

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL  
UNIDADE UNIVERSITÁRIA PORTO ALEGRE  
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO - SISTEMAS E SERVIÇOS DE SAÚDE**

**NEILA MARIA DUARTE DIATEL**

**GESTÃO DE ESTOQUES DE UM HOSPITAL PÚBLICO À LUZ DOS PRINCÍPIOS  
QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ENTRE A TEORIA E A PRÁTICA**

**PORTO ALEGRE  
2022**

**NEILA MARIA DUARTE DIATEL**

**GESTÃO DE ESTOQUES DE UM HOSPITAL PÚBLICO À LUZ DOS PRINCÍPIOS  
QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ENTRE A TEORIA E A PRÁTICA**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial para  
a obtenção do grau de Bacharela em  
Administração: Sistemas e Serviços de  
Saúde da Universidade Estadual do Rio  
Grande do Sul.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Raquel da  
Fonseca Holz

**Porto Alegre**

**2022**

**NEILA MARIA DUARTE DIATEL**

**GESTÃO DE ESTOQUES DE UM HOSPITAL PÚBLICO À LUZ DOS PRINCÍPIOS  
QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ENTRE A TEORIA E A PRÁTICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Administração.

Data de aprovação: 01/07/2022

---

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Raquel da Fonseca Holz  
Universidade Federal de Pelotas - UFPel

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Clara Natália Steigleder Walter  
Universidade Federal de Pelotas - UFPel

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Vânia Roseli Correa de Mello  
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul - UERGS

Dedico este trabalho ao meu marido, Jorge Diatel (*In Memoriam*), por sempre ser um incentivador de todos os meus projetos, sem exceção. Obrigada eternamente a ele.

E aos meus filhos Guilherme, Gabriel e Henrique Duarte Diatel e a minha filha Evelyn Duarte Powarchuk Diatel. Em especial ao Guilherme e a Evelyn (maiores), que cuidaram do Gabriel e do Henrique (menores) para que eu pudesse estudar.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, de todas religiões e credos, sem distinção.

Aos meus pais, Júlio e Noeli Duarte, pela dádiva da vida e pela educação, orientação e base que alicerçaram os valores que carrego até os dias de hoje.

Aos meus irmãos e irmãs, e a todos meus familiares de Cerro Grande do Sul – RS.

À UERGS, uma universidade pública acolhedora que forma profissionais para o presente e o futuro. Viva a Universidade Pública!

A todos os professores e todas as professoras da UERGS, e, em destaque, o professor Dr. Belmiro José Cunda Nascimento, pelas excelentes aulas e pela maneira de passar a mensagem do quão importante é cada um saber o valor que tem, e que o amor próprio nos fortalece e nos direciona rumo aos objetivos almejados; a PhD. Carla Garcia Bottega, por ter aceitado ser minha orientadora no TCC1, e ter me disponibilizado seu tempo; à professora Me. Caroline da Costa Duschitz, por palavras de estímulo e coragem e à professora Dra. Vânia Roseli Corrêa de Mello, por compartilhar conhecimento de forma doce, e sempre estar pronta para me ouvir e aconselhar.

Ao Celso Cabral, da Secretaria – UERGS, pelo excelente atendimento. Jamais deixou um e-mail sem resposta.

À turma dos BIXOS 2018/01 do curso de Administração – Sistemas e Serviços de Saúde.

À Rosi, de São Borja, e a minha prima Marli, por terem me ouvido tantas vezes durante as aflições relacionadas ao desenvolvimento dos TCCs.

Ao Paulo Ricardo Lima dos Santos, pelas palavras de incentivo em relação aos estudos, e pela aquisição de novos saberes.

Agradeço às professoras da banca Dra. Clara Natália Steigleder Walter e professora Dra. Vânia Roseli Corrêa de Mello, pelo interesse e disponibilidade.

E em destaque especial à minha professora e orientadora Doutora Raquel da Fonseca Holz – uma mulher “das exatas”, engenheira, uma profissional de destaque em uma profissão ainda dominada por homens. Agradeço pelo engajamento e confiança no meu trabalho.

## RESUMO

A gestão de estoques tem uma importante função em qualquer instituição, pois permite que sejam previstas as necessidades de aquisição e de utilização dos itens armazenados. Em uma instituição hospitalar, uma boa gestão de materiais contribui para seu sucesso operacional. Entretanto, o setor de compras e materiais de um hospital público enfrenta algumas dificuldades para garantir o abastecimento adequado, equilibrando custos e disponibilidade. O trabalho tem como objetivo identificar problemas na gestão de estoques de um hospital público à luz dos princípios que regem a Administração Pública. Apresenta como objetivos específicos verificar as especificidades da gestão de estoques em hospitais públicos; analisar os desafios enfrentados nas diversas etapas que envolvem administração de estoque em um hospital público; e fazer conexão entre os princípios que regem a Administração Pública com as especificidades da gestão de estoques em hospitais públicos. Trata-se de uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório descritivo que utilizou a observação participante plena como método de coleta de dados por meio de diário de campo. O estudo foi realizado no setor de compras e suprimentos de um hospital público da cidade de Porto Alegre, RS, no período de março a maio de 2021, já o levantamento bibliográfico e documental que fundamentou a pesquisa ocorreu de julho de 2021 a maio de 2022. Evidenciou-se que os principais problemas de um setor de compras e suprimentos de um hospital público em relação à gestão de estoques referem-se à burocracia das licitações, aos sistemas ineficientes, à falta de previsão de consumo de alguns departamentos e a desonestidade por parte de alguns fornecedores, o que, em síntese, podem acabar infringindo alguns princípios que regem a Administração Pública, como a eficiência, a regularidade, a continuidade, a probidade administrativa e a moralidade.

Palavras-chave: Administração Pública. Hospital Público. Gestão de estoques. Suprimentos. Compras.

## **ABSTRACT**

Inventory management has an important role in any institution, as it allows the needs of acquisition and use of stored items to be foreseen. In a hospital institution, good materials management contributes to its operational success. However, the purchasing and materials sector of a public hospital faces some difficulties in ensuring adequate supply, balancing costs and availability. The present research aimed to identify problems in the inventory management of a public hospital in the light of the principles that govern the Public Administration; and as specific objectives: to verify the specificities of inventory management in public hospitals; analyze the challenges faced in the various stages involving inventory management in a public hospital; and to make a connection between the principles that govern the Public Administration with the specificities of inventory management in public hospitals. The study is a qualitative research of descriptive exploratory character that used full participant observation as a method of data collection through a field diary. The research was carried out in the purchasing and supply sector of a public hospital in the city of Porto Alegre, RS, from March to May 2021, while the bibliographic and documentary survey that based the research took place from July 2021 to May 2022. It is evident that the main problems of a procurement sector and supplies of a public hospital in relation to inventory management refer to the bureaucracy of bids, inefficient systems, the lack of forecast consumption of some departments and the dishonesty of some suppliers, which, in summary, may end up infringing some principles that govern the Public Administration, such as efficiency, regularity, continuity, administrative probity and morality.

Keywords: Public administration. Public Hospital. Inventory management. Supplies. Shopping.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ABNT</b>	Associação Brasileira de Normas Técnicas
<b>AES</b>	Administração de estoques
<b>AFE</b>	Administração Financeira do Estado
<b>CELIC</b>	Central de Licitações
<b>DANFE</b>	Documento Auxiliar de Nota Fiscal Eletrônica
<b>EC</b>	Emenda Constitucional
<b>FES</b>	Fundo Estadual de Saúde
<b>FPE</b>	Finanças Públicas do Estado
<b>GCE</b>	Gestão de Compras do Estado
<b>JIT</b>	<i>Just In Time</i>
<b>LIC</b>	Licitações
<b>LEC</b>	Lote Econômico de Compras
<b>MS</b>	Ministério da Saúde
<b>NBR</b>	Norma Brasileira
<b>NR</b>	Nível de Reposição
<b>PEPS</b>	Primeiro que Entra Primeiro que Sai
<b>PP</b>	Ponto de Pedido
<b>PROA</b>	Processos Administrativos eGov
<b>RAS</b>	Redes de Atenção à Saúde
<b>SES</b>	Secretaria Estadual da Saúde
<b>SPGG</b>	Secretaria do Planejamento Governança e Gestão
<b>SPI</b>	Sistema de Protocolo Integrado
<b>SUS</b>	Sistema Único de Saúde
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União
<b>UEPS</b>	Último a Entrar Primeiro a Sair



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>15</b>
2.1 GESTÃO DE ESTOQUES.....	15
2.2 GESTÃO DE ESTOQUES NO SERVIÇO DE SAÚDE.....	18
2.3 ESTRATÉGIAS DE GESTÃO DE ESTOQUES NOS HOSPITAIS PÚBLICOS.....	22
2.4 OS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	24
<b>3 METODOLOGIA DA PESQUISA.....</b>	<b>27</b>
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	27
3.2 COLETA DE DADOS.....	29
3.3 ANÁLISE DOS DADOS.....	30
3.4 CRITÉRIOS ÉTICOS.....	30
<b>4 RESULTADOS: ANÁLISE E DISCUSSÃO.....</b>	<b>32</b>
4.1 CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO.....	32
4.2 DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES E DO TRABALHO EXECUTADO.....	33
4.3 ETAPAS PERCORRIDAS PELOS MATERIAIS: DA ENTRADA À SAÍDA DO ESTOQUE.....	36
<b>4.3.1 Caminhos percorridos - Como os materiais entram no estoque?.....</b>	<b>36</b>
<b>4.3.2 Caminhos percorridos – Armazenagem.....</b>	<b>39</b>
<b>4.3.3 Caminhos percorridos – Saída.....</b>	<b>39</b>
4.4 RELATO DE EXPERIÊNCIA: A COMPLEXIDADE DO SETOR DE COMPRAS E SUPRIMENTOS DE UM HOSPITAL PÚBLICO.....	40
<b>4.4.1 Princípio da legalidade x licitações: desafios da gestão de estoques de um hospital público.....</b>	<b>40</b>
<b>4.4.2 Princípio da eficiência: encarando as dificuldades dos sistemas de gestão e de aquisição de materiais e insumos de um hospital público.....</b>	<b>44</b>
<b>4.4.3 O hospital não pode parar: de olho no princípio da regularidade e da continuidade.....</b>	<b>47</b>
<b>4.4.4 Atenção da gestão de estoques aos princípios da probidade administrativa e da moralidade.....</b>	<b>49</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>53</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O trabalho em saúde é um desafio em países como o Brasil, que conta com uma vasta população distribuída em um território igualmente vasto, principalmente quando considerada a atenção à saúde nas instituições públicas espalhadas pelo país. Nesse contexto, a gestão de estoques<sup>1</sup>, responsável por administrar e controlar as entradas e saídas de insumos necessários para o atendimento nas instituições, de forma suficiente para a realização de suas operações, mas sempre pensando no menor estoque possível, é desafiada cotidianamente a manter um equilíbrio necessário entre o volume de compras e a quantidade de consumo para que não haja desperdício e nem falta do básico ao específico para a manutenção da atenção em saúde com qualidade (GARCIA et al., 2012).

Assim, encontrar medidas gerenciais para coordenar os escassos recursos no âmbito da saúde de maneira a otimizar sua eficiência é um grande desafio na perspectiva de gestão, que muitas vezes se vê diante do desequilíbrio entre os recursos financeiros da saúde e as necessidades de saúde da população. Diante desse contexto, uma boa gestão de estoques é capaz de controlar o fluxo de materiais de maneira eficiente com o intuito de garantir a disponibilidade de materiais para a prestação do serviço. Contudo, equilibrar custos e disponibilidade não é uma tarefa fácil no ambiente hospitalar, pois muitas vezes não é possível ter uma previsão da demanda dos usuários de maneira exata. Logo, para que seja garantido o atendimento aos usuários, o estoque tem um papel muito importante e deve estar alinhado ao planejamento estratégico de um hospital para que os processos estejam voltados para a eficiência operacional (RAMOS; SPIEGEL; ASSAD, 2018).

Um problema frequente, e de igual importância para que o desempenho da instituição obtenha sucesso, é o estoque em excesso de alguns insumos, que causa um acúmulo de recursos financeiros imobilizados e, conseqüentemente, a falta de recursos para outros insumos hospitalares, ou seja, a verba poderia ser melhor aplicada ou até mesmo utilizada para reduzir o déficit público. Assim, são grandes os desafios aos profissionais envolvidos no processo de gestão de estoques de

---

<sup>1</sup> Devido a diferentes nomenclaturas utilizadas pelos autores da literatura científica da área de Administração, faz-se necessário esclarecer que, neste estudo, as expressões “gestão de estoques” e “gestão de materiais” são utilizadas como sinônimas.

organizações públicas de saúde (SOUZA; LAND, 2020). Isso porque não se pode deixar faltar materiais para o atendimento adequado e que podem ter reflexo na saúde dos pacientes (GARCIA et al., 2012).

Outro fator que torna essencial e complexo o trabalho da gestão de estoques nas organizações hospitalares é o caráter cada vez mais diversificado dos atendimentos realizados. Com isso, os profissionais que lidam com a estrutura de estoques precisam estar a par dos processos de atendimento e em comunicação permanente com toda a estrutura capaz de informar sobre especificidades essenciais para que seja possível manter um controle de estoque racional, coerente e seguro (PASCHOAL; CASTILHO, 2010).

É importante destacar que a aquisição de materiais em instituições públicas deve seguir os procedimentos descritos na lei nº 8.666/1993<sup>2</sup>, que diz respeito às licitações, o que torna necessário prever o tempo que pode ser tomado para as etapas exigidas no processo de aquisições. Isso é essencial para que não cheguem a faltar produtos ou materiais necessários para o atendimento em saúde (PASCHOAL; CASTILHO, 2010).

Além disso, a lei nº 8.666/1993 determina que a licitação deve seguir os princípios 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). Ainda, o serviço público deve seguir os princípios da Administração Pública, citados na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), dentre eles, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. Além destes, a lei nº 8.987/1995, que regulamenta a prestação dos serviços públicos, bem como a concessão de permissão feita a particulares, cita os princípios de: regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas (BRASIL, 1995).

Nessa direção, embora se reconheça o objetivo legítimo de proteção do sistema de compras, as leis que regem as licitações públicas burocratizam e lentificam os processos, principalmente nas organizações com pouca capacidade de planejamento (SOUZA; LAND, 2020). Assim, os hospitais públicos precisam gerir

---

<sup>2</sup> Destaca-se que a lei nº 8.666/1993 estará vigente até 1º de abril de 2023, momento que será totalmente substituída pela nova lei de Licitações (lei nº 14.133/2021), que já está em vigor desde 1º de abril de 2021.

seus recursos considerando as dificuldades a serem enfrentadas devido à necessidade de cuidado na aplicação dos investimentos em saúde, já que esses são escassos em razão também da diminuição de repasses pelo Governo Federal.

