

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA - MPGE

DISSERTAÇÃO

**DESENVOLVIMENTO DE UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A GESTÃO E
FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS FIRMADOS EM UMA
UNIDADE FEDERAL DE SAÚDE**

LIDIANE DA SILVA MARQUES

2016



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA - MPGE

**DESENVOLVIMENTO DE UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A GESTÃO E
FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS FIRMADOS EM UMA
UNIDADE FEDERAL DE SAÚDE**

LIDIANE DA SILVA MARQUES

Sob a Orientação do Professor
Dr. Gustavo Lopes Olivares

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre**, no Programa de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia, na área de concentração em Gestão e Estratégia.

SEROPÉDICA - RJ
2016

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

M357d Marques, Lidiane da Silva, 1981-
Desenvolvimento de um sistema de informação para a
gestão e fiscalização de contratos administrativos
firmados em uma unidade federal de saúde / Lidiane da
Silva Marques. - 2016.
125 f.

Orientador: Gustavo Lopes Olivares.
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Gestão
e Estratégia, 2016.

1. Processo. 2. Gestão Pública. 3. Sistema de
Informação. 4. Gestão e Fiscalização de Contratos
Administrativos. I. Lopes Olivares, Gustavo, 1970-,
orient. II Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Gestão e
Estratégia III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E
ESTRATÉGIA - MPGE

LIDIANE DA SILVA MARQUES

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração, no Curso de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia, área de Concentração em Processos e Tecnologias.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 29/04/2016.

Gustavo Olivares. Dr. UFRRJ

(Orientador)

Marcelo Sales Ferreira Dr. UFRRJ

Augusto da Cunha Reis. Dr. CEFET/RJ

DEDICATÓRIA

Dedico o presente trabalho aos meus familiares e amigos que me apoiaram em mais uma importante etapa na minha vida.

Dedico aos amigos e colaboradores do Hospital Federal X que participaram ativamente na realização deste estudo, com comprometimento e dedicação para a melhoria da Unidade e acreditarem em uma Saúde Pública digna.

Dedico especialmente ao meu marido querido, meu companheiro na vida pessoal, acadêmica e profissional, incentivador durante todo o curso, compreendendo e partilhando das dificuldades nesta jornada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos colaboradores e professores da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, aos amigos da turma MPGE 2014 pelo apoio e em especial ao meu orientador, o professor Dr. Gustavo Lopes Olivares, por acreditar no projeto, direcionar, compreender e me incentivar durante toda a realização do trabalho.

RESUMO

MARQUES, Lidiane da Silva. **Desenvolvimento de um sistema de informação para a gestão e fiscalização de contratos administrativos firmados em uma unidade federal de saúde**. Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2016.

A pesquisa consignada na presente Dissertação teve como fato motivador o Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45, emitido pela Controladoria Geral da União (CGU) em maio/2012, tendo como amostra o Hospital Federal X (HFX). A pesquisa e os produtos gerados ocorreram entre setembro/2014 e dezembro/2015, período em que foram criados, em conjunto com a Coordenação de Administração e Direção Geral, os instrumentos de controle da Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos (DEACONT) e dos fiscais de contratos do HFX, além de treinamento para gestores e fiscais e início da construção de um banco de dados. O objetivo foi o de minimizar as chances da reiteração das irregularidades apontadas pela CGU, através da formalização de fluxo de informações e a criação de ferramentas que auxiliem os fiscais e gestores na condução de contratos administrativos de terceirização de serviços continuados do Hospital Federal X, além de promover a padronização de tarefas. Após as observações e ações, no final da pesquisa, foi gerado como produto o Guia de Boas Práticas de Gestão de Contratos do HFX, com vistas a garantir que as orientações e as práticas de sucesso do DEACONT não se percam com o passar do tempo. O mapeamento dos fluxos de informações selecionados com a aplicação dos princípios do *Lean Office*, possibilitou identificar os gargalos para que mais adiante se possa realizar o mapeamento de fluxos futuros e torná-los mais enxutos e sem desperdícios. A criação de um banco de dados buscou fazer com que como medida futura seja utilizado gerenciador que permita maior facilidade e agilidade no acesso e circulação da informação, formando eficiente sistema de informação na gestão e fiscalização de contratos do HFX.

Palavras-chave: Gestão Pública, Fiscalização, Contratos, Sistema de Informação.

ABSTRACT

MARQUES, Lidiane da Silva. **Development of an information system for the management and supervision of administrative contracts in federal health unit.** Work Completion of course (Professional Master in Management and Strategy). Institute of Social Sciences, Rural Federal University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2016.

The survey recorded in this Work Final Course had as a motivator fact the Special Demand Report Number: 00190.010225 / 2011-45, issued by the Comptroller General of the Union (CGU) in May / 2012 and a sample of the Federal Hospital X (HFX) . Research and generated products occurred between September / 2014 and December / 2015 period that were created in conjunction with the Management and Coordination Director General, the control instruments of the Enforcement Division and Contract Monitoring (DEACONT) and HFX tax of contracts as well as training for managers and tax and start building a database. The goal was to minimize the chances of repetition of the irregularities identified by the CGU, through formalization of information flow and creating tools that help tax and managers in conducting administrative contracts outsourcing continued services of the Federal Hospital X, plus to promote standardization tasks. After the comments and actions at the end of the research, was generated as a product the Good Practice Guide of HFX's Contract Management, in order to ensure that the guidelines and the successful practices of DEACONT not lost over time. The mapping of selected information flows with the principles of Lean Office, enabled us to identify bottlenecks so that later you can perform the mapping of future flows and make them leaner and without waste. The creation of a database sought to make as future measure is used manager that allows greater ease and speed of access and flow of information, forming efficient information system for the management and supervision of HFX contracts.

Keywords: Public Management, Inspection, Procurement Information System.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPMN	<i>Business Process Modeling Notation;</i>
BSE	Boletim de Serviço;
CGU	Controladoria Geral da União;
CJU-RJ	Consultoria Jurídica da União - Rio de Janeiro;
COAD	Coordenação de Administração
COMPASNET	Portal de Compras Governamentais;
DEACONT	Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos;
DGH	Departamento de Gestão Hospitalar;
DIOF	Divisão de Orçamento e Finanças
HFX	Hospital Federal X;
IN	Instrução Normativa;
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social;
MJR	Manifestação Jurídica Referencial;
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão;
MS	Ministério da Saúde;
PR	Pregão;
PDCA	<i>Plan Do Check and Act;</i>
PT	Portaria;
POP	Procedimento Operacional Padrão;
SIPAR	Sistema Integrado de Protocolo e Arquivo;
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação;
TCU	Tribunal de Contas da União;
TI	Tecnologia da Informação.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1 Organograma da Rede de Saúde Federal do Rio de Janeiro.
- Figura 2 Organograma do HFX.
- Figura 2.1 Organograma da Coordenação de Administração do HFX.
- Figura 3 Sistema de informação segundo O'Brien (2004).
- Figura 4 Fases da Licitação.
- Figura 5 Fluxo de Informação na Contratação Pública.
- Figura 6 Sistema de Informação da formalização do contrato.
- Figura 7 Sistema de Informação do processo de pagamento.
- Figura 8 Sistema de Informação do processo de aplicação de penalidade.
- Figura 9 Sistema de Informação do processo de prorrogação contratual.
- Figura 10 Oito passos da construção do Processo de Gestão do Fluxo de Valor.
- Figura 11 Tabela extraída do Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45.
- Figura 12 Tabela extraída do Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45.
- Figura 13 Tela demonstração de pagamento por reconhecimento de dívida.
- Figura 14 Atores do sistema de gestão e fiscalização do HFX.
- Figura 15 Gráfico de processos de aplicação de penalidade de 2013 a 2015 por serviço.
- Figura 15.1 Comparativo do número de processos de penalidade abertos por ano.

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 Falhas de gestão e de fiscalização relatadas pela CGU.
- Quadro 2 Relatório de multas INSS aplicadas e pagas em 2015.
- Quadro 3 Roteiro de formalização do contrato.
- Quadro 4 Roteiro de processo de pagamento.
- Quadro 5 Roteiro de processo de aplicação de penalidade.
- Quadro 6 Roteiro de processo de prorrogação.
- Quadro 7 Renegociações contratuais realizadas em 2015.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	17
2.1 Gestão e fiscalização de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública federal.....	17
2.1.1 Terceirização de serviços na administração pública federal	17
2.1.2 Conceito de contrato administrativo.....	19
2.1.3 Conceito de serviço continuado.....	20
2.1.4 O poder e o dever de fiscalizar os contratos administrativos	20
2.1.5 O fiscal e o gestor dos contratos administrativos	22
2.2. Sistema de Informação	23
2.2.1 Fluxo de informação na gestão e fiscalização dos contratos	25
2.2.2. Fluxo de informação no processo de formalização do contrato	27
2.2.3. Fluxo de informação no processo de pagamento.....	28
2.2.4. Fluxo de informação no processo de aplicação de penalidade.....	29
2.2.5. Fluxo de informação no processo de prorrogação contratual.....	30
2.3. Escritório Enxuto no Setor Público	31
3. CENÁRIO PROBLEMÁTICO GERAL	36
3.1 O contexto da gestão e fiscalização do HFX	38
3.2 Problemas de gestão e fiscalização de contratos do HFX apontados pela CGU.....	40
3.3 Problemas de gestão e fiscalização de contratos do HFX observados na prática da gestão 422	
3.3.1 Ausência de fluxos formais de informações, rotinas formalizadas, documentos padronizados e Procedimentos Operacionais Padrões (POPs)	43
3.3.2 Inobservância de prazos para conclusão de tarefas	45
3.3.3 Ineficiência no armazenamento de informações das contratações atuais e pretéritas	46
3.3.4 Pesquisas de preços restritas.....	47
3.3.5 Etapas desnecessárias em fluxos de informações.....	48
3.3.5.1 Fluxo atual (“as is”) de formalização de contratos.....	49
3.3.5.2 Fluxo atual (“as is”) de pagamento	51
3.3.5.3 Fluxo atual (“as is”) de aplicação de penalidade.....	54
3.3.5.4 Fluxo atual (“as is”) de prorrogação.....	58
4. SISTEMA DE INFORMAÇÃO PROPOSTO	62
4.1 Resultados obtidos	66
4.2 Propostas de melhorias futuras	70
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	722
APÊNDICES	744
ANEXOS	120

1. INTRODUÇÃO

A fiscalização e a gestão de contratos administrativos têm ganhado destaque nas auditorias dos órgãos de controle e, conseqüentemente, se tornado objeto de processos administrativos disciplinares que avaliam os atos praticados pelos servidores incumbidos de fiscalizar e gerir os contratos firmados pela Administração Pública a qual representam.

Igualmente, como forma de melhor nortear a atuação de fiscais e gestores, o ordenamento jurídico vem trazendo incremento ao tema, em especial pelas Instruções Normativas da Secretaria de Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, além da legislação existente.

Porém, para efeitos práticos, o arcabouço legal cada vez mais completo não é suficiente quando o fiscal e o gestor de contratos carecem de conhecimento, de ferramentas necessárias e de um sistema de informação eficiente para executar suas atribuições em estrita obediência à lei.

Considerando que a fiscalização e a gestão de contratos administrativos são permeadas tanto por aspectos jurídicos, tratados pelo Direito Administrativo, quanto pela Administração, verifica-se o desafio do fiscal e do gestor de utilizar ferramentas de gestão e construir um sistema de informação que atenda ao cumprimento dos ditames legais que regem a matéria em comento.

Essa é a atual situação enfrentada pelos fiscais e gestores de contratos de uma unidade federal de saúde localizada no município do Rio de Janeiro, vinculada ao Ministério da Saúde (MS), após a realização de auditoria da Controladoria Geral da União (CGU) e o respectivo Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45, de maio/2012¹.

A auditoria da CGU analisou as compras de insumos, equipamentos, locações de equipamentos e contratações de serviços pelos seis hospitais federais, mas para fins de delimitação, o objeto de estudo serão os problemas de fiscalização e gestão dos contratos administrativos de terceirização de serviços continuados, tendo como amostra o Hospital Federal X e as ações implementadas no período de setembro/2014 a dezembro/2015 para mitigação dos problemas registrados no relatório da CGU e observados no cotidiano da gestão.

O Hospital Federal X (HFX) é classificado como hospital geral, terciário, de ensino e pesquisa, com especialidades clínicas e cirúrgicas, de média e alta complexidade e, conforme

¹ http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/2431_%20Relatorio-Hospitais-Federais-RJ.pdf

informações da Divisão de Acompanhamento Controle de Contratos (DEACONT) possui 50 contratações de serviços continuados, além de 02 contratos de escopo e aquisições.

O referido hospital compõe uma rede formada de seis hospitais federais e subordinada administrativamente ao Departamento de Gestão Hospitalar (DGH), sendo a estrutura regimental regida pelo Decreto Federal nº 8.065, de 07 de agosto de 2013.

Nessa esteira, impende esclarecer que Portaria do Ministro da Saúde nº 1.270, de 05 de agosto de 2005, alterada pela Portaria do Ministro da Saúde nº 188, de 30 de janeiro de 2008, e a Portaria do Ministro da Saúde nº 187, de 30 de janeiro de 2008 contemplaram a criação do Departamento de Gestão Hospitalar para coordenar e supervisionar as atividades assistenciais, além de realizar compras e contratações de grande vulto envolvendo dos seis hospitais subordinados.

A fim de ilustrar, a figura 1 apresenta organograma simplificado do Ministério da Saúde, mostrando a estrutura de subordinação hierárquica das unidades de saúde federais localizadas no município do Rio de Janeiro, dentre as quais consta o Hospital Federal X onde foi realizada a pesquisa:

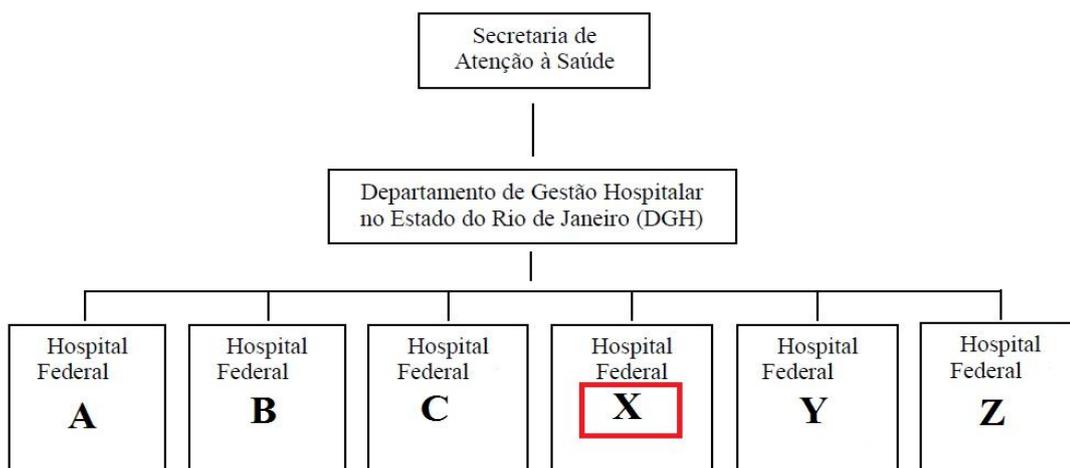


Figura 1: Organograma da Rede de Saúde Federal do Rio de Janeiro

Fonte: Elaborada pela autora.

HOSPITAL FEDERAL X - HFX

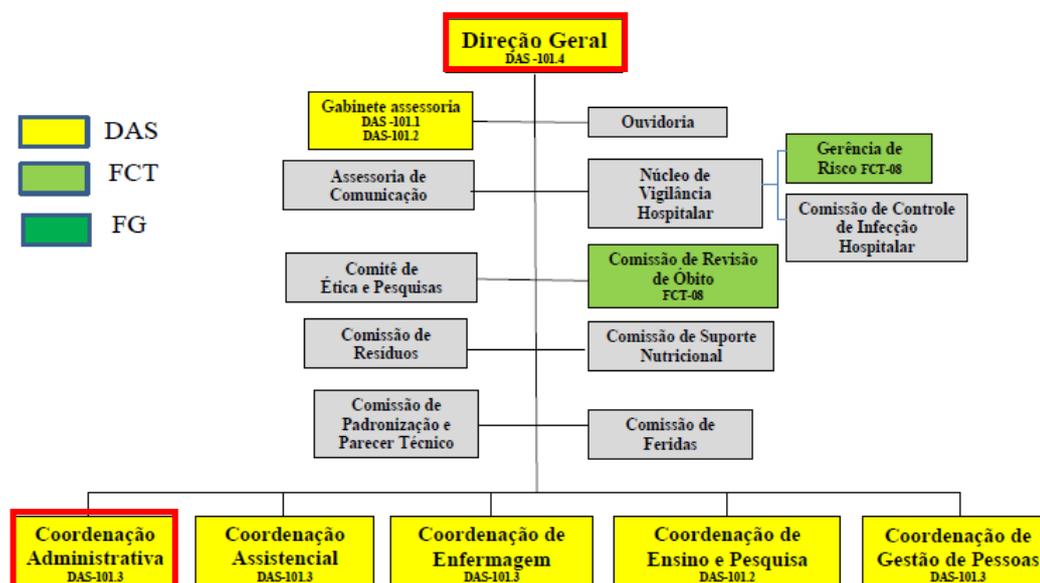


Figura 2: Organograma do HFX.

Fonte: Equipe de Gestão do HFX.

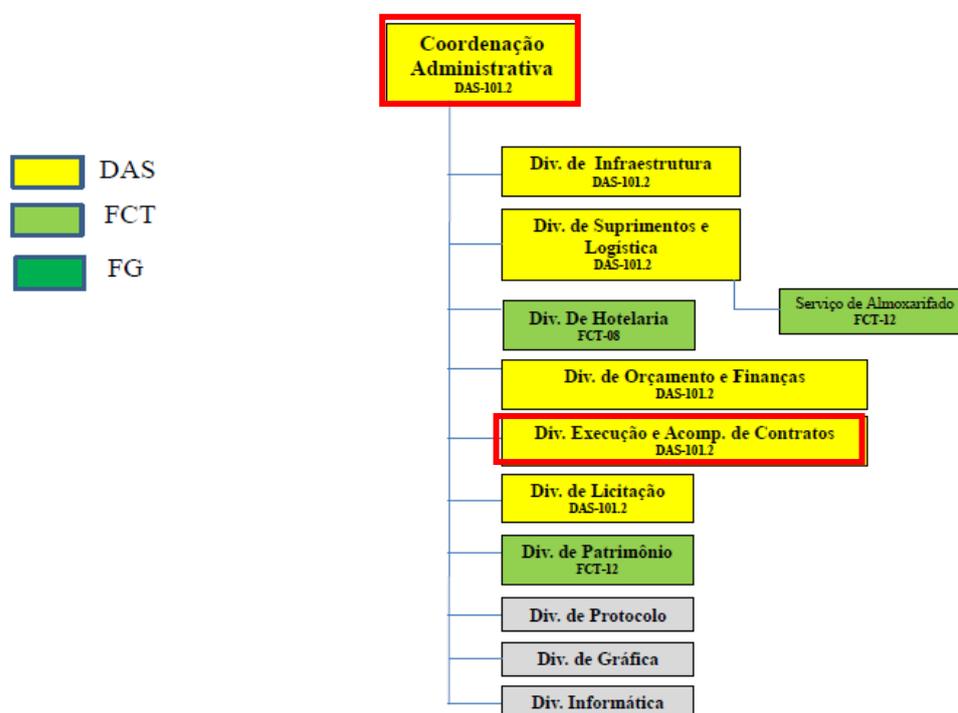


Figura 2.1: Organograma da Coordenação de Administração do HFX.

Fonte: Equipe de Gestão do HFX.

O Hospital Federal X tem em sua estrutura a Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos (DEACONT), cujas atividades abrangem toda a gestão dos contratos, desde a

participação no planejamento da contratação de um serviço, suas prorrogações, aplicações de penalidade e pagamentos, até o encerramento do serviço. São 50 contratos sob a gestão da DEACONT, sendo que cada um possui pelo menos um fiscal para acompanhar e fiscalizar a execução do serviço.

Atuando junto à DEACONT estão os fiscais de contrato, os quais são servidores lotados em diversos Serviços do HFX e responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização sobre aspectos técnicos e administrativos dos serviços, tais como: qualidade da prestação, respeito às normas específicas, pontualidade e assiduidade da prestação, cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias.

Desta forma, o HFX conta com equipe da DEACONT, aliada aos fiscais, à Divisão de Orçamento e Finanças, à Coordenação de Administração e à Direção Geral para a completa fiscalização e gestão dos serviços contratados.

Diante dos problemas de fiscalização e gestão de contratos administrativos de terceirização de serviços continuados detectados pela auditoria da CGU e as fragilidades identificadas no cotidiano dos servidores diretamente envolvidos, tais como a ausência de mecanismos de controles, de fluxos de controles, descumprimentos da legislação e dificuldade ao acesso de dados, pretende-se desenvolver sistema de informação que permita minimizar as falhas de gestão e fiscalização de contratos de serviços continuados do HFX, reduzindo o desperdício de tempo, de recursos públicos e a incidência de falhas.

Para tanto, entende-se necessário num primeiro momento tomar medidas que atenuem e evitem os equívocos cometidos pelos fiscais e gestores no cumprimento dos dispositivos legais que norteia a gestão e fiscalização. Em seguida, a reformulação do fluxo de informações, o tornando mais enxuto, acrescido do apoio de um gerenciador de banco de dados.

A presente Dissertação está organizada em cinco capítulos:

O capítulo 1 contextualiza a fiscalização e a gestão de contratos administrativos e enuncia os seus principais problemas no âmbito do Hospital Federal X, órgão onde foi realizada a pesquisa e caracterizado no citado capítulo.

O capítulo 2 apresenta a fundamentação teórica dividida em três tópicos: Gestão e fiscalização de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública federal, Sistema de Informação e Escritório Enxuto no Setor Público, onde são apresentados a legislação e os conceitos que auxiliam a compreensão do tema.

O capítulo 3 contextualiza a gestão e a fiscalização de contratos administrativos no HFX, detalha as irregularidades apontadas pela auditoria da Controladoria Geral da União e os problemas observados na prática.

O capítulo 4 apresenta a metodologia utilizada para criar o sistema de informação na gestão e a fiscalização de contratos administrativos do HFX que pudesse atenuar os problemas apresentados e os resultados obtidos, além de propostas de melhorias.

O capítulo 5 encerra com as considerações finais sobre as medidas dotadas ao longo da pesquisa que visaram resolver ou atenuar os problemas estudados.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Gestão e fiscalização de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública federal

2.1.1 Terceirização de serviços na administração pública federal

Uma organização, ao contratar terceiros para desempenhar as atividades secundárias, deixa de empregar tempo, recursos pessoais e financeiros nessas atividades e passa concentrá-los nos objetivos principais da sua instituição, acarretando em melhor aproveitamento na atividade-fim (MARTINS, 2003).

Com arrimo na definição trazida por Ciro Pereira da Silva (1997, *apud* RAMOS, 2001, p.50) terceirização seria:

A transferência de atividades para fornecedores especializados, detentores de tecnologia própria e moderna, que tenham esta atividade terceirizada como sua atividade-fim, liberando a tomadora para concentrar seus esforços gerenciais em seu negócio principal, preservando e evoluindo em qualidade e produtividade, reduzindo custos e ganhando competitividade.

