	Pendente para emissão de parecer jurídico	0 dia(s) e 6 hora(s)	0,00
Visualizar dados do pregão		Visualizar relatório de detalhes do processo de compra		Visualizar relatório de itens do processo de compra		Visualizar edital e retificações	

Figura 10: Tramitação de processos
Fonte: MINAS GERAIS (2009)

No módulo de administração de contratos é possível visualizar os dados do contrato, os comodatos (se houverem), os dados do procedimento licitatório, o saldo, os pagamentos efetuados, as manutenções e garantias (no caso de prestação de serviços), como pode ser visto na Figura 11.

Dados do contrato	Comodatos	Dados da compra	Dados complementares dos serviços	Acompanhamento financeiro	Garantia	Dotações orçamentárias	Convênios	Ocorrências
Unidade gestora do contrato:			0501044 - SUPRIMENTOS/HOSPITAL JOAO XXIII					
Número do processo de compra:			0501044 000004/2009					
Número do contrato:			000009575					
Tipo do contrato:			Serviço					
Unidade de compra:			0501044 - SUPRIMENTOS/HOSPITAL JOAO XXIII					
Órgãos ou entidades:			FHEMIG - FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS					
Número Sipro do processo de compra:			3423900-2270/2008-5					
Data do processo de compra:			28/01/2009					
Situação:			Vigente publicado					
Classificação:			Normal					
Gestores								
<small>Usuário do módulo de Contratos responsável pelo cadastro e atualização das informações do contrato no sistema.</small>								

Figura 11: Administração de contratos
Fonte: MINAS GERAIS (2009)

O Chefe do Serviço de Suprimentos do HJXXIII salienta que para renovação dos contratos também é necessário uma pesquisa de no mínimo 3 (três) orçamentos obtidos no mercado com valores superiores ao do contrato. Caso os preços praticados no contrato estejam acima dos praticados no mercado, deverá ser aberto um novo processo licitatório. Na renovação, em certos casos, pode ser concedido reajuste de acordo com índice do IGPM. Reajustes maiores do que este índice só em casos onde é possível a comprovação do aumento dos custos da empresa decorrentes de situações específicas daquele mercado.

Segundo dados levantados junto ao Serviço de Suprimentos do HJXXIII, no ano 2008 foram iniciados e concluídos 99 (noventa e nove) processos de pregão eletrônico, 123 (cento e vinte e três) processos de reserva em registro de preços realizados pela ADC da FHEMIG, 32 (trinta e dois) processos de inexigibilidade de licitação, 1 (um) processo de dispensa de licitação e 1 (um) processo de COTEP. Das unidades assistenciais da rede, o HJXXIII foi a que mais realizou processos de licitação na modalidade de pregão eletrônico, como pode ser observado no Gráfico 1.

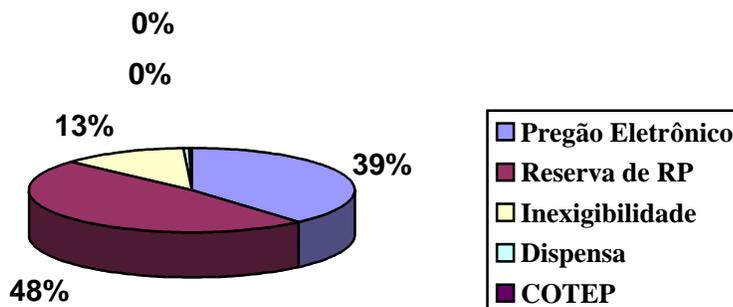


Gráfico 1: Modalidades de Licitação - 2008
Fonte: Dados da Pesquisa

A expressiva quantidade de processos gerados nas modalidades de pregão eletrônico e reserva no registro preços é reflexo do tipo de gestão adotada no HJXXIII. Segundo o Chefe do Serviço de Suprimentos, sempre que possível, todo processo licitatório para aquisição de serviços ou materiais, seja através de contratos de fornecimento ou compra direta, desde que não estiverem acobertados em ata de registro de preços, será realizado através de pregão eletrônico.