Uma das responsáveis pela redução é a Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC 95/16), que implementou o teto dos gastos públicos federais e instituiu novo regime fiscal para vigorar nos próximos 20 anos (ou seja, até 2036) (BRASIL, 2016). Só no ano de 2019 a saúde brasileira perdeu cerca de 20 bilhões por conta da EC nº 95/2016, o que significa redução de 15% da receita da União com a saúde. Se considerado o congelamento do orçamento por 20 anos, o Sistema Único de Saúde (SUS) pode ter um prejuízo de mais de 400 bilhões. Logo, o SUS, que sempre sofreu com um orçamento inadequado, enfrentará um quadro ainda pior, o que poderá causar um grande impacto à vida e à saúde da população (BRASIL, 2020).

Nesse sentido, o país passa por um momento de crise política e econômica que se caracteriza por precarizar os direitos e deixar os mais necessitados em grande desproteção. Isso repercute social e epidemiologicamente, causando uma deficiência na formulação e implementação de cuidados eficientes e eficazes. Existe assim um subfinanciamento do gasto em saúde, levando o SUS a dificuldades e problemas de regulação e gestão (MIRANDA et al., 2019).

Diante disso, considerando-se a grande demanda de atendimento da população, os gestores dos hospitais da rede pública têm de se preocupar com a apuração e controle dos custos hospitalares. Para tanto, adota-se gestão em logística para que haja um processo de planejamento, com a implementação de controle do fluxo que possa garantir o controle e aquisição de materiais em consonância com a sua necessidade de consumo (CASTILHO et al., 2011).

Sendo assim, as organizações têm como essencial a adequação da gestão de estoques à realidade do momento e do contexto no qual atuam, uma vez que se trata de algo vital para sua sobrevivência ou sucesso operacional, devido a absorver uma parte significativa do orçamento. Em razão disso, é desejável não se ter grandes quantidades de itens em estoques, ao mesmo tempo em que se deve manter a operacionalização do trabalho. Assim, esse equilíbrio demonstra a eficiência de uma organização, o que significa a melhoria da quantidade aliada à redução de custos (MONFRON et al., 2013).

Para tanto, a gestão de estoques deve possibilitar que haja insumos disponíveis para que uma instituição seja operacional, além de manter os estoques

em níveis baixos. Busca-se, então, aprimorar o controle para evitar que haja falta, tampouco sobra de itens obsoletos. Pode-se ver nos estoques uma importância que tem mais de uma dimensão, o que se relaciona ao objetivo da empresa e ao seu ramo de negócios. Em um momento importa atender a uma demanda, em outra situação, busca-se estabelecer uma estabilidade na realização das operações. Isso faz com que se desenvolvam mecanismos que viabilizem o funcionamento da instituição da melhor forma possível (MONFRON et al., 2013).

Nesse contexto, é preciso entender o que significa desperdício. Para isso é importante considerar a necessidade, a finalidade e o objetivo do que deve ser adquirido, bem como a quantidade que deve ser estocada. Já que pode ocorrer desperdício quando há uso acima das necessidades que se tem. Pode-se desperdiçar também ao se manter grandes estoques, o que pode dificultar o controle, além de haver desperdício quando ocorre compra de material de qualidade questionável ou quando se utiliza algo inadequadamente (CASTILHO et al., 2011).

Frente ao exposto, o tema determinado para o estudo diz respeito aos desafios que a gestão de estoques enfrenta em uma instituição de saúde pública, uma vez que é preciso gerir gastos com razoabilidade, bom senso e atendimento aos procedimentos necessários para a compra, manutenção e controle de suprimentos de forma a não causar prejuízos ao erário público. Assim, tal temática foi analisada sob a perspectiva de alguns princípios que regem a Administração Pública, como a legalidade, a eficiência, a regularidade, a continuidade, a probidade administrativa e a moralidade.

Salienta-se que, para que se tenha um nível de serviço adequado na gestão de estoques, principalmente no setor da saúde, deve-se considerar “o que comprar”, “quando comprar” e “quanto comprar”. Logo, estudos que possam contribuir com o acompanhamento e a avaliação destes processos são de extrema importância para que se possa apurar possíveis falhas e propor possíveis soluções aos problemas.

Dessa forma, o tema adotado para o estudo justifica-se devido a tratar-se de assunto de interesse para a área de gestão em saúde e para a sociedade. Uma vez que o país encontra-se em período de recessão econômica e em que os investimentos em saúde pública foram diminuídos. Torna-se ainda mais essencial para a sociedade, que necessita da manutenção de um atendimento de qualidade na área da saúde, e de um investimento intelectual no desenvolvimento de estudos que reflitam sobre as questões que se voltam para a gestão racional dos custos do

setor de compras e suprimentos, especialmente do âmbito hospitalar.

O interesse da pesquisadora pelo referido tema se deu por buscar compreender mais profundamente a respeito da gestão de estoques em instituições públicas de saúde, visto que trabalha no serviço público estadual há quase 27 anos e, destes, 20 no setor de compras e suprimentos. Logo, este estudo justifica-se não só por poder proporcionar mais conhecimento científico à pesquisadora a respeito da temática investigada, mas também por poder colaborar com futuros estudos de pesquisadores que também tenham interesse pelo assunto.

Além disso, este trabalho demonstra-se relevante por possibilitar, por meio dos resultados obtidos, apresentados e discutidos, maior conhecimento sobre gestão de estoques aos profissionais que atuam no âmbito do serviço público de saúde. Assim, poderá contribuir para melhorias e soluções de problemas nessa área, visto que fora fundamentado em evidências científicas através de levantamento bibliográfico de autores renomados no campo de atuação da Administração, especialmente da área de gestão de estoques e Administração Pública, e de levantamento documental legal (decretos, leis, portarias, entre outros) referentes à aquisição de materiais e insumos para instituições públicas.

Diante desse contexto, devido a ser uma das formas de evitar o desperdício de recursos, a gestão de estoques merece uma atenção especial mesmo porque possui especificidades que dificultam a sua realização. Assim, é preciso pensar caminhos que sejam capazes de possibilitar que se mantenha um equilíbrio essencial entre a falta de suprimentos e o desperdício da aquisição não pensada racionalmente, o que se caracteriza como um desafio diante das singularidades do setor da saúde, bem como da prestação de serviço público.

Nesse sentido, o estudo abordou a gestão de estoques no setor de saúde, mais especificamente em um hospital público, demonstrando o que ocorre em uma instituição de saúde quanto ao necessário controle de suprimentos que deve ocorrer com respeito à especificidade desse tipo de atendimento aos contribuintes. Sendo assim, apresenta-se como questão a ser respondida pelo estudo a que segue: quais são os problemas enfrentados na gestão de estoques de um hospital público?

Com o intuito de responder à questão de pesquisa, este estudo teve como objetivo geral identificar problemas na gestão de estoques de um hospital público à luz dos princípios que regem a Administração Pública; e como objetivos específicos: verificar as especificidades da gestão de estoques em hospitais públicos; analisar os

desafios enfrentados nas diversas etapas que envolvem administração de estoque em um hospital público; e fazer conexão entre os princípios que regem a Administração Pública com as especificidades da gestão de estoques em hospitais públicos.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo será apresentada a definição de gestão de estoques, os métodos de controle utilizados, as características e as especificidades que envolvem essa atividade. Além disso, será abordado como se dá a gestão de estoques no serviço de saúde, principalmente em hospitais públicos, suas particularidades, as necessidades, a cadeia de suprimentos/abastecimento, entre outras informações relevantes. Também foram apontadas algumas estratégias de gestão de estoques que podem ser utilizadas em hospitais públicos. Por fim, apresentaram-se os princípios que regem a Administração Pública, bem como foram trazidos os conceitos de alguns deles, dos que fundamentaram os resultados deste estudo.

### 2.1 GESTÃO DE ESTOQUES

De acordo com Chiavenato (2005), o estoque constitui-se de diversificados materiais de uma instituição que são utilizados no processo de produção de seus produtos e/ou serviços. Para o autor, o estoque é um ativo circulante essencial para que a organização possa funcionar com o mínimo de risco e preocupação. Além disso, o autor afirma que as principais funções do estoque são: assegurar o abastecimento das empresas, neutralizando os efeitos da demora ou atraso no fornecimento dos materiais; a sazonalidade no suprimento e os riscos e dificuldades no fornecimento. Também tem a função de proporcionar economias de escala através da compra ou produção em lotes econômicos pela flexibilidade do processo produtivo e pela rapidez e eficiência no atendimento às necessidades.

A gestão ou gerenciamento de estoques configura-se como o ato de controlar a quantidade de materiais estocados, decidir quando efetuar uma nova compra, identificar, classificar, organizar ou distribuir por lotes ou datas. É por meio da gestão de estoques que ocorre um processo integrado em que as políticas da instituição e da cadeia de valor em relação aos estoques são obedecidas (BALLOU, 2006). Assim, o gerenciamento de estoque tem o objetivo de aumentar o controle de custos e melhorar a qualidade dos produtos armazenados. As teorias sobre essa temática geralmente destacam que é possível definir uma ótima quantidade de estoque de cada componente e dos produtos da organização, porém somente é possível defini-la a partir da previsão da demanda de consumo do material (DIAS, 2010).



Logo, observa-se que, em qualquer organização, a gestão de estoques é uma função de elevado grau de importância, já que essa ferramenta permite que sejam previstas as necessidades de aquisição e de utilização dos materiais armazenados. Dessa forma, determina-se o quanto comprar para que sejam evitadas compras excessivas ou a falta de materiais ou produtos essenciais, o que demonstraria uma baixa capacidade de previsão e controle de estoques. Assim, esse controle se configura como essencial, principalmente para que se evitem desperdícios e não sejam realizados investimentos que poderiam ser postergados ou mesmo evitados (PACHECO et al., 2020). Assim, de acordo com Pacheco et al. (2020, p. 375),

Nas técnicas de controle de estoques, os processos decisórios sobre “o que”, “o quanto” e “quando” comprar é tomado com base em modelos de gestão de estoques. Tais modelos procuram atender essas questões considerando principalmente o fator custo e o fator capital, minimizando um e maximizando o outro, além de utilizar previsões que supõem uma demanda do tipo contínuo e convencional.

Segundo Pozo (2002), existem três métodos para realizar o controle de estoques: o PEPS, o UEPS e o Custo médio. O autor aponta como se configuram os tipos de controle de estoques:

PEPS: é um processo que obedece à ordem das saídas pelo valor da entrada, este método é baseado na cronologia das entradas e saídas. O procedimento de baixa dos itens de estoque é feito para ordem de entrada do material na empresa, o primeiro que entrou será o primeiro que sairá e assim utilizar seus valores na contabilização do estoque. UEPS: este método obedece ao processo de que o primeiro a sair deverá ser o último que entrou no estoque. Esse processo facilita a valorização do saldo estipulado pelo último preço e na contabilização dos produtos para a definição de preços de venda, refletindo custos mais próximos da realidade do mercado. Custo Médio: é o método mais simples e evita o excesso de preços nos produtos. Apuração do custo médio é efetuada dividindo-se o custo total do estoque pelas unidades nele existente. Assim, ele terá o valor médio entre as entradas e as saídas, ou seja, o valor total dos produtos adquiridos é dividido pela quantidade existente de produtos, obtendo assim o preço que será atribuído na venda. Ele é recalculado sempre que é feita uma entrada ou uma saída do estoque (POZO, 2002, p. 73).

Conforme Chiavenato (2005), para a realização do controle de estoques, surge como importante a utilização da classificação do estoque de acordo com a denominada curva ABC. O autor indica que esse método tem sido adotado há bastante tempo, vendo-o como eficaz. Além disso, tal método tem como fundamento o indicado pelo Diagrama de Pareto. Com base nesse método de controle, pode-se

determinar o grau de importância dos itens. O autor aponta como características do método de controle de estoques o que segue:

Classe A: são os principais itens em estoque de alta prioridade, foco de atenção do gestor de materiais, pois são materiais com maior valor devido à sua importância econômica. Estima-se que 20% dos itens em estoque correspondem a 80% do valor em estoque. Classe B: compreendem os itens que ainda são considerados economicamente preciosos, logo após os itens de categoria A, e que recebem cuidados medianos. Estima-se que 30% dos itens em estoque correspondem a 15% do valor em estoque. Classe C: não menos importantes, pois sua falta pode inviabilizar a continuidade do processo, no entanto o critério estabelece que seu impacto econômico não é dramático, o que possibilita menos esforços. Estima-se que 50% dos itens em estoque correspondem a 5% do valor em estoque (CHIAVENATO, 2005, p. 93).

A análise ABC, segundo Chiavenato (2005), configura-se como o método mais habitual para examinar estoques. O autor afirma que essa análise embasa-se na verificação de consumo ou utilização dos estoques, que ocorre em intervalos pré-determinados de tempo, o que pode ser variável – bimestralmente, semestralmente, anualmente, dentre outros intervalos de tempo que podem ser adotados. Essa verificação pode ocorrer através do valor monetário do que se encontra estocado ou pela quantidade dos itens de estoque, considerando-se como classificação uma ordem decrescente de importância. Assim, são elencados os itens de acordo com o seu valor ou a sua relevância em termos de utilização.

Enfim, importa para um controle de estoques eficiente que sejam levados em consideração diversos aspectos que definem uma organização, seu funcionamento e todas as especificidades que determinam a utilização de materiais e produtos necessários a sua rotina de trabalho. Para tanto, é preciso considerar os diferentes tipos de estoque que podem existir em uma organização e que dependem do objetivo e da natureza do trabalho de cada uma. Além disso, é necessário considerar os diferentes pontos de vista no que diz respeito às quantidades do estoque a ser mantido em cada ponto da cadeia de suprimentos. Ainda, outro fator importante a ser considerado é o capital necessário para que se atinja um determinado nível de estoques (PACHECO et al., 2020).

Assim, espera-se que os estoques de uma organização sejam compatíveis com a estrutura que possuem, de forma a equilibrar a manutenção dos níveis de serviço na realização de seus objetivos com a permanência de um mínimo de estoque disponível, tornando possível o investimento apenas do capital necessário

para aquele momento (PACHECO et al., 2020). Dessa forma, o objetivo de uma organização e como ela deve atuar são detalhes que tornam diferenciadas as escolhas e a categorização feita. Isso demonstra que o que é importante para uma organização, pode não ser para outra. Ainda mais importante que isso é o fato de que itens de pouca importância em um momento podem tornar-se essenciais e de grande utilização em outros (CHIAVENATO, 2005). Diante desse contexto, o próximo subcapítulo abordará questões relacionadas às especificidades da gestão de estoques no âmbito dos serviços de saúde.