Dessa mesma maneira, o Poder Público se utiliza da terceirização de serviços a fim de atingir os objetivos de reduzir custos, adquirir agilidade, flexibilidade e competitividade (FERRAZ, 1996) e o faz com respaldo do ordenamento jurídico.

Assim o faz baseado em autorização do art. 10, §7º, do Decreto-Lei nº 200/67, que prevê a possibilidade de a Administração Pública federal se utilizar da execução indireta de algumas atividades secundárias para que possa desincumbir melhor de suas funções principais:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal **deverá ser amplamente descentralizada.**

[...]

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, **recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato**, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução. (grifou-se)

Depreende-se do dispositivo citado que a Administração concentra as atividades de gestão, quais sejam, as de planejamento, coordenação, supervisão e controle, e repassa ao terceirizado apenas a execução do serviço, permanecendo como titular desse, se coadunando com as definições e objetivos da terceirização afirmados pelos autores consultados e mencionados acima.

Da mesma forma, a Constituição Federal de 1988, no art. 37, inciso XXI, permite que a Administração Pública contrate serviços de terceiros, em regra precedido de processo de licitação, e conforme os ditames da legislação que rege as contratações públicas, sendo o principal diploma a Lei nº 8.666/93, denominada Lei de Licitações e Contratos.

Em 1997, a União expediu o Decreto Federal nº 2.271/1997 dispondo expressamente sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, cujo art. 1º, § 1º, elenca as atividades que preferencialmente devem ser objeto de terceirização de serviços, a fim de que a Administração Pública federal possa se concentrar em suas atribuições primordiais.

Com base em todo o exposto e, principalmente na redação do art. 10, § 7º, do Decreto-Lei nº 200/67, que utiliza o verbo “deverá”, constata-se que a terceirização não é apenas norteada pela legislação, mas inclusive determinada, como forma de atingir a maior eficiência no desempenho das atividades principais da Administração Pública.

Da leitura da legislação que formam arcabouço jurídico fundamentador da terceirização de serviços na Administração Pública, conclui-se que Constituição Federal de 1988, no art. 37, inciso XXI e a Lei nº 8.666/93 mantiveram tal intenção do legislador de 1967 ao permitir a execução indireta de atividades-meio, e especificamente no âmbito federal o Decreto Federal nº 2.271/1997 se dedicou a orientar de forma mais detida a terceirização de serviços pela Administração Pública.

O referido art. 10, §7º, do Decreto-Lei nº 200/67 prescreve que a relação travada entre a Administração e a empresa terceirizada deve ser formalizada através de contrato e impõe condições a serem satisfeitas pelo contratado, como capacitação e desenvolvimento. A espécie de contrato mencionada no dispositivo legal é o contrato administrativo, como se verifica através da conceituação a seguir.

2.1.2 Conceito de contrato administrativo

Nos termos do aduzido acima, a Administração Pública, para melhor se desincumbir de suas atividades principais e satisfazer o interesse da coletividade, se aparata através da contratação de serviços de natureza secundária e acessória prestados por pessoas jurídicas ou físicas.

Tal relação é travada entre as partes através da formalização de um contrato, o qual, quando integrado pela Administração pública, disciplinado por normas de direito público e objetivando o interesse público, é denominado contrato administrativo (DI PIETRO, 2012).

Meirelles (2008, p. 214) conceitua contrato administrativo como:

“[...] o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração Pública”.

A partir da leitura da obra de Di Pietro (2004, p. 247), identifica-se as seguintes características que distinguem os Contratos Administrativos dos regulados pelo Direito Privado:

- presença da Administração Pública como Poder Público;
- finalidade Pública, que deverá sempre figurar como o objetivo a ser alcançado pela Administração Pública em todos os atos praticados, inclusive nos contratos de caráter privado firmados pela Administração;
- obediência ao princípio da legalidade, posto que a Administração tem a obrigação de dar fiel cumprimento à lei, executando apenas o que lhe é determinado ou permitido na legislação;
- procedimento legal: a lei prescreve procedimentos específicos e obrigatórios para a formalização de contratos, que variam conforme a modalidade da contratação;
- natureza de contrato de adesão;
- natureza personalíssima;
- presença de Cláusulas Exorbitantes (art. 58, da Lei nº 8.666/93): são cláusulas que conferirem prerrogativas à Administração em relação à outra parte contratante, verticalizando a posição da Administração em face ao contratado. Em um contrato regulado pelo Direito Privado, seriam consideradas abusivas e arbitrárias.

- mutabilidade em decorrências de algumas das cláusulas exorbitantes, desde que demonstrado o interesse público.

2.1.3. Conceito de serviço continuado

Encontramos nas palavras de Rigolin (1999, p. 12), a melhor conceituação de serviço de execução continuada, cuja execução é objeto do presente trabalho:

Significa aquela espécie de serviço que corresponde a uma necessidade permanente da Administração, não passível de divisão ou segmentação lógica ou razoável em unidades autônomas, nem módulos, nem fases, nem etapas independentes, porém prestado de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo, ou de outro modo posto à disposição em caráter permanente, em regime de sobreaviso ou prontidão.

Para melhor compreensão da delimitação do tema tratado nesta Dissertação, se revela útil a distinção entre contrato de execução continuada e contratos de execução instantânea (por escopo) realizada por Justen Filho (2012). Segundo tal autor, os **contratos de execução instantânea** impõem conduta específica e definida, uma vez cumprida a prestação, o contrato é extinto e nada mais pode ser exigido do contratante. Em contrapartida, o referido autor aduz que os **contratos de execução continuada** impõem à parte o cumprimento de prestação que se renova ou se mantém no decurso do tempo.

Assim, o contrato administrativo para contratação de serviços para Administração Pública pode ser na modalidade de execução por escopo, como os de obra, reforma e manutenção corretiva; ou continuada, como os de conservação, limpeza, vigilância, copeiragem, etc., cuja gestão e fiscalização são objetos tratados nesse trabalho, sobretudo quando abordada a vigência contratual.

2.1.4 O poder e o dever de fiscalizar os contratos administrativos

Dentre as peculiaridades dos contratos administrativos listadas no subitem 2.1.2, destaca-se as cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos regulados pela Lei nº 8.666/93, que, segundo Mukai (2008) encontram-se inseridas no art. 58 do referido diploma legal. Senão vejamos:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo. (grifou-se)

Mais especificamente sobre o inciso III, do art. 58, da Lei nº 8.666/93, Mello (2007) o classifica como um poder-dever confere à Administração de fiscalizar seus contratos administrativos, no quais estão inseridos os contratos que regulam de terceirização de serviço e assim a Administração Pública. E, para tanto, deverá designar um representante para o acompanhamento e fiscalização contratual, conforme dispõe o art. 67, da Lei nº 8.666/93:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Ressalte-se que as cláusulas exorbitantes são inerentes aos contratos administrativos e fazem com que a Administração contratante assumam posição de vantagem em relação ao particular contratado. Tal desigualdade é válida e lícita na medida em que oriunda de lei ou princípios que conduzem a atividade desempenhada pela Administração Pública em prol do interesse público e sua supremacia sobre o privado, princípios esses basilares da atuação do gestor público (MEIRELLES, 2008).

Importante advertir que a previsão das cláusulas exorbitantes não se trata de um privilégio do agente público usufruir de maneira particular e arbitrariamente (MUKAI, 2008). Na verdade, de acordo com Di Pietro (2012), essas cláusulas decorrem do ônus do Estado em garantir o interesse da coletividade.

2.1.5 O fiscal e o gestor dos contratos administrativos

No âmbito do contrato administrativo, o art. 67, caput, da Lei nº 8.666/93 define como fiscal do contrato o servidor da Administração a quem incumbe o dever de acompanhar a execução do contrato.

O § 1º do art. 67 da Lei nº 8.666/93, atribui ao fiscal do contrato a tarefa de realizar a verificação da relação entre as obrigações contratadas e as executadas, adotando as providências que se fizerem necessárias para o perfeito cumprimento dessas obrigações:

Art.67, § 1o O representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Deste modo, o fiscal do contrato é o servidor que diariamente verifica a execução do objeto pretendido, como por exemplo, se as técnicas de higienização são corretamente empregadas como previamente descrito em um contrato de limpeza (PEREIRA JÚNIOR, 2007).

Quanto aos gestores de contratos administrativos, o Anexo I, inciso VIII, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 30 de abril de 2008, o define o gestor do contrato como o responsável pela coordenação e comando do processo da fiscalização. A partir dos termos “coordenação” e “comando”, é possível entender que o gestor do contrato está afeto às atividades de análise e controle dos contratos administrativos.

Em termos práticos, o gestor do contrato é, então, o servidor incumbido do acompanhamento das ocorrências no contrato, do planejamento e cronograma da prorrogação contratual, da instrução de processo de sanção por descumprimento do avençado.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sensível à complexidade e variedade de tarefas afetas à gestão e fiscalização dos contratos administrativos, por meio da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 06, de 23 de dezembro de 2013 realizou alterações na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 30 de abril de 2008 passando a distinguir a figura do gestor da figura do fiscal, bem como subdividido esse em fiscal técnico e fiscal administrativo. Senão vejamos as definições presentes no Anexo I da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 alterado:

VI – FISCAL ADMINISTRATIVO DO CONTRATO: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização dos aspectos administrativos do contrato.

VII – FISCAL TÉCNICO DO CONTRATO: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização do objeto do contrato.

VIII – GESTOR DO CONTRATO: servidor designado para coordenar e comandar o processo da fiscalização da execução contratual. É o representante da Administração, especialmente designado na forma dos arts. 67 e 73 da Lei nº 8.666, de 1993, e do art. 6º do Decreto nº 2.271, de 1997, para exercer o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual, devendo informar a Administração sobre eventuais vícios, irregularidades ou baixa qualidade dos serviços prestados pela contratada, propor soluções para regularização das faltas e problemas observados e sanções que entender cabíveis, de acordo com as disposições contidas nesta Instrução Normativa.

Com arrimo nos dispositivos acima, verifica-se que o gestor administra o contrato, se enquadrando nas atividades controle de prazos e instrução de processo. Já o fiscal técnico está atrelado a aspectos da execução do serviço, em termo de qualidade e forma de ser prestado. Por outro lado, a análise de documentação está a cargo do fiscal administrativo, que repassa para o gestor as dificuldades e informações para este tome as providências.

2.2. Sistema de Informação

Informação é o resultado de atividades de processamento de um conjunto de dados (cálculos, comparações, resumos) que os organizam, analisam e manipulam (O, BRIEN, 2004). E o seu caráter estratégico demanda o aperfeiçoamento de processos internos, para pleno atendimento de demandas dos usuários (WOMACK; JONES, 2003).

Segundo O'Brien (2004, p. 6), “sistema de informação é um conjunto organizado de pessoas, hardware, redes de comunicações e recursos de dados que coleta transforma e dissemina informações em uma organização”. Sendo que a sua função está no suporte aos processos e operações, na tomada de decisões e na estratégia em busca de vantagens competitivas (O'BRIEN, 2004).

No sistema de informação segundo O'Brien, ilustrado na figura 3, ocorre a entrada de dados recebidos como recursos, os quais são processados e o produto como saída é a informação (O'BRIEN, 2004). Nele o processamento de informação ocorre através de atividades básicas de entrada, processamento, saída, armazenamento e controle (O'BRIEN, 2004).

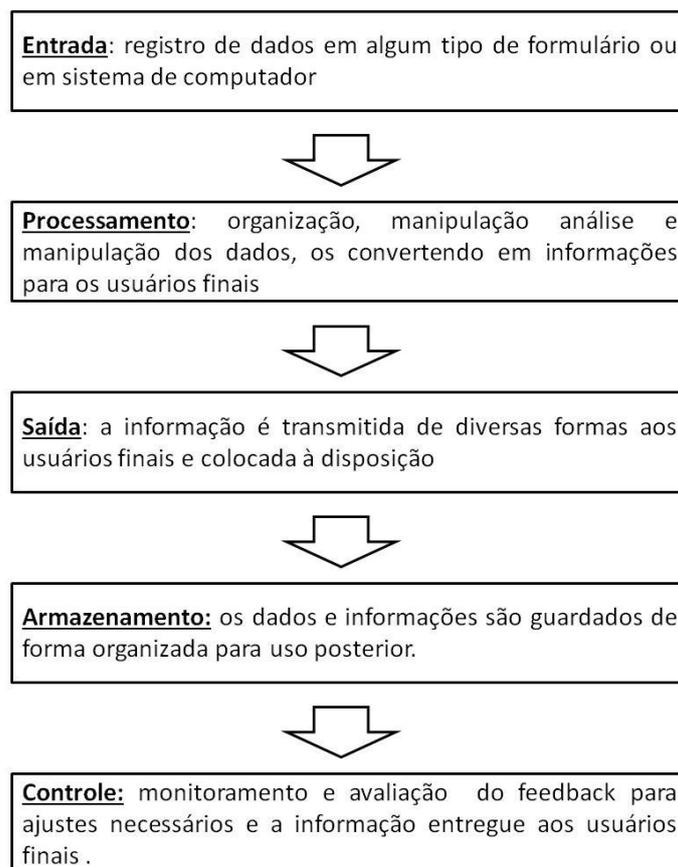


Figura 3: Sistema de informação segundo O'Brien (2004).

Fonte: Elaborado pela autora.

A Gestão da Informação organiza e trata a informação ou conhecimento explícito gerados em uma organização e está relacionada aos conceitos de sistema de informação e gestão eletrônica de documentos (BARBOS, 2008). Assim, a gestão de informações e o constante aperfeiçoamento trazem benefícios a todas as áreas da organização e lhes confere competitividade, responsabilidade e eficiência (HICKS, 2007).

Conseqüentemente, cumpre à Gestão da Informação criar soluções que apresentem custo e benefício equivalente ao investimento oferecido aos usuários, planejar e manter políticas de uso, bem como organizar e aprimorar fluxos de informações (WOMACK; JONES, 2003).

Para tanto, a Gestão de Informações se vale de representações que auxiliam o processo de gerenciamento, sendo uma delas o mapeamento dos processos e dos fluxos internos (HARADA; FREITAS; GREEF, 2013).

Segundo Harada, Freitas e Greef (2013, p.3), "um fluxo de informação é determinado por ações contínuas que visam algum objetivo específico" e transmitem dados ou conjunto de

dados de um emissor que através de uma sequência de eventos o fazem fluir pelas unidades administrativas que compõem a organização até alcançar ao receptor (JAMIL, 2001; GREEF; FREITAS, 2012).

2.2.1 Fluxo de informação na gestão e fiscalização dos contratos

A contratação pública possui como estrutura lógica a divisão em fases, quais sejam, fase interna (planejamento da contratação), fase externa (seleção da proposta) e fase contratual (formalização e execução do contrato) (MENDES, 2008), cujos fluxos de informações são objetos de estudo no Trabalho de Conclusão de Curso.

A figura 4, adaptada de Mendes (2008), ilustra as três fases do processo de contratação pública.

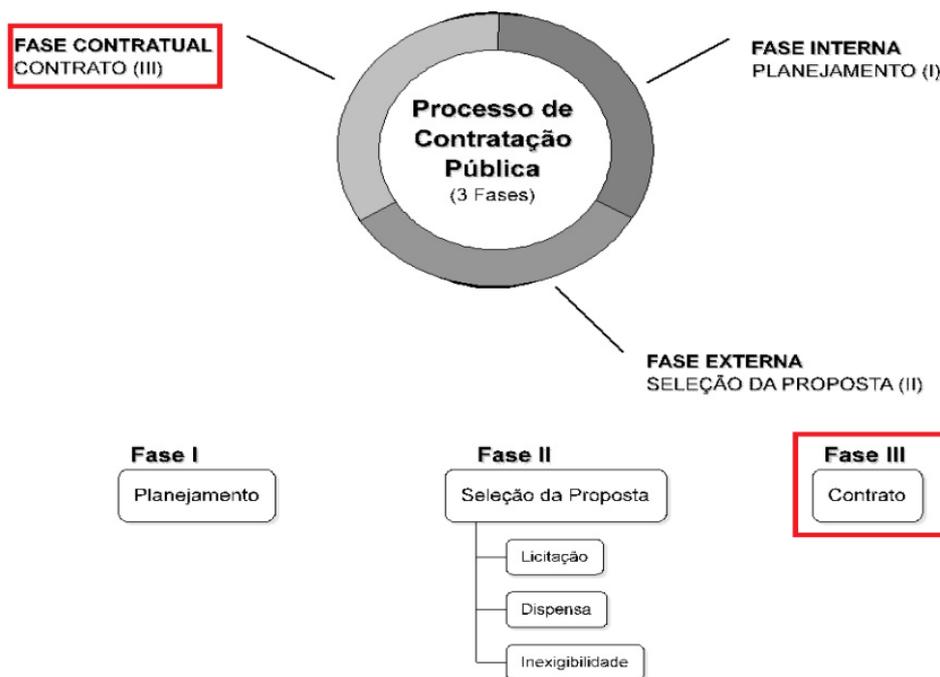


Figura 4: Fases da Licitação

Fonte: MENDES (2008), com adaptações.

A figura 5 traz o fluxo geral da licitação, com destaque na fase contratual (Fase III).

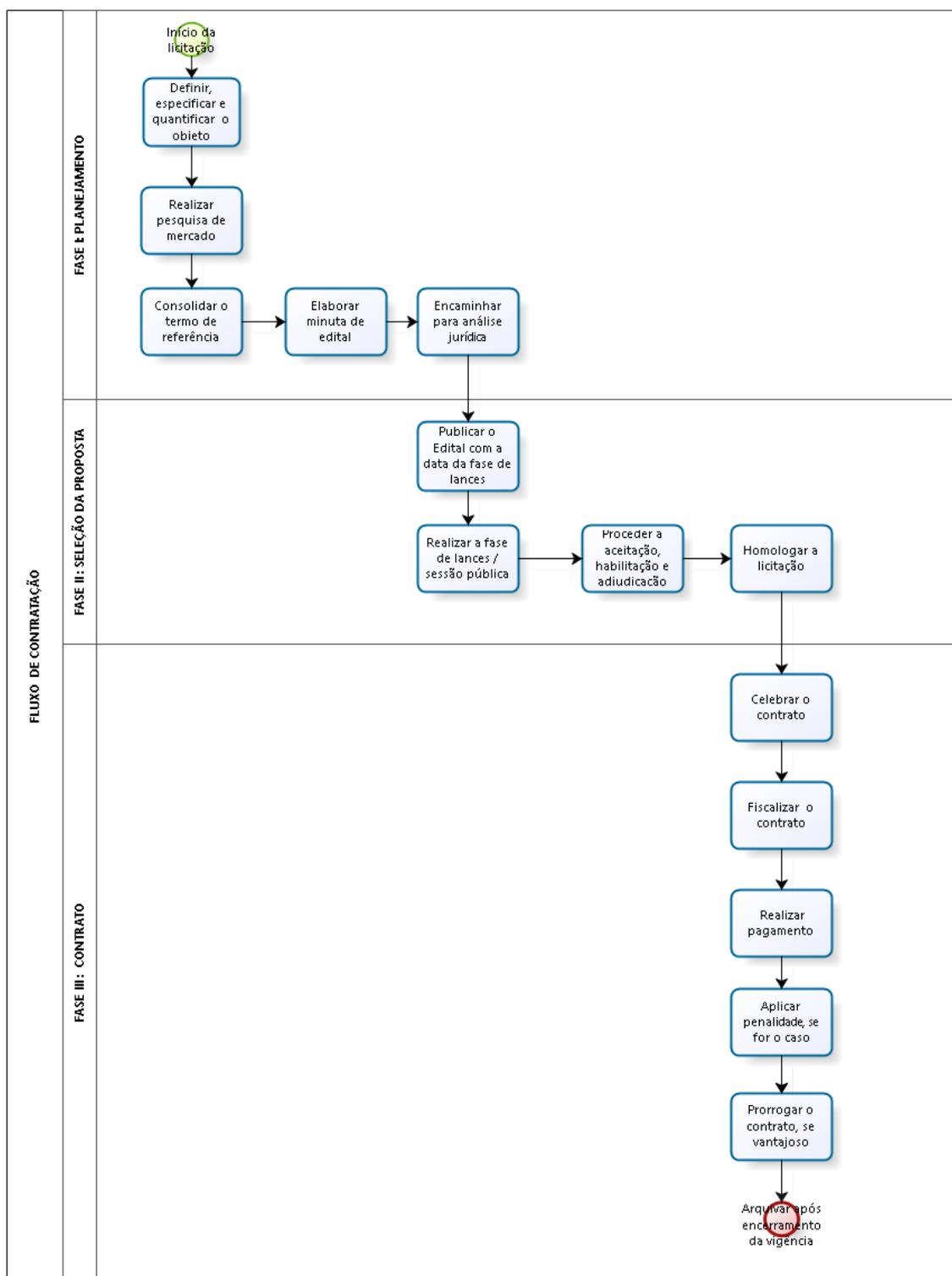


Figura 5: Fluxo de Informação na Contratação Pública.

Fonte: Elaborado pela autora.

A fase do contratual é a que requer a intensa atuação da gestão e a fiscalização e é composta pelos processos de formalização do contrato, pagamento, aplicação de penalidade e

prorrogação, além de demais alterações contratuais como acréscimo e supressão do objeto contratado e institutos de reequilíbrio contratual, quais sejam, reajuste, repactuação e revisão.

Por questão de limitação, foram selecionados para mapeamento, e constituem objeto de análise nesta Dissertação, os processos: formalização do contrato, pagamento, aplicação de penalidade e prorrogação.

2.2.2. Fluxo de informação no processo de formalização do contrato

A Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93), nos artigos 60 a 64, trata da formalização ou formalização dos contratos, e Vieira *et al* (2013, p. 179) ressalta sua obrigatoriedade nos moldes do art. 55 da Lei nº 8.666/93 quando envolver contratação de serviços.

Destaca-se, ainda, que a própria Lei nº 8.666/93, no art. 62, veda a prestação de serviço sem cobertura contratual, devendo haver a formalização de um termo de contrato ou sua substituição ou instrumento análogo, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, na forma do caput e § 4º do referido dispositivo.

Assim, existe contrato administrativo mesmo quando formalizado por meio de assinatura de nota de empenho, por exemplo, aplicando-se a tal instrumento todas as regras da Lei de Licitações e Contratos, independentemente da escolha de uma das formas dispostas em lei (JUSTEN FILHO, 2012).

Por serem objeto desta Dissertação, os serviços continuados contratados pelas seis unidades de saúde vinculadas ao DGH seguem fluxo de formalização dos respectivos contratos construído com base nos art. 55, art. 57, § 3º, artigos 60 a 64 e bem como art. 67, todos da Lei nº 8.666/93.

Sendo assim, são indispensáveis à higidez da formalização do contrato que a gestão do contrato observe requisitos mínimos impostos pela legislação mencionada, os quais compreendem, conforme a figura 6: a autorização da autoridade máxima do órgão, designação de data de vigência, indicação da data de assinatura, empenho que corresponda à despesa que será contraída com a contratação, assinatura das partes e a publicação do extrato do contrato.