Os casos de inexigibilidade de licitação tratam-se de importunidades para realização de confronto. Na FHEMIG, é inexigível a licitação quando a empresa à ser contratada é fornecedora e/ou prestadora de serviços exclusiva de determinado produto e/ou serviço. No entanto, a exclusividade deve ser comprovada mediante apresentação de uma Carta ou Atestado de exclusividade fornecidos por Órgão competente. Estes processos costumam ser morosos por serem extremamente burocráticos. A tramitação desses processos, depois que tramitam pelos setores administrativos do HJXXIII, passam pela apreciação de diversos setores da ADC como procuradoria, auditoria, consultoria técnica especializada, diretoria de planejamento, gestão e finanças e presidência. Se o processo for aprovado, chancelado e ratificado por todos os setores sem devolução para as devidas correções, a tramitação dura em torno de 30 (trinta) a 50 (cinquenta) dias. Caso haja incoerências no processo havendo, portanto, a necessidade de correções, este prazo aumenta para 60 (sessenta) a 90 (noventa) dias. Cabe salientar que a documentação exigida no processo, em especial a Carta/ Atestado de Exclusividade, tem data de vencimento, e caso o processo não seja concluído respeitando estes prazos de vencimento, este será devolvido ao Serviço de Suprimentos do HJXXIII, onde

caberá ao setor solicitar novamente a documentação junto a empresa, aumentando o prazo de duração do processo. Segundo o Chefe do Serviço de Suprimentos, na maioria das vezes, o processo é iniciado apenas quando ocorre a quebra de uma peça de determinado equipamento, pois a maioria dos fabricantes dos equipamentos do hospital tem exclusividade na comercialização de peças e prestação de serviços. Sem a devida peça, o equipamento fica inutilizado até a conclusão do processo de aquisição, o que acaba por comprometer os serviços assistências. Abrir um processo licitatório na modalidade de Pregão Eletrônico, por exemplo, é arriscado, pois o edital poderá ser impugnado pela detentora da exclusividade.

As dispensas de licitação no HJXXIII acontecem principalmente no caso previsto no inciso IV da lei 8.666/93. Tomando como exemplo um dos casos do ano de 2008, onde o serviço de realização de tomografias teve de ser terceirizado devido à quebra do tomógrafo do hospital, não fosse a possibilidade de dispensa prevista no referido inciso, todo o serviço de diagnóstico onde fosse necessário o exame de tomografia ficaria comprometido. O outro caso de dispensa, realizado por intermédio de COTEP, refere-se á aquisição de peças para capelas de fluxo laminar. Neste caso, o valor total das peças não perfazia a importância de R\$ 8.000,00 (Oito mil reais) e já justificava a dispensa. Contudo, só realizou-se a COTEP porque o funcionamento correto e seguro da capela é essencial na incineração de materiais de laboratório contaminados, que poderiam colocar em risco a saúde e segurança das pessoas no hospital.

Os processos de leilão são realizados, de forma esporádica, principalmente para a alienação de papelão, quando do acumulo destes. Estes processos são relativamente simples e não exigem uma maior atenção por parte dos gestores de suprimentos.

As reservas no SRP, que representam maior parte dos processos gerados, acontecem de acordo com os pedidos realizados pelos almoxarifados do HJXXIII, encaminhados ao Serviço de Suprimentos. Para este processo, cabe aos Serviços de Almoxarifados solicitar a aquisição das quantidades necessárias ao atendimento das demandas em um determinado período, bem como observar disponibilidade das cotas de quantitativo para a aquisição. Para isto, existe um módulo dentro do Portal de Compras destinado à administrar as cotas do SRP. Neste módulo o gestor de Almoxarifado poderá observar o consumo médio, saldo das cotas, registros de preços, estejam estes vigentes ou não, itens de materiais cadastrados por registros de preços, dentre outras funcionalidades. No entanto, cabe salientar que mesmo que exista quota para determinado item de material prevista no planejamento anual, esta deverá possuir saldo descentralizado para o HJXXIII em quantitativo suficiente ao solicitado no pedido de compra, conforme Figura 12.