## 2.2 GESTÃO DE ESTOQUES NO SERVIÇO DE SAÚDE

Para Castilho et al. (2011), o serviço de atenção à saúde tem enfrentado problemas relativos à “negligência e falta de controle gerencial”, o que tem sido apontado como o motivo de haver ineficiência no atendimento em saúde, tanto em organizações públicas, quanto privadas. Para a solução desse problema, é essencial que sejam adotadas estratégias que colaborem para que sejam descobertas mais rapidamente possíveis falhas que venham a contribuir para o aumento dos gastos nas organizações.

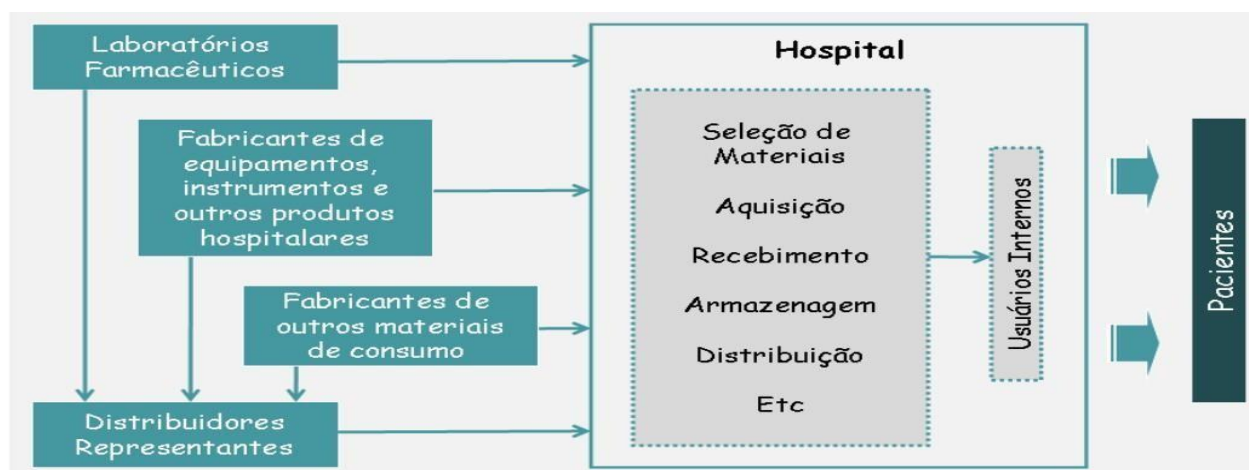
Dentre essas ações, a gestão de estoques se destaca como uma valiosa contribuição para evitar perdas e desperdícios que podem ocorrer em uma unidade de atendimento em saúde. Essa área de qualquer empresa ou organização é de especial valor devido ao trabalho de prevenção de perdas e desperdícios, concomitante à manutenção de um número suficiente de todos os materiais e produtos que são de utilização fundamental, a depender do trabalho desempenhado na instituição em questão (PACHECO et al., 2020).

Destaca-se que as organizações de atendimento à saúde possuem necessidades de materiais de consumo - que se denominam insumos; e permanentes - a que se pode referir como equipamentos, que são essenciais para o desenvolvimento do trabalho dos profissionais de saúde. Assim, essas necessidades devem ser atendidas pelo setor responsável por realizar o abastecimento e efetivar o armazenamento durante o tempo em que ainda não tiver ocorrido sua utilização (CAVALCANTE, 2021).

Para realizar esse processo fundamental para o funcionamento dos hospitais, é instituída uma cadeia que se configura como a que realiza os fluxos que levam à

aquisição do necessário para a efetivação do trabalho (CAVALCANTE, 2021). Isso porque, devido ao caráter do serviço prestado pelos hospitais, a gestão de estoques torna-se ainda mais importante e envolve mais especificidades do que ocorre em outros tipos de organizações. Quando se trata de hospitais públicos, a utilização corriqueira de materiais e a prestação de atendimentos, por mais comuns e cotidianos que sejam, exigem uma série de atividades de natureza logística com intervenções relativas à cadeia de abastecimento (CARVALHO; RAMOS, 2016). Na figura 1, tem-se a cadeia de suprimentos de um hospital.

**Figura 1** – Cadeia de Suprimentos de um hospital.



Fonte: Moura e Silva (2012).

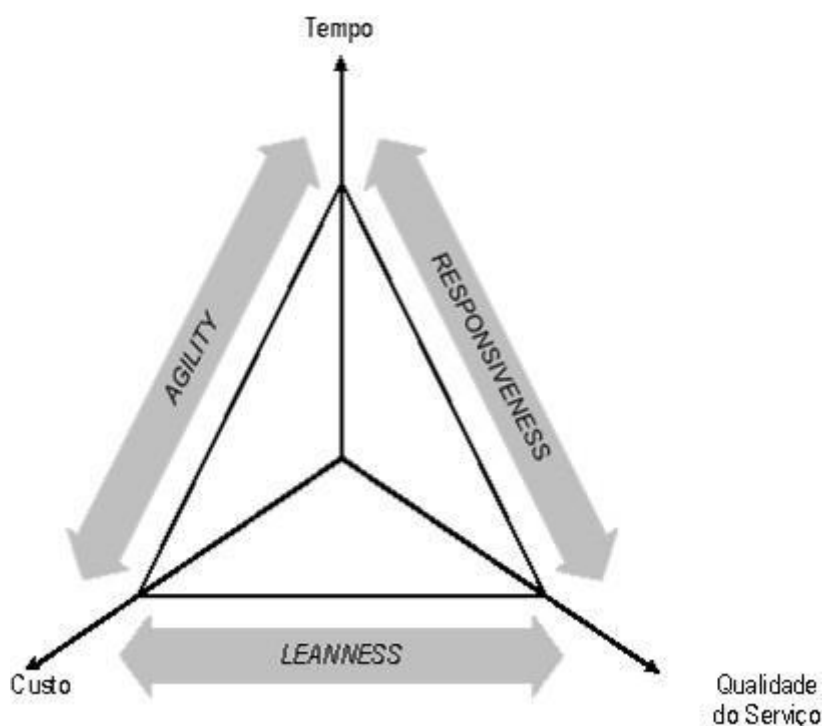
Pode-se perceber pela figura 1 que “a cadeia de distribuição de um hospital ocorre dentro da própria instituição, tendo como pontos de destino os setores de farmácia, centro cirúrgico, unidade de terapia intensiva, dentre outros” (CAVALCANTE, 2021, p. 98). Esse fluxo é determinado pelas requisições feitas por médicos e enfermeiros, dentre outros usuários internos, para serem utilizados nos/com usuários do serviço, tidos como os usuários finais (CAVALCANTE, 2021).

Nos hospitais, utilizar a gestão da cadeia de suprimentos pode representar uma importante oportunidade de aperfeiçoamento dos processos, bem como melhor emprego dos recursos para a prestação dos serviços de saúde. Na cadeia de suprimentos, há uma integração interna e externa dos participantes de todas as etapas, como os “desenvolvedores do produto, fornecedores de insumos, responsáveis pela logística de aquisição, armazenamento e distribuição dos insumos e responsáveis pela fabricação e distribuição final do produto, incluindo o próprio

cliente final” (VENANZI; SILVA; PALMISANO, 2017, p. 106).

Além disso, para que se efetive uma gestão de logística que ofereça soluções para problemas que possam surgir na cadeia de abastecimento, faz-se necessário um instrumento de gestão que inclua as dimensões Custo, Tempo e Qualidade do Serviço e promova raciocínios e decisões que se fazem essenciais. Mesmo que reconhecida uma natural dificuldade, busca-se diminuir os tempos de resposta, manter baixos custos e ofertar um serviço de qualidade ao cliente. Dessa forma, encontra-se complexidade para dar conta do trinômio dessas dimensões simultaneamente: menores custos e tempos de resposta, além de uma melhor qualidade de serviço (CARVALHO; RAMOS, 2016). A figura 2 ilustra o trinômio de dimensões da gestão logística da cadeia de abastecimento.

**Figura 2** – Trinômio de Dimensões da Gestão Logística



Fonte: Carvalho e Ramos (2016).

Organizações que prestam serviço na área da saúde necessitam da manutenção de uma cadeia de abastecimento que mantenha um equilíbrio confiável e capaz de impedir a falta de materiais e insumos necessários. Dessa forma, adota-se uma gestão de estoques a partir da sequência ordenada dos subsistemas que se torna vital para garantir a eficiência, a segurança e a qualidade da assistência prestada (CAVALCANTE, 2021).

De acordo com Chiavenato (2005, p. 38), “a administração dos materiais envolve a totalidade dos fluxos de materiais, transporte interno e armazenamento no depósito de produtos acabados”. Dessa forma, é perceptível que a ação de administrar materiais integra todo o processo desde a previsão das necessidades, passando pela compra e pelo adequado armazenamento, até o fluxo de utilização pelos setores que deles necessitam. Essa atividade é importante para garantir o abastecimento da organização, uma vez que o desabastecimento afeta a qualidade do trabalho e estoques mantidos por muito tempo empenham um capital que pode ser importante para outras necessidades e provocar desperdícios. Isso pode ocorrer devido a possíveis perdas, provocadas, por exemplo, pela não utilização dentro do prazo de validade ou alteração de alguma prática. Assim, um estabelecimento de saúde, para funcionar adequadamente, requer uma cadeia de abastecimento com uma logística confiável que impeça a falta de materiais e insumos necessários, mas que não deixe por demasiado tempo algum material que possa ter seu prazo de garantia e/ou validade comprometido ou que se torne obsoleto por terem ocorrido alterações em procedimentos.

Segundo Pozo (2002), o controle de estoques tem como finalidade principal evitar a falta de materiais necessários à efetivação do objetivo fim de uma instituição. No tocante ao trabalho em uma organização de atendimento em saúde, não deixar faltar materiais e insumos pode significar atender ou não a uma necessidade que poderá impactar diretamente no atendimento e na consequente manutenção ou não de uma atenção essencial para a saúde dos usuários dos serviços.

Por outro lado, também a natureza desse trabalho está voltada para uma mudança de demandas que pode ocorrer de acordo com a sazonalidade do atendimento e também com o surgimento de situações específicas, como a COVID-19, por exemplo, que exigiu a utilização de uma gama de materiais antes não utilizados em tanta quantidade. Nesse sentido, é fundamental que os gestores saibam agir prontamente, até mesmo de maneira preventiva, quanto às interrupções nas cadeias de suprimentos, tendo conhecimento para ajustar os parâmetros de dimensionamento de estoque para a nova realidade para evitar o risco de desabastecimento nesse período de instabilidade (OLIVEIRA et al., 2021).

### 2.3 ESTRATÉGIAS DE GESTÃO DE ESTOQUES NOS HOSPITAIS PÚBLICOS

Uma boa gestão de materiais contribui para o sucesso operacional das instituições hospitalares. Para isso, a preocupação com a logística hospitalar tem sido fundamental, já que é dessa logística que depende o abastecimento de todos os pontos de distribuição de medicamentos e insumos médico-hospitalares e demais materiais e serviços dentro das instituições de saúde (OLIVEIRA; REIS; CASTRO 2018).

Assim, pode-se considerar o estabelecimento de um controle de fluxo para os materiais não só como uma vantagem, mas como uma necessidade. Além disso, a continuidade e a manutenção desse controle torna-se uma condição essencial para um perfeito monitoramento dos materiais, considerando-se que podem existir especificidades que os tornam sujeitos à mudança de qualidade ou a processos que podem levar à perda, com o prejuízo da falta do material e do investimento feito. A adoção de controle em rede faz com que se possa acompanhar um material desde sua solicitação, passando pelo tempo em estoque e pela solicitação de retirada pelos setores que dele necessitam, chegando até a efetivação da utilização pelo setor solicitante. Com esse controle, pode-se acompanhar um paralelo entre o custo real dos suprimentos e a sua efetiva utilização, que se dá após a retirada do estoque e sua posterior baixa, que ocorre de maneira sistemática e lógica (CASTILHA, 2017).

Nessa direção, existem diferentes técnicas de gestão de estoques, que podem ser implementadas por hospitais públicos, entre elas, o Ponto de Pedido (PP), a classificação ABC e o Lote Econômico de Compras (LEC). Dentre os modelos mais utilizados em planejamento de compras, estão o Lote Econômico, a Revisão Periódica e o *Just In Time* (JIT) (SOUZA; LAND, 2020). O PP é bastante útil nos casos em que há pouca incerteza quanto à demanda e o tempo de resposta não varie. Assim, é possível saber com exatidão o momento em que deve ser feito um novo pedido (RIOS; FIGUEIREDO; ARAÚJO, 2012).

O método LEC considera que a demanda é totalmente previsível e estável, e o método JIT proporciona maior variedade da linha de produção a qualquer momento. O modelo revisão periódica é bastante utilizado nas empresas comerciais e considera “o conhecimento parcial da demanda, o imprevisível, que gera a necessidade de estoques de segurança, o tempo entre o recebimento e a

expedição da mercadoria e o foco da organização que mantém um mix de produto com pouca variabilidade” (SOUZA; LAND, 2020, p. 68).

O Nível de Reposição (NR) também é uma estratégia bastante utilizada na gestão de estoques de hospitais públicos. Essa técnica exige que, para cada item estocado, seja estabelecido um nível máximo de estoques. Os pedidos são feitos em períodos pré-determinados e, cada vez que isso é realizado, o pedido feito deve ser a diferença entre o nível máximo e a quantidade do material em estoque no momento da revisão (RIOS; FIGUEIREDO; ARAÚJO, 2012).

Já o método Estoque de Segurança (ES) é utilizado como proteção contra incertezas. O custo da falta do material e a incerteza quanto à demanda são cruciais para a determinação do estoque de segurança a ser mantido. Nos hospitais, em que os setores nem sempre são previsíveis, os níveis de segurança muitas vezes são mantidos acima dos recomendados (RIOS; FIGUEIREDO; ARAÚJO, 2012).

Outra forma de adotar um controle eficaz de estoques em hospitais públicos é a utilização de leitores de códigos de barras. Para tanto, cadastram-se os materiais que entram em estoque em banco de dados, o que é feito com a utilização de um *software* específico. Com isso, tornar-se-ia possível acompanhar todo o processo, desde a solicitação de compra, passando pelo recebimento e estoque da mercadoria, até o encaminhamento efetivo do necessário no momento para os setores solicitantes. O sistema torna mais eficiente um controle de entrada e saída com a possibilidade de se acessar informações de fluxo que podem demonstrar quais setores mais requisitam e quais materiais são menos ou mais utilizados (CASTILHA, 2017; BONFÁ et al., 2019).