PROCESSO DE FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO:

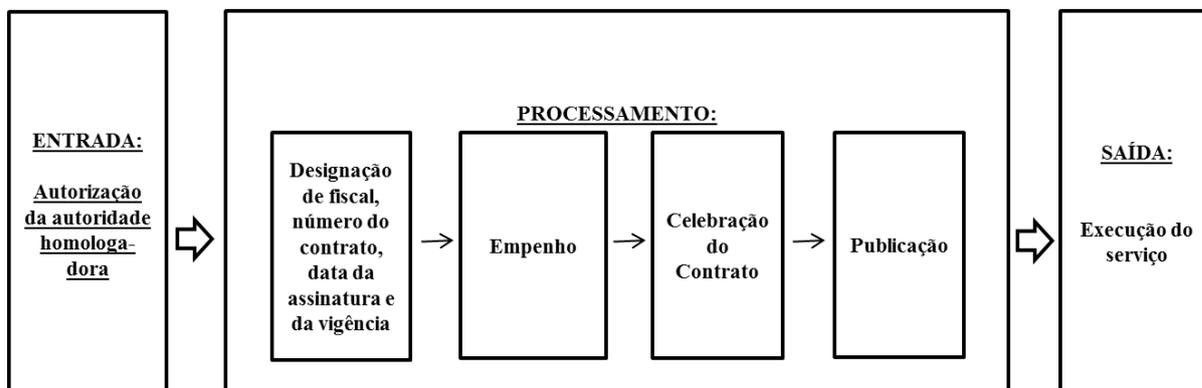


Figura 6: Sistema de Informação da formalização do contrato.

Fonte: Elaborado pela autora.

2.2.3. Fluxo de informação no processo de pagamento

Com arrimo no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2015, p.101) e nos artigos 60 a 63 da Lei nº 4.320/1964, as despesas são realizadas em três fases que obedecem a seguinte ordem: empenho, do qual é originada a nota de empenho, liquidação e pagamento.

Conforme redação do art. 58 da Lei nº 4.320/1964, o empenho é ato através do qual a autoridade competente, ordenador de despesas, cria para o estado a obrigação de pagamento. Através dele, se reserva a quantia que será utilizada para a satisfação do crédito do fornecedor do bem recebido ou do serviço tomado pela Administração Pública. A nota de empenho é o documento por meio do qual se comprova a reserva desse valor em favor do credor e, sua assinatura, a anuência da autoridade (MOTA, 2009).

A fase de liquidação ocorre após a entrega do bem ou execução do serviço e “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”, nos termos do art. 63 da Lei nº 4.320/1964. É na liquidação que se apura a origem do objeto que se deve pagar, o valor exato a pagar e o credor e baseia-se no contrato, na nota de empenho e na comprovação de entrega do bem ou da execução do serviço (MOTA, 2009).

Segundo Costa (2013, p. 64), é na etapa de liquidação em que o trabalho desempenhado pelo fiscal está situado. Nela o fiscal atesta a execução do serviço, apresenta

os registros de ocorrências na fiscalização, e sugere glosas no pagamento. É o atesto do fiscal, que ocorre na fase de liquidação, o subsídio para a liquidação da despesa e para o despacho do ordenador de despesas autorizando o pagamento.

Vencida a fase de liquidação, a autoridade competente é capaz de autorizar a emissão de ordem de pagamento pelo gestor financeiro, nos moldes do art. 64, da Lei nº 4.320/64.

Com base nas definições trazidas pela doutrina e pela legislação supramencionadas e em levantamento realizado junto aos hospitais federais vinculados ao Departamento de Gestão Hospitalar que o fluxo de informação da gestão e fiscalização no processo de pagamento ocorrem da seguinte forma ilustrada na figura 7:

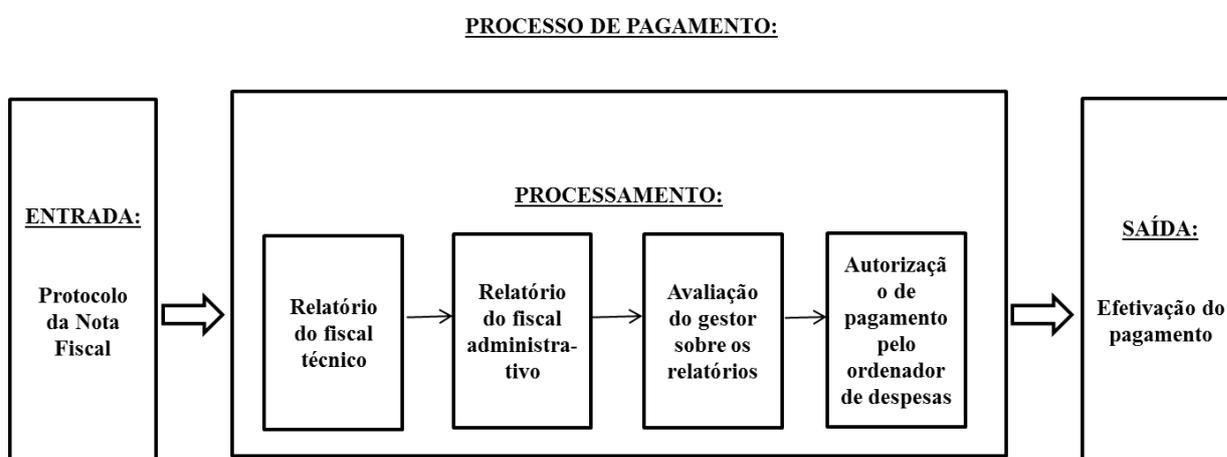


Figura 7: Sistema de Informação do processo de pagamento.

Fonte: Elaborado pela autora.

2.2.4. Fluxo de informação no processo de aplicação de penalidade

A aplicação de penalidades é intrínseca à fiscalização do contrato, pois o regime dos contratos administrativos é permeado pelos princípios da superioridade do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público, gerando a prerrogativa e o dever da Administração aplicar sanções ao contratado, pela inexecução total ou parcial dos contratos administrativos, conferidos pela Lei nº 8.666/1993, artigo 58, inciso IV (ALMEIDA, 2009).

O exercício do poder sancionador da Administração Pública é possibilitado a partir da identificação, registro e juntada de documentos comprobatórios das falhas cometidas pelo contratado (ALMEIDA, 2009), cuja atribuição é do representante da Administração especialmente designado nos termos do art. 67, § 1º, da Lei nº 8.666/93 (VIEIRA *et al*, 2013).

O registro das ocorrências de atraso injustificado na execução contratual ou pela sua inexecução parcial ou total levam à abertura de processos administrativo para apuração de responsabilidade do contratado, exercício defesa prévia e eventual aplicação das penalidades prescritas nos artigos 86 a 88 da Lei nº 8.666/93 e art. 7º da Lei nº 10.520/2002 (VIEIRA *et al*, 2013).

A figura 8 ilustra o processamento da aplicação de penalidade nos contratos administrativos firmado pelo HFX:

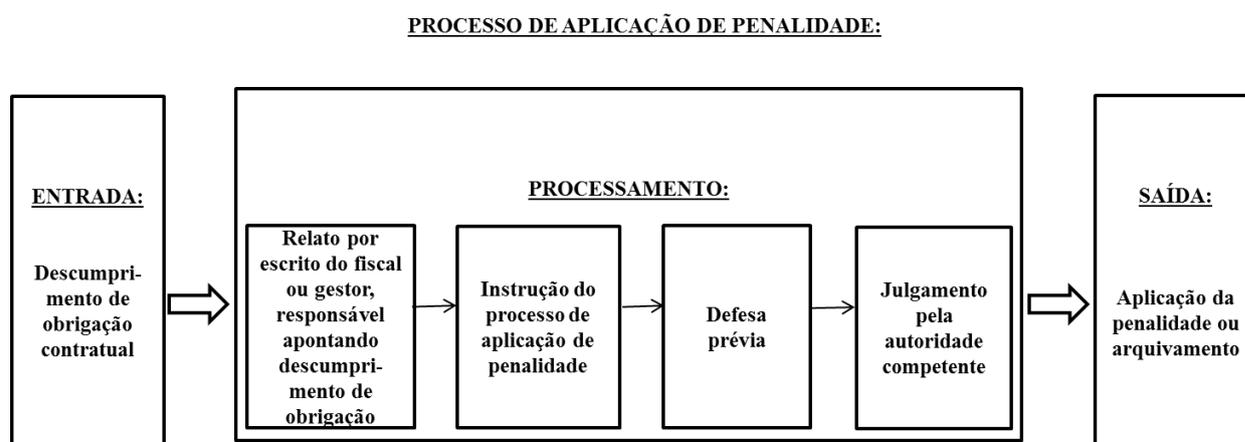


Figura 8: Sistema de Informação do processo de aplicação de penalidade.

Fonte: Elaborado pela autora.

2.2.5. Fluxo de informação no processo de prorrogação contratual

Por exigência do art. 57, § 3º, da Lei nº 8.666/93, os contratos administrativos são firmados com vigência limitada (BITTENCOURT, 2001), cuja prorrogação por sucessivos períodos é permitida pelo o art.57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, desde que respeitada referida limitação de sessenta meses e quando se revele vantajosa para Administração (JUSTEN FILHO, 2012). Vale dizer, que os contratos de serviço continuados, objeto deste Trabalho de Conclusão de Curso, estão contemplados pelo referido dispositivo legal.

Para que haja a regular prorrogação contratual é necessário o cumprimento dos requisitos impostos pela Lei nº 8.666/93, norma geral de Licitações e Contratos (JUSTEN FILHO, 2012), os quais influenciam no fluxo de informações dos processos de prorrogação da Administração Pública em geral.

Inicialmente, a prorrogação deve estar prevista no edital e no contrato (JUSTEN FILHO, 2012), ser justificada em processo administrativo e depende de autorização prévia da

autoridade competente para assinatura do termo contratual, conforme art. 57, parágrafo 2º, da Lei nº 8.666/93. Além disso, tanto a Administração quanto o contratado devem declarar expressamente o interesse na manutenção do ajuste (VIEIRA *et al*, 2013).

Na justificativa para prorrogação é importante que se consigne a vantajosidade da manutenção do ajuste por meio de pesquisa de preços praticados no mercado, indicação de dotação orçamentária, bem como o contratado deve manter as condições exigidas na habilitação (VIEIRA *et al*, 2013).

Por fim, é impende ressaltar que a prorrogação se dê ainda na vigência do contrato, haja vista a vedação de prorrogar ajuste findo pela vasta jurisprudência do Tribunal de Contas União, como por exemplo o Acórdão nº 606/2008 – Plenário.

A figura 9 traz as principais etapas que compõem o Sistema de Informação do processo de prorrogação contratual:



Figura 9: Sistema de Informação do processo de prorrogação contratual.

Fonte: Elaborado pela autora.

2.3. Escritório Enxuto no Setor Público

A metodologia *Lean Office* (Escritório Enxuto), aplicada aos fluxos administrativos, é o resultado da migração, para o escritório, dos princípios que baseiam o processo produtivo industrial iniciado pelo Sistema Toyota de Produção desde o pós Segunda Guerra Mundial: a de continuamente minimizar o desperdício e maximizar o fluxo (TAPPING; SHUKER, 2003).

Nas áreas administrativas das organizações, a grande parcela das atividades desenvolvidas está relacionada à geração de informações, que por serem intangíveis torna-se

mais difícil identificar o desperdício (OLIVEIRA, 2007), o qual pode estar, por exemplo, no excesso de assinaturas e revisões de um documento em diferentes níveis da organização (SERAPHIM; SILVA; AGOSTINHO, 2010).

Womack e Jones (1998) *apud* Turati e Musetti (2006) relacionam os sete desperdícios no escritório/área administrativa:

1. Processamento sem valor: uso incorreto de procedimentos ou sistemas inadequados, em detrimento de abordagens simples e eficazes;
2. Superprodução: produzir informação além do que se faz necessário ou antes do momento correto, seja por meio eletrônico ou papel;
3. Inventário: grande volume de informação armazenada;
4. Defeito: erros reiterados de documentação, baixa qualidade dos serviços;
5. Transporte: uso em excesso de sistemas computacionais nas comunicações;
6. Movimentação: movimentação excessiva de pessoas e informações; e
7. Espera: períodos de inatividade das pessoas e informações (aprovação de assinatura, aguardar fotocópias, esperar ao telefone).

As organizações, com intuito de atingirem maior eficiência nas atividades administrativas, reduzindo custo, evitando retrabalho, falhas de comunicação e eliminação de tarefas que não agregavam valor aos processos de trabalho, passaram a aplicar as ferramentas originárias da Manufatura Enxuta no ambiente administrativo (EVANGELISTA; GROSSI; BAGNO, 2013).

Após cinco anos de criação, documentação e melhorias na adaptação de práticas enxutas à área administrativa, Tapping e Shuker (2003), na obra *Value stream management for the lean office: 8 steps to planning, mapping, and sustaining lean improvements in administrative areas*, introduzem ferramentas derivadas do Sistema Toyota de Produção e adaptadas ao escritório/áreas administrativas.

Na referida obra, Tapping e Shuker (2003) propõem metodologia chamada de Processo de Gestão do Fluxo de Valor, em inglês *Value Stream Management Process*, que segundo os autores não se resume a uma ferramenta de gestão, mas um processo comprovado de melhoria do planejamento que permite a organização se tornar enxuta.

O Processo de Gestão do Fluxo de Valor representado na figura 10 é constituído de oito passos:

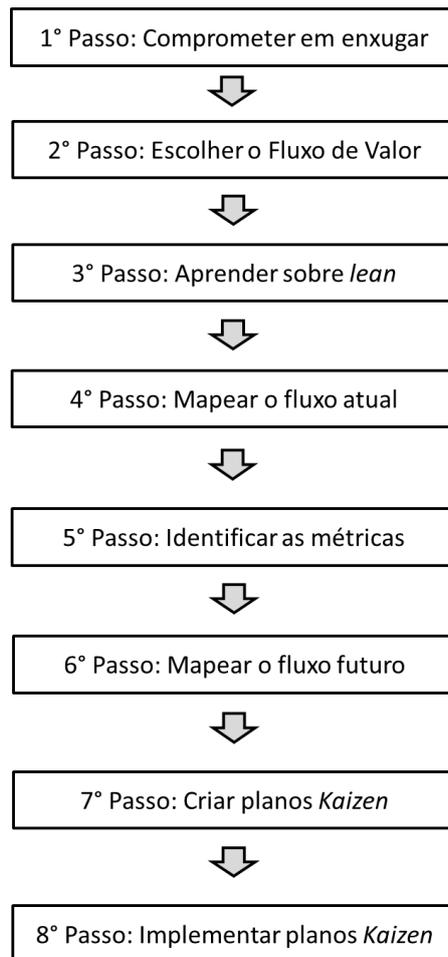


Figura 10: Oito passos da construção do Processo de Gestão do Fluxo de Valor.

Fonte: Elaborado pela autora.

Na definição apresentada no livro de Tapping e Shuker (2003), planos *Kaizen* são propostas de melhorias enxutas apresentadas à gestão pela equipe, seguida de análise do mapa do fluxo atual e do futuro.

As ferramentas utilizadas no Escritório Enxuto são: Mapeamento do Fluxo de Valor (MFV); Cinco Esses (5S), Fluxo Contínuo e Trabalho Padrão (SERAPHIM; SILVA; AGOSTINHO, 2010). Evangelista; Grossi; Bagno (2013) ainda acrescentam o método *Plan Do Check and Act* (PDCA).

O mapeamento do fluxo de valor (MFV) é uma ferramenta de planejamento, que busca construir mapas que representem de maneira abrangente os fluxos de informações (TAPPING; SHUKER, 2003). Com isso, apresenta-se como ferramenta útil na identificação dos desperdícios através da identificação das atividades que agregam e das que não agregam valor ao processo (SALGADO; MELLO; SILVA; OLIVEIRA; ALMEIDA, 2009).

A ferramenta Cinco Esses (5S) é útil para motivar a mudança, padronização e estabelecer disciplina (FABRIZIO; TAPPING, 2006 *apud* SERAPHIM; SILVA; AGOSTINHO, 2010) e possibilita a execução de tarefas de forma enxuta (OLIVEIRA, 2007). Cada "S" representa uma atitude essencial para a racionalização do trabalho e a terminologia vem do japonês: *Seiri* (Organização: “faça o necessário”); *Seiton* (Ordem: “um lugar para cada coisa, cada coisa em seu lugar”); *Seiso* (Limpeza: “boa iluminação, baixo ruído, ambiente limpo”); *Seiketsu* (Padronização: “bons resultados devem ser disseminados”); e *Shitsuke* (Disciplina: “seguir procedimentos enxutos”) (FABRIZIO; TAPPING, 2006 *apud* SERAPHIM; SILVA; AGOSTINHO, 2010).

O Fluxo Contínuo, através da redução de etapas, sem excesso de movimentações e com padronização permitem que a informação flua (TAPPING; SHUKER, 2003). Além disso, a adequação do local de trabalho de maneira que os colaboradores possam manter estar próximos, sem separações físicas, promovendo a comunicação integrada, aumento de produtividade e redução do tempo de espera e de transferência no processo (TAPPING; SHUKER, 2003).

O Trabalho Padrão (TP) envolve procedimento de discussão, documentação e padronização do melhor resultado e da melhor metodologia de trabalho, a fim de que uma tarefa seja executada sempre da mesma forma. e assim assegurar melhores resultados (TAPPING; SHUKER, 2003; PICCHI, 2002 *apud* OLIVEIRA, 2007).

Evangelista; Grossi; Bagno (2013) afirmaram ter obtido êxito na análise crítica da maturidade do processo com a utilização do ciclo *Plan, Do, Check and Act* (PDCA) nas etapas de implantação do *Lean Office*, embora reconheçam que não haja menção expressa de Tapping e Shuker sobre a relação da filosofia *Lean* em processos administrativos com a metodologia PDCA.

Evangelista; Grossi; Bagno (2013), no artigo "*Lean Office* – escritório enxuto: estudo da aplicabilidade do conceito em uma empresa de transporte", integraram a implantação do *Lean Office* com as o ciclo PDCA, incluindo mais duas etapas: verificação dos resultados e a ação para garantir a sistematização das práticas de melhoria implantadas. O objetivo foi o de promover a contínua identificação e implantação de melhorias que reduzam os desperdícios no processo.

A aplicação dos princípios do pensamento enxuto não se restringem ao ambiente fabril e dos escritórios de organizações privadas que competem no mercado, posto que também apresentou casos de sucesso em órgãos integrantes da Administração Pública.

A utilização de ferramentas do *Lean Office* por Turati (2007) no mapeamento de fluxo da Divisão de Receitas da Secretaria Municipal da Fazenda do Município de São Paulo, obteve como resultados principais a agilidade nos serviços prestados, a redução de custos na prestação de serviços ao cidadão-cliente e a diminuição de desperdício ao eliminar quatro etapas no processo que não agregavam valor gerando redução do *lead time* de 24 horas para 10 minutos..

Por fim, outro caso de aplicação de *Lean Office* na gestão dos processos em organização militar de saúde, Posto Médico da Guarnição de Campinas (PMGuCas), que nos relatos do autores Seraphim; Silva; Agostinho (2010) obtiveram como resultado melhoria do atendimento aos usuários, maior postura profissional e humana por parte dos envolvidos no processo interno, melhoria gerencial, maior reconhecimento da missão da organização pelos seus integrantes.

3. CENÁRIO PROBLEMÁTICO GERAL

Em 2011, a Controladoria-Geral da União (CGU), órgão de controle interno vinculado ao Poder Executivo federal, enviou equipes de auditores aos seis hospitais federais, cujos resultados dos trabalhos foram consolidados no Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45, de maio/2012. Nele estão reunidas as constatações de falhas nos processos de aquisição de insumos e equipamentos hospitalares, de contratação de serviços pelas seis unidades de saúde federais e a fiscalização e gestão dos respectivos contratos.

As conclusões das equipes de auditores da CGU relativas às falhas nas contratações de serviço continuado evidenciaram que há problemas tanto no planejamento, quanto na execução dos serviços contratados, o que gera prejuízos aos cofres públicos. Vejamos os potenciais prejuízos indicados pelas CGU destacados na figura 11, que consiste em tabela extraída do Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45.

UNIDADE JURIDICIONADA	ETAPA				
	Serviços Continuados	Insumos e medicamentos	Locação de equipamentos	Obras e Reformas	Total Geral
Hospital Federal Cardoso Fontes	5.620.093,59	1.871.073,01	7.300.349,00	3.476.102,21	18.267.617,81
Hospital Federal da Lagoa	1.975.524,00	25.224,00	1.538.214,92	1.930.515,40	5.469.478,32
Hospital Federal de Bonsucesso	4.495.983,48	5.799.720,70	9.294.185,66	13.948.119,42	33.538.009,26
Hospital Federal de Ipanema	2.177.162,42	1.206.697,00	5.476.455,15	6.226.489,16	15.086.803,73
Hospital Federal do Andaraí*	646.558,80	1.668.298,61		1.837.576,77	4.152.434,18
Hospital Federal dos Servidores do Estado	5.708.404,14	2.089.559,00	11.633.577,55	566.410,19	19.997.950,88
Total Geral	20.623.726,43	12.660.572,32	35.242.782,28	27.985.213,15	96.512.294,18

*Há procedimentos licitatórios homologados pelo Hospital Federal do Andaraí e analisados pela CGU que foram realizados, desde a fase de pesquisa de preços até a adjudicação, pelo Departamento de Gestão Hospitalar – DGH/SAS, o que toma necessária a apuração específica de responsabilidades em relação às falhas identificadas.

Figura 11: Tabela extraída do Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45.

Fonte: Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45 da Controladoria-Geral da União, maio/2012, página 03.

Isolando a temática de serviços continuados, apresentamos a figura 12, que consiste em tabela extraída do Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45 e aponta o prejuízo em potencial causado por cada hospital federal.

Sobre os valores dos prejuízos potenciais gerados por cada hospital federal constante no Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45 e as ponderações entre o porte da unidade de saúde e o valor do prejuízo, destaca-se o Hospital Federal Cardoso Fontes, um dos menores hospitais da rede que, no entanto, apresenta prejuízo potencial próximo ao do Hospital Federal dos Servidores do estado, uma das maiores unidades de saúde da rede federal.

Vale destacar que o valor do prejuízo potencial causado ao Hospital Federal do Andaraí apresenta disparidade em relação aos demais, não pela sua eficiência, mas pela ausência de processos a submetidos à auditoria da CGU, posto que extraviados, conforme relatado pelos auditores no Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45.

UNIDADE JURIDICIONADA	PREJUÍZO POTENCIAL
Hospital Federal Cardoso Fontes	R\$ 5.620.093,59
Hospital Federal da Lagoa	R\$ 1.975.524,00
Hospital Federal de Bonsucesso	R\$ 4.495.983,48
Hospital Federal de Ipanema	R\$ 2.177.162,42
Hospital Federal do Andaraí	646.558,80
Hospital Federal dos Servidores do Estado	R\$ 5.708.404,14
Total Geral	RS 20.623.726,43

Figura 12: Tabela extraída do Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45.

Fonte: Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45 da Controladoria-Geral da União, maio/2012, página 03.

Embora as equipes de auditores tenham sido diferentes para cada hospital federal, da leitura integral do Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45 percebeu-se que as irregularidades descritas na fiscalização e gestão de contratos administrativos de terceirização de serviços continuados firmados pelos hospitais federais eram comuns e em geral constituídas de:

- serviços executados em desconformidade com o contratado, acarretando em superfaturamento;
- ausência de mecanismos de controles;
- pagamentos sem cobertura contratual para o serviço prestado; e

- fragilidades e irregularidades constatadas na execução dos serviços, tais como descumprimento de cláusulas estabelecidas em contrato.

Os problemas listados acima e consignados nos Relatórios de Auditoria em comento partem de problemas mais gerais, como falta de um sistema de informação eficiente e de ferramentas de gestão.

3.1 O contexto da gestão e fiscalização do HFX

O art. 67, caput c/c § 1º, ambos da Lei nº 8.666/93 institui o dever de designar um representante da Administração para fiscalizar e acompanhar a execução do serviço e nesta tarefa emitir relatórios com as ocorrências.