Distribuição de Quotas por Unidades de Compra											
Cod. Unidade	Descrição										Status
501044	SERVICO SUPRIMENTOS HOSPITAL JOAO XXIII/FHEMIG										Ativa
Itens do Registro de Preço											
Código	Descrição do Item	Unidade de Aquisição	Local	Periodicidade	Fornecedor Atual	Marca	Modelo	Status Item	Quantidade Reservada	Quantidade Consumida	Saldo
11746	FILME PARA TOMOGRAFIA - FILME PARA TOMOGRAFIA - IMAGEM LASER PARA PROCESSADORA A SECO (DRY); 35 X 43CM;	CAIXA 125 UNIDADE	Belo Horizonte	Mensal	UNIAO GERAL DISTRIBUIDORA LTDA	KODAK	N?o tem modelo	Ativo	57	370	140
105511	REVELADOR PARA RAI0-X - REVELADOR PARA RAI0-X - PARA MANUTENCAO/REPOSICAO; PARA PROCESSADORA AUTOMATICA; PARA FAZER 38 LITROS;	BOMBONA 38 LITRO	Belo Horizonte	Mensal	UNIAO GERAL DISTRIBUIDORA LTDA	KODAK	N?o tem modelo	Ativo	0	265	344
305502	FILME PARA TOMOGRAFIA - FILME PARA TOMOGRAFIA - IMAGEM LASER; 35 X 43CM;	CAIXA 100 UNIDADE	Belo Horizonte	Mensal	BRASFILME COMERCIO EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES LTDA	KODAK	Não tem modelo	Inativo	0	0	336
475866	FIXADOR PARA RAI0-X - FIXADOR PARA RAI0-X - PARA MANUTENCAO/REPOSICAO; PARA PROCESSADORA AUTOMATICA; PARA FAZER 38 LITROS;	BOMBONA 38 LITRO	Belo Horizonte	Mensal	UNIAO GERAL DISTRIBUIDORA LTDA	KODAK	N?o tem modelo	Ativo	15	250	300

Figura 12: Distribuição das quotas por unidade de compra
Fonte: MINAS GERAIS (2009)

Segundo o chefe do Serviço de Almojarifado, o controle e administração das quotas são de responsabilidade da ADC. Por este motivo, alterações nas quantidades das quotas são muito frequentes. Para realizar um pedido no sistema, é necessário que exista disponibilidade de quota naquele momento pois, caso contrário, no fechamento do processo de compra a reserva no SRP não será possível.

Visando minimizar os problemas resultantes de disponibilidade, sempre que um pedido é realizado, o gestor de almojarifado manda um e-mail para o gestor do SRP para assegurar ou solicitar a quantidade suficiente do pedido. O chefe do Serviço de Almojarifado relata, ainda, que em certos casos a quantidade solicitada não é atendida. O gestor do SRP alega que, quando a quantidade solicitada está fora das médias de consumo daquela unidade, não é autorizada a liberação da quantidade acima da média. Salienta-se, ainda, que muitas vezes no processo de planejamento as unidades solicitam uma quantidade superior ou inferior às demandas reais. Dessa forma, mantendo o processo de controle centralizado, tais discrepâncias podem ser administradas ao longo do ano. No entanto, o chefe do Serviço de Almojarifado insiste que o gestor, por estar distante das Unidades Assistenciais, não conhece as reais necessidades de cada unidade e que sempre que é solicitada uma quantidade superior para um determinado período existe um motivo plausível para tal.