A utilização de código de barras pode auxiliar no trabalho do almoxarifado e também no trabalho realizado pelo setor de compras, uma vez que torna possível uma atualização imediata do que ainda permanece em estoque, o que facilita saber a demanda e o que precisa efetivamente ser comprado. Isso reduz o custo de compras desnecessárias e, até mesmo, o que está relacionado com o tempo de trabalho dedicado ao material comprado sem necessidade (CASTILHA, 2017; BONFÁ et al., 2019).

Destaca-se que, na gestão de material, um sistema informatizado auxilia a organização a realizar políticas mais eficientes de compra, armazenamento, e distribuição, pois possibilita que ela identifique rapidamente os parâmetros



adequados de ressuprimento examinando: o consumo médio mensal, estoques máximos e mínimos, ponto ideal de compra e classificação ABC para a reposição de estoques de forma sistematizada (SOUZA; LAND, 2020).

Entretanto, destaca-se que muitos hospitais públicos enfrentam algumas dificuldades quanto à gestão de estoques, visto que a compra de materiais é regida pela lei de Licitações Públicas (lei nº 8.666/1993), o que torna burocrático o processo de aquisição de insumos. Embora tenha o objetivo de assegurar o princípio da isonomia e de selecionar a proposta mais vantajosa, o processo licitatório lentifica o processo de abastecimento dos serviços hospitalares, demonstrando-se, muitas vezes, não ser eficiente e eficaz a esse tipo de organização (ARAÚJO, 2014).

Assim, quando se trata de organizações que atuam no atendimento em saúde, importa ainda mais investir em processos que possam tornar racionais as decisões que envolvem a aquisição, o estoque e a utilização de materiais, pois é preciso racionalizar para aplicar valores no que realmente é necessário e eficaz para as pessoas que utilizam os serviços de atendimento essenciais na manutenção ou restabelecimento da saúde. Por fim, o gestor de estoque deve conhecer os processos de aquisição, movimentação e distribuição de materiais. Assim, torna-se possível, de posse das informações necessárias, determinar, de forma criteriosa, o que deve ser comprado e estocado para sua efetiva utilização quando surgida a sua necessidade (CASTILHA, 2017).

## 2.4 OS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Primeiramente, faz-se necessário definir o que é serviço público, ou seja, conforme o decreto nº 6.017/2007 e a lei nº 13.460/2017 é a “atividade ou comodidade material fruível diretamente pelo usuário, que possa ser remunerado por meio de taxa ou preço público, inclusive tarifa” (BRASIL, 2007; BRASIL, 2017).

Ademais, é importante frisar que o serviço público deve seguir os princípios da Administração Pública, dentre eles, segundo o Artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, que se aplicam aos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e à Administração Pública Direta e Indireta. Além destes, a lei nº 8.987/1995, que regulamenta a prestação dos serviços públicos, bem como a concessão de permissão feita a particulares, em seu Artigo 6º, parágrafo 1º, destaca

que o “serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (BRASIL, 1995). Já a lei nº 8.666/1993, em seu Artigo 3º, cita que, além dos princípios da Administração Pública mencionados na constituição federal, a licitação deverá ser processada e julgada de acordo com os princípios da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. A seguir serão apresentadas as definições dos principais desses princípios para o serviço público, mais especificamente para um hospital público.

O princípio da legalidade estabelece que somente é legítima a ação do agente público ou da Administração Pública, o que a lei permitir, pois toda ação que não estiver prevista em lei é ilícita, visto que a atividade administrativa está subordinada de maneira permanente à vontade legal. Destaca-se que esse princípio é uma das principais maneiras de assegurar os direitos individuais, pois a própria lei, que estabelece os referidos direitos, também determina os limites da atividade administrativa, restringindo, quando necessário, o exercício desses direitos em benefício do coletivo (PINTO, 2008).

Quanto ao princípio da impessoalidade, Silva (2018), afirma que ele é uma vertente da isonomia. Nesse sentido, a Administração pública tem que ter como objetivo apenas o interesse público, ou seja, não deve ter em seu objetivo atender interesse particular. Assim, será nula por desvio de finalidade toda ação praticada com o intuito diferente ao da satisfação do interesse público.

Já o princípio da moralidade estabelece que a ação administrativa deve estar associada à moral, ou seja, que a atuação administrativa esteja fundamentada no dia a dia pela lei e pelos princípios da boa-fé, lealdade e probidade. Quanto ao princípio da publicidade, este determina que a Administração Pública tem a responsabilidade de divulgar a terceiros o teor das ações do ato administrativo, com o intuito de possibilitar o controle dos atos da administração. Isso porque as ações administrativas têm de ser transparentes, de forma que o direito de obter informações e certidões deve ser garantido a todos (PINTO, 2008).

Segundo o princípio da eficiência, a prestação do serviço público deve atender efetivamente as necessidades do coletivo, do usuário e do Estado, com o maior aproveitamento e o menor custo. O princípio da regularidade determina que além de contínuo, o serviço público deve ser prestado sem variação de suas

características técnicas. Já o princípio da continuidade estabelece que o serviço público seja acessível e prestado de forma contínua, ou seja, sem interrupções de forma injustificada (SILVA, 2018).

O princípio da generalidade, em síntese, significa que os serviços públicos devem ser oferecidos com maior amplitude possível, devendo beneficiar o maior número possível de pessoas. Além disso, define que o serviço seja prestado sem distinção entre os usuários, sem demonstrar preferências arbitrárias. O princípio da generalidade é a segmentação do princípio da igualdade, este, também conhecido como o princípio da isonomia, aponta que a Administração deve disponibilizar tratamento igual a todos os administrados, que tenham a mesma situação jurídica. Ao tratar da obrigatoriedade da licitação, a Constituição, por exemplo, determina que o procedimento licitatório garanta “igualdade de condições a todos os concorrentes”. A igualdade na licitação define que “todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro”. Esse princípio está intimamente ligado ao da impessoalidade, pois ao oferecer “igual oportunidade a todos os interessados, a Administração lhes estará oferecendo também tratamento impessoal” (CARVALHO FILHO, 2015, p. 249).

Por fim, o princípio da probidade administrativa veda atos desonestos ou desleais para com a Administração Pública praticados por seus agentes ou por terceiros. A improbidade administrativa é considerada independentemente de causar dano material, basta que tal violação ocasione um dano mensurável à moralidade administrativa (FREITAS, 1996).

### 3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Este capítulo descreve os procedimentos metodológicos adotados para atender ao objetivo estabelecido nesta pesquisa. Para tanto, subdividiu-se em 4 subcapítulos: i) Tipo de pesquisa – onde apresentou-se o tipo de pesquisa adotado pelo presente estudo, bem como a abordagem metodológica utilizada; ii) Coleta de dados – em que descreveram-se os instrumentos e a maneira com que os dados foram coletados; iii) Análise dos dados – apresentou como os dados foram analisados, bem como as etapas seguidas para a análise; e por fim, os iv) Critérios éticos – onde descreveram-se os critérios éticos definidos e estabelecidos para o desenvolvimento da presente pesquisa.

#### 3.1 TIPO DE PESQUISA

O presente estudo trata-se de uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório descritivo que utilizou a Observação Participante Plena como método de coleta de dados. As observações foram apresentadas na forma de um Relato de Experiência sobre a vivência da pesquisadora no setor de compras e suprimentos de um hospital público da cidade de Porto Alegre, RS. Tal relato foi vinculado às fontes da pesquisa bibliográfica, que deu aporte às reflexões e considerações do estudo.

A observação participante configura-se como uma das formas de coleta de dados do método etnográfico. Constitui-se como uma técnica bastante utilizada em estudos de abordagem qualitativa, em que o pesquisador se insere no grupo observado, ou seja, torna-se parte dele. Assim, interage por um longo período com os indivíduos desse grupo, partilhando o seu dia a dia para sentir o que significa estar naquela situação (QUEIROZ et al., 2007).

Sendo assim, “a observação participante é um processo fundamentado, utilizado como ferramenta de pesquisa, e como tal, está condicionada às etapas do rigor acadêmico-científico” (SILVA; MATHIAS, 2018, p. 55). Complementarmente, Angrosino (2009, p. 76) afirma que a observação participante é adotada por pesquisadores de campo e a define como sendo “um processo de aprendizagem por exposição ou por envolvimento nas atividades cotidianas ou rotineiras de quem participa no cenário da pesquisa”.

Já a pesquisa de cunho exploratório, de acordo com Gil (2009), objetiva tornar

possível conhecer as características de um problema. O autor esclarece que esse tipo de pesquisa geralmente envolve levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso. Para ele, a pesquisa exploratória tem o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, a respeito de determinados fatos. Dessa forma, buscou-se, com esse tipo de abordagem, comparar os achados em pesquisa bibliográfica com a prática dos relatos presentes no diário de campo da pesquisadora sobre sua vivência no setor de compras e suprimentos da área da saúde, seus desafios e dificuldades encontradas e os caminhos para resolver os problemas.

No que diz respeito à pesquisa descritiva, Gil (2009, p. 28) aponta que se caracteriza por descrever as “características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis”, o que está de acordo com o que se realizou neste estudo, considerando-se a relação que foi estabelecida entre o encontrado nos documentos pesquisados e o evidenciado nos relatos presentes no diário de campo, com base nas observações feitas pela pesquisadora. Assim, como fontes de dados, foram utilizados a base de pesquisa bibliográfica e o observado nos relatos sobre a prática do trabalho em gestão de estoques.

Em relação ao relato de experiência, trata-se de um tipo de produção de conhecimento que retrata uma vivência acadêmica e/ou profissional fundamentada em uma das bases da formação universitária (ensino, pesquisa e extensão), em que a principal característica é a descrição da intervenção. Nessa construção, é fundamental ter embasamento científico e reflexão crítica (MUSSI; FLORES; ALMEIDA, 2021).

No método de relato de experiência, o pesquisador precisa discriminar o contexto vivenciado e qualificar as ações de forma sequencial até a conclusão da experiência. O diário de campo é um importante instrumento nesse método de pesquisa (FORTUNATO; SHIGUNOV NETO, 2018). Destaca-se a afirmação de Nascimento (2016) de que, além de buscar significados das interações, do contexto e do processo de mudança, no relato de experiência é preciso o exercício de ressignificar vivências únicas. Assim, exige-se a busca contínua por dar novo significado à experiência vivida, o que corresponde à reinvenção do sujeito no processo.

A opção pelo relato de experiência se deu por considerá-lo importante por dois aspectos, conforme Nascimento (2016): a análise da experiência realizada

como participante do processo e o objetivo de contribuir com outras equipes gestoras de diferentes redes.

Considerando-se o exposto por Fonseca (2002), no que diz respeito à pesquisa bibliográfica, foi realizado levantamento de referências teóricas disponíveis em publicações, tanto eletrônicas, quanto impressas, de trabalhos acadêmicos e científicos, além de documentos legais (leis, decretos, portarias, entre outros) com o objetivo de conhecer-se o que já se tem produzido sobre o assunto e que permitiu à pesquisadora uma base teórica com a qual comparou a realidade observada, utilizando-as, assim, para a discussão dos resultados.

### 3.2 COLETA DE DADOS

Os dados foram coletados por meio de diário de campo, que serviu como base principal de análise para o presente trabalho onde foram anotadas observações durante a experiência da pesquisadora na realização de estágio obrigatório, realizado no setor de compras e suprimentos de um hospital público no período de 01/03/2021 a 12/05/2021.

Os relatos produzidos durante essa experiência serviram como uma fonte comprobatória do experienciado de forma prática nas atividades de gestão e controle de estoques em instituição pública de atendimento em saúde. Destaca-se que a pesquisadora atua na Secretaria Estadual da Saúde/RS há quase 27 anos, sendo que desempenha suas atividades laborais há 20 anos na seção de compras/suprimentos do referido hospital, logo, as observações e anotações feitas no período de estágio inevitavelmente, muitas vezes, trouxeram imbuídas em si conhecimentos arraigados ao longo desses anos de atuação.

No que diz respeito à coleta de dados de conteúdo teórico, cujas fontes foram trabalhos acadêmicos e científicos (artigos publicados, dissertações e teses), livros, foram utilizadas como base de dados para a pesquisa bibliográfica o *Google Acadêmico* e o *Scientific Eletronic Library Online (Scielo)*. Foram utilizados como descritores os termos e expressões: gestão de estoques, gestão de estoques em hospitais públicos, logística e estoques, estoques no serviço público de saúde, logística em hospitais. Além disso, foram realizadas buscas na legislação brasileira em plataformas digitais oficiais do governo, como sites, a procura de documentos legais (leis, decretos, portarias, entre outros) a respeito da temática que envolve

compras de materiais e insumos em serviços públicos. Essa coleta de dados da pesquisa bibliográfica ocorreu de julho de 2021 a maio de 2022.

Por fim, vale destacar que, segundo Araújo et al. (2013), quando utilizado o diário de campo, trata-se de um tipo de base de experiências e pesquisa que pode ser empregado para apresentar, descrever e relatar de forma ordenada o vivenciado durante o desempenho de atividades, tendo-se como objetivo compreender o papel dos sujeitos e refletir sobre como o evidenciado impacta no trabalho cotidiano e nos resultados do mesmo. Assim, para o diário de campo, foram utilizadas as observações e reflexões da pesquisadora consideradas pertinentes ao estudo.

### 3.3 ANÁLISE DOS DADOS

Para a realização da análise de dados, tanto de base teórica, como de fundamento prático, foi adotada a metodologia de análise de conteúdo. De forma a que se entenda como essa deverá ocorrer, ilustra-se a escolha com o destacado por Minayo (2002, p. 76),

Podemos destacar duas funções na aplicação da técnica. Uma se refere à verificação de hipóteses e/ou questões. Ou seja, através da análise de conteúdo, podemos encontrar respostas para questões formuladas e também podemos confirmar ou não as afirmações estabelecidas antes do trabalho de investigação (hipóteses). A outra função diz respeito à descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado. As duas funções podem, na prática, se complementar e podem ser aplicadas a partir de princípios de pesquisa quantitativa ou qualitativa.