Sobre a fiscalização e acompanhamento de contratos celebrados pela Administração Pública, o Poder Legislativo se restringiu a prever o poder de fiscalizar no art. 58, inciso III e ao dever de fiscalizar no art. 67, ambos da Lei nº 8.666/93.

Diante disso, o Poder Executivo, através da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG), expediu a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 30 de abril de 2008, e alterações posteriores, que fundamentam e norteiam os atos praticados na fiscalização e na gestão de contratos administrativos de serviços continuados ou não firmados pela Administração Pública federal.

A IN SLTI/MPOG nº 02/2008, nos artigos 31 a 35 traz regras gerais que devem ser observadas pelos fiscais e o Anexo IV da referida IN traz o Guia de Fiscalização dos Contratos de Prestação de Serviços com Dedicção Exclusiva de Mão-de-Obra, que constitui um roteiro básico para a fiscalização desse tipo de serviços.

Dessa forma, o atesto de notas fiscais de serviços prestados em quantitativo inferior ao contratado, sem a competente glosa; permitir que os serviços sejam prestados em qualidade inferior ao contratado, sem que tenha sido exigida da empresa medidas de melhoria; a ausência de instrumentos básicos para o controle do quantitativo de insumo, mão de obra e prestação de serviço, tais como: planilhas, listas de verificação, relatório de medições; e se abster de indicar a abertura de processo de penalidade diante de violações contratuais e trabalhistas perpetradas pela contratada, fazem do fiscal mero atestador de notas fiscais e afrontam o art. 67, § 1º da Lei c/c e art. 34 da IN SLTI/MPOG nº 02/2008.

Daí surge o questionamento: se a legislação indica os requisitos básicos para a fiscalização adequada, por que persiste a ineficiência na fiscalização constada pela CGU?

A designação não pressupõe conhecimento da lei, sendo assim, muitos servidores possuem conhecimentos técnicos, mas ignoram o dever de relatar as falhas no serviço, não se preocupam em desenvolver mecanismos de controle de qualidade e quantidade de serviço prestado, desconhecem as regras contratuais que permeiam a prestação e em muitos casos transferem para o preposto da contratada as tarefas que seriam de sua responsabilidade.

O desconhecimento da legislação que rege a matéria e a falta de ferramentas de controle são agravadas pelo fato de que em alguns casos servidores apenas tomam ciência que são fiscais mediante a publicação da portaria (VIEIRA *et al*, 2013). Além disso, a fiscalização não é ato voluntário e sim uma designação que o servidor, em princípio, não pode se negar a exercer (VIEIRA *et al*, 2013).

Não obstante a IN SLTI/MPOG n° 02/2008 prever a descentralização da fiscalização em três figuras: fiscal técnico, fiscal administrativo e gestor, a realidade dos órgãos não possui o quantitativo suficiente para haver essas três figuras em cada contrato, mas apenas nos mais complexos.

No HFX, e nos demais cinco hospitais que integram a rede subordinada ao Departamento de Gestão Hospitalar (DGH), a fiscalização dos contratos é realizada por médicos, enfermeiros, motoristas, engenheiros, profissionais de Tecnologia da Informação, dentre outros, os quais se dedicam às suas atividades fins e as acumulam com a fiscalização. São profissionais cuja formação acadêmica não os preparou para atividades administrativas, ficando a cargo do grau de comprometimento desses em buscar os conhecimentos para desenvolver as ferramentas que subsidiarão as tarefas de fiscalização.

Cabe, então, à autoridade que designar o fiscal e ao gestor de contratos subsidiá-los com a qualificação necessária (VIEIRA *et al*, 2013), as orientações básicas sobre o contrato e os deveres do servidor designado como fiscal, além de fornecer ferramentas que facilitem e agilizem as tarefas de fiscalização.

Levantou-se que para os 50 (cinquenta) contratos de serviços continuados há 7 (sete) gestores de contratos, o que alcança uma média de aproximadamente 7 (sete) contratos por gestor. Quanto aos fiscais, há servidor envolvido em 11 (onze) contratos, seja como fiscal titular, administrativo ou substituto.

Sobre os instrumentos disponíveis, a gestão conta com uma planilha geral dividida por meses e planilhas complementares com dados dos fiscais, relatório com os principais eventos

e atos praticados, planilha de processos de pagamento. Já os fiscais recentemente passaram a contar com listas de verificação padronizadas e instruções gerais para atestos de notas fiscais, instrumentos desenvolvidos entre 2014 e 2015, período de realização da pesquisa que subsidiou o presente trabalho.

3.2 Problemas de gestão e fiscalização de contratos do HFX apontados pela CGU

O Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45 da CGU, Anexo VI, documenta detalhadamente as irregularidades relativas às aquisições e contratações perpetradas pelo Hospital Federal X.

Importante destacar que tais falhas foram identificadas a partir de uma visão externa, ou seja, de profissionais que não participaram das contratações ou as acompanharam, mas apenas as avaliaram após sua conclusão.

A metodologia aplicada para o referido levantamento foi através de visita às dependências do hospital, análises de processos administrativos de aquisições, de contratações e de pagamento, bem como inspeções aos setores para conferências e solicitação de manifestação das chefias para fins de esclarecimentos sobre as inconsistências detectadas em campo.

Especificamente sobre serviços continuados prestados ao HFX, ou seja, serviços que não podem sofrer interrupção, os auditores da CGU detiveram as análises aos processos de contratação e de pagamento de serviços continuados de lavanderia hospitalar, alimentação hospitalar, vigilância, limpeza e apoio administrativo. Sendo que no serviço de Vigilância, não foram identificadas irregularidades relacionadas à gestão e fiscalização do contrato. O quadro 1 apresenta as falhas de gestão e de fiscalização relatadas pela CGU .

Dentre as irregularidades verificadas no HFX e detalhadas no Anexo VI do Relatório de Demanda Especial Número: Número: 00190.010225/2011-45, destacam-se no quadro abaixo aquelas relativas à gestão e fiscalização de serviços continuados:

Quadro1: Falhas de gestão e de fiscalização relatadas pela CGU em contratos de serviços continuados do HFX.

RESUMO DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELA CGU NA FISCALIZAÇÃO E GESTÃO DE CONTRATOS DO HFX		
IRREGULARIDADE	CONSTATAÇÃO	RESPONSÁVEIS

LAVANDERIA	<ul style="list-style-type: none"> • Celebração de Termos Aditivos acima do limite de 60 (sessenta) meses estabelecido pela Lei nº 8.666/93; 	2.1.3.6. do Anexo VI	Gestão e Alta Administração
	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamentos por serviços sem cobertura contratual (pagamento indenizatório), decorrente de falta de planejamento do HFX; 	2.1.3.7. do Anexo VI	Gestão e Alta Administração
	<ul style="list-style-type: none"> • Superfaturamento no peso de roupas lavadas; 	2.1.3.9. do Anexo VI	Fiscal
	<ul style="list-style-type: none"> • Descumprimento do objeto do contrato por parte da empresa prestadora de serviços, caracterizando baixa execução dos serviços contratados; e 	2.1.3.10. do Anexo VI	Fiscal
	<ul style="list-style-type: none"> • Descontrole do quantitativo faturado. 	2.1.3.8. e 2.1.3.11.	Fiscal
ALIMENTAÇÃO HOSPITALAR	<ul style="list-style-type: none"> • Execução do serviço em desconformidade com as regras contratualmente estabelecidas; 	2.1.3.2. do Anexo VI	Fiscal
	<ul style="list-style-type: none"> • Baixa qualidade na prestação dos serviços, referente à alimentação e higiene; 	2.1.3.2. do Anexo VI	Fiscal
	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de controle de quantitativo de refeições servidas; 	2.1.3.2. do Anexo VI	Fiscal
	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de registro próprio para as ocorrências; e 	2.1.3.2. do Anexo VI	Fiscal
	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamentos por serviços sem cobertura contratual (pagamento indenizatório), decorrente de falta de planejamento do HFX; 	2.1.3.5. do Anexo VI	Gestão e Alta Administração
LIMPEZA	<ul style="list-style-type: none"> • Falhas reiteradas na execução dos serviços de limpeza, sem a aplicação das sanções previstas em contrato. 	2.1.3.13. do Anexo VI	Fiscal
	<ul style="list-style-type: none"> • Itens previstos em contratos e não fornecidos aos terceirizados, sem que houvesse consequente glosa ou ressarcimento dos montantes apurados junto à empresa; e 	2.1.3.13. do Anexo VI	Fiscal
	<ul style="list-style-type: none"> • Descumprimento de obrigações trabalhistas sem a competente fiscalização. 	2.1.3.13. do Anexo VI	Fiscal
APOIO ADMIN.	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamentos por serviços sem cobertura contratual (pagamento indenizatório), decorrente de falta de planejamento do HFX. 	2.1.3.16 do Anexo VI	Gestão e Alta Administração

Fonte: Elaborado pela autora.

Ao comparar o rol de irregularidades na gestão e fiscalização nos contratos de serviços continuados do HFX analisados pela CGU e as falhas gerais identificadas nos outros cinco hospitais da rede e consignadas no mesmo relatório, percebe-se a identidade entre elas e que os problemas são os mesmos.

Somados aos problemas acima, estão as falhas na circulação de informação no HFX. Em breve consulta ao Sistema Integrado de Protocolo e Arquivo é possível perceber que o trâmite de um processo ou memorando de um setor para outro consome semanas, sendo que em muitos casos apenas para dar ciência e retornar ao remetente ou obter uma assinatura.

Esse é um problema que não atinge somente à gestão e fiscalização de contratos, mas as diversas áreas da Administração Pública, sendo que as consequências na gestão contratual são problemas de alta gravidade e mais específicos que ensejam, inclusive falta da prestação do serviço e responsabilização de servidores.

É o caso de pagamentos indenizatórios por execução de serviço sem cobertura contratual, também chamados de reconhecimento de dívida, causados pela perda de prazo de prorrogação em decorrência da demora do processo ao percorrer os setores necessários. Tal fato também é gerado pela morosidade de se concluir novos processos de contratação.

A fim de demonstrar a representatividade do problema de pagamentos sem cobertura contratual, selecionamos trechos do citado Relatório de Auditoria da CGU (2012, Anexo VI, p. 125), que determina a apuração de responsabilidade, o que significa a instauração de Processo Administrativo Disciplinar em face dos Gestores responsáveis pela nova contratação:

“2.1.3.5. CONSTATAÇÃO

Pagamentos indenizatórios de fornecimento de refeições aos pacientes, residentes, acompanhantes e autorizados do [omissis], sem cobertura contratual, no valor mensal de R\$ 1.206.162,94.

[...]

Recomendação 001:

Apurar a responsabilidade de quem deu causa à falta de cobertura contratual para os serviços de alimentação hospitalar, cumprindo o que determina a Orientação Normativa AGU nº 04/2009.”

3.3 Problemas de gestão e fiscalização de contratos do HFX observados na prática da gestão

Somados aos problemas apontados pela CGU estão aqueles observados pela autora a partir de setembro/2014 no cotidiano da gestão de contratos, após nomeação como Chefe da Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos do Hospital Federal X.

Diferente da análise da CGU, que foi realizada por uma perspectiva externa às contratações, a observação da Gestora de Contratos do HFX se deu por uma perspectiva interna de quem vivencia as causas e as consequências de cada problema observado no período de setembro/2014 a dezembro/2015:

- ausência de fluxos formais de informações, rotinas formalizadas, documentos padronizados e Procedimentos Operacionais Padrões (POPs);
- ausência e/ou inobservância de estabelecimento de prazos para conclusão de tarefas;
- ineficiência no armazenamento de informações das contratações atuais e pretéritas;
- pesquisas de preços restritas; e
- etapas desnecessárias nos fluxos de trabalho.

3.3.1 Ausência de fluxos formais de informações, rotinas formalizadas, documentos padronizados e Procedimentos Operacionais Padrões (POPs)

O sistema de gestão e fiscalização de contratos do HFX não possuía fluxos de informações formalmente instituídos e com isso as tarefas eram realizadas de formas intuitivas e conforme o bom senso de cada chefia, inclusive quanto à sequência de tramitação dos processos e de quais informações eram relevantes. Assim, informações importantes eram omitidas ocasionando o retorno dos processos para complementação, caracterizando retrabalho.

Exemplo concreto foi a perda de prazo de prorrogação do Contrato nº 013/2013 (processo nº 33433.018387/2012-61) celebrado com a Imprensa Nacional para Publicações no Diário Oficial da União, que por ausência de fluxo formal para prorrogação, perdeu-se o prazo para empenhar os créditos para a vigência seguinte.

Na ótica da Divisão de Orçamento e Finanças o processo deveria ter sido encaminhado para empenho antes de celebrar o Termo Aditivo, mesmo porque a Imprensa Nacional somente celebra contratos e termos aditivos mediante a comprovação do empenho. Por outro lado, a gestão do contrato na época entendia que poderia celebrar os termos aditivos e contratos e em seguida realizar o empenho.

Diante do impasse, não foi possível celebrar o primeiro Termo Aditivo de Prorrogação, ocasionando pagamentos sem cobertura contratual de junho/2014 a outubro/2014, quando formalizado novo contrato, situação essa encontrada pela autora ao assumir a gestão de contratos do HFX.

O referido exemplo também demonstrou a falta de rotinas formalizadas dentro da Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos (DEACONT), pois os demais termos aditivos foram celebrados com o prévio empenho, divergindo da postura que se pretendeu adotar na prorrogação do Contrato nº 013/2013.

A consequência foi a realização de pagamentos sem cobertura contratual, uma vez que a publicação em Diário Oficial da União é condição de eficácia de atos, como aviso de editais, extratos de termos aditivos e outras convocações.

A consulta ao Portal da Transparência e respectiva tela (figura 13) comprova pagamentos por reconhecimento de dívida pela execução de serviço e se referem a publicações realizadas em julho/2014, pagas em agosto/2014.

portaltransparencia.gov.br/despesas/diarias/pagamento?documento=250061000012014GRB00074

Detalhamento Diário das Despesas

Detalhamento do documento: 2014GRB00074

DADOS BÁSICOS			
Fase:	Pagamento		
Documento:	2014GRB00074	Tipo de Documento:	Guia de Recolhimento da União (GR)
Data:	15/08/2014		
Órgão Superior:	36000 - MINISTERIO DA SAUDE		
Órgão / Entidade Vinculada:	36901 - FUNDO NACIONAL DE SAUDE		
Unidade Gestora Emitente:	250061 - HOSPITAL FEDERAL [REDACTED]		
Gestão:	00001 - TESOURO NACIONAL		
Favorecido:	11024500001 - FUNDO DE IMPRENSA NACIONAL/EXEC.FINANC.		
Valor:	R\$ 5.640,82		

DADOS DETALHADOS			
Observação do Documento:	PUBLICAÇÃO EM DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO - MÊS 07/2014 - SEÇÃO 2 - Nº 33051/2014 - RECONHECIMENTO DE DÍVIDA, COM AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS.		
Processo Nº:	33433.009713/2014		
Categoria de Despesa:	3 - Despesas Correntes	Grupo de Despesa:	3 - Outras Despesas Correntes
Modalidade de Aplicação:	91 - Aplic. Direta Org. F. Entidades (Gastos Diretos do Governo Federal)		
Elemento de Despesa:	93 - INDENIZACOES E RESTITUICOES		

Detalhamento do Documento

Empenho	Subitem da Despesa	Cancelamento / Estorno	Convênio / Outros	Valor (R\$)
Não há detalhamento para este documento.				

DOCUMENTOS RELACIONADOS									
Data	Fase	Documento	Espécie	Órgão Superior	Órgão / Entidade	Unidade Gestora	Elemento de Despesa	Favorecido	Valor (R\$)

Figura 13: Tela demonstração de pagamento por reconhecimento de dívida.

Fonte: Portal da Transparência.

No DEACONT a falta de padronização não era apenas das rotinas, mas também de documentos, que veiculavam informações incompletas, gerando a necessidade de retorno dos processos para complementação e retrabalho.

Exemplo concreto eram os pedidos de empenho para futuras contratações e termos aditivos que omitiam o CNPJ da empresa ou a data de vigência do contrato, ocasionando o retorno do pedido pela Divisão de Orçamento e Finanças para que a Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos o completasse.

Os colaboradores da DEACONT possuíam diferentes níveis de conhecimento sobre as atribuições e rotinas da Divisão, fazendo com que uma mesma tarefa fosse realizada de maneiras diferente e de forma incompleta, quando comparada com os pares. Foi o que se observou na forma na realização de pesquisas de preços que subsidiam a decisão sobre a vantajosidade das prorrogações contratuais.

A mesma disparidade foi identificada entre os fiscais, pois enquanto alguns emitiam relatórios de fiscalização com as ocorrências nas execuções dos serviços com eventuais glosas e sugestões de aplicação de penalidades, outros se limitavam a atestar a realização do serviço sem assegurar a efetiva conferência.

3.3.2 Inobservância de prazos para conclusão de tarefas

As atividades na gestão e fiscalização de contratos estão sujeitas a prazos para conclusão, sob pena de preclusão ou multas estabelecidas em lei ou em edital.

No âmbito da gestão, o prazo principal ao qual o gestor deve estar sempre atento é o da prorrogação contratual, que expira no último dia da vigência do contrato ou do termo aditivo atual. Passada a data final da vigência sem que tenha havido a celebração de termo a aditivo de prorrogação, o contrato dá-se por encerrado e qualquer prestação de serviço a partir de então será paga por reconhecimento de dívida, considerado irregular pelas auditorias, lei e jurisprudência.

Quanto aos pagamentos pelos serviços prestados, a inobservância do prazo estabelecido em edital gera cominação de juros de mora e atualização monetária, previstas em contrato. Com isso, a empresa contratada através do contrato nº 79/2005 ingressou com pedido de pagamento de multa e atualização monetária pelo atraso no pagamento de faturas emitidas durante a vigência contratual.

Ocorre que pelo art. 36, § 5º, da IN SLTI/MPOG nº 02/2008, o pagamento de juros de mora e demais encargos por atraso deverá haver apuração de responsabilidade, identificação dos envolvidos e imputação de ônus a quem deu causa à mora.

Representa, assim, mais uma cautela que os fiscais e gestores devem observar em suas rotinas a fim de evitar responsabilização pelo dano ao erário gerado pelo pagamento de juros de mora e encargos pela Administração Pública e decorrentes da morosidade no atesto e liberação do pagamento.

Da mesma forma, a retenção 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, após o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura gera multa para o contratante.

Segundo levantamento realizado junto à da Divisão de Orçamento e Finanças do HFX, o pagamento de multa pela retenção e recolhimento de contribuição ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) após o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura gerou, no ano de 2015, dano ao erário no total de 3.156,35 (três mil e cento e cinquenta e seis reais e trinta e cinco centavos), conforme detalhado no quadro 2.

Quadro 2: Relatório de multas INSS aplicadas e pagas em 2015.

RELATÓRIO DE MULTAS INSS - 2015		
CONTRATO	FATURA	MULTA
029/2010	JAN./2015	R\$ 511,30
013/2009	JAN./2015	R\$ 975,30
001/2015	AGO./2015	R\$ 240,98
010/2013	ABR./2015	R\$ 65,55
010/2013	AGO./2015	R\$ 1.363,22
TOTAL		R\$ 3.156,35

Fonte: Divisão de Orçamento e Finanças do HFX.

A Divisão de Orçamento e Finanças, ao efetuar pagamento de multa gerada pela referida retenção após o prazo previsto no art. 31 da Lei nº 8.212/1991 deflagra abertura de procedimentos de apuração de responsabilidade pelo dano causado ao erário.

3.3.3 Ineficiência no armazenamento de informações das contratações atuais e pretéritas

A Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos não possuía ferramenta eficaz e de fácil alcance que compilasse os principais dados dos contratos presentes e os concluídos.

A busca por informações solicitadas pelos órgãos de controle se dá por meio de consulta de livros de registro, complementada por consultas a planilhas mensais e ao processo que originou a contratação.

A fragilidade está no armazenamento de informações, uma vez que os livros de registros e processos mais antigos estão em estado de deterioração pelo tempo e umidade (Anexo A), bem como é comum o extravio de processos no arquivo.

Além disso, as planilhas estão segmentadas por meses e anos, demandando tempo para a obtenção de todos os dados necessários para gerar as informações pretendidas. Os dados estavam dispersos em planilhas distintas, tais como: uma planilha com dados de fiscais, planilha com a distribuição de contratos entre os gestores, planilha com detalhamento da mão de obra empregada nos contratos, planilha de acompanhamento e a planilha geral.

O armazenamento dos dados dos contratos do HFX em um gerenciador de banco de dados mitigaria os problemas enfrentados pela falta de eficiência e efetividade na guarda das informações processadas no sistema de informação da gestão e fiscalização de contratos do hospital.

3.3.4 Pesquisas de preços restritas

O art. 30-A, § 2º, da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 prevê que as prorrogações contratuais devem ser precedidas de pesquisas de preços junto aos demais órgãos e às empresas do ramo, a fim de assegurar que a contratação a ser prorrogada se mantém vantajosa para a Administração Pública.

Ocorre que na Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos os colaboradores se limitavam a encaminhar e-mails aos órgãos congêneres e fornecedores, pois desconheciam a utilização de outras ferramentas que ampliam a pesquisa, como Portal da Transparência Pública e Portal de Compras Governamentais (Comprasnet).

A escassez de respostas dos demais órgãos à pesquisa de preços restringia aos valores informados pelos fornecedores, sendo que as empresas cotam os valores que pretendem auferir, e não o preço que o serviço efetivamente custa, ou apresentam apenas os contratos cujos valores são superiores ao do contrato a ser prorrogado.

Ambas as práticas geravam disfunção no propósito da pesquisa de preços, que é a de subsidiar a decisão de prorrogar o contrato ou abrir novo certame, bem como balizar a renegociação do contrato.

O Tribunal de Contas da União recomenda diversificar as fontes de pesquisa e priorizar consultas a outros órgãos e ao Portal de Compras Governamentais, tendo a pesquisa junto a fornecedores caráter subsidiário, nos termos do Acórdão 1445/2015 – Plenário, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo:

Na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária.

A pesquisa de preços para a primeira prorrogação do contrato n° 012/2013, realizada em 2014 exclusivamente com valores obtidos junto a empresas, possibilitou a renovação de contrato desvantajoso para a Administração Pública. Identificou-se a desvantagem em 2015, quando a pesquisa de preços para a segunda prorrogação demonstrou que o valor unitário de cópia ao preço de R\$ 0,08 (oito centavos) era superior à média de R\$ 0,06 (seis centavos) pagos pelos demais órgãos consultados.

3.3.5 Etapas desnecessárias em fluxos de informações

Foram mapeados os fluxos de formalização de contrato, pagamento, aplicação de penalidade e prorrogação, nos quais se identificaram trâmites desnecessários para colheita de assinaturas da mesma autoridade e esperas, o que poderia ser realizado de uma só vez, ao final da instrução processual.

Isto posto, com base nos princípios do *Lean Office*, os quais convergem para um fluxo de informação mais enxuto, sem desperdícios, combinado com a aplicação do PDCA e técnica de modelagem *Business Process Management Notation* (BPMN), foram desenhados os fluxos selecionados e destacados os principais gargalos para críticas.

Os fluxos mapeados são acompanhados de roteiros estruturados, seguindo o formato apresentado por Valle, Oliveira e Braconi (2013), nos quais estão discriminados os processos, os agentes e os respectivos procedimentos.