O chefe do Serviço de Almojarifado admite que a administração de estoques fica sujeita a maiores falhas neste contexto. Muitas vezes o processo de aquisição, para suprir as

necessidades de determinado período, é retardado devido a diversos fatores. Além do problema da centralização de quotas, existe a centralização orçamentária. Mesmo que o processo de aquisição esteja concluído, se não houver orçamento suficiente para a aquisição daqueles materiais, não é possível gerar uma nota de empenho para o fornecedor para que ele entregue os materiais. Há casos em que após conclusão do processo a descentralização orçamentária demorou cerca de 5 (cinco) dias para acontecer, aumentando, dessa forma, o prazo de recebimento. Outro fator relevante diz respeito a habilitação do fornecedor. Existindo qualquer problema referente a habilitação, o sistema de pagamento não permite a geração da nota de empenho sem que a devida irregularidade seja sanada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Governo do Estado de Minas Gerais possui uma moderna e interativa ferramenta de administração de materiais, sendo possível acessar o sistema de qualquer computador conectado à internet. O uso de tal ferramenta tornou mais eficaz a administração do HJXXIII.

O pregão, em sua forma eletrônica, trouxe mais agilidade e transparência às aquisições feitas pelo HJXXIII. Ganhou-se muito em competitividade e economicidade, decorrente do uso da internet.

O SRP trouxe ganhos de escala à Administração Pública. No caso da FHEMIG, o processo de administração das quotas ainda é problemático e precisa de melhorias, devido a administração centralizada.

A FHEMIG e o HJXXIII são organizações burocráticas, o que não poderia ser diferente. No entanto, percebem-se alguns vícios decorrentes do excesso de burocratização, como a já citada centralização da administração quotas, bem como a centralização orçamentária.

Conforme levantamento das informações feitas junto aos chefes e gestores dos Serviços de Suprimentos e Almoxarifado, GAD e pesquisa documental, observou-se que os profissionais envolvidos na gestão administrativa do HJXXIII enfrentam problemas que por falta de autonomia tornam a administração mais complexa. A administração dentro dos tramites legais é imprescindível na administração pública. O processo licitatório, por encontrar-se regulamentado, não permite flexibilidade aos Órgãos, Autarquias, Fundações e Empresas Públicas. Cabe, portanto, ao HJXXIII organizar-se de forma eficaz para que a legalidade dos processos de licitação seja respeitada, ao mesmo passo que as necessidades do hospital sejam plenamente atendidas.

O conhecimento acerca do processo licitatório é imprescindível não só para o Chefe do Serviço de Suprimentos, mas a todos os envolvidos no processo de aquisição. É recomendável que o Chefe e gestores de almoxarifado tenham conhecimento sobre a legislação de licitação, organização burocrática do HJXXIII e da FHEMIG e rotinas administrativas do Serviço de Financeiro, uma vez que todos estes fatores são influenciadores para uma eficaz administração de almoxarifado.

Adotou-se como prática no HJXXIII a não realização de COTEP, mas devem-se considerar os casos plausíveis em que é recomendável o processo de aquisição nesta modalidade.

Os vícios da burocracia, bem como o excesso de centralização também devem ser considerados. Sabe-se que hierarquicamente a administração do HJXXIII é incompetente para tomar decisões acerca destes temas. No entanto, expor problemas e propor soluções à ADC através de reuniões é possível e válido para que as peculiaridades do HJXXIII sejam consideradas.

Outro aspecto relevante diz respeito às dificuldades para formulação dos preços de referência, pois gasta-se um tempo relativamente considerável para a obtenção dos mesmos. Criar um setor de pesquisa de preços para a FHEMIG talvez seja viável.

Administrar apenas dentro de estratégias prescritivas não é sinônimo de sucesso para a organização. Em qualquer plano estratégico, sempre existirão consideráveis diferenças entre o planejamento e execução do planejamento, decorrente de fatores não previstos ou imprevisíveis. É reconhecidamente competente a capacidade estratégica descritiva dos gestores do HJXXIII. No entanto, muitas das reações descritivas são necessárias devido à falta de estratégias prescritivas. No que tange a administração de estoques, percebe-se recorrentes falhas no processo de aquisição, às vezes por falta de planejamento, o que acaba por gerar insuficiências no estoque que por consequência prejudicam a assistência. Planejar um estoque de segurança talvez seja recomendável para esta realidade.