A análise de conteúdo de Minayo (2002) divide-se em três etapas que foram utilizadas para a realização deste trabalho. Na primeira, a pré-análise, momento que se estabeleceu contato inicial com o material e realizou-se a leitura visando à análise. A segunda consistiu na exploração do material, possibilitando alcançar seu núcleo de compreensão. A terceira etapa consistiu no tratamento dos resultados obtidos e na interpretação do conteúdo; isto é, os resultados brutos foram submetidos à análise. Nesse sentido, foi realizada a interpretação necessária para responder ao questionamento do presente estudo.

### 3.4 CRITÉRIOS ÉTICOS

A organização na qual a pesquisadora realizou este estudo, bem como os profissionais que nela atuam e as pessoas envolvidas nas práticas relatadas não foram identificados, pretendendo-se preservar o anonimato dos participantes e analisar apenas dados e informações sobre práticas e rotinas que não necessitam ser mantidas em sigilo devido ao seu caráter, a ocorrerem em um hospital público. Logo, nesse caso, não é obrigatória autorização para a utilização das experiências observadas e dos relatos, nem termo de confidencialidade. Sendo assim, a presente pesquisa também não necessitou de aprovação do Comitê de Ética, já que se trata de uma pesquisa de observação participante, não envolvendo a participação de seres humanos.

Para a elaboração deste estudo, foram considerados os aspectos éticos legais conforme a NBR 14724, referente a normas e citações, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT, 2011). Esta norma especifica os princípios gerais para a elaboração de trabalhos acadêmicos (monografias, dissertações, teses, entre outros), visando sua apresentação à instituição (banca, comissão examinadora, especialistas designados e/ou outros). Ela aplica-se, no que couber, aos trabalhos acadêmicos e similares.

Nesse estudo, também foram respeitados os direitos autorais, baseando-se na lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, que “altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências” (BRASIL, 1998).



## 4 RESULTADOS: ANÁLISE E DISCUSSÃO

Este capítulo apresenta os resultados obtidos por meio das observações anotadas no diário de campo da pesquisadora durante o período de coleta de dados do estudo. Entretanto, primeiramente se fez necessário fazer uma breve apresentação da instituição na qual foi realizada esta pesquisa, bem como a descrição das atividades executadas pela pesquisadora no setor de compras e suprimentos do hospital onde fora realizado o estudo. Além disso, foram mencionadas as etapas percorridas pelo setor de compras e suprimentos desde a aquisição dos materiais, passando pelo armazenamento até a saída para a distribuição aos demais departamentos.

Por fim, traz o relato de experiência da pesquisadora com a análise e discussão dos dados, fazendo conexões com alguns princípios que regem a Administração Pública, especialmente os que se apresentam como desafios ao setor de compras e suprimentos na gestão de estoques de um hospital público. Nesse sentido, os dados levantados permitiram a criação de quatro categorias temáticas: “Princípio da legalidade x licitações: desafios da gestão de estoques de um hospital público”; “Princípio da eficiência: encarando as dificuldades dos sistemas de aquisição de materiais e insumos de um hospital público”; “O hospital não pode parar: de olho no princípio da regularidade e da continuidade” e por fim, “Atenção da gestão de estoques aos princípios da probidade administrativa e da moralidade”.

### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

O estudo foi realizado em um hospital público localizado na cidade de Porto Alegre – RS, com mais de 70 anos de inauguração. É um hospital que atende tanto pacientes internados quanto ambulatoriais, conta com equipes multidisciplinares, e os pacientes internados, na sua grande maioria, vivem em situação de vulnerabilidade social.

A referida instituição pertence ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul – Administração Direta, estando vinculado à Secretaria Estadual da Saúde (SES/RS), e atende integralmente por meio do SUS (100% SUS). O hospital responde à Direção Geral da SES; dentro dessa direção, responde ao Departamento de Gestão

da Atenção Especializada, e, dentro desse departamento, faz parte das unidades próprias da SES/RS.

O setor de compras e suprimentos do hospital responde para a Direção Administrativa do Hospital. Atualmente a instituição possui 253 servidores, e o setor onde a pesquisadora trabalha conta com seis funcionários, sendo que um é terceirizado. Há apenas uma chefia, todos os demais funcionários têm o mesmo nível hierárquico horizontal.

#### 4.2 DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES E DO TRABALHO EXECUTADO

Primeiramente faz-se necessário fazer um breve relato da minha trajetória na área de suprimentos, compras, materiais, gestão de estoques, entre outros. Sou servidora pública do estado do Rio Grande do Sul há quase 27 anos, sendo que, destes, 20 atuo no setor de compras e suprimentos do hospital objeto da presente pesquisa. Como estudante de Administração em Sistemas e Serviços de Saúde, entendo ser importante estudar a gestão de estoques na prática, ou seja, o que acontece no dia a dia da atividade, os desafios enfrentados e os caminhos percorridos para encontrar soluções.

Nesse hospital, há quatro grupos de materiais: o de alimentos (gêneros alimentícios), o de medicamentos, o de suprimentos (todos estes pertencem às despesas correntes - àquelas do dia a dia, necessárias ao andamento dos trabalhos de todos os setores hospitalares, sem exceção). Também há o grupo dos bens patrimoniais - pertencentes às despesas de capital, os quais seguem quase que o mesmo passo a passo dos demais itens. As únicas diferenças é que quase que na totalidade os materiais patrimoniais não são estocados, com algumas exceções, por exemplo: oxímetros, estetoscópios, termômetros, fluxômetros, etc., e todos os bens patrimoniais são tombados (colocados número de patrimônio).

Neste trabalho, optou-se por delimitar o estudo da gestão de estoques referentes ao grupo de suprimentos e de bens patrimoniais, tendo em vista estes pertencerem diretamente as minhas atividades laborais diárias principais, onde, no período desta pesquisa, fui observadora e participante ao mesmo tempo.

Dentre as diversas atividades que desempenho no setor, além das tarefas relacionadas a processos de rotina administrativa, executo trabalhos auxiliares das atividades relativas aos serviços de estatística, de financeiro e de material, crio

planilhas em Excel, que servem como apoio e complemento às demais atividades. Além disso, destaco que incluo processos de pagamento no sistema de **Processos Administrativos do Estado (PROA)**, inclusive fazendo acompanhamentos necessários, que vão desde a abertura até o arquivamento.

No Sistema de **Gestão de Compras do Estado (GCE)** incluo requisições de compras que quase na totalidade são referentes a atas de registro de preços; faço acompanhamento das atas, verificando quotas e emitindo requisições de acordo com as necessidades; acompanho itens, inclusive em relação às especificidades técnicas, verificando junto às áreas competentes a conformidade, ou não, fazendo as adequações pertinentes; incluo requisições de previsão de registro de preços – quando se trata de itens rotineiros, se “linka” com estoques, caso contrário, verifico a caracterização e encaminhamento para o(s) setor(es) competente(s) para que informe(m) a necessidade, ou não.

Já no Sistema de **Finanças Públicas do Estado (FPE)**, atesto os Documentos Auxiliares de Nota Fiscal Eletrônica (DANFEs) no módulo administração de estoques e no módulo execução da despesa – para bens permanentes; cadastro itens de materiais de acordo com os critérios do almoxarifado; converto unidades de medidas; emito requisições de solicitação e de transferência de material; e analiso, corrijo e atendo pedidos de materiais de todas as áreas – administrativas e técnicas.

Ainda, contato fornecedores, envio empenhos, elaboro o *rol* de bens para tombamento e encaminhamento para a Divisão de Gestão e Controle do Patrimônio/Materiais e Insumos. Por fim, no momento do recebimento dos materiais e equipamentos, verifico se o que foi entregue está de acordo com o edital – objeto da licitação – se sim, recebo e atesto; se não, devolvo e relato a inconformidade.

O setor de compras e suprimentos do hospital administra 1755 itens atualmente e atende a 38 setores (centros de custos). Importante ressaltar que o hospital faz uso de sistemas em rede, e os mesmos são necessários à execução dos trabalhos. Importante mencionar também que, ao longo dos anos de trabalho, esses sistemas foram mudando de nomes, os quais foram substituídos/aperfeiçoados pelos atuais conforme consta no quadro 2.

**Quadro 1** – Nomenclatura, funções e características dos sistemas utilizados no setor de compras e suprimentos do hospital objeto desta pesquisa

Nome atual	Nome anterior	No que é utilizado em relação aos trabalhos do setor de compras e suprimentos	Melhorias (do ponto de vista da pesquisadora) em relação ao sistema que foi substituído
<b>FPE</b> - Finanças Públicas do Estado	<b>AFE</b> - Administração Financeira do Estado <b>AES</b> - Administração de Estoques OBS: Não se faz mais uso dos sistemas AFE e AES, pois estão acoplados ao FPE.	Na entrada e atestamento de materiais via notas fiscais; Na saída de materiais para os diversos setores; No acompanhamento dos empenhos, para posterior envio aos fornecedores;  Não se faz mais uso desse sistema, pois está acoplado ao FPE	Está em rede; Para uma nota fiscal “com o almoxarifado” ser liberada, o item(ens), tem que ser atualizado em estoque - Antes não era assim. Melhorou em relação ao controle.
<b>GCE</b> - Gestão de Compras do Estado	<b>LIC</b> – Licitações  OBS: Não se faz mais uso do sistema LIC, pois foi substituído pelo GCE.	Na catalogação de materiais; Na inclusão de requisições de previsão de registro de preços; Na inclusão de requisição de registro de preços - via ata de materiais; Na inclusão de requisições de compras, na atualização de - Valor Unitário Máximo Aceitável (VUMA).	Melhorou em relação ao sistema anterior, porém ainda deixa muito a desejar, principalmente em relação à emissão de relatórios. Para fazer o planejamento e o controle, é preciso se recorrer ao EXCEL, sendo que o sistema GCE deveria suprir esta lacuna.
<b>PROA</b> - Processos Administrativos eGov	<b>SPI</b> - Sistema de Protocolo Integrado	Na abertura de processos de compras; Na abertura de processos de pagamento; No acompanhamento de todos os processos.	Esse sistema melhorou e muito os processos do estado. Deixaram de ser físicos para serem virtuais. Deu uma velocidade significativa aos processos de um modo geral, e claro, impactou de forma direta os processos de compras.

Fonte: Elaborado pela autora da presente pesquisa.

### 4.3 ETAPAS PERCORRIDAS PELOS MATERIAIS: DA ENTRADA À SAÍDA DO ESTOQUE

A seguir, é feito um relato dos caminhos percorridos pelo setor de compras e suprimentos, desde a catalogação, passando pela aquisição, o armazenamento, até a saída dos itens.

#### 4.3.1 Caminhos percorridos - Como os materiais entram no estoque?

**1° Passo** - Todo item, sem exceção, nasce de uma catalogação - atualmente ela se dá através do sistema GCE. E o que é esta catalogação? É a descrição detalhada do item, literalmente nos mínimos detalhes. Uma descrição mal feita pode direcionar a materiais diferentes daqueles que a organização necessita. Cito alguns exemplos de descrições mal feitas: pegador de massa com “aproximadamente” 30 centímetros; tomada externa; toalha de banho. Como se vê: a palavra “aproximadamente” ou descrições incompletas causam problemas nas propostas dos fornecedores, pois não há uma padronização. Assim, abre-se margem para que o pegador de massa possa ter mais ou menos de 30 cm, as tomadas possam ser de 10 ou 20 amperes, as toalhas podem ser de qualquer cor e ter mais ou menos fios, o que poderia acabar não atendendo à demanda exigida. Daí a importância da descrição. Ela não pode deixar dúvidas. Claro, sem vincular à marca, pois isto é proibido por lei. Nesse hospital é feita a catalogação, porém em quantidade ínfima.

**2° Passo** - Quando o item já está catalogado, e com o VUMA atualizado - E o que é VUMA? É o valor unitário máximo aceitável, é o mesmo que preço de referência, que, conforme consta no portal do Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, 2015), refere-se ao parâmetro para julgar licitações, obtido com base em uma “cesta de preços aceitáveis” e tratamento crítico dos dados. Independentemente de quem catalogou ou atualizou os preços, dentre os órgãos estaduais envolvidos, qualquer um dos integrantes pode pedir para incluir o referido item na previsão de registros de preços. E o que é o Sistema de Registro de Preços? Conforme o Portal de Compras Públicas (2021), é um procedimento licitatório que serve para registrar os preços de fornecedores para compras futuras do poder público. Trata-se de uma maneira de seguir o princípio da economicidade, já que o uso desse sistema ajuda a

Administração a economizar dinheiro na hora das compras públicas. É através da soma destas previsões de materiais de todos os órgãos envolvidos que “provêm” as licitações.

**3° Passo** - Dessas licitações, que são realizadas pela Central de Licitações (CELIC), procedem os pregões eletrônicos, que são regidos pela lei nº 8.666/1993, que em seu Artigo 3º menciona que

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

Cabe destacar que, a partir de 01 de abril de 2023, a lei 8.666/1993 será revogada, e passará a vigorar a lei nº 14.133/2021 - (a nova lei das licitações) (BRASIL, 2021), que já está vigente, porém, até 31 de março de 2023 ainda é permitido utilizar a leis nº 8.666/1993.

**4° Passo** - Através dos pregões eletrônicos são originadas as atas de registro de preços, e é por meio destas que o hospital é abastecido, quase que na totalidade. Nesses pregões que culminam em atas de registros de preços, a modalidade de licitação, em sua maioria, refere-se à lei estadual nº 13.191/2009 (RIO GRANDE DO SUL, 2009).

**5° Passo** - Já com as atas vigentes (que atualmente a vigência é de 1 ano) e as quotas estabelecidas - temos que administrar as atas em que o hospital participou, e nos inteirar também das que não participou. E como se dá esta administração? Esta administração se dá através da análise de estoques, que em um hospital é muito peculiar, pois lida com itens comuns do dia a dia, e que normalmente têm preços baixos, e também com itens específicos e de preços altos. Lida-se também com itens de diferentes validades - por exemplo: indeterminada – como papéis A4, envelopes, grampeadores, perfuradores, etc.; com validade de 5 anos – como artigos cirúrgicos e laboratoriais - seringas, agulhas, sondas; e com validade de 6 meses - normalmente produtos que contém hipoclorito; dentre outros produtos com

prazos de validade variados. Os curativos, por exemplo, têm diferentes prazos de validade, de 01, 02 e de 03 anos, dependendo do tipo de curativo. Logo, não é possível estocar sem observar as peculiaridades. Há também itens de alto valor utilizados pelo Laboratório de Análises Clínicas, e com prazo de validade de um ano. Com esses, então, é preciso ter cuidado redobrado.

**6° Passo** - Logo após todas as análises, são inseridas no sistema GCE as requisições de consumo. Este trabalho/acompanhamento é feito quase que diariamente, pois quase todos os dias abre uma nova ata.