A opção pelo BPMN foi motivada por ser mostrar técnica de modelagem abrangente e que permite ser utilizada em vários tipos de processos de qualquer natureza (BRACONI; OLIVEIRA, 2013).

3.3.5.1 Fluxo atual (“as is”) de formalização de contratos

O mapeamento do fluxo de formalização de contratos (Apêndice A), e roteiro no quadro 3, demonstraram tarefas ordenadas de maneira que geram movimentação excessiva do processo, enquanto poderiam ser realizadas em conjunto, bem como remessas e retornos desnecessários para ciência e assinaturas, que com reorganização do fluxo poderiam se suprimidas sem ferir a hierarquia do órgão. Os gargalos foram destacados em vermelho.

É o caso da autorização de empenho, que poderia ser emitida pela Direção logo após a homologação, com ciência da COAD após a emissão da nota de empenho pela DIOF e antes da assinatura. E, da mesma forma a indicação de fiscais, que poderia seguir imediatamente à Coordenação de Administração (COAD), cientificando a DEACONT apenas após a publicação da portaria.

Quadro 3: Roteiro de formalização do contrato.

ROTEIRO DE FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO		
AUTORIZAÇÃO	DIREÇÃO	1. Homologar Pregão
PREPARAÇÃO DO CONTRATO	DEACONT	2. Designar número do contrato, data de assinatura e de vigência
		3. Solicitar indicação de fiscal
		4. Solicitar empenho
EMPENHO	DIOF	5. Solicitar autorização de empenho
	COAD	6. Tomar ciência
	DIREÇÃO	7. Autorizar empenho

	DIOF	8. Empenhar	
	COAD	9. Tomar ciência	
	DIREÇÃO	10. Assinar nota de empenho	
FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO	DEACONT	11. Retirar certidões ou extratos de consultas: 11.1 SICAF (com todos os anexos); 11.2 CADIN; 11.3 CADICON; 11.4 CNDT; 11.5 CEIS/CNEP; 11.6 CEPIM 11.7 TCU; e 11.8 CNJ	
		12. Elaborar contrato	
		CONTRATADA	13. Assinar contrato
		DEACONT	14. Receber contrato assinado
		COAD	15. Tomar ciência
		DIREÇÃO	16. Assinar contrato
		DEACONT	17. Publicar contrato
			18. Enviar via do contrato assinado para a empresa;
	DESIGNAÇÃO DE FISCAIS	SERVIÇO DEMANDANTE	19. Indicar fiscais
		DEACONT	20. Tomar ciência dos fiscais indicados
21. Solicitar publicação de portaria			
COAD		22. Tomar ciência	
DIREÇÃO		23. Publicar portaria de fiscais	
DEACONT		24. Obter cópia no BSE	

PREPARAÇÃO PARA INÍCIO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO	DEACONT	25. Enviar kit de fiscalização aos fiscais: edital, contrato, nota de empenho, proposta da empresa, modelo de lista de verificação, instrução de processo de pagamento e portaria de fiscais publicada no Boletim de Serviço
		26. Agendar reunião inaugural

Fonte: Elaborado pela autora.

3.3.5.2 Fluxo atual (“as is”) de pagamento

Até maio/2015 não havia fluxo formal e padronizado de processos de pagamento, fazendo com que cada colaborador do DEACONT atuasse de forma distinta.

Em janeiro/2015, iniciou-se uniformização interna das atuações da DEACONT nos processos de pagamento, através do mapeamento e formalização do fluxo de pagamento, de orientações, despachos padronizados e modelos de listas de verificação a serem anexadas aos processos como forma de melhor orientar os fiscais, ficando consignada a forma mapeada abaixo. O fluxo formal de processos de pagamento (Apêndice B) acompanhado através do roteiro no quadro 4, com as respectivas orientações, foi concluído e divulgado internamente no HFX em maio/2015.

No entanto, o fluxo ao qual se alcançou ainda exige aperfeiçoamento para que se torne mais enxuto.

Quadro 4: Roteiro de processo de pagamento.

ROTEIRO DE PROCESSO DE PAGAMENTO		
PROTOCOLO	SERVIÇO DE PROTOCOLO	1. Receber nota fiscal com documentos anexos
		2. Autuar processo
LIQUIDAÇÃO	DEACONT	3. Anexar lista de verificação para preenchimento dos fiscais
		4. Avaliar a nota fiscal e existência de

		documentação relacionada na lista de verificação
		4.1 Se incompleta:
		4.1.1 Encaminhar e-mail à empresa solicitando regularização, com cópia para os fiscais e DIOF
		4.1.2 Anexar e-mail ao processo
		4.1.3 Juntar despacho padrão com orientações aos fiscais e ressaltando documentação incompleta
		4.2 Se completa:
		4.2.1 Juntar despacho padrão com orientações aos fiscais
	FISCAL TÉCNICO	5. Responder quesitos na lista de verificação
		6. Anexar relatório indicando glosa e/ou penalidade, se necessário
		7. Atestar no verso da nota fiscal a execução total, parcial ou inexecução
FISCAL ADMINISTRATIVO	8. Analisar os documentos relacionados na lista de verificação	
	8.1 Se incompletos:	
	8.1.1 Encaminhar e-mail à empresa solicitando regularização sob pena de suspensão do processo, com cópia para DEACONT e DIOF e aguardar com suspensão de prazo para pagamento	
	8.1.2 Anexar e-mail ao processo	
	8.1.3 Aguardar	

		8.2 Se completos:
		8.2.1 Responder quesitos na lista de verificação
		8.2.2 Anexar relatório indicando ocorrências de glosa e/ou penalidade, se necessário
		8.2.3 Atestar no verso da nota fiscal com ou sem ressalvas
	DEACONT	9. Analisar instrução do processo: lista de verificação e manifestações dos fiscais
PAGAMENTO	DIOF	10. Calcular valor líquido, após retenções previdenciárias, tributárias e eventuais glosas
		11. Solicitar autorização para pagamento
	COAD	12. Autorizar prosseguimento
	DIREÇÃO GERAL	13. Autorizar pagamento
	DIOF	14. Emitir reforço de empenho
	DIREÇÃO GERAL	15. Assinar reforço de empenho
	DIOF	16. Emitir nota de lançamento
		17. Pagar
PROTOCOLO	18. Arquivar	

Fonte: Elaborado pela autora.

O mapeamento do fluxo de pagamento (Apêndice B) pode-se observar que os autos são tramitados duas vezes para a DEACONT, a primeira tramitação ocorre antes das análises e atestos dos fiscais e a segunda com o intuito de avaliar se a instrução do processo de pagamento para prosseguimento.

Ocorre que os atos praticados pela DEACONT antes da remessa aos fiscais não possui caráter decisório e poderiam ser suprimidos, uma vez que o DEACONTT se limita a anexar

uma lista de verificação padronizada e rol de instruções padrões, documentos que na formalização do contrato poderiam ser encaminhados para os fiscais e anexados pelos próprios antes de atestar as notas fiscais.

Dessa maneira, o fluxo de pagamento se tornaria mais enxuto e reduziria o tempo de tramitação entre a entrada da nota fiscal e o efetivo pagamento, além de afastar a possibilidade de pagamento de juros de mora e atualização monetária por atrasos e multa ao INSS quando a retenção ocorre após os vigésimo dia subsequente à data de emissão da nota fiscal.

3.3.5.3 Fluxo atual (“as is”) de aplicação de penalidade

Quadro 5: Roteiro de processo de penalidade.

ROTEIRO DE PROCESSO DE APLICAÇÃO DE PENALIDADE		
INSTAURAÇÃO	FISCAL	1. Identificar irregularidade não sanada sugerindo penalidade
		2. Relatar as falhas e solicitações de providências enviadas à contratada
	DEACONT	3. Verificar violação de cláusulas
		3.1 Se violadas:
		3.1.1 Sugerir autuação de processo com cópia do edital, termo de referência, contrato e documentos de comunicação do fato à empresa, se existentes, em anexo
		3.2 Se inexistente violação:
		3.2.1 Sugerir arquivamento
		4. Decidir prosseguimento ou arquivamento
	COAD	4.1 Se decidir arquivamento
		PROTOCOLO

	COAD	4.2 Se decidir prosseguimento
	PROTOCOLO	4.2.1 Autuar processo
	DEACONT	5. Notificar contratada da existência de processo de aplicação de penalidade
	CONTRATADA	6. Apresentar defesa
	DEACONT	7. Receber defesa
	FISCAL	8. Apreciar defesa
		8.1 Se reconsiderar o pedido de aplicação de penalidade:
		8.1.1 Justificar e solicitar arquivamento
		8.2 Se não reconsiderar o pedido de aplicação de penalidade:
		8.2.1 Justificar e solicitar o prosseguimento
DEACONT	9. Analisar legalidade da instrução do processo	
JULGAMENTO	COAD	10. Decidir arquivamento ou prosseguimento, conforme sugestão do fiscal
		10.1 Se decidir arquivamento
	PROTOCOLO	10.1.1 Arquivar
	COAD	11. Se decidir prosseguir
		12. Remeter à Direção Geral
	DIREÇÃO GERAL	13. Julgar
		13.1 Se acolher defesa
		13.1.1 Justificar e determinar arquivamento

		13.2 Se não acolher defesa
		13.2.1 Justificar e aplicar penalidade
		13.2.2 Publicar aplicação penalidade
	DEACONT	14. Notificar a contratada da decisão
	CONTRATADA	15. Tomar ciência
		15.1 Se aceitar penalidade
		15.1.1 Suportar pena
	DEACONT	15.1.2 Apensar ao processo de contratação
RECURSO	CONTRATADA	15.2 Se não aceitar penalidade
		15.2.1 Apresentar recurso
	DIREÇÃO	16. Exercer juízo de retratação
		16.1 Se houver reconsideração da pena
		16.1.1 Interromper aplicação de penalidade
		16.2 Se não houver reconsideração
		16.2.1 Justificar e remeter o recurso ao órgão superior
	DGH	17. Julgar recurso
		17.1 Dado provimento:
		17.1.1 Reformar decisão da Direção Geral do HFX
	DIREÇÃO GERAL	17.1.2 Retirar penalidade aplicada
	DGH	17.2 Recurso improvido
		17.2.1 Manter penalidade aplicada

	DIREÇÃO GERAL	17.2.2 Tomar ciência
EXECUÇÃO	DEACONT	18. Notificar
		18.1 Se houver aplicação de multa
	DIOF	18.1.1 Gerar guia de recolhimento à União (GRU)
	CONTRATADA	18.1.2 Pagar multa ou descontar na nota fiscal seguinte
	DEACONT	19. Anexar processo de penalidade ao processo principal

Fonte: Elaborado pela autora.

Não foram localizados registros de instauração de processos aplicação de penalidade até o ano de 2013, o que é corroborado pelas constatações da CGU no Relatório de Demanda Especial de maio/2012.

O fluxo de informações no processo de aplicação de penalidade teve construção de maneira informal iniciada em 2013, e durante a pesquisa passou por ajustes, sendo formalizado em 2015 (Apêndice C), após análises e mapeamento realizado em conjunto pela Coordenação de Administração e a DEACONT do HFX.

Seguindo o ciclo PDCA, foi iniciado com a discussão e planejamento do fluxo, principais atores e etapas. Após, o planejado foi posto em prática nos processos instaurados em 2013 e aperfeiçoado ao longo da pesquisa que ocorreu a partir de setembro/2014, até a formalização em novembro/2015. Nesse período, cada movimento do processo realizado buscou atender à legislação e aos princípios constitucionais que regem o Direito Punitivo, quais sejam, contraditório, ampla defesa e devido processo legal insculpidos no art. 5º, inciso LV e LIV da CRFB/1988.

No fluxo do processo aplicação de penalidade (Apêndice C), o fiscal tem a função de relatar e avaliar os fatos que ensejaram baixa qualidade na prestação do serviço, a DEACONT de instruir e resguardar o cumprimento da legislação e princípios que devem ser observados e a COAD de revisar os atos antes do julgamento pela autoridade competente, a Direção Geral.

Também houve a preocupação de se evitar movimentos desnecessários que retardassem a conclusão do processo e afetassem a eficácia da penalidade, inserindo apenas as análises e manifestações imprescindíveis para a higidez da instrução processual.

3.3.5.4 Fluxo atual (“as is”) de prorrogação

Quadro 6: Roteiro de processo de prorrogação.

ROTEIRO DE PROCESSO DE PRORROGAÇÃO		
INSTRUÇÃO	DEACONT	1. Iniciar ampla pesquisa de preços: 1.1. Envio de e-mails a outros órgãos; 1.2. Portal Comprasnet: Textos de Editais e Atas de SRP; 1.3. Portal da Transparência Pública; 1.4. Envio de e-mails a empresas apenas se não houver resultado dos órgãos e Comprasnet;
		2. Solicitar manifestação do fiscal sobre a qualidade da prestação dos serviços;
		3. Elaborar mapa comparativo Obs.: Se como resultado verificar que há órgãos, atas ou empresas com preços unitários inferiores aos praticados no HFX, iniciar processo de renegociação.
	FISCAL	4. Se manifestar sobre a prorrogação
		4.1. Se o fiscal informar não haver vantagem na prorrogação
	COAD	4.1.1. Solicitar autorização de abertura de novo processo
	DIREÇÃO	4.1.2. Autorizar abertura de novo processo de contratação
	DEACONT	4.1.3. Dar ciência à contratada e ao fiscal sobre encerramento
		4.1.4. Arquivar e aguardar o término da vigência
		4.2. Se o fiscal afirmar vantagem na prorrogação
		4.2.1 Elaborar mapa comparativo de preços

		5. Verificar preços obtidos
		5.1. Se o preço não estiver compatível com os praticados no mercado
		5.1.1. Renegociar preços
		5.1.1.1. Se não obtiver êxito
		5.1.1.1.1. Sugerir abertura de novo processo de contratação
	COAD	5.1.1.1.2. Solicitar abertura de novo processo de contratação
	DIREÇÃO	5.1.1.1.3. Autorizar abertura de novo processo de contratação
	DEACONT	5.2. Se o preço estiver compatível com o mercado
		5.2.1. Solicitar dotação
	DIOF	6. Informar dotação
	DEACONT	7. Solicitar elaboração de nota técnica, enviando à COAD planilha de custos e formação de preços ou o mapa comparativo, cópia dos termos aditivos anteriores, cópia do termo de referência e cópia do contrato.
	COAD	8. Elaborar nota técnica
	DIREÇÃO	9. Encaminhar pedido de autorização ao DGH
	DGH	10. Emitir autorização
	DEACONT	11. Retirar certidões ou extratos de consultas: 11.1. SICAF (com todos os anexos) 11.2. CADIN; 11.3. CADICON; 11.4. CNDT; 11.5. CEIS/CNEP;

AUTORIZAÇÃO	COAD	11.6. CEPIM
		11.7. TCU; e
		11.8. CNJ
		ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”
		12. Elaborar minuta do Termo Aditivo. Obs.: Nas contratações de serviço com dedicação de mão de obra, se certificar se a empresa pediu repactuação, para incluir cláusula de ressalva se a repactuação não houver sido concluída. Só inserir cláusula de ressalva se a empresa pedir repactuação.
		13. Verificar valor anual da contratação
		13.1 Se segunda prorrogação ou subsequentes de contratos com valores igual ou inferior a R\$ 500.000,00
13.1.1 Elaborar despacho conforme Manifestação Jurídica Referencial nº 006/2015 da Consultoria Jurídica da União/RJ		
13.2 Se primeira prorrogação (independente do valor) ou segunda prorrogação e subsequentes de contratos com valores superiores a R\$ 500.000,00, ou alguma dúvida jurídica		
13.2.1 Elaborar despacho de envio à CJU/RJ, se primeira prorrogação ou qualquer outra prorrogação de contratos superiores a R\$ 500.000,00		
ANÁLISE JURÍDICA	DIREÇÃO	14. Autorizar prosseguimento da prorrogação
	CJU/RJ	15. Autorizar prorrogação
ANÁLISE JURÍDICA	CJU/RJ	16. Emitir parecer (nos casos em que o processo for enviado), conforme art. 38, § único, da Lei nº 8.666/93

	DIREÇÃO	17. Tomar ciência
	COAD	18. Encaminhar para cumprimento de parecer
	DEACONT	19. Cumprir parecer da CJU/RJ (nos casos em que o processo for enviado)
		20. Solicitar empenho
FORMALIZAÇÃO	COAD	21. Autorizar prosseguimento
	DIREÇÃO	22. Autorizar empenho
	DIOF	23. Emitir nota de empenho
	DIREÇÃO	24. Assinar nota de empenho
	DEACONT	25. Renovar certidões ou extratos de consultas: 25.1. SICAF (com todos os anexos); 25.2. CADIN; 25.3. CADICON; 25.4. CNDT; 25.5. CEIS/CNEP; 25.6. CEPIM 25.7. TCU; e 25.8. CNJ ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA” Obs.: Nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, solicitar ao contador para calcular o valor que irá vigorar a partir da primeira prorrogação em decorrência de aviso prévio indenizado zerado (Acórdão nº 3006/2010 – Plenário do TCU).
		CONTRATADA
	DEACONT	27. Encaminhar Termo Aditivo para assinatura

	COAD	28. Autorizar prosseguimento da assinatura do Termo Aditivo
	DIREÇÃO	29. Assinar o Termo Aditivo
	DEACONT	30. Publicar extrato do Termo Aditivo
		31. Enviar via da contratada
		32. Enviar cópia do Termo Aditivo para o fiscal e para a DIOF
		33. Cobrar renovação da garantia, quando devida em edital.

Fonte: Elaborado pela autora.

O fluxo de prorrogação (Apêndice D), a fim de atender aos requisitos legais e jurisprudenciais, torna-se extenso. Porém, com o advento das Manifestações Jurídicas Referenciais expedidas Consultoria Jurídica da União (MJR/CJU), no caso a MJR/CJU nº 006/2015, tornou-se possível suprimir do fluxo o envio para análise da segunda prorrogação e seguinte de contratos de valor anual igual ou inferior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

Considerando que na prática o processo permanece em média 30 dias na Consultoria Jurídica da União (CJU), a desnecessidade de envio do processo para análise jurídica da CJU reduz os fluxos de prorrogação, mas o mapeamento e análise demonstram que se nessa hipótese, a autorização de empenho fosse expedida junto com a autorização de prosseguimento da prorrogação, economizaria em movimentações e permitiria redução de desperdício e o *lead time*.

4. SISTEMA DE INFORMAÇÃO PROPOSTO

O cenário descrito acima revelou problemas na execução de tarefas da gestão e da fiscalização, bem como nos fluxos de informação.

No período de setembro/2014 a dezembro/2015 procurou-se aplicar o ciclo PDCA objetivando alcançar melhoria contínua na execução das tarefas da DEACONT, na atuação dos fiscais e no sistema de informação que permeia a gestão e fiscalização do HFX.

Iniciada leitura dirigida do Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45², voltada para os contratos de serviços continuados das seis unidades de saúde, com ênfase nos contratos firmados pelo HFX, foram relacionadas as falhas registradas pela auditoria e o planejamento das ações destinadas a eliminar ou mitigar os erros apontados pelos auditores.

Após, foi realizado levantamento de processos através da técnica de observação, verificando a execução dos processos de trabalho *in loco* e com interferências do analista (VALLE; OLIVEIRA; BRACONI, 2013). Entre os meses de setembro/2014 e dezembro/2014, observou-se como cada colaborador realizava as tarefas da Divisão e das manifestações dos fiscais nos processos de pagamento, ou a ausência delas.

A partir do observado, elaborou-se modelos de despachos, documentos de comunicações com as empresas, memorandos e planilhas padrões a serem utilizados pelos colaboradores do DEACONT, bem como contínua emissão de orientações por escrito à equipe, na medida em que eram identificadas e solucionadas as falhas cometidas.

Vale ressaltar que as mudanças introduzidas na DEACONT tomou como base a ferramenta "5S", com intuito de padronizar e racionalizar os trabalhos, por meio de atitudes singelas, mas de efeitos benéficos.

Assim, primou-se pela melhor organização dos locais de armazenamento de informações de maneira que facilitasse o acesso, como por exemplo redução do número de planilhas com a concentração de informações essenciais, sem excesso; digitalização dos principais documentos e arquivamento em diretórios e pastas referentes a cada contrato, facilitando o acesso quando os autos físicos não estivessem ao alcance; padronização de despachos memorandos, e-mails e planilhas.

Com aplicação do ciclo PDCA, foi desenvolvido uma guia de boa práticas dirigido aos colaboradores da DEACONT (Apêndice E), o qual compila todas as orientações verbais e escritas que foram implementadas, avaliadas e ajustadas.

As instruções introduzidas e formalizadas no guia de boa práticas abrangem desde condutas gerais dentro de uma repartição pública, procedimentos operacionais padrões, até orientações de como proceder em cada etapa dos processos.

Além disso, ao citado guia foram incorporados os mapeamentos de processos, identificando os atores e as respectivas atividades, a fim de promover a devida segregação de funções dentro dos fluxos de informações.

² O inteiro teor encontra-se no link: http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/2431_%20Relatorio-Hospitais-Federais-RJ.pdf

Dentre as orientações destacam-se a obrigatoriedade de pesquisa de preços no site de Compras Governamentais, além de consultas aos demais órgãos e empresas do ramo, bem como a comunicação à chefia para promover a renegociação do contrato quando identificado que os valores praticados no HFX estão superiores aos dos órgãos consultados.

Vale ressaltar que as orientações constantes no guia estão embasadas pela legislação e jurisprudência que permeiam a gestão e fiscalização de contratos, estando sujeitas a contínua alteração a fim de aprimoramento e ajuste às constantes inovações legislativas e jurisprudenciais.

Em paralelo, foi promovido o estreitamento do diálogo com a Divisão de Orçamento e Finanças, Coordenação de Administração e Direção Geral do HFX, a fim de identificar as informações comumente requisitadas à DEACONT, bem como expor as principais dificuldades enfrentadas pela DEACONT acompanhadas de sugestões de soluções. Também procurou-se identificar os fiscais dos contratos mais expressivos para a Unidade, tais como limpeza hospitalar, alimentação hospitalar e apoio administrativo objetivando maior proximidade entre a gestão e a fiscalização desses contratos.

Com o intuito de reduzir e coibir a incidência de novos casos de prestação de serviço sem cobertura contratual por desídia, a Coordenação de Administração e a Direção Geral do HFX, antes do início da pesquisa, introduziram a prática de reuniões quinzenais, intituladas “reuniões de indenizatórios” na qual os setores administrativos, os fiscais dos serviços mais relevantes, além do DEACONT e DIOF, prestavam contas e buscavam soluções conjuntas para os problemas concretos que inviabilizassem o andamento das novas contratações.

Em colaboração, o DEACONT passou a incluir nas pautas os novos processos de contratação, para que fossem acompanhados por todos os envolvidos na contratação e cobrada maior celeridade, evitando-se, assim, desídia em relação a prazos levando a execução e pagamento de serviços após encerramento de vigência contratual.

Sobre a abertura de novos processos de contratação, a antecedência mínima passou de nove para doze meses antes do alcance do limite legal de 60 meses, bem como instituiu nas rotinas iniciar os procedimentos de prorrogação com 6 a 4 meses de antecedência, conforme a complexidade do objeto.

Garantido o fortalecimento da DEACONT pela alta administração (Coordenação de Administração e Direção Geral), a Divisão se tornou base de apoio aos fiscais e interlocutora entre os principais atores do sistema de gestão e fiscalização, formando a configuração abaixo ilustrada na figura 14.