Pode-se dizer que as prováveis principais dificuldades enfrentadas pelos gestores no HJXXIII são: Problemas de centralização; Falhas de planejamento; e Obtenção de preços de referência.

REFERÊNCIAS

ARNOLD, J. R. Tony. **Administração de materiais: uma introdução**. São Paulo: Atlas, 1999. 521p.

BITTENCOURT, Sidney. **Curso básico em licitação**. Rio de Janeiro: Revan, 1998. 197 p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 02 out. 2009.

BRASIL. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm> Acesso em 02 out. 2009

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm> Acesso em 02 out. 2009

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002. XII, 242p.

CHOPRA, Sunil; MEINDL, Peter. **Gerenciamento da cadeia de suprimentos: estratégia, planejamento e operação**. São Paulo: Prentice Hall, 2003. 465p.

COELHO, Edmundo Campos. **Sociologia da burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966. 135p.

DIAS, Marco Aurélio P. **Administração de materiais: uma abordagem logística**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1993. 399p.

FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **A Instituição**. Disponível em: <<http://www.fhemig.mg.gov.br/final/templates/index.html>> Acesso em 02 out. 2009.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 315 p.

MARTINS, Petrônio G.; ALT, Paulo Renato Campos. **Administração de materiais e recursos patrimoniais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. 441p.

MEIRELLES, Hely Lopes; AZEVEDO, Eurico de Andrade; PRENDES, Célia Marisa. **Licitação e contrato administrativo**. 10. ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo São Paulo: R. dos Tribunais, 1991. 541 p.

MINAS GERAIS. **Decreto 43.698, de 11 de dezembro de 2003**. Institui o Sistema de Cotação Eletrônica de Preços no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Disponível em: <<http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nphbrs?d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/dirinjmg.asp&l=20&r=1&f=G&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&SECT8=DIRINJMG&SECT9=TODODOC&co1=E&co2=E&co3=E&s1=Decreto&s2=43698&s3=2003&s4=>>> Acesso em 02 out. 2009

MINAS GERAIS. **Decreto 44.786, de 18 de abril de 2008**. Contém o regulamento da modalidade de licitação denominada pregão, nas formas presencial e eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do estado de minas gerais, e dá outras providências. Disponível em: <http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nphbrs?d=NJMG&f=G&l=20&n=&p=1&r=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&SECT8=DIRINJMG&SECT9=TODODOC&co1=E&co2=E&co3=E&s1=Decreto&s2=44786&s3=2008>> Acesso em 02 out. 2009

MINAS GERAIS. **Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001**. Regulamenta o Sistema Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/decretos/de3931_01.htm> Acesso em 02 out. 2009

MINAS GERAIS. **Lei 14.167, de 10 de janeiro de 2002**. Dispõe sobre a adoção no âmbito de Estado, do Pregão como modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. Disponível em: <http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nphbrs?d=NJMG&f=G&l=20&n=&p=1&r=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&SECT8=DIRINJMG&SECT9=TODODOC&co1=E&co2=E&co3=E&s1=Lei&s2=14167&s3=&s4=>> Acesso em 02 out. 2009

MINAS GERAIS. **Portal de Compras do Estado de Minas Gerais: Como vender para o Governo**. Disponível em: <http://www.compras.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=46&Itemid=109> Acesso em 02 out. 2009.

MOTTA, Fernando C. Prestes; PEREIRA, Luiz C. Bresser. **Introdução à organização burocrática**. 2. ed. rev. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004. 292 p.

TOLOSA FILHO, Benedicto de; SAITO, Luciano Massao. **Manual de licitações e contratos administrativos** : comentários, modelos de editais, atas, recursos, decisões do Tribunal de Contas, citações da legislação paulista. Rio de Janeiro: Aide, 1995. 343 p.