**7° Passo** - A partir das inclusões de requisições de consumo no sistema GCE, são abertos processos no sistema PROA, os quais têm como destino o Fundo Estadual de Saúde (FES), onde são alocados os recursos, ou seja, são empenhados. E o que é o empenho? É a garantia do crédito para liquidação da despesa assumida junto ao fornecedor;

**8° Passo** - Quando o setor de compras e suprimentos recebe as notas de empenho, as encaminha aos fornecedores por e-mail. Normalmente o prazo de entrega dos produtos é de vinte dias a contar do recebimento da nota de empenho pelo destinatário. Prazo que quase nunca é cumprido.

**9° Passo** – Quando o setor de compras e suprimentos recebe os produtos, estes são conferidos e devem estar de acordo com a proposta constante no edital. Entretanto, como no empenho a descrição do item é reduzida, e não consta a marca dos produtos, no momento da entrega o setor enfrenta alguns problemas, pois nem todos os fornecedores entregam os produtos/materiais de acordo com a proposta e em conformidade com o edital. Alguns desses problemas são mencionados no subcapítulo 4.4.4 deste estudo.

**10° Passo** - Quando os materiais são recebidos e estão “de acordo”, as notas fiscais são incluídas e atestadas no sistema FPE, e é nesse exato momento que o produto entra no estoque virtual e é disponibilizado para os setores demandantes.

Até aqui foi relatado como os materiais entram no estoque. Entretanto, para que os diversos materiais cheguem até os demandantes, há um trabalho diário que envolve pessoas não só do hospital, como de outros órgãos, principalmente a Secretaria do Planejamento Governança e Gestão (SPGG), pois a CELIC pertence à SPGG. Quase que na totalidade os materiais estocados são licitados pela CELIC, através das leis nº 8.666/1993 e nº 13.191/2009.

#### **4.3.2 Caminhos percorridos - Armazenagem**

Em relação à armazenagem, o principal cuidado que o setor de compras e suprimentos tem é em relação à separação e à localização. Normalmente os materiais são separados por famílias. Por exemplo: Família 0870 - materiais de enfermagem diversos - são materiais “leves”, assim, ficam no andar superior; já a família 0990 - materiais de limpeza e higiene - são pesados e têm cheiro - ficam no andar de baixo e próximo da saída, pois facilitam o manuseio no momento da distribuição. Alguns materiais de laboratório, como Kits - família 0830 precisam refrigeração, então são armazenados pelo próprio laboratório.

Assim, em relação à armazenagem e distribuição, é preciso observar as peculiaridades de cada item, para que fique armazenado no local mais adequado. Outro fator importante a ser observado na armazenagem é o prazo de validade dos produtos. Em relação a isso, o controle é muito importante, pois, como visto anteriormente, há produtos com longo prazo de validade, como cinco anos, outros têm um médio prazo, como dois anos, já outros apresentam um curto prazo de validade, vencendo em seis meses, por exemplo.

#### **4.3.3 Caminhos percorridos - Saída**

As saídas se dão através das requisições de material – pelo Sistema FPE, ou seja, é por meio deste sistema que os itens são requisitados pelos demais departamentos do hospital.

Enfim, foram apresentados os caminhos que os materiais percorrem, desde a entrada, passando pela armazenagem, até a saída (distribuição) do setor de compras e materiais.

Como se vê, a gestão de suprimentos de um determinado hospital público



possui suas peculiaridades, seus caminhos, que provavelmente são diferentes de um hospital privado, por exemplo. Cada um tem suas especificidades, que envolvem as características/perfis dos usuários, e a Administração maior (a Administração maior em hospitais públicos se refere normalmente às Secretarias de Saúde Municipais e Estaduais e Ministério da Saúde. Já em hospitais particulares, são suas Gerências, Superintendências, Mantenedoras, por exemplo).

Diante do exposto, observa-se que a gestão de compras é um segmento essencial do departamento de materiais ou suprimentos, que tem o objetivo de atender “as necessidades de materiais ou serviços, planejá-las quantitativamente e satisfazê-las no momento certo com as quantidades corretas, verificar se recebeu efetivamente o que foi comprado e providenciar armazenamento” (DIAS, 2010).

Por fim, o setor de suprimentos e compras, de acordo com Gonçalves (2006), tem o objetivo de gerenciar, acompanhar, orientar todas as negociações, documentar e organizar os processos de compras, além de monitorar os indicadores de produtividade e financeiros. Esse setor deve estar em contato frequente com a direção do hospital.

#### 4.4 RELATO DE EXPERIÊNCIA: A COMPLEXIDADE DO SETOR DE COMPRAS E SUPRIMENTOS DE UM HOSPITAL PÚBLICO

Com base nas observações registradas no diário de campo, este estudo destacou e se alicerçou em 6 princípios que regem a Administração Pública: legalidade, eficiência, regularidade, continuidade, moralidade e probidade administrativa, os quais se observou que representam os maiores desafios para a gestão de estoques de um hospital público.

##### **4.4.1 Princípio da legalidade x licitações: desafios da gestão de estoques de um hospital público**

Segundo o princípio da legalidade, citado na Constituição Federal e na lei nº 8.666/1993, à Administração Pública só é permitido realizar o que estiver previsto na lei. Sabe-se que esse princípio é fundamental para se manter um Estado Democrático de Direito, que é um regime político que tem o objetivo de equilibrar os direitos da pessoa e os da sociedade, a liberdade e a soberania. Por meio desse

princípio, a população governa a si mesmo, de forma direta ou por meio de representantes eleitos para gerir os negócios públicos e elaborar leis (PINTO, 2008).

Não se ignora que a legalidade é crucial para se atingir um parâmetro objetivo e abstrato de ação dos administradores públicos e dos administrados, sendo um guia de orientação a respeito das condutas admitidas ou vedadas, dos procedimentos a serem seguidos e das consequências aplicáveis a cada atuação administrativa. Regras complexas e rígidas quanto à coisa pública, como algumas leis que regem esse âmbito, têm o objetivo de assegurar a lisura na gestão pública e a observância dos direitos fundamentais dos usuários (MENEGUIN; SANTOS, 2013).

Entretanto, por meio das observações do diário de campo durante o período desta pesquisa, verificou-se que, não é fácil seguir esse princípio em um hospital público. Isso porque, por tratar-se de um serviço que está diretamente ligado à saúde da população, muitas situações são imprevisíveis, logo, não esperadas pelo hospital, e seguir o princípio da legalidade nesse momento torna-se burocrático, demorado e até mesmo coloca em risco à vida do usuário do serviço.

Um exemplo disso, são as oscilações de demanda com a qual se observou que o setor de compras e suprimentos se depara, tendo em vista que nem sempre há como prever o que os pacientes irão utilizar. Às vezes o hospital passa meses sem utilizar curativos e ataduras, e de repente interna um determinado paciente que necessita destes itens. As ataduras, em geral, são de baixo custo, entretanto há curativos de preço elevado, pois dentre os seus componentes contém prata. Logo, o estoque do hospital deve estar antecipadamente preparado para esse tipo de situação, que foge ao esperado, ao previsível. Entretanto, em razão do princípio da legalidade, ao fazer novos pedidos de materiais, o hospital deve seguir e cumprir o que determina a legislação. Nesse caso, por exemplo, a lei de licitações, lei nº 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Nesse contexto, Oliveira e Pereira (2021) corroboram que o processo licitatório representa um desafio pra o SUS, merecendo especial atenção. Os autores destacam que a Constituição Federal (BRASIL, 1998), no Artigo 37, determina para toda a Administração Pública, a obrigatoriedade do processo licitatório para a contratação de obras, serviços e compras, ressalvados os casos específicos em lei, obedecendo, assim, entre outros, o princípio da legalidade.

Além da lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993), posteriormente, de maneira complementar às normas dispostas nela, foi promulgada a lei nº 10.520/2002 (BRASIL, 2002), que dispõe sobre a modalidade de licitação pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e a lei nº 12.462/2011 (BRASIL, 2011), que diz respeito ao regime diferenciado de contratação.

Entretanto, podem ocorrer problemas nas licitações, como por exemplo: podem dar desertas, pode ser impetrado recurso por parte do fornecedor quando ele se sente prejudicado. Além disso, podem ocorrer problemas com as atas, como serem canceladas. Normalmente estes cancelamentos se dão por descumprimentos contratuais por parte dos fornecedores. Quando ocorrem estes problemas, o setor de compras e suprimentos recorre a outras formas de aquisição, dentre elas a dispensa de licitação e o adiantamento de numerário - ou seja, a que se encaixa na melhor maneira de solucionar o problema, sempre dentro do cumprimento dos limites e regras da legislação vigente, evitando assim, apontamentos pelo Tribunal de Contas.

Destaca-se que, para a contratação de insumos, serviços e medicamentos hospitalares no sistema público de saúde, o processo de licitação pública só pode ser dispensado nas hipóteses expressamente previstas em lei, como a dispensa e inexigibilidade de licitação, determinadas nos Artigos 24 e 25 da lei nº 8.666/1993. Entretanto, é importante esclarecer que essas duas modalidades são exceções e dependem da avaliação do administrador quanto à conveniência e à oportunidade no caso concreto (OLIVEIRA; PEREIRA, 2021).

No caso da dispensa, a licitação é viável, ou seja, há a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Porém, a lei estabelece algumas situações em que ela pode ser dispensada, a critério do administrador, para assim atender o interesse público de maneira mais rápida e eficiente. É importante frisar que as hipóteses de dispensa de licitação são exceções à regra constitucional da licitação. Assim, a lei permite que administrador dispense a licitação por motivo de conveniência e oportunidade e faça a contratação direta (OLIVEIRA, 2021).

Já quanto à inexigibilidade de licitação prevista no Art. 25, Meirelles (2002, p.112) menciona que decorre “da impossibilidade jurídica de competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração”.

Entretanto, embora existam essas duas hipóteses em que legalmente é permitida a contratação pública sem a necessidade de licitação, estas situações, conforme mencionado, são apenas exceções, não podendo se tornar regra, devendo ser evitadas ao máximo. Por outro lado, por meio das observações, verificou-se que, muitas vezes, por conta das complexidades, das demandas urgentes e de situações específicas enfrentadas em um hospital público, alguns casos não são previstos pela legislação, implicando contratações emergenciais, sob risco de desabastecimento dos estoques do hospital e risco de vida aos pacientes.

Nesse sentido, concorda-se com Oliveira e Pereira (2021) de que há muito o que ser simplificado para atender às reais necessidades do dia a dia de um hospital público, onde muitas vezes seus atendimentos ultrapassam sua capacidade para conseguir suprir as carências da população hipossuficiente, o que demanda agilidade nos procedimentos burocráticos em benefício do atendimento adequado aos pacientes.

Por fim, as contratações públicas de serviços, materiais e demais insumos hospitalares devem passar por uma análise do gestor do setor de compras e suprimentos, que precisa ter conhecimentos de logística hospitalar, gestão de estoques e planejamento de compras, tendo que considerar as adversidades e especificidades da rotina do hospital. Assim, deve buscar que o processo licitatório seja célere e eficiente, sem desrespeitar os princípios da Administração Pública (OLIVEIRA; PEREIRA, 2021).

Sendo assim, a licitação é eficaz quando contribui para a realização de seus propósitos e segue os princípios assegurados constitucionalmente. Logo, mesmo tendo caráter formal, deve ultrapassar o burocratismo exagerado e inútil (ou seja, o formalismo), visto que o procedimento deve se voltar à eficácia do serviço público. Isso porque, o formalismo exacerbado pode acabar fracassando esse importante instrumento de busca pelas propostas mais vantajosas na gestão dos recursos e do dinheiro públicos. Dessa forma, a legalidade, por meio do processo de licitação, pode ser instrumento de eficiência da Administração Pública, principalmente quanto aos custos, desde que utilizada com sabedoria (BORGES, 2005).

Enfim, aqui se busca deixar como reflexão a necessidade de o processo licitatório na saúde se desvencilhar do excesso de formalismo, que inclui exigências que fogem à realidade do âmbito do serviço público de saúde. Ao contrário de se engessar o procedimento, talvez o melhor seria implementar um sistema que

realmente funcionasse e atendesse às demandas da realidade do ambiente de um hospital público, passando o rigor apenas para a fiscalização e aplicação de sanções, sem que se perca a lisura e a seriedade do procedimento (OLIVEIRA; PEREIRA, 2021).

Os impasses causados pelo processo licitatório mencionados também adentram um outro tópico importante observado como um desafio no cotidiano de um setor de compras e suprimentos de um hospital público: o cumprimento do princípio da eficiência, que esbarra também nos problemas identificados nos sistemas para aquisição de materiais e insumos. Tema que é apresentado e discutido na categoria seguinte.

#### **4.4.2 Princípio da eficiência: encarando as dificuldades dos sistemas de gestão e de aquisição de materiais e insumos de um hospital público**

Como a própria nomenclatura antecipa, de acordo com o que é estabelecido pelo princípio da eficiência, mencionado na Constituição Federal, na lei nº 8.987/1995 e na lei nº 8.666/1993, a prestação dos serviços públicos deve ser realizada com a maior eficiência possível, interligado ao princípio da continuidade. Salienta-se que esse princípio não envolve somente os serviços públicos prestados diretamente aos usuários, ele deve ser seguido inclusive nos serviços administrativos internos. Para tanto, a Administração Pública deve se atualizar frente aos avanços tecnológicos, de forma que a execução de tais serviços seja a mais proveitosa e com o menor dispêndio. Assim, deve ser feita frequentemente uma avaliação sobre o proveito do serviço prestado, com o intuito de adequar o serviço à demanda. Diante da importância dessa adequação da Administração Pública, é que a Eficiência foi incluída por meio da Emenda Constitucional nº 19/98 no artigo 37 da CF/98 entre os princípios já estabelecidos para orientar os objetivos administrativos (CARVALHO FILHO, 2015).

Em suma, o princípio da eficiência veda uma atuação amadora do agente público, que no exercício de sua função, não deve medir esforços para alcançar o melhor resultado possível e o máximo proveito com o mínimo de recursos humanos e financeiros. Além disso, esse princípio exige que a Administração Pública se organize em constante atenção aos modernos padrões de gestão, com o intuito de

enfrentar a burocracia e para conquistar os melhores resultados na prestação de serviços públicos à população (PINTO, 2008).