SISTEMA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DO HFX

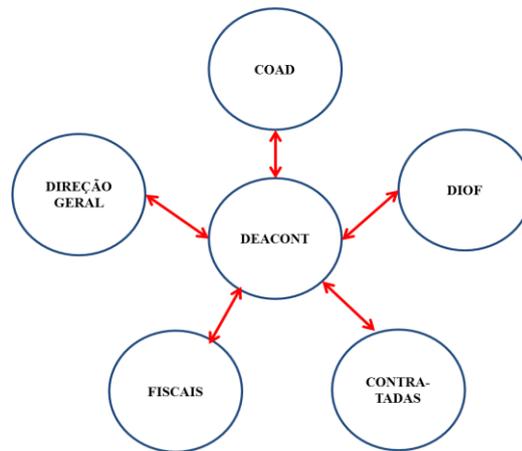


Figura 14: Atores do sistema de gestão e fiscalização do HFX.

Fonte: Elaborado pela autora.

Com base nas informações trocadas com os principais sujeitos envolvidos no sistema de gestão e fiscalização de contratos, em dezembro de 2014 atingiu-se o aperfeiçoamento da lista de verificação (Apêndice F), anteriormente elaborada a fim de guiar os fiscais nas análises antes do atesto das notas fiscais.

Paralelamente, nos meses de setembro/2014 e outubro/2014 foram ministrados treinamentos aos fiscais e colaboradores da DEACONT, a fim de melhor instruí-los a respeito da legislação aplicada à matéria e das ferramentas criadas para subsidiar as atividades: como preencher as listas de verificação e importância de relatar as irregularidades cometidas pelas empresas contratadas, com aplicação de glosas e/ou sugestão de abertura de processo para aplicação de penalidade.

Em maio/2015 foram aprovados pela alta administração fluxograma simplificado e instruções gerais chanceladas pela Coordenação de Administração (Anexo B), os quais passaram ser inseridos nos autos dos processos de pagamento em etapa anterior ao atesto pelos fiscais.

Reforçou-se a importância das reuniões inaugurais prescritas na IN SLTI/MPOG nº 02/2008 e até então não realizadas. São reuniões que contam com a participação dos gestores, dos fiscais e representantes das empresas contratadas antes do início da execução dos serviços contratados, a fim de esclarecer as regras e os principais pontos da prestação de serviço, o fluxo de pagamento e possibilidade de glosas e/ou aplicação de penalidades pela baixa na prestação de serviço.

Com base nos princípios do *lean office*, observou-se a necessidade de enxugar os fluxos de informações como forma de se alcançar sistema de informações mais eficiente, foram selecionados os fluxos de formalização de contrato, pagamento, aplicação de penalidade e de prorrogação, os quais foram mapeados, identificados os gargalos e possibilidades de melhorias.

Vale destacar que o mapeamento de fluxos de formalização de contrato, pagamento e prorrogação no estado atual, “como está” (*as is*), apresentados nos subitens 3.3.5.1., 3.3.5.2 e 3.3.5.4, bem como instituição do fluxo de aplicação de penalidade descrito no subitem 3.3.5.3 foram realizados em conjunto e com o apoio da alta administração, quais sejam, Coordenação Administrativa e Direção Geral.

Os trechos dos processos nos processos de formalização de contrato, pagamento, e prorrogação de contratos, demarcados em vermelho nos subitens 3.3.5.1., 3.3.5.2 e 3.3.5.4, respectivamente Apêndices A, B e D, representam os gargalos que podem ser eliminados. Ressalte-se que a redução de procedimentos além dos destacados encontra limitações na legislação, cuja observância é obrigatória e traz amplo rol de requisitos a serem cumpridos.

Por fim, iniciativa de construção banco de dados com a utilização de gerenciador a fim de concentrar os dados distribuídos em diferentes planilhas, o que auxiliará o DEACONT na geração de informações essenciais para tomada de decisões, a acessá-los diante de solicitações de informações dos órgãos de controle e divulga-los aos sujeitos envolvidos na gestão e fiscalização de contratos do HFX. As principais telas do referido gerenciador foram anexadas ao presente trabalho.

4.1 Resultados obtidos

No período de setembro/2014 a dezembro/2015 as práticas introduzidas no DEACONT garantiu uniformização do desempenho das atividades e documentos próprios da Divisão, o que reduziu a ocorrência de erros, maior observância da legislação e jurisprudência que permeia a gestão de contratos, além de eficiência no fornecimento de informações ao destinatário final e redução de retrabalho.

A equipe se tornou mais interessada em se manter atualizada com a teoria que embasa a prática da gestão, o que foi impulsionado pelo treinamento ao qual foram submetidos e às constantes divulgações pela chefia das inovações relevantes relativas à matéria.

O aperfeiçoamento das técnicas de pesquisa de preços foi relevante para a garantia de renegociação dos contratos com valores superiores aos praticados nos demais hospitais da rede, prática que não fazia parte das rotinas e que passou a integrá-la. O mapa de renegociações realizadas em 2015 demonstra que os valores mensais economizados alcançam R\$ 35.577,35 (trinta e cinco mil quinhentos e setenta e sete reais e trinta e cinco centavos), como discriminado no quadro 7.

Quadro7: Renegociações contratuais realizadas em 2015

SIPAR N°	CONTRATO N°	VALORES ANTES DA RENEGOCIAÇÃO		VALORES APÓS RENEGOCIAÇÃO		REDUÇÃO	
		VALOR MENSAL R\$	VALOR GLOBAL R\$	VALOR MENSAL R\$	VALOR GLOBAL R\$	R\$	%
33433.008367/2013-63	001/2014	R\$ 40.416,00	R\$ 484.992,00	R\$ 26.037,89	R\$ 312.454,68	-R\$ 14.378,11	-35,58%
33433.015487/2012-36	007/2014 (item 2)	R\$ 7.550,30	R\$ 90.603,61	R\$ 6.680,71	R\$ 80.168,48	-R\$ 869,59	-11,52%
33433.015487/2012-36	007/2014 (item 1)	R\$ 6.139,04	R\$ 73.668,48	R\$ 3.948,64	R\$ 47.383,68	-R\$ 2.190,40	35,68%
33433.009855/2014-79	29/2014	R\$ 324.774,87	R\$ 1.948.649,22	R\$ 320.974,87000	R\$ 3.851.698,44	-R\$ 3.800,00	-1%
33433.007180/2015-12	006/2015	R\$ 499.913,71	R\$ 5.998.964,52	R\$ 496.113,71	R\$ 2.976.682,26	-R\$ 3.800,00	-1%
33433.011888/2010-55	40/2011	R\$ 20.408,30	R\$ 244.899,60	R\$ 16.023,91	R\$ 192.286,92	-R\$ 4.384,39	-21%
33433.002473/2013-33	011/2014	R\$ 4.058,60	R\$ 48.703,20	R\$ 3.855,67	R\$ 46.268,04	-R\$ 202,93	-5%
33433.005156/2013-79	14/2014	R\$ 25.749,99	R\$ 308.999,88	R\$ 22.242,79	R\$ 266.913,48	-R\$ 3.507,20	-14%
33433.013082/2010-00	009/2012	R\$ 19.566,67	R\$ 234.800,00	R\$ 15.845,00	R\$ 190.140,00	-R\$ 3.721,67	-19%
SUBTOTAL MENSAL ECONOMIZADO						-R\$ 33.054,29	
SIPAR N°	CONTRATO N°	VALORES ANTES DA RESCISÃO		VALORES NOVA CONTRATAÇÃO		REDUÇÃO	
		VALOR MENSAL R\$	VALOR GLOBAL R\$	VALOR MENSAL R\$	VALOR GLOBAL R\$	R\$	%
33433.014404/2012-91	012/2013	R\$ 11.097,00	R\$ 133.164,00	R\$ 8.573,94	R\$ 102.887,28	-R\$ 2.523,06	-23%
TOTAL MENSAL ECONOMIZADO						- R\$ 35.577,35	

Fonte: Elaborado pela autora.

As “reuniões de indenizatório” e a antecedência da atuação do DEACONT na abertura de novos processos de contratação e prorrogações garantiram a redução do número de prestações de serviços sem cobertura contratual de 7 em setembro/2014 para 3 em dezembro/2015.

As medidas tomadas pela DEACONT em conjunto com a alta administração do HFX destinadas a subsidiar a fiscalização, quais sejam, aperfeiçoamento das listas de verificação, instruções para o atesto de notas fiscais, treinamentos, reuniões inaugurais e aproximação entre fiscal e gestor, geraram como resultado a maior atenção dos fiscais à qualidade da prestação dos serviços, o que pode ser verificado através do aumento de aplicações de penalidades e glosas.

O relatório de abertura de processos de penalidade por descumprimento de obrigações contratuais elaborado pela equipe do DEACONT demonstra penalização de empresas a partir de abril de 2013, tal prática passou a fazer parte das rotinas do HFX.

Assim, entre abril/2013 e dezembro/2015 foram instaurados 58 processos de penalidade, sendo a maior incidência nos serviços de alimentação, limpeza e coleta de resíduos, custos fiscais são os mais atentos e que além do preenchimento da lista de verificação anexam relatório contendo todas as ocorrências.

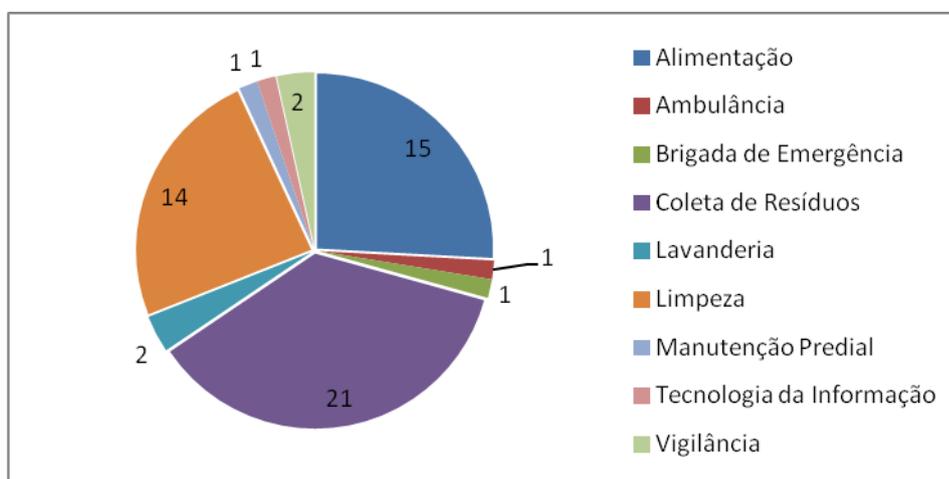


Figura 15: Gráfico de processos de aplicação de penalidade de 2013 a 2015 por serviço.

Fonte: Elaborada pela autora.

O gráfico abaixo revela que o quantitativo de instauração de processos de penalidade passou de 11 em 2013 a 24 em 2014 e 23 em 2015, período em que foram implementadas as listas de verificação, treinamentos, reuniões inaugurais e maior aproximação entre a

DEACONT e fiscais, bem como constatação pelas empresas contratadas de que as falhas não sanadas acarretam em abertura de processos de aplicação de penalidade sugeridos pelos fiscais.

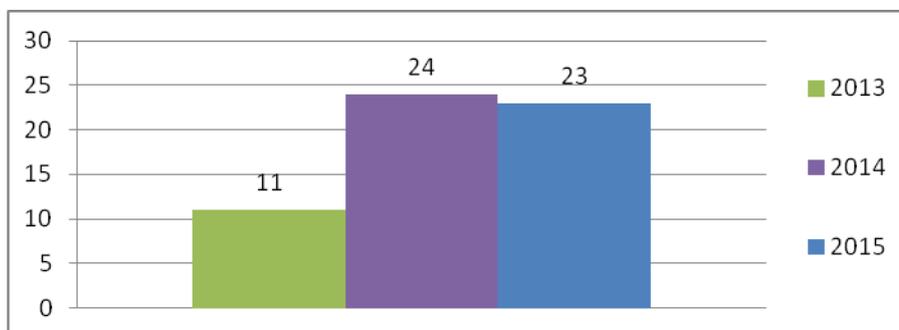


Figura 15.1: Comparativo do número de processos de penalidade abertos por ano.

Fonte: Elaborado pela autora.

Segundo informações prestadas pela Divisão de Orçamento e Finanças, em 2015 as glosas aplicadas em decorrência de baixa quantitativa ou qualitativa na prestação de serviços alcançaram o montante de R\$ 1.279.376,50 (um milhão e duzentos e setenta e nove mil e trezentos e setenta e seis reais e cinquenta centavos).

Os dados levam a crer que os fiscais mais conscientes da importância da fiscalização e com maior senso de responsabilidade fizeram uso da estrutura construída para subsidiar sua atuação.

A aproximação entre gestão e fiscalização, os treinamentos e as listas de verificação auxiliaram os fiscais na análise de documentos trabalhistas e cobranças de regularidade das empresas nessa seara, inclusive com aplicação de penalidades. Porém, as empresas de vigilância e limpeza reiteraram violações trabalhistas, ensejando na alta administração a iniciativa de abertura de novas contratações, que ainda estão em andamento.

O mapeamento dos fluxos selecionados expôs os gargalos que ainda necessitam ser eliminados e, particularmente sobre o fluxo do processo de pagamento, a inserção da versão simplificada no fluxo antes da remessa ao fiscal acompanhada de instruções gerais e prazos para o atesto, promoveu a fixação de regras veiculadas nos treinamentos e conscientiza os envolvidos da função de cada um, tanto de cliente como de fornecedor no fluxo de informação.

As práticas descritas acima também colaboraram para a redução do *lead time* nos processo de pagamento. Contudo, ainda não foi possível mudar a postura de todos os fiscais,

posto que alguns ainda extrapolam o prazo para atesto e dão causa a multas pagas ao INSS, como as detalhadas no subitem 3.3.2.

4.2 Propostas de melhorias futuras

Das inovações introduzidas na gestão e fiscalização do HFX entre setembro/2014 e dezembro/2015, as últimas medidas foram a construção de um gerenciador de banco de dados, cuja tela principal encontra-se no Apêndice G, e a conclusão do mapeamento de quatro fluxos de informação (formalização de contratos, pagamento, aplicação de penalidades e prorrogação).

No gerenciador de banco de dados foram inseridos elementos relativos aos contratos vigentes e que se encontravam dispersos em planilhas distintas. Especificamente no processo de formalização do contrato foi criada a base de dados de cada contrato, sendo a próxima etapa a de alimentação com dados dos processos subsequentes: pagamento, aplicação de penalidade e prorrogação de contratos.

Ainda é necessária, como providência futura, a inserção de dados dos contratos encerrados cujos dados básicos constam no livro de registro existente na DEACONT, atual fonte de consulta quando a Divisão é instada a prestar informações a respeito de contratações concluídas.

Também se pretende transferir para o gerenciador de banco de dados as listas de verificação para que sejam preenchidas através do gerenciador.

A utilização de gerenciador que irá concentrar os dados distribuídos em diferentes planilhas e listas de verificação, auxiliará o DEACONT no armazenamento e geração de informações essenciais para tomada de decisões, a acessá-los diante de solicitações de informações dos órgãos de controle e divulga-los aos sujeitos envolvidos na gestão e fiscalização de contratos do HFX.

Após a formalização dos fluxos de informações tomando por base de os princípios do *lean office*, como forma de se alcançar sistema de informações mais eficiente e sem desperdícios. Foram selecionados os fluxos de formalização de contrato, pagamento, aplicação de penalidade e de prorrogação, os quais foram mapeados, identificados os gargalos e possibilidades de melhorias.

Como proposta de melhorias futuras, sugere-se o mapeamento de fluxos futuros, nos quais poderá utilizar o gerenciador de banco de dados de maneira que as informações essenciais para as tomadas de decisões se tornem mais disponíveis e de acesso mais ágil.

Finalmente, como medida de reforços das ações implementadas e das sugestões propostas, a manutenção de treinamentos periódicos de gestores e fiscais irão evitar retrocesso, além de promover troca de informações e atualização diante da legislação e jurisprudência que sofrem constantes alterações.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se que as ferramentas de gestão e fiscalização de contratos produzidas ao longo da pesquisa promoveram mudanças positivas na atuação dos fiscais, dos gestores e da alta administração do HFX, porém não de maneira conclusiva, pois ainda há uma série de medidas a serem tomadas com vistas à construção de um sistema de informação no qual a entrada, processamento e saída de informações da fiscalização e gestão de contratos que subsidiam a toma de decisões ocorra com maior celeridade e dinamismo.

A pesquisa e as ações implementadas no período de setembro/2014 a dezembro/2015 geraram como produto o Guia de Boas Práticas de Gestão de Contratos do HFX, listas de verificações, fluxos de informações mapeados e a construção de um banco de dados.

No âmbito da gestão de contratos, o Guia de Boas Práticas de Gestão de Contratos do HFX no qual foram consignadas todas as orientações emitidas à equipe da Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos do HFX e práticas bem sucedidas.

Através do Guia de Boas Práticas de Gestão de Contratos do HFX, modelos e Procedimentos Operacionais Padrões foi possível mitigar problemas de ausência de fluxos formais de informações e de documentos padronizados. Com isso, promoveu-se a uniformização das informações prestadas, redução de falhas e de retrabalhos.

No âmbito da fiscalização, as listas de verificação, os treinamentos, as reuniões inaugurais, bem como a aproximação com a gestão conscientizaram os fiscais da importância de uma fiscalização eficiente, tanto para a prestação do serviço quanto para evitar futuras responsabilizações. Também trouxeram mais segurança na atuação desses fiscais, que passaram a ter um roteiro com as verificações mínimas necessárias para a obtenção de serviços de qualidade e sem desperdício de recursos públicos.

A criação de um banco de dados para que nele sejam transferidos todos os instrumentos de controle gerados ao longo da pesquisa e permitisse a constante atualização e aprimoramento, atingindo, assim, o objetivo final de criar um sistema de informação eficiente para a gestão e fiscalização de contratos do HFX.

Dos sete desperdícios listados por Womack e Jones (1998) *apud* Turati e Musetti (2006), a movimentação e a espera são os mais comumente identificados no fluxo de informação da gestão e fiscalização de contratos do HFX. Na Administração Pública, além configurarem desperdício ainda podem gerar danos aos cofres públicos quando a movimentação desnecessária e a espera causam pagamentos indenizatórios por perda de

prazos de prorrogação e o retrabalho de deflagrar novo processo de contratação, que representa custo para a Administração, além de multas por recolhimentos e pagamentos em atraso.

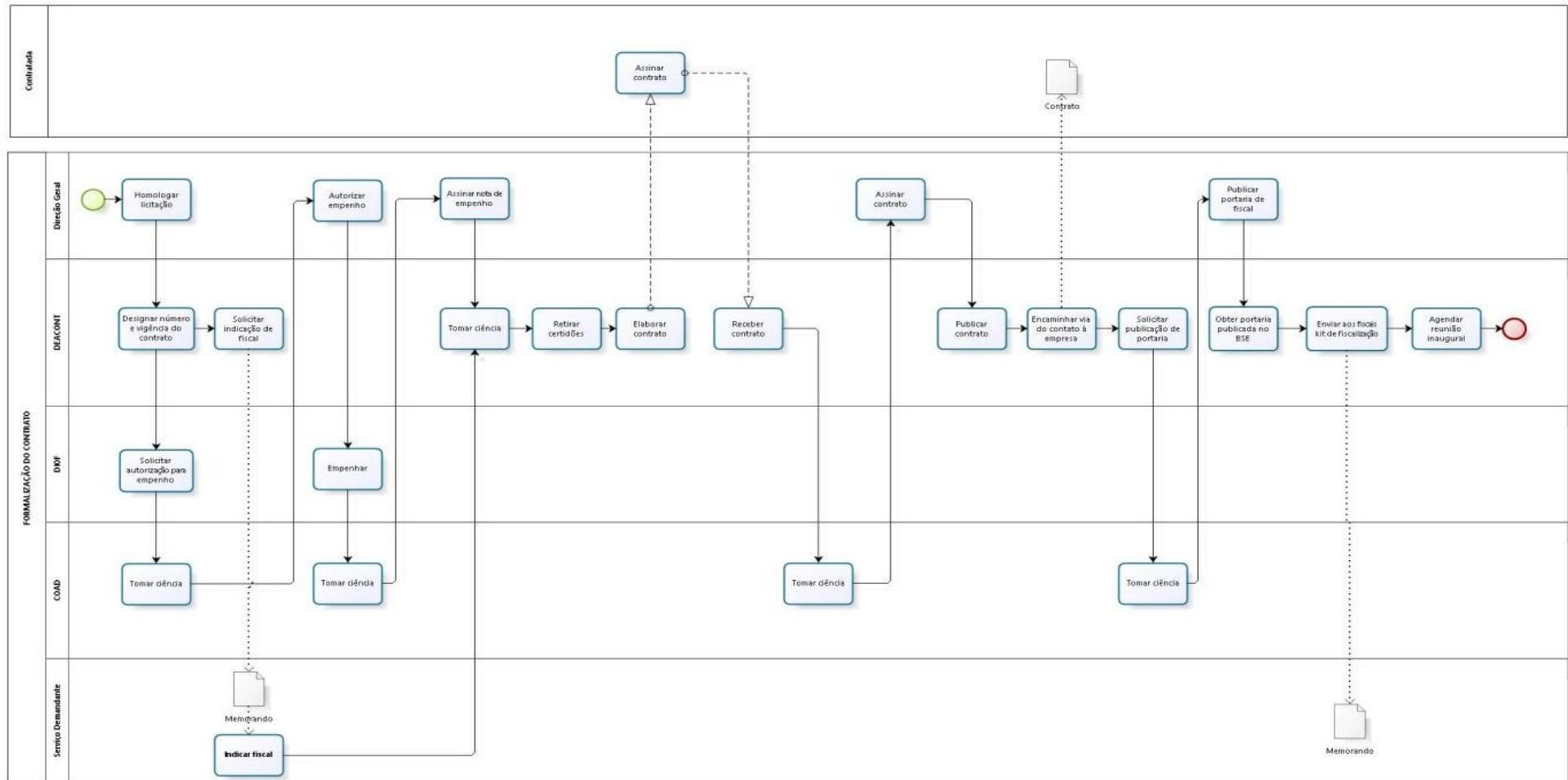
Assim, um vez identificados os gargalos, o mapeamento de um fluxo futuro mais enxuto é a sugestão da próxima ação a ser implementada, condicionada ao apoio da alta administração e aos limites impostos pela obediência ao princípio da legalidade e ao procedimento legal que na Administração Pública, especialmente quando se trata de licitações e contratos, são de obediência obrigatória e exercem forte influência no desenho dos fluxos de informações.

Por fim, entende-se que com as medidas e resultados obtidos o Ministério da Saúde poderá estender as práticas de gestão e fiscalização do HFX aos outros cinco hospitais federais, haja vista as irregularidades e dificuldades apuradas serem comuns aos tipos de contratos executados nos hospitais da rede federal.

APÊNDICES

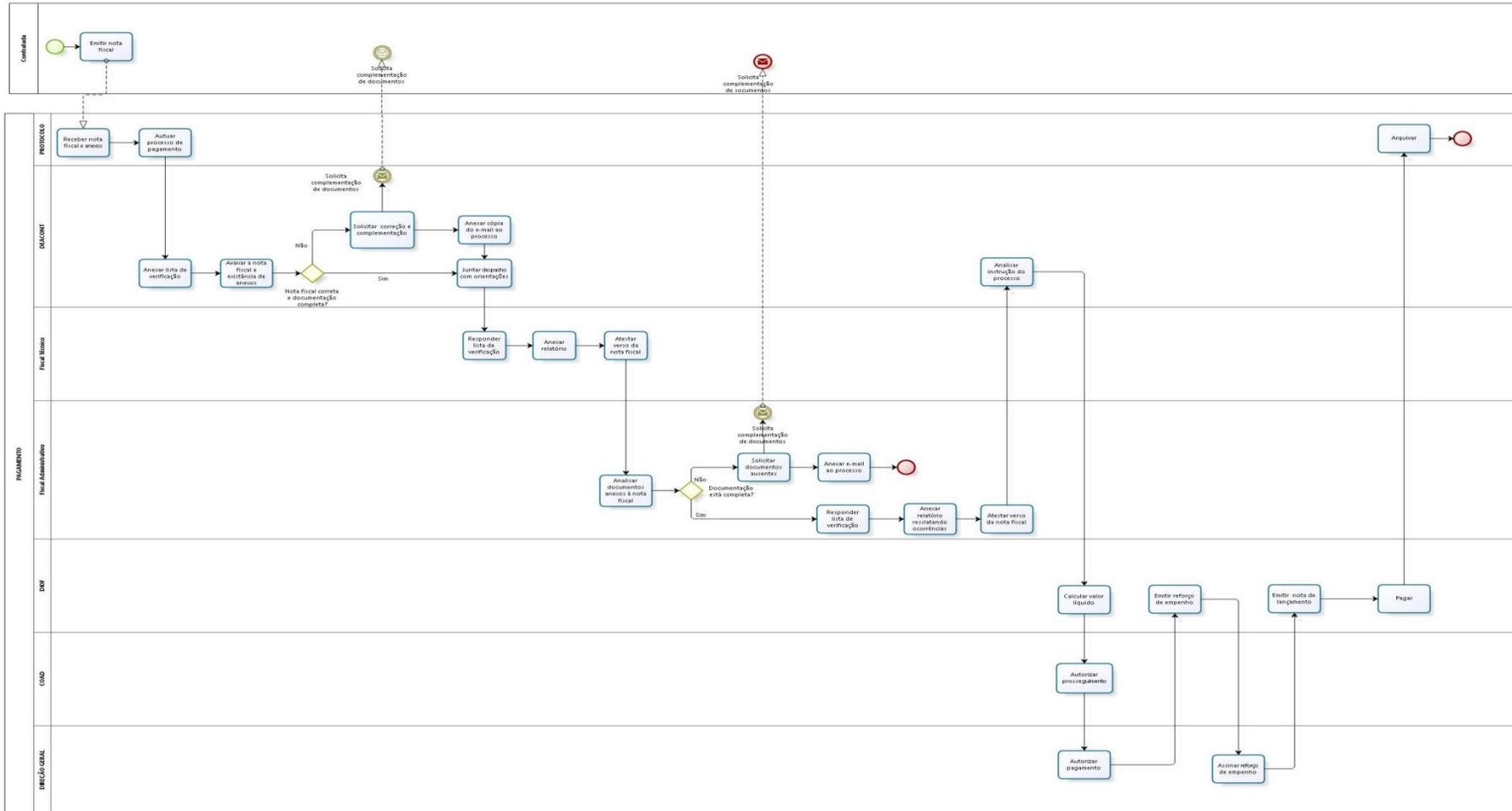
Apêndice A	Fluxo atual (“ <i>as is</i> ”) de formalização de contratos	75
Apêndice B	Fluxo atual (“ <i>as is</i> ”) de pagamento	76
Apêndice C	Fluxo atual (“ <i>as is</i> ”) de aplicação de penalidades	77
Apêndice D	Fluxo atual (“ <i>as is</i> ”) de prorrogação	78
Apêndice E	Guia de boas práticas de gestão de contratos do HFX	79
Apêndice F	Lista de verificação	114
Apêndice G	Tela principal do gerenciador de banco de dados	116

Apêndice A – Fluxo atual (“as is”) de formalização de contratos



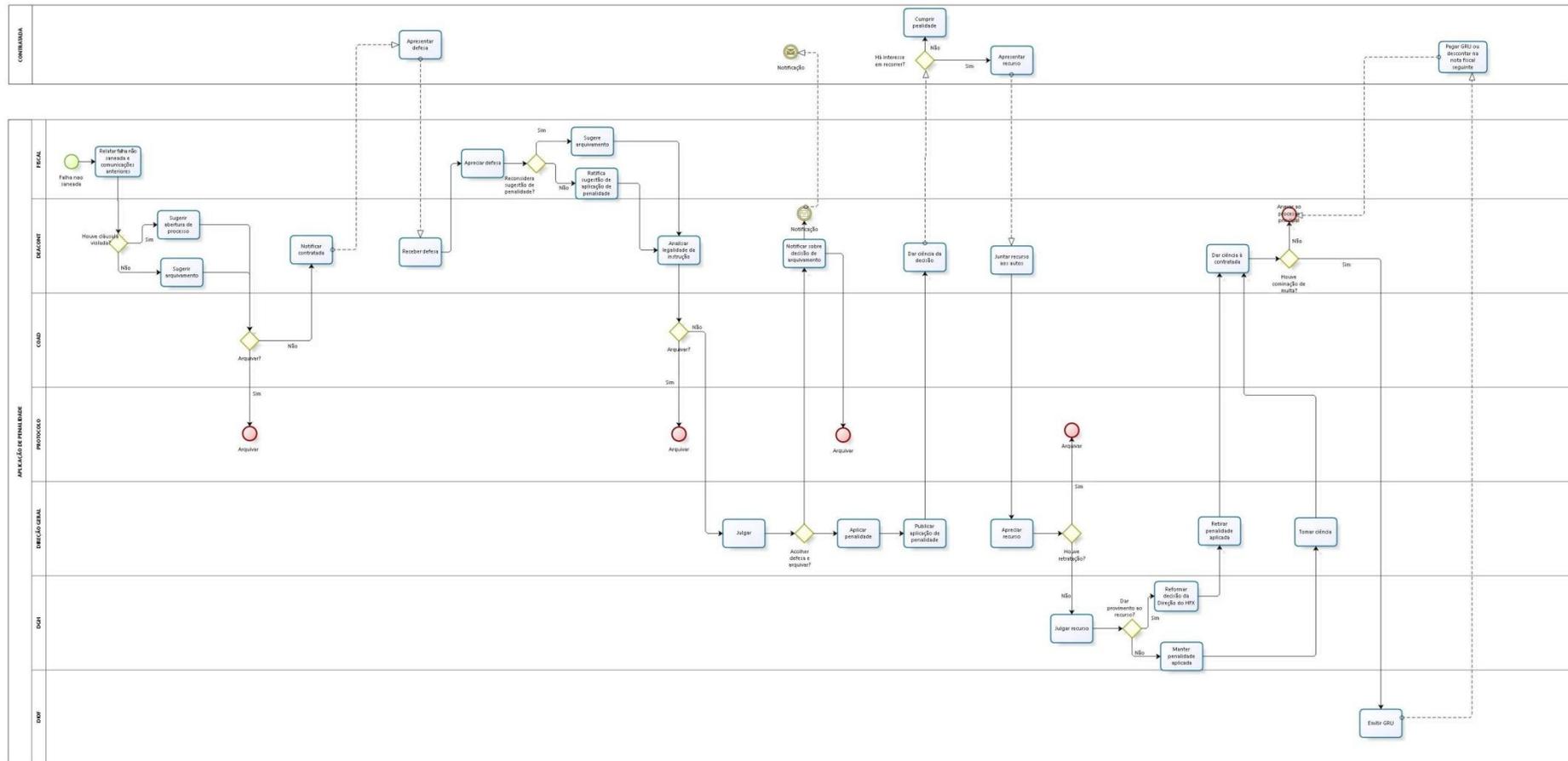
Total de 22 movimentações.

Apêndice B – Fluxo atual (as is) de pagamento



Total de 11 movimentações.

Apêndice C – Fluxo atual (“as is”) de aplicação de penalidade



Total de 19 movimentações.

GUIA DE BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO DE CONTRATOS

DIVISÃO DE EXECUÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE CONTRATOS

Lidiane da Silva Marques

Dezembro/2015

V.1.0 |

SIGLAS

AGU	Advocacia Geral da União
CGU	Controladoria Geral da União
CJU/RJ	Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio de Janeiro
COAD	Coordenação de Administração
COAS	Coordenação Assistencial
DIOF	Divisão de Orçamento e Finanças
GABDIR	Gabinete da Direção Geral
DEACONT	Divisão de Execução e Acompanhamento de Contratos
TCU	Tribunal de Contas da União

1. APRESENTAÇÃO

Diante da grande complexidade que envolve as atividades gestão de contratos administrativos, bem como as exigências de padronização por parte de órgãos de controle, tornou-se necessária a criação do presente guia de instrução a fim de subsidiar a equipe do DEACONT/HFX das informações essenciais ao bom andamento das rotinas de trabalho à luz da legislação e jurisprudência que regem a matéria.

Nesta esteira, destacamos o seguinte trecho do Acórdão nº 2015/2015-Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) através do qual recomenda a formalização dos processos de trabalho na gestão de contratos. Senão vejamos:

Acórdão:

[...]

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. recomendar à *[omissis]*, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que:

[..]

9.1.30. defina um processo formal de trabalho para:

[...]

9.1.30.3. gestão dos contratos;

[...]

Da mesma forma, a CGU no RDE nº 00190.010225/2011-45, VI – 162, teceu a seguinte recomendação ao HFX:

Recomendação 002: Planejar adequadamente as licitações para contratações de serviços, incluindo a elaboração de fluxos e procedimentos internos, a fim de evitar a ocorrência de pagamentos sem a devida cobertura contratual.

Desta forma, a partir deste guia pretende-se:

- Aprimorar os processos de trabalho já instaurados no DEACONT/HFX;
- Padronizar as rotinas de trabalho;
- Formalizar procedimentos operacionais padrões;
- Compilar e inserir nos processos de trabalho a legislação e jurisprudência aplicadas à gestão de contratos;
- Manter a equipe do DEACONT/HFX atualizada em relação à legislação e à jurisprudência aplicadas à gestão de contratos;

Imperioso registrar que O Guia do DEACONT/HFX é um documento que requer constantes atualizações, seja pela(s):

- Ocorrência de avanços na legislação e nos processos gerenciais aplicados à Administração Pública; ou
- Novas formulações através de propostas dos gestores, que serão os principais intervenientes deste processo.

2. INTRODUÇÃO

O serviço de Execução e Acompanhamento de Contratos – DEACONT tem por finalidade o gerenciamento e manutenção dos Contratos Administrativos de serviços continuados.

Atualmente o DEACONT/HFX conta com 50 contratos continuados, além de contratos por escopo, que envolvem serviços pontuais de conserto de equipamentos não cobertos por contratos de manutenção preventiva.

Os 50 contratos continuados em vigor geram, mensalmente, 51 processos de pagamento que também tramitam no DEACONT/HFX.

Nos processos de contratação de serviços, de pagamento e de apuração de penalidades o DEACONT/HFX tem como atribuição promover a instrução processual de maneira que os fiscais e dirigentes tenham capacidade de tomar as decisões necessárias.

Dentre as atribuições do DEACONT/HFX em cada processo de contratação de serviços (contratos atuais e novas contratação) encontram-se:

1. Controle de prazos de vigência e entrega de garantia;
2. Provocação de nova contratação de serviço continuado, se necessária, a partir da celebração do último termo aditivo de prorrogação;
3. Elaboração de Atas de Registro de Preços após homologação do certame pela Direção Geral;
4. Elaboração de Termos de Comodato;
5. Realização de pesquisa de preços junto a outros órgãos, empresas e site Comprasnet para formulação do valor estimado de futuras contratações;
6. Realização de pesquisa de preços anterior às prorrogações, por meio de consulta a outros órgãos, empresas e site Comprasnet;
7. Elaboração de mapa comparativo dos preços obtidos através da pesquisa de preços;
8. Notificações de empresas que cometam falhas na execução do contrato, mediante informações dos fiscais;
9. Instrução processual objetivando reajuste, repactuação e revisões contratuais;
10. Instrução processual de prorrogação;
11. Elaboração de Termos Aditivos e Termos de Apostilamento;
12. Instrução de processos de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade;
13. Elaboração de contratos;

14. Análise da instrução dos processos de pagamento em momento anterior e posterior ao atesto pelo fiscal;
15. Instrução e manifestação em processos de penalidades; e
16. Análise de eventuais rescisões e anulações contratuais.

O desempenho das atividades do DEACONT/HFX, a seguir detalhadas, tem como base precípua, dentre outros:

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- Lei nº 4.320/1964
- Lei nº 8.666/1993;
- Lei nº 9.784/1999;
- Decreto nº 2.271/1997;
- IN SLTI nº 02/2008 e alterações;
- IN SLTI nº 05/2014 e alterações;
- Portaria Normativa nº 05/2002 da SLTI/MPOG e alterações;
- Manual de Licitações e Contratos do TCU; e
- Jurisprudência do TCU.

3. INSTRUÇÕES GERAIS

- Cada processo/contrato deverá ter pasta específica “NOME DO SERVIÇO – EMPRESA CONTRATADA OU PR N°/DL N°”; As notas fiscais deverão estar em pasta própria “NOTAS FISCAIS”, dentro da pasta do contrato (será uma subpasta);
- Somente os memorandos e atas estarão em pastas separadas e com o ano (Ex.: “ATAS - 2015”);
- Cada documento deve possuir a sigla do profissional que o elaborou;
- Os documentos deverão estar numerados em ordem cronológica de elaboração;
- **Todos os documentos gerados em paralelo (memorandos, atas de reunião e e-mails de notificações) deverão ser inseridos no processo**, como por exemplo: memorandos de notas técnicas, memorandos de empenho, memorandos de designação de fiscais, memorandos de envio de kit de fiscalização, e-mails de notificações em processos de aplicação de penalidade, e-mails de pesquisa de preço, e-mail de manifestação da empresa com interesse em prorrogar, entre outros.
- Numerar as folhas no momento da elaboração do despacho;
- Nas manifestações do DEACONT/HFX deverão ser utilizados os modelos existentes na pasta “MODELOS – POPS – FLUXOS”, abstendo-se de utilizar documentos de outros processos para evitar erros materiais;
- Os documentos deverão ser impressos frente e verso e, quando inseridos em processo, numerados e rubricados;
- Ao imprimir certidões que indique constar algum apontamento, imprimir os anexos também e observar os prazos de validade. Ex.: Quando no SICAF estiver “Consta”, imprimir os anexos que demonstram quais os apontamentos que constam;
- Não receber documentos sem registro no SIPAR, salvo se o remetente não o possuir;
- Não receber processo com folhas soltas, sem folhas numeradas e rubricadas;
- Todos os documentos e processos recebidos devem conter o carimbo de recebimento, com data e assinatura/rubrica, bem como devem ser imediatamente recebidos no SIPAR;
- Os documentos e processos para avaliação e assinatura da chefia deverão ser postos na caixa de entrada ou entregue em mãos;
- Todos os documentos e processos enviados aos demais setores devem ser tramitados no SIPAR. Na impossibilidade de utilização do sistema, usar GRD “falsa” ou livro de protocolo;
- Ao tramitar no SIPAR, inserir no campo ”DESPACHO” uma frase que resuma sobre que se trata a tramitação (ex.: para assinatura, para retificação de despacho, etc.), evitando a expressão “para conhecimento” ou “para providências”, pois essas já se encontram como título e impossibilitam identificar no SIPAR o verdadeiro propósito da tramitação;

- As comunicações mais relevantes com os demais setores, empresas ou órgãos deverão ser formalizadas por e-mail. Não surtindo efeito desejado, usar memorando ou ofício, anexado o histórico de mensagens e demais documentos relevantes;
- Copiar o(s) Fiscal (ais) dos contratos nas comunicações com as empresas para que tenham ciência;
- Caso uma empresa solicite visita ou reunião, comunicar o fiscal e a chefia do DEACONT;
- Quando tratar-se de solicitação envolvendo prorrogações ou novas contratações, deverá constar solicitação de resposta com prazo médio de 05 dias úteis, podendo variar conforme a complexidade de urgência;
- Todas as estimativas de preço, prorrogações, repactuações e reajustes deverão ser precedidas de pesquisa de preços, conforme o *Script* e POPs de pesquisa no Comprasnet e no Portal da Transparência, bem como através de envio de consulta e empresas e órgãos congêneres;
- Os preços obtidos deverão constar em mapa comparativo, com adaptação do modelo existente na pasta “MODELOS – POPS – FLUXOS”;
- Todas as comparações de preços devem ser realizadas com base na menor unidade de medidas. Não utilizar meramente valores mensais para comparação, dados os diferentes portes das unidades;
- As principais orientações e designações de tarefas serão veiculadas através de relatório enviado pela chefia, com prazos principais. Não obstante, a chefia estará à inteira disposição para dirimir dúvidas, debater as orientações e eventuais prorrogações que se fizerem necessárias.

4. DOS PROCESSOS DE PAGAMENTO

Antes de encaminhar para o fiscal:

- verificar se a contratada juntou toda a documentação (documentos citados no *check-list*) que o fiscal necessita para atestar a nota fiscal;
- se faltar algum documento, cobrar por e-mail à empresa advertindo que a regularização da documentação é condição de prosseguimento e que suspende o prazo para pagamento, sempre copiando o fiscal;
- imprimir o e-mail e anexar ao processo de pagamento;
- informar no nosso despacho o ocorrido e encaminhar ao fiscal para evitar processo parado no DEACONT/HFX e também para que ele reforce o nosso pedido;
- juntar as instruções e fluxo correspondente à natureza do contrato, acompanhados do memorando circular da COAD chancelando a adoção desses;
- preencher o cabeçalho do *check-list* para o caso de se desprender o processo podermos localizar;
- juntar o *check-list* que o fiscal necessita preencher para ter certeza de que todos os requisitos para o pagamento foram cumpridos;
- verificar se o valor cobrado na nota fiscal está dentro do estimado, e se não estiver, deixar ressalvado na despacho;
- verificar se o pagamento será por indenização, e se for, deixar ressalvado na despacho;
- elaborar despacho de encaminhamento para o fiscal (MODELO);
Obs.: usar os modelos criados para manutenção, pois contém informações importantes para os fiscais.

1.1. Quando o processo retornar do fiscal:

- verificar se o atesto foi dado pelo fiscal titular ou substituto no verso na nota fiscal;
- verificar se o check-list foi preenchido e assinado;
- verificar se há ressalvas e glosas indicadas pelo fiscal;
- ressaltar em nosso despacho para a DIOF as informações adicionadas pelo fiscal no relatório de fiscalização, caso ele tenha feito;
- ressaltar em nosso despacho para a DIOF se o valor estiver acima do estimado e se estiver fora do prazo de vigência.

5. DAS PESQUISAS DE PREÇO (NOVAS CONTRATAÇÕES E PRORROGAÇÕES)

5.1 Metodologia de pesquisa:

1º) **Imediatamente** enviar e-mail para órgãos congêneres;

Obs.: no caso de nova contratação, enviar o e-mail aos demais órgãos no mesmo dia em que receber o processo. Já no caso de prorrogação, enviar o e-mail com 150 dias (aproximadamente 5 meses) de antecedência.

2º) Acessar o Portal Comprasnet e através de pesquisa textual de editais (POP), bem como de atas de SRP (POP) e baixar as propostas anexadas (POP);

3º) Acessar o Portal Comprasnet e através de pesquisa textual de editais (POP), bem como de atas de SRP (POP) para identificar demais empresas participantes de pregões semelhantes (vencedoras ou não) que não tenham sido consultadas anteriormente através de consulta à ata do pregão (POP);

4º) Verificar no processo os e-mails de empresas consultadas em fases anteriores;

5º) Acessar o Portal Transparência Pública da CGU (POP) para identificar demais empresas existentes que não tenham sido consultadas anteriormente;

6º) Elaborar lista contendo nome, CNPJ, e-mail e telefone de todas as empresas encontradas na pesquisa;

7º) Enviar e-mail (MODELO) de pesquisa para empresas;

8º) Elaborar o mapa comparativo (MODELO) e preenche-lo a cada resultado obtido;

9º) No caso de serviços **com** dedicação exclusiva de mão de obra, solicitar ao contador do HFX o preenchimento de planilha de custos e formação de preços (art. 15, inciso XII, “b”, da In SLTI nº 02/2008);

10º) No caso de serviços **sem** dedicação exclusiva de mão de obra, calcular o valor estimado a partir da média de valores obtidos no Comprasnet e respondidos pelos órgãos. Só usar preços de empresas se não houver resultado do Comprasnet e de consulta a órgãos, situação em que se adotará o menos valor informado.

11º) Elaborar despacho relatando metodologia de pesquisa e cálculo do valor estimado.

Observações:

- Imprimir e anexar aos autos todos os resultados de pesquisa encontrados;
- Não ultrapassar 5 (cinco) dias úteis sem praticar algum ato de pesquisa no processo;
- O mapa deve ser setorizado por: resultados do Comprasnet (art. 2º, inciso I, da IN SLTI nº 05/2014), resultados de consulta a órgãos (art. 2º, inciso III, da IN SLTI nº 05/2014) e conter dados: nº do pregão, nº da UASG, nome da empresa;
- O mapa deve conter dados e valores do contrato atual;

- Nas novas contratações realizar todas as tarefas acima. Já nas prorrogações, priorizar a consulta a demais órgãos e consulta ao Comprasnet, sendo a pesquisa com empresas no caso de não obtermos resultado (subsidiária – AC 1415/2015-P do TCU)

5.1.1 POP de Pesquisa no Portal Transparência Pública da CGU:

- <http://www3.transparencia.gov.br>;
- Clicar em “Páginas de Transparência Pública dos órgãos e entidades”;
- Ministério da Saúde/Educação/Defesa;
- Contratos;
- Busca avançada;
- Objeto: xxxxxx.

5.1.2 POP de consulta textual no Comprasnet:

- <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>
- Consultas
- Clicar em “Pesquisa textual - Editais”
- Preencher o campo “* Texto/Termos a serem pesquisados” com palavra-chave;
- Obter os números de UASG e de Pregões para baixar propostas anexas ao pregão, ata do pregão, termo de homologação ou resultado por fornecedor;

5.1.3 POP de Como acessar atas de SRP no Comprasnet:

- <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>
- Consultas
- Atas
- Atas de Registro de Preço por Material/Serviço
- Preencher “**Data de Vigência da Ata:**” com intervalo de 1 ano;
- Clicar em “Selecionar” em serviços;
- Preencher com palavra-chave
- Clicar em “Avançar”
- Selecionar os serviços
- Clicar em “Avançar”
- Clicar em Consultar
- Clicar em “Próximo”

- Clicar em “Detalhar”

5.1.4 POP de como baixar propostas anexas ao pregão, ata do pregão, termo de homologação e resultado por fornecedor

- <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>
- Consultas
- Atas
- Atas de pregão
- Preencher “Cód. UASG (Unid. de Compra)” (Ex.: 250061)
- Preencher “Número Pregão” (Ex.:302015)
- Clicar sobre o número do pregão
- Clicar sobre “Anexo de Proposta” ou “Ata do Pregão – xx/xx/20xx xx:xx” ou “Termo de Homologação” ou “Resultado por Fornecedor”

5.1.5 POP de Como baixar o Edital no qual está anexo o Termo de Referência:

- <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>
- Consultas
- Licitações
- Avisos de licitações
- Preencher número da licitação
- Marcar “Pregão”
- Marcar “Todos”

5.1.6 POP de pesquisa no site Imprensa Nacional (D.O.U) para inexigibilidade:

- <http://portal.in.gov.br/>;
- Preencher “nome da empresa” ou “palavra-chave do nome do equipamento”
- Preencher com datas em período de 6 meses, completando 12 a 18 meses
- Clicar nos resultados
- Localizar a publicação de inexigibilidade com a empresa com objeto semelhante ao contratado com o HFX (usar Ctrl+F para pesquisar)

- Imprimir cada resultado
- Envolver a publicação
- Anexar ao processo

5.2 POP de renegociação:

- Comunicar à chefia
- Se houver dúvidas de cunho técnico, solicitar avaliação comparativa pelo serviço pertinente entre a contratação do HFX e a que apresenta valor inferior
- E-mail (MODELO) para a empresa objetivando a renegociação, em anexo o mapa comparativo apenas com os preços inferiores ao HFX, copiando o Fiscal
- Se a empresa resistir, marcar reunião, copiando no e-mail a COAD e seus assessores.