Entretanto, os sistemas disponibilizados para a aquisição de materiais e insumos para o hospital objeto deste estudo, de acordo com o que fora observado durante a pesquisa, confrontam o princípio da eficiência. Isso porque, em relação aos problemas do setor de compras e suprimentos no período observado, a maior parte são decorrentes da área de sistemas. Por se tratar de uma empresa pública da administração direta, onde prevalece de uma forma muito forte a burocracia, o uso desses sistemas é obrigatório, mesmo sendo parte interessada, no momento de uma alteração que impacte o cotidiano de trabalho, os usuários (que são os funcionários do departamento de compras e suprimentos), não são consultados para opinar, para contribuir em melhorias e não há a quem recorrer para sugerir alterações que venham a beneficiar a todos envolvidos. Assim, muitas vezes os administradores dos sistemas fazem mudanças, algumas vezes para pior, sem consultar os servidores que mais fazem uso desses sistemas. Por exemplo, foi tirado o módulo de planejamento de compras - que era extremamente útil - e também foi tirado o método de controle ABC, que estava acoplado ao sistema. Isso prejudicou e muito o trabalho. Além de não ser possível controlar os lotes - que seria: “primeiro a vencer, primeiro a sair” – isso é feito manualmente.

Observou-se que o sistema FPE, por exemplo, deixa muito a desejar. Em relação ao trabalho, é preciso recorrer de forma auxiliar a planilhas de Excel, sendo que o próprio sistema deveria disponibilizar as informações necessárias ao planejamento dos estoques, então, há um retrabalho na consecução de tarefas, demandando mais tempo e, assim, representando aspecto negativo à eficiência.

O sistema FPE também não é eficiente em relação à solicitação de materiais, pois o sistema não tem critérios, filtros (bloqueios) quando não há disponibilidade de estoque de um determinado item, então, o pedido deve ser refeito. Isso gera insatisfação no trabalhador, pois tem que refazer toda tarefa, acarretando prejuízo ao princípio da eficiência. Além disso, muitas atividades são realizadas no FPE de forma manual pelos setores, para que posteriormente o setor de compras e suprimentos insira no sistema. O apropriado seria os setores fazerem a inclusão, porém devido às falhas do sistema (precariedades), quase que 100% dos pedidos têm que ser refeitos, também ocasionando retrabalho pelo servidor. Então, atualmente, o melhor caminho é o manual.

Outro problema que se dá “na saída” de materiais também se refere ao sistema FPE, pois este não possibilita ter um controle adequado em relação aos lotes - vencimento dos produtos, tendo que ser feito de forma manual. Isso prejudica sobremaneira os trabalhos no que se refere ao controle. Além disso, verificou-se também que o sistema GCE deixa muito a desejar e dispense retrabalho aos funcionários que o operam, visto que estes têm que recorrer de forma auxiliar a planilhas de Excel, pois o sistema não disponibiliza relatórios que ajudariam, e muito, no planejamento e organização do trabalho. Ademais, em relação aos bens patrimoniais que ficam no estoque, observou-se que não há como fazer um controle como o desejado devido a falhas do sistema, já que este não disponibiliza relatórios para que seja possível ter um melhor controle do estoque desses bens.

Diante desse contexto, Pinochet, Lopes e Silva (2014) afirmam que um bom sistema de gestão hospitalar pode reduzir custos, como no controle de estoque de materiais e medicamentos. Com isso, é possível também reduzir retrabalhos, reduzindo assim custos no setor de compras. Os autores destacam que no âmbito da saúde, principalmente no meio hospitalar, há oportunidades para o desenvolvimento e aprimoramento de sistema de informação em virtude do seu contexto único e específico, representado por profissionais que devem atender requisitos exigentes, para os quais a liberdade de ação em relação aos processos burocráticos pode ser crucial.

Nesse sentido, o uso das tecnologias pode ser uma solução viável para que sua implementação e aprimoramento acarrete redução de custos, e, a longo prazo, evitaria eventuais desvios, o que prejudicaria o erário, pois com maior fiscalização, há a preservação do Estado Democrático de Direito, o que, conseqüentemente, proporciona eficiência e probidade (OLIVEIRA; PEREIRA, 2021).

Enfim, conforme bem colocado por Souza e Land (2020), um bom sistema de informatização na gestão de estoques auxilia a instituição na realização de políticas mais eficientes de compra, armazenamento e distribuição, pois proporciona que ela identifique de forma rápida as diretrizes adequadas de reabastecimento, analisando variáveis como consumo médio mensal, estoques máximos e mínimos, ponto ideal de compra, classificação ABC para a reposição de materiais de maneira sistematizada. Porém, o que se evidencia é que grande parcela das instituições públicas não conta com sistemas informatizados padrões de gestão de estoques e ainda fazem uso de planilhas de *Excel* ou listas manuais de controle de estoques.

#### **4.4.3 O hospital não pode parar: de olho no princípio da regularidade e da continuidade**

Antes de expor alguns dos outros problemas evidenciados no processo de gestão de estoques durante o período de observação, faz-se necessário especificar do que se trata o princípio da continuidade e o da regularidade nos serviços da Administração Pública, citados na lei nº 8.987/1995.

Primeiramente, o princípio da continuidade estabelece que o serviço que já foi iniciado, não pode deixar de ser ofertado aos usuários. Nesse sentido, o prestador de serviços públicos tem o dever de manter o serviço e atender às necessidades dos usuários. Sendo assim, não há justificativa para a interrupção do serviço (PINTO, 2008).

Para Carvalho Filho (2015), com base no princípio da continuidade, a prestação de serviços públicos não pode sofrer interrupção, a fim de evitar colapsos em suas diversas atividades. Assim, a continuidade deve motivar o Estado a aperfeiçoamento e à extensão do serviço, fazendo uso de tecnologia moderna de maneira a se adaptar a atividade às novas exigências sociais.

Já pelo princípio da regularidade, determina-se que o serviço público deve ser prestado segundo as condições especificadas pelo Poder Público como necessárias ao pleno atendimento das necessidades dos usuários (PINTO, 2008). Carvalho (2015) afirma que o princípio da regularidade estabelece que a prestação do serviço deve seguir as condições adequadas frente aos interesses da coletividade, sem atrasos e sem interrupções.

Durante o período de observação para o desenvolvimento desta pesquisa, verificou-se que muitas vezes o setor de compras e suprimentos é surpreendido por departamentos que não fazem previsões, o que poderia ocasionar uma possível falta de itens, ocasionando a descontinuidade e/ou a irregularidade do serviço ao usuário. Estes setores por vezes não preveem, porém exigem os produtos. E outros preveem, porém não fazem nenhuma análise quanto à regularidade do uso. É aí que entra a análise de forma abrangente e criteriosa do setor de compras e suprimentos; ou seja, este setor não pode seguir à risca as previsões dos departamentos demandantes sem que haja uma análise da frequência dos pedidos, das quantidades utilizadas, sempre prezando pelo estoque adequado.

Nesse sentido, Oliveira e Pereira (2021) declaram que um problema



recorrente que impacta diretamente nas contratações públicas no âmbito da saúde é a falta de planejamento dos setores hospitalares, que ocorrem, em grande parte, em razão da ausência de comunicação entre os setores, o que pode causar a falta dos itens necessários aos procedimentos, como cirurgias e tratamentos não esperados, obrigando o gestor até mesmo a contratar emergencialmente.

Entretanto, conforme esclarecido anteriormente, em geral, os materiais que o hospital adquire são licitados por meio da CELIC, através das leis nº 8.666/1993 e 13.191/2009. As atas de registro de preços são originadas através de pregões eletrônicos, sendo que, é por meio dessas atas que o hospital é abastecido, quase que na totalidade, sem que haja prejuízo ao princípio da continuidade.

Contudo, de acordo com o que se observou (e também foi mencionado no tópico 4.4.2), às vezes acontecem alguns problemas nas licitações (como dar deserta a licitação, ou haver recurso(s) impetrado(s) por fornecedor(es) ou problemas com as atas, como serem canceladas), acarretando prejuízo ao princípio da continuidade do serviço público prestado. Quando estes problemas acontecem, o setor de compras e suprimentos tem de recorrer a outras maneiras de adquirir os materiais e insumos, como a dispensa de licitação e o adiantamento de numerário – para solucionar o problema, cumprindo os limites e regras da legislação vigente. Como se observou, o setor precisa encontrar solução para adquirir os materiais, pois itens relacionados à saúde não podem sofrer descontinuidade.

Nesse sentido, estudo de Arantes et al. (2019) corrobora que vários são os problemas que acarretam o fracasso em licitações de um hospital público, sendo a licitação deserta a principal delas. Isso ocasiona retrabalho, pois os materiais que não foram possíveis de se adquirir precisarão de novos processos licitatórios para que o hospital consiga fazer a aquisição. Quando a licitação fracassa, dependendo da necessidade do item e dos novos prazos para a elaboração e publicação do edital, realização da licitação, homologação e finalização (recebimento do material), podem acontecer interrupções no atendimento, o que impacta na qualidade da assistência prestada.

Embora a irregularidade no abastecimento e a falta de materiais sejam problemas recorrentes em hospitais públicos e impactem significativamente de forma negativa sobre o desempenho de seus serviços à população, infelizmente ainda são poucos os estudos sobre processo logístico, abastecimento e cadeia de suprimentos na área da saúde encontrados na literatura científica (SOUZA; LAND, 2020).

#### **4.4.4 Atenção da gestão de estoques aos princípios da probidade administrativa e da moralidade**

Antes de citar alguns problemas observados quanto à possíveis falhas na entrega do material por parte dos fornecedores ao setor de compras e suprimentos, configurando-se como um dos desafios enfrentados na gestão de estoques do hospital objeto deste estudo, destaco algumas concepções à respeito de probidade administrativa (princípio referido na lei nº 8.666/1993); e moralidade (citado na Constituição Federal e também na lei nº 8.666/1993).

Nesse sentido, Carvalho filho (2015) afirma que a probidade está relacionada à honestidade, à boa-fé e à moralidade dos administradores públicos. Destaca que se a improbidade frustra o objetivo da licitação, o(s) responsável(eis) pelo(s) ato(s) desonesto(s) deve(m) sofrer a aplicação das sanções cabíveis. Além disso, o autor afirma que, quanto à moralidade, esta é a que define que o caráter ético faça parte da conduta do administrador, e que este deve saber distinguir o que é honesto do que é desonesto. O princípio da moralidade está ligado de forma indissociável à noção de bom administrador, que precisa conhecer bem a lei e os princípios éticos que regem a função administrativa. Vários aspectos da atividade da Administração podem ser afetados pela falta de moralidade, tanto que fora criada uma lei reguladora (a lei nº 8.429/1992) para os casos em que a imoralidade acarretar em atos de improbidade, que, por sua vez, geram prejuízos ao erário. Essa lei reguladora estabelece as hipóteses que configuram a falta de probidade na Administração Pública e as sanções às quais estão submetidas os agentes públicos e terceiros que incorrerem para essa conduta ilegítima.

Isto posto, relata-se um problema evidenciado durante a observação que resultou a presente pesquisa. O problema ocorre no momento em que o setor de compras e suprimentos recebe os produtos dos fornecedores. Nesse momento, os produtos são conferidos e devem estar de acordo com a proposta constante no edital. Entretanto, no empenho, a descrição do item é reduzida, e nele não consta a marca dos produtos.

Sendo assim, alguns fornecedores tentam não cumprir com a proposta do edital. Cito alguns exemplos dos problemas encontrados: fornecedor venceu uma licitação de chave jacaré - na proposta e na ata constava a marca Tramontina, entretanto o fornecedor tentou entregar uma chave qualquer; de má procedência.

Outro fornecedor venceu uma licitação de papel toalha. Ele fez a entrega do produto com 2 cm a menos por folha, sendo que cada pacote continha mil folhas. O material foi recebido e ignorado o fato de ter 2cm a menos por folha. Todavia, no momento do atestamento, foram feitos os cálculos e o valor do prejuízo ao erário seria de quase dois mil reais naquela época (em 2018). O fornecedor foi contatado e providenciou uma entrega complementar compensando a diferença, só assim a nota foi atestada. Outro fornecedor colocou na proposta pilhas palito ELGIM, mas no momento da entrega trouxe pilhas de outra marca, de má qualidade. Assim, observa-se que alguns fornecedores pressupõem que pode ocorrer falha na conferência, e que alguns servidores não leem as atas onde consta a descrição detalhada, pois tudo é muito burocratizado, então eles (os fornecedores) tentam entregar “gato por lebre”.

Nos casos, mencionados, conforme visto, o setor de compras e suprimentos estava atento na conferência dos materiais recebidos, caso contrário, poderia incorrer, mesmo que indiretamente, para a violação dos princípios da probidade administrativa e da moralidade.

Quanto a isso, Gomes, Gaspar e Souza (2020) afirmam que as diretrizes da entrega de um material ou serviço são determinadas ainda na etapa interna do processo licitatório, por meio de edital, do termo de referência e outros anexos. Assim, uma vez determinados os parâmetros de escolha e as especificações do produto ou serviço no edital, após o contrato assinado, as regras não podem mais ser mudadas. Entretanto, se esses critérios não são bem definidos, a Administração pode acabar recebendo um produto ou serviço de qualidade inferior ao esperado.

Uma má gestão pode incorrer em ato de improbidade. Os problemas da área da saúde pública não estão restritos somente ao pequeno repasse de recursos, mas também às irregularidades no destino das verbas recebidas. Assim, um dos problemas que o setor de saúde pública no Brasil tem enfrentado, é o reflexo da má gestão por parte da Administração Pública, agravada por atos de improbidade na destinação dos recursos públicos. Nessa direção, deve-se buscar combater os atos de improbidade administrativa, tendo como foco a coletividade que abrange os usuários de saúde pública em nosso país (MAGALHÃES; ALCARÁ, 2017).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do desenvolvimento desta pesquisa, foi possível observar que a seção de compras/suprimentos tem papel fundamental em todos os setores do hospital, pois, para que haja continuidade e manutenção nos trabalhos desempenhados nos diversos departamentos, e, conseqüentemente, continuidade nos serviços prestados aos usuários, não pode haver falta de materiais, equipamentos e insumos. Os cuidados para que não haja desabastecimento nem desperdícios são intensos, uma vez que há oscilações na demanda, e cada caso é único, é singular.

Para que a gestão de estoques ocorra de forma eficiente e eficaz, o planejamento é essencial, visto que o serviço do setor de compras e suprimentos faz parte da engrenagem hospital, que objetiva a saúde dos usuários, tanto preventiva quanto curativa. Evidencia-se que, em se tratando de uma estrutura hospitalar, os itens demandados são diversificados e complexos, vão desde os simples materiais de expediente, até os complexos materiais médicos, de laboratório e de enfermagem, que exigem um profundo conhecimento, pois têm toda uma caracterização específica.

Assim, o trabalho nesta seção exige uma visão abrangente. Deve-se estar preparado para além do estoque, principalmente devido ao fato de ser uma organização pública, em que o processo de aquisição de materiais, equipamentos, insumos, etc., em regra geral, se dá por meio de licitação. Esse processo é demorado, o que requer que, no planejamento, esse tempo de espera/entrega seja contabilizado, pois tem relação direta entre abastecimento e desabastecimento.

A pesquisa evidenciou que ocorrem alguns problemas no setor de compras e suprimentos em relação à gestão de estoques de um hospital público, um deles se refere à burocracia, à qual o setor tem que seguir para que, assim, não infrinja o princípio da legalidade. Seguir e aguardar as etapas do processo licitatório é um desafio para uma organização hospitalar, já que este enfrenta oscilações de demanda e o desabastecimento pode representar risco à saúde e até mesmo à vida do paciente.

Além disso, outro problema observado está relacionado aos sistemas disponibilizados para o gerenciamento de estoques. Eles deixam muito a desejar, pois faltam algumas ferramentas, o que faz com que os usuários de tais sistemas

tenham retrabalhos ou façam trabalhos manuais que seriam desnecessários se o sistema em questão fosse totalmente eficiente, confrontando assim o princípio da eficiência.

Ademais, percebeu-se que outro problema enfrentado por uma instituição hospitalar pública, é o setor de compras e suprimentos ser surpreendido por departamentos que não fazem previsões do consumo de materiais, equipamentos e insumos, podendo ocasionar uma possível falta de materiais e ou insumos, outros até preveem, mas não fazem uma análise quanto à regularidade da requisição. Esse é um problema sério, pois o desabastecimento descumpra com o que determina o princípio da regularidade e da continuidade da prestação do serviço público.

Por fim, notou-se que nem todos os fornecedores agem de forma honesta, apresentam uma proposta no edital da licitação, mas tentam entregar produto/materiais de qualidade inferior ou abaixo do especificado no edital. Se o servidor que faz a conferência do material não estiver atento aos detalhes, pode acabar incorrendo, mesmo que indiretamente, em improbidade administrativa e, conseqüentemente, prejuízo ao erário, também violando o princípio da moralidade.

Entretanto, faz-se necessário destacar que, embora ocorram esses problemas e o hospital enfrente alguns obstáculos em seu dia a dia, os seus objetivos, alinhados aos objetivos do SUS são atingidos, ou seja, ofertar um serviço de qualidade de forma integral, universal, igualitário e gratuito à população. Salienta-se a importância do SUS à população brasileira, sendo o maior sistema público de saúde do mundo, que, graças também a entrega diária de seus profissionais, garante um atendimento efetivo, adequado e qualificado de seus serviços prestados.

Enfim, o desenvolvimento do presente estudo demonstrou-se significativamente relevante, pois proporcionou aquisição de conhecimento no âmbito da gestão de estoques, aliando as informações da teoria à experiência prática. O Estudo teve como limitação o fato de ter avaliado a realidade de apenas um setor de compras e suprimentos de um hospital público. Dessa forma, fica como sugestão para futuras pesquisas que avaliem mais de uma instituição. Estudos dessa ordem são fundamentais para proporcionar mais conhecimentos e assim proporcionar aos profissionais da área de administração no âmbito da saúde, especialmente da saúde pública, ofertar um trabalho cada vez mais qualificado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGROSINO, M. V. **Etnografia e observação participante**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

ARANTES, T. et al. Avaliação dos desfechos em processos licitatórios na modalidade pregão eletrônico de um hospital universitário. **Revista de Administração em Saúde**, São Paulo, v. 19, n. 76, jul./set., 2019.

ARAÚJO, A. C. **Processo de compras de hospital de ensino público**: proposição de melhorias com a utilização da metodologia EKD. 2014. 139 fls. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2014.

ARAÚJO, L. F. S. et al. Diário de pesquisa e suas potencialidades na pesquisa qualitativa em saúde. **Revista Brasileira Pesquisa Saúde**, Vitória, Espírito Santo, p. 53-61, jul./set. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/rbps/article/view/6326>>. Acesso em: 11 abr. 2022.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 14724/2011**. Informação e documentação de trabalhos acadêmicos. Válida a partir de 17 de abril de 2011. ABNT, 2011.

BALLOU, R. H. **Gerenciamento da cadeia de suprimentos**: Planejamento, organização e logística empresarial. Tradução Elias Pereira. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

BONFÁ, J. G. et al. Análise estratégica da administração de medicamentos por código de barras no HC - estudo de caso do beira leito. **Revista Qualidade HC**, 2019. Disponível em: <https://www.hcrp.usp.br/revistaqualidadehc/uploads/Artigos/154/154.pdf>. Acesso em: 05 nov. de 2021.

BORGES, M. C. M. Da licitação como instrumento para uma gestão condizente com o interesse público: o problema do formalismo exacerbado na frustração desse fim e a importância da participação popular para implementar a efetividade do seu controle. **Revista do TCU**, jul./set. 2005. Disponível em: [revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/522/573](http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/522/573). Acesso em: 22 mai. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 5 de outubro de 1998.

BRASIL. Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 18 de janeiro de 2007.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 15 de dezembro de 2016.

BRASIL, F. **Projeto de melhoria dos controles internos municipais, foco em logística de medicamentos.** Preço de referência em compras públicas (ênfase em medicamentos). Portal Tribunal de Contas da União. TCU, 2015. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15454C22F015458F003AC340A#:~:text=Pre%C3%A7o%20de%20refer%C3%Aancia%3A%20par%C3%A2metro%20para,valor%20de%20refer%C3%Aancia%2C%20valor%20.> Acesso em 15 de mai. de 2022.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 22 de junho de 1993.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 14 de fevereiro de 1995.

BRASIL. Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 20 de fevereiro de 1998.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 18 de julho de 2002.

BRASIL. Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); [...]. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 10 de agosto de 2011.

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 26 de junho de 2017.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 10 de junho de 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Saúde perdeu R\$ 20 bilhões em 2019 por causa da EC 95/2016**. Brasília: Ministério da Saúde; Conselho Nacional de Saúde, 2020. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1044-saude-perdeu-r-20-bilhoes-em-2019-por-causa-da-ec-95-2016>. Acesso em: 04 jan. 2022.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CARVALHO, J. C.; RAMOS, T. **Logística na Saúde**. Lisboa: Sílabo, 2016.

CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. Ed. Juspodvim: Salvador, 2015.

CASTILHA, E. D. Análise da Gestão da Cadeia de Suprimentos na Universidade Federal da Integração Latino-americana. **Revista Gestão Universitária**, 2017. Disponível em: <https://www.google.com/search?q=CASTILHA%2C+E.+D.+An%C3%A1lise+da+Gest%C3%A3o+da+Cadeia+de+Suprimentos+na+Universidade+Federal+da+Integra%C3%A7%C3%A3o+Latino-americana>. Acesso em: 05 de Nov. de 2021.

CASTILHO, V. 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. 1613-20, 2011.

CAVALCANTE, M. D. M. A. **Gestão Logística em Saúde**. Guarapuava: Universidade Estadual do Centro-Oeste do Paraná – Unicentro / Núcleo de Educação a Distância – NEAD Universidade Aberta Do Brasil – UAB, 2021.

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

DIAS, M. A. P. **Administração de materiais**: uma abordagem logística. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila. Disponível em: [www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2012-1/1SF/Sandra/apostilaMetodologia.pdf](http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2012-1/1SF/Sandra/apostilaMetodologia.pdf). Acesso em: 12 abr. 2022.

FORTUNATO, I.; SHIGUNOV NETO, A. (Orgs.). **Método(s) de pesquisa em educação**. São Paulo: Edições Hipótese, 2018. P. 37-50.

FREITAS, J. Do princípio da probidade administrativa e de sua máxima efetivação. **Revista de informação legislativa**, v. 33, n 129, jan. / mar. 1996.



GARCIA, S. D. et al. Gestão de material médico-hospitalar e o processo de trabalho em um hospital público. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 65, n. 2, p. 339-46, mar./abr. 2012.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo, Atlas, 2009.

GONÇALVES, E. L. **Gestão Hospitalar: Administrando o Hospital Moderno**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GOMES, I. K. G.; GASPAR, S. R.; SOUZA, A. A. Análise do modelo de contratação de execução indireta de serviços baseado na prestação e remuneração mensuradas por resultados: estudo de caso de dois hospitais públicos do estado de Minas Gerais. **Revista da CGU**, v. 12, n. 22, jul./2020.

MAGALHÃES, J. S.; ALCARÁ, M. Reflexos da improbidade administrativa na saúde pública. **Revista Jurídica, Sociedade e Justiça**, v. 5, n. 1, p. 156-74, nov./dez. 2017.

MEIRELLES, H. L. **Licitação e contrato administrativo**. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 112.

MENEGUIN, F. B.; SANTOS, P. F. O. **Há Incompatibilidade entre Legalidade e Eficiência?** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, ago. 2013. (Texto para Discussão nº 133). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em: 12 mai. 2022.

MINAYO, M. C.S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MIRANDA, L. et al. Crise e saúde: implicações para a política, a gestão e o cuidado em saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 24, n. 12, 2019.

MONFRON, C. M. B. et al. Gestão de Estoque para a Acuracidade das Informações. **Revista Contabilidade, Ciência da Gestão e Finanças**, v. 1, n. 1, 2013. Disponível em: <https://ojs.fsg.edu.br/index.php/rccgf>. Acesso em: 21 nov. de 2021.

MOURA, L. L.; SILVA, R. F. **Análise da cobertura de estoque e intervenção na gestão da cadeia de suprimentos de produtos farmacêuticos: um estudo de caso de um hospital universitário de alta complexidade**. Anais do IX SECeT - Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2012.

MUSSI, R. F. F.; FLORES, F. F.; ALMEIDA, C. B. Pressupostos para a elaboração de relato de experiência como conhecimento científico. **Revista Práxis Educacional**, v. 17, n. 48, p. 60-77, out./dez. 2021.

NASCIMENTO, R. de O. **A ferramenta PDDE interativo como indicador de caminhos**: relato de experiência em uma escola da rede municipal de São Paulo. 2016. 118 fls. Dissertação (Mestrado em Educação) - Departamento de Educação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, 2016.

OLIVEIRA, A. C. C. L. et al. Gestão hospitalar de equipamentos de proteção individual no enfrentamento à pandemia Covid-19. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 7, n. 3, p. 23814-31, mar. 2021.

OLIVEIRA, J. H.; PEREIRA, S. F. Licitações e contratos na saúde pública: peculiaridades e desafios. **Migalhas**, 23 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/355402/licitacoes-e-contratos-na-saude-publica-peculiaridades-e-desafios>. Acesso em: 12 mai. 2022.

OLIVEIRA, R. C. R. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021. p. 699.

OLIVEIRA, R. P.; REIS, A. C.; CASTRO, A. C. Logística hospitalar: uma síntese do estado da arte. **Gestão e desenvolvimento**. v. 15, n. 1, 2018. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=514253830011>. Acesso em: 09 mai. 2022.

PACHECO, D. A. J. et al. Desafios para a gestão de estoques em empresas de distribuição de bens de consumo. **Revista Lasallista Investig**, Caldas, v. 17, n. 1, p. 371-388, jun. 2020. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1794-44492020000100371&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-44492020000100371&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 02 nov. de 2021.

PASCHOAL, M. L. H.; CASTILHO, V. Implementação do sistema de gestão de materiais informatizado do Hospital Universitário da Universidade de São Paulo. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 44, n. 4, 2010.

PINOCHET, L. H. C; LOPES, A. S.; SILVA, J. S. Inovações e tendências aplicadas nas tecnologias de informação e comunicação na gestão da saúde. **Revista de Gestão em Sistemas de Saúde**, v. 3, n. 2, jul. dez. 2014.

PINTO, A. G. G. Os princípios mais relevantes do Direito Administrativo. **Revista da EMERJ**, V. 11, n. 42, p. 130-141, 2008.

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS. Sistema de Registro de Preços: o que é e principais vantagens. Brasília: Portal de Compras Públicas, 2021. Disponível em: [https://www.portaldecompraspublicas.com.br/novidades/sistema-de-registro-de-precos-o-que-e-e-principais-vantagens\\_1139#:~:text=O%20Sistema%20de%20Registro%20de,na%20hora%20das%20compras%20p%C3%BAblicas](https://www.portaldecompraspublicas.com.br/novidades/sistema-de-registro-de-precos-o-que-e-e-principais-vantagens_1139#:~:text=O%20Sistema%20de%20Registro%20de,na%20hora%20das%20compras%20p%C3%BAblicas). Acesso em: 15 mai. 2021.

POZO, H. **Administração de recursos materiais e patrimoniais: uma abordagem logística**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

QUEIROZ, D. T. et al. Observação participante na pesquisa qualitativa: conceitos e aplicações na área da saúde. **Revista Enfermagem UERJ**, v. 15, n. 2, p.276-83, 2007.

RAMOS, L. C. F.; SPIEGEL, T.; ASSAD, D. B. N. Gestão de materiais hospitalares: uma proposta de melhoria de processos aplicada em hospital universitário. **Revista de Administração em Saúde**, v. 18, n. 70, marc. 2018.

RIOS, F. P.; FIGUEIREDO, K. F.; ARAÚJO, C. A. S. **Práticas de gestão de estoques em hospitais: Um estudo de caso em unidades do Rio de Janeiro e São Paulo**. XXXVI Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro/RJ – 22 a 26 de setembro de 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 13.191, de 30 de junho de 2009. Dispõe sobre o pregão eletrônico no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Porto Alegre, Palácio Piratini, 30 de junho de 2009. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2013.191.pdf>. Acesso em 24 jun.2022.

SILVA, J. F. R. Os princípios aplicáveis aos serviços públicos: Direito administrativo. **Conteúdo jurídico**, abr. 2018. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/51570/os-principios-aplicaveis-aos-servicos-publicos>. Acesso em: 03 jun. 2022.

SILVA, P. R. S.; MATHIAS, M. S. A etnografia e observação participante na pesquisa qualitativa. **Ensaio Pedagógico** (Sorocaba), v. 2, n. 1, p. 54-61, jan./abr. 2018.

SOUZA, C. L.; LAND, M. G. P. Estratégias de gestão de estoque hospitalar em organizações públicas no Brasil: um estudo de caso. **Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde**, v. 17, n. 3, jul./set. 2020.

VENANZI, D.; SILVA, O. R.; PALMISANO, A. Doação de órgãos: um enfoque logístico no conjunto hospitalar de Sorocaba. In.: TRISTÃO, H. M. (Org.). **Tópicos em gestão da produção**, v. 4. Belo Horizonte: Poisson, 2017.