6. DAS NOVAS CONTRATAÇÕES – PREGÃO

DEACONT	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar pesquisa (POP): <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Envio de E-mail a outros órgãos (MODELO); 1.2. Portal Comprasnet (POP): Textos de Editais e Atas de SRP; 1.3. Portal da Transparência Pública (POP); 1.4. Envio de E-mails a empresas (MODELO) com o TR e modelo de propostas ou de planilha de custos e formação de preços; Obs.: antes de enviar e-mail para as empresas, verificar se o objeto foi dividido em itens, se tem mão de obra dedicada e modelo de proposta. Obs.: extrair o CNES e CEIS/CNEP das empresas que responderem à pesquisa.
	2. Elaborar mapa comparativo (MODELO)
	<ol style="list-style-type: none"> 3. Quando houver mão de obra: apresentar ao Contador do HFX para preenchimento de planilhas e determinação de valor estimado (MODELO); 4. Nas locações: apresentar à COAD para estudo de viabilidade (MODELO); 5. Quando não houver dúvidas na formação do valor estimado: informar valor estimado e encaminhar para dotação; 6. Solicitar dotação orçamentária
DIOF	7. Informar dotação orçamentária
DEACONT	8. Elaborar formulário de nota técnica e enviar à COAD através de memorando (MODELO) e anexando planilha de custos e formação de preços ou o mapa comparativo.

	9. Encaminhar o processo à Licitação para edital (MODELO)
LICITAÇÃO	10. Elaborar edital e juntar documentos da comissão
COAD	11. Tomar ciência e autorizar prosseguimento
DIREÇÃO	12. Tomar ciência e autorizar prosseguimento
CJU/RJ/RJ	13. Emitir parecer
DEACONT	14. Cumprir parecer da CJU/RJ 15. Elaborar despacho saneador
SERVIÇO DEMANDANTE	16. Cumprir parecer da CJU/RJ
LICITAÇÃO	17. Cumprir parecer da CJU/RJ
COAD	18. Tomar ciência e autorizar prosseguimento
DIREÇÃO	19. Tomar ciência e autorizar prosseguimento
LICITAÇÃO	20. Publicar aviso de licitação, responder esclarecimentos e impugnações.
	21. Realizar Pregão
	22. Nas contratações com mão de obra, solicitar avaliação da planilha;
DIREÇÃO	23. Homologar Pregão
DEACONT	24. Nas contratações com mão de obra, verificar se há avaliação da planilha;
	25. Consultar à DIOF se antes da data que se pretende para assinatura do contrato haverá orçamento para empenho
	26. Contato telefônico com o futuro fiscal, ou Serviço demandante, e com a empresa informando a data prevista para assinatura e início da vigência do contrato
	27. Designar número do contrato
	28. Designar data de assinatura e de vigência, preferencialmente para o primeiro dia do mês subsequente
	29. Solicitar empenho (MODELO)
	30. Solicitar indicação de fiscais (MODELO)
COAD	31. Tomar ciência e encaminhar para Direção para autorização do empenho
DIREÇÃO	32. Autorizar empenho
DIOF	33. Empenhar
DIREÇÃO	34. Assinar nota de empenho
SERVIÇO DEMANDANTE	35. Indicar fiscais
DEACONT	36. Renovar (ou retirar) certidões ou extratos de consultas: 36.1 SICAF (com todos os anexos); 36.2 CADIN; 36.3 CADICON; 36.4 CNDT;

	<p>36.5 CEIS/CNEP; 36.6 CEPIM; 36.7 TCU; e 36.8 CNJ</p> <p>ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”</p>
	37. Elaborar contrato
	38. Convocar licitante vencedor para assinatura, com envio do contrato em pdf e de instruções sobre pagamento (MODELO)
CONTRATADA	39. Assinar contrato
DEACONT	40. Receber contrato assinado
COAD	41. Tomar ciência
DIREÇÃO	42. Assinar contrato
DEACONT	43. Publicar contrato
	44. Enviar via do contrato assinado para a empresa
SERVIÇO DEMANDANTE	45. Indicar fiscais
DEACONT	46. Tomar ciência dos fiscais indicados
	47. Solicitar portaria de fiscais (MODELO);
	48. Tomar ciência
DIREÇÃO	49. Publicar portaria de fiscais
DEACONT	50. Obter cópias no BSE
	51. Digitalizar e encaminhar por e-mail o kit fiscal: TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa, Nota de Empenho, Informações com contatos da contratada e do preposto e instruções com fluxo de pagamento (MODELO)
	52. Formalizar com memorando indicando que foi enviado kit fiscal por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental (MODELO);
	53. Designar data de reunião inaugural com representantes da empresa e fiscal, se necessário;
	54. Quando houver entrada de bens e materiais: Elaborar Termos de Recebimento, juntar o TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa digitalizada, Nota de Empenho digitalizada, Informações com contatos da contratada e do preposto e enviar por e-mail para PATRIMÔNIO, ENGENHARIA, ALMOX E SERVIÇO DEMANDANTE (MODELO);
	55. Formalizar com memorando indicando que foi enviado por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental;
	56. Juntar aos autos a cópia do memorando com o recebimento;
	57. Cobrar garantia, quando devida em edital.
PATRIMÔNIO	58. Após formalizar entrada e saída de equipamentos e demais bens

	permanentes relativos à contratação, encaminha todos os documentos pertinentes ao DEACONT
DEACONT	59. Juntar os documentos de saída e de entrada de equipamentos e demais bens permanentes

7. DO PAGAMENTO

SERVIÇO DE PROTOCOLO	1. Receber nota fiscal com documentos anexos
	2. Autuar processo
DEACONT	3. Anexar lista de verificação para preenchimento dos fiscais
	4. Avaliar a nota fiscal e existência de documentação relacionada na lista de verificação
	4.1 Se incompleta:
	4.1.1 Encaminhar e-mail à empresa solicitando regularização, com cópia para os fiscais e DIOF
	4.1.2 Anexar e-mail ao processo
	4.1.3 Juntar despacho padrão com orientações aos fiscais e ressaltando documentação incompleta
	4.2 Se completa:
	4.2.1 Juntar despacho padrão com orientações aos fiscais
FISCAL TÉCNICO	5. Responder quesitos na lista de verificação
	6. Anexar relatório indicando glosa e/ou penalidade, se necessário
	7. Atestar no verso da nota fiscal a execução total, parcial ou inexecução
FISCAL ADMINISTRATIVO	8. Analisar os documentos relacionados na lista de verificação
	8.1 Se incompletos:
	8.1.1 Encaminhar e-mail à empresa solicitando regularização sob pena de suspensão do processo, com cópia para DEACONT e DIOF e aguardar com suspensão de prazo para pagamento
	8.1.2 Anexar e-mail ao processo
	8.1.3 Aguardar

	8.2 Se completos:
	8.2.1 Responder quesitos na lista de verificação
	8.2.2 Anexar relatório indicando ocorrências de glosa e/ou penalidade, se necessário
	8.2.3 Atestar no verso da nota fiscal com ou sem ressalvas
DEACONT	9. Analisar instrução do processo: lista de verificação e manifestações dos fiscais
DIOF	10. Calcular valor líquido, após retenções previdenciárias, tributárias e eventuais glosas
	11. Solicitar autorização para pagamento
COAD	12. Autorizar prosseguimento
DIREÇÃO GERAL	13. Autorizar pagamento
DIOF	14. Emitir reforço de empenho
DIREÇÃO GERAL	15. Assinar reforço de empenho
DIOF	16. Emitir nota de lançamento
	17. Pagar
PROTOCOLO	18. Arquivar

8. DA APLICAÇÃO DE PENALIDADE

FISCAL	1. Identificar irregularidade não sanada sugerindo penalidade
	2. Relatar as falhas e solicitações de providências enviadas à contratada
DEACONT	3. Verificar violação de cláusulas
	3.1 Se violadas:
	3.1.1 Sugerir autuação de processo com cópia do edital, termo de referência, contrato e documentos de comunicação do fato à empresa, se existentes, em anexo
	3.2 Se inexistente violação:
	3.2.1 Sugerir arquivamento
COAD	4. Decidir prosseguimento ou arquivamento
	4.1 Se decidir arquivamento
PROTOCOLO	4.1.1 Arquivar
COAD	4.2 Se decidir prosseguimento

PROTOCOLO	4.2.1 Autuar processo
DEACONT	5. Notificar contratada da existência de processo de aplicação de penalidade
CONTRATADA	6. Apresentar defesa
DEACONT	7. Receber defesa
FISCAL	8. Apreciar defesa
	8.1 Se reconsiderar o pedido de aplicação de penalidade:
	8.1.1 Justificar e solicitar arquivamento
	8.2 Se não reconsiderar o pedido de aplicação de penalidade:
	8.2.1 Justificar e solicitar o prosseguimento
DEACONT	9. Analisar legalidade da instrução do processo
COAD	10. Decidir arquivamento ou prosseguimento, conforme sugestão do fiscal
	10.1 Se decidir arquivamento
PROTOCOLO	10.1.1 Arquivar
COAD	11. Se decidir prosseguir
	12. Remeter à Direção Geral
DIREÇÃO GERAL	13. Julgar
	13.1 Se acolher defesa
	13.1.1 Justificar e determinar arquivamento
	13.2 Se não acolher defesa
	13.2.1 Justificar e aplicar penalidade
	13.2.2 Publicar aplicação penalidade
DEACONT	14. Notificar a contratada da decisão
CONTRATADA	15. Tomar ciência
	15.1 Se aceitar penalidade
	15.1.1 Suportar pena
DEACONT	15.1.2 Apensar ao processo de contratação
CONTRATADA	15.2 Se não aceitar penalidade
	15.2.1 Apresentar recurso
DIREÇÃO	16. Exercer juízo de retratação
	16.1 Se houver reconsideração da pena
	16.1.1 Interromper aplicação de penalidade
	16.2 Se não houver reconsideração
	16.2.1 Justificar e remeter o recurso ao órgão superior
DGH	17. Julgar recurso
	17.1 Dado provimento:
	17.1.1 Reformar decisão da Direção Geral do HFX
DIREÇÃO GERAL	17.1.2 Retirar penalidade aplicada
DGH	17.2 Recurso improvido
	17.2.1 Manter penalidade aplicada
DIREÇÃO GERAL	17.2.2 Tomar ciência

DEACONT	18. Notificar
	18.1 Se houver aplicação de multa
DIOF	18.1.1 Gerar guia de recolhimento à União (GRU)
CONTRATADA	18.1.2 Pagar multa ou descontar na nota fiscal seguinte
DEACONT	19. Anexar processo de penalidade ao processo principal

9. DA PRORROGAÇÃO

Iniciar com 180 dias (seis meses) de antecedência - (Acórdão nº 728/2008 – 1ª Câmara, do Tribunal de Contas da União).

DEACONT	<p>1. Realizar pesquisa (POP):</p> <p>1.1. Envio de E-mail a outros órgãos (MODELO);</p> <p>1.2. Portal Comprasnet: (POP): Textos de Editais e Atas de SRP;</p> <p>1.3. Portal da Transparência Pública (POP);</p> <p>1.4. Envio de E-mails a empresas apenas se não houver resultado dos órgãos e Comprasnet (MODELO);</p> <p>Obs.: Nas prorrogações de contratações por inexigibilidade, solicitar à contratada:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pelo menos 3 notas fiscais recentes, referentes a objeto semelhante, que comprovem a prática de preços em consonância com os contratados com o HFX; • novo atestado de exclusividade e demais documentos que reforcem tal exclusividade, como por exemplo, carta do fabricante declarando que apenas aquela empresa realiza o serviço; • consultar o site da imprensa nacional (http://portal.in.gov.br/) em busca de contratações semelhantes e recentes da empresa em questão por inexigibilidade (POP).
	<p>2. Elaborar mapa comparativo (MODELO)</p> <p>Obs.: Se como resultado verificar que há órgãos, atas ou empresas com preços unitários inferiores aos praticados no HFX, iniciar processo de renegociação (POP).</p>
	3. Solicitar dotação (MODELO);
	<p>4. Solicitar manifestação do fiscal (MODELO);</p> <p>Obs.: Se for a última prorrogação, já enviar memorando (MODELO) de provocação de novo processo de contratação, anexando lista de verificação da AGU pertinente.</p>
DIOF	5. Informar dotação
FISCAL	6. Se manifestar sobre a prorrogação
DEACONT	7. Elaborar formulário de nota técnica e envia à COAD através de

	<p>memorando (MODELO) e anexando planilha de custos e formação de preços ou o mapa comparativo.</p>
	<p>8. Retirar certidões ou extratos de consultas:</p> <p>8.1. SICAF (com todos os anexos);</p> <p>8.2. CADIN;</p> <p>8.3. CADICON;</p> <p>8.4. CNDT;</p> <p>8.5. CEIS/CNEP;</p> <p>8.6. TCU; e</p> <p>8.7. CNJ</p> <p>ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”</p>
	<p>9. Elaborar minuta do Termo Aditivo (MODELO).</p> <p>Obs.: Nas contratações de serviço com dedicação de mão de obra, se certificar se a empresa pediu repactuação, para incluir cláusula de ressalva se a repactuação não houver sido concluída. Só inserir cláusula de ressalva se a empresa pedir repactuação.</p>
	<p>10. Elaborar despacho de envio à CJU/RJ, se primeira prorrogação ou qualquer outra prorrogação de contratos superiores a R\$ 500.000,00 ou se houver alguma dúvida jurídica (MODELO);</p> <p>Obs.: Nas segundas prorrogações e seguintes de contratos iguais ou inferiores a R\$ 500.000,00, elaborar despacho conforme MJR 006/2015 da CJU/RJ (MODELO)</p>
	<p>11. Solicitar empenho (MODELO)</p>
COAD	<p>12. Tomar ciência e autorizar prosseguimento da prorrogação</p> <p>13. Tomar ciência e encaminhar à Direção para autorização do empenho</p>
DIREÇÃO	<p>14. Tomar ciência e autorizar prosseguimento da prorrogação</p> <p>15. Autorizar empenho</p>
CJU/RJ	<p>16. Emitir parecer (nos casos em que o processo for enviado)</p>
DEACONT	<p>17. Cumprir parecer da CJU/RJ (nos casos em que o processo for enviado) (MODELO)</p>
DIOF	<p>18. Empenhar</p>
DEACONT	<p>19. Renovar certidões ou extratos de consultas:</p> <p>19.1. SICAF (com todos os anexos);</p> <p>19.2. CADIN;</p> <p>19.3. CADICON;</p> <p>19.4. CNDT;</p> <p>19.5. CEIS/CNEP;</p> <p>19.6. CEPIM;</p> <p>19.7. TCU; e</p> <p>19.8. CNJ</p> <p>ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”</p>

	20. Nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, solicitar ao contador para calcular o valor que irá vigorar a partir da primeira prorrogação em decorrência de aviso prévio indenizado zerado (Acórdão nº 3006/2010 – Plenário do TCU).
	21. Enviar o Termo Aditivo para assinatura pela empresa
COAD	22. Tomar ciência e autorizar prosseguimento da assinatura do Termo Aditivo
DIREÇÃO	23. Tomar ciência e assinar o Termo Aditivo
DEACONT	24. Publicar Termo Aditivo
	25. Enviar cópia digitalizada do Termo Aditivo para o fiscal e para a DIOF
	26. Formalizar com memorando indicando que o TA foi enviado por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental
	27. Enviar via do Termo Aditivo para empresa
	28. Publicar
	29. Cobrar renovação da garantia, quando devida em edital.
	30. Se for a última prorrogação, checar se o memorando indagando necessidade de nova contratação foi enviado.

A PARTIR DA PRIMEIRA PRORROGAÇÃO (INCLUSIVE) TEM QUE ZERAR AVISO PRÉVIO INDENIZADO NOS CONTRATOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA (Acórdão nº 3006/2010 – Plenário do TCU).

10. DA REPACTUAÇÃO

DEACONT	1. Receber o pedido de repactuação e avaliar se há previsão contratual e se a documentação está completa: 1.1. Carta de solicitação protocolada; 1.2. CCT; 1.3. Planilha de custos e formação de preços; 1.4. Folha analítica demonstrando que o aumento foi repassado aos empregados; 1.5. Notas fiscais para o caso de repactuação de insumo.
	2. Solicitar planilha em Excel e eventual documentação faltante (MODELO) ;
	3. Avaliar o pedido considerando, com base no MODELO e muita atenção às datas: 3.1. se foi tempestivo, ou seja, se não está precluso por prorrogação ou extinção do contrato sem pedido prévio por CCT anterior; 3.2. se houve cláusula de ressalva, no caso de fato gerador e pedido anteriores à prorrogação; OBS.: Só há clausula de ressalva no TA de prorrogação se a

	<p>empresa pedir repactuação, ainda que junte os documentos posteriormente. Não é cláusula automática.</p> <p>3.3. se houver pedido intempestivo, não tem direito retroativo;</p> <p>3.4. data da CCT;</p> <p>3.5. direitos assegurados na CCT;</p> <p>3.6. juntada de documentos que comprovem demais alterações de custos;</p> <p>3.7. se os aumentos salariais e de benefícios foram repassados para os funcionários na folha analítica;</p> <p>3.8. verificar no site mediador da MTE se a CCT foi registrada e imprimir uma via com o selo.</p>
CONTADOR	4. Aferir a planilha
DIOF	5. Informar dotação do reforço e de valores devidos a título de compensação;
DEACONT	6. Elaborar justificativa com base na MJR nº xxx OBS.: Se for junto com a prorrogação, usar a MJR nº xxx
	7. Solicitar empenho de reforço e empenho de diferença de repactuação, se houver, separando por exercício financeiro;
	8. Renovar (ou retirar) certidões ou extratos de consultas: <p>8.1. SICAF (com todos os anexos);</p> <p>8.2. CADIN;</p> <p>8.3. CADICON;</p> <p>8.4. CNDT;</p> <p>8.5. CEIS/CNEP;</p> <p>8.6. TCU; e</p> <p>8.7. CNJ</p> <p>ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”</p>
COAD	9. Tomar ciência e autorizar prosseguimento da repactuação
	10. Autorizar os empenhos
DIREÇÃO	11. Tomar ciência e autorizar o prosseguimento da repactuação
	12. Autorizar os empenhos
DIOF	13. Empenhar
DEACONT	14. Elaborar e enviar Termo de Apostilamento para assinatura da contratada (MODELO)
COAD	15. Tomar ciência e encaminhar para Direção assinar Termo de Apostilamento
DIREÇÃO	16. Assinar Termo de Apostilamento
DEACONT	17. Encaminhar cópia digitalizada de Termo de Apostilamento para o fiscal e para DIOF
	18. Formalizar com memorando indicando que o TA foi enviado por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental

	19. Encaminhar via da contratada
	20. Cobrar renovação da garantia, quando devida em edital.

A PARTIR NA PRIMEIRA PRORROGAÇÃO TEM QUE ZERAR AV. PRÉVIO INDENIZADO E NÃO PODE HAVER TREINAMENTO E RESERVA TÉCNICA

11. DO REAJUSTE

DEACONT	1. Receber o pedido de reajuste e avaliar se há previsão contratual e o índice previsto;
	2. Conferir o pedido com o uso da calculadora do BACEN
CONTADOR	3. Aferir o reajuste
DEACONT	4. Solicitar dotação;
DIOF	5. Informar dotação
DEACONT	6. Solicitar empenho de reforço e empenho de diferença de repactuação, se houver, separando por exercício financeiro
	7. Renovar (ou retirar) certidões ou extratos de consultas: 7.1. Sicaf (com todos os anexos; 7.2. CADIN; 7.3. CADICON; 7.4. CNDT; 7.5. CEIS/CNEP; 7.6. TCU; e 7.7. CNJ ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”
	8. Elaborar justificativa com base na MJR da CJU/RJ/RJ
COAD	9. Tomar ciência e autorizar prosseguimento do reajuste 10. Autorizar empenhos
DIREÇÃO	11. Tomar ciência e autorizar prosseguimento do reajuste 12. Autorizar empenhos
DIOF	13. Empenhar
DEACONT	14. Elaborar Termo de Apostilamento para assinatura da contratada (MODELO)
COAD	15. Tomar ciência e encaminhar para Direção assinar Termo de Apostilamento
DIREÇÃO	16. Assinar Termo de Apostilamento
DEACONT	17. Encaminhar cópia digitalizada de Termo de Apostilamento para o fiscal e DIOF 18. Formalizar com memorando indicando que o TA foi enviado por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental
	19. Encaminhar via da contratada

	20. Cobrar renovação da garantia, quando devida em edital.
--	--

12. ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES DE OBJETO

FISCAL	1. Justificar a necessidade de acréscimo ou supressão, indicando todos os motivos e consequências
DEACONT	2. Solicitar dotação, caso seja caso de acréscimo
	3. Elaborar minuta do Termo Aditivo (MODELO).
	4. Elaborar despacho de envio à CJU/RJ, para contratos superiores a R\$ 500.000,00 ou se houver alguma dúvida jurídica (MODELO); Obs.: Nos contratos com valores iguais ou inferiores a R\$ 500.000,00, elaborar despacho conforme MJR 009/2015 da CJU/RJ (MODELO)
DIOF	5. Emitir dotação, caso seja caso de acréscimo
DEACONT	6. Solicitar reforço do empenho ou informar a redução do valor empenhado
COAD	7. Tomar ciência e autorizar o prosseguimento da alteração contratual
	8. Tomar ciência e autorizar o prosseguimento do empenho
DIREÇÃO	9. Tomar ciência e autorizar o prosseguimento
	10. Tomar ciência e autorizar o empenho
CJU/RJ	11. Emitir parecer (quando enviado)
FISCAL	12. Cumprir parecer da CJU/RJ (quando houver)
DEACONT	13. Cumprir parecer da CJU/RJ (quando houver)

13. DA INEXIGIBILIDADE

DEACONT	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recebe o processo já instruído com Projeto Básico, parecer técnico informando a inviabilidade técnica de licitação, o orçamento (serviço de escopo) ou proposta (serviço continuado). Faltando um desses documentos, devolver o processo para complementar instrução; 2. Realizar pesquisa (POP) - Acórdão nº 1.565/2015 – Plenário do TCU: <ol style="list-style-type: none"> 2.1. Envio de E-mail a outros órgãos (MODELO); 2.2. Portal Comprasnet: (POP): Textos de Editais e Atas de SRP, com <i>print screen</i> de resultado negativo; 2.3. Portal da Transparência Pública (POP); 2.4. Imprensa Nacional (POP) 3. Elaborar mapa comparativo (MODELO) 4. Retirar certidões ou extratos de consultas: <ol style="list-style-type: none"> 4.1. SICAF (com todos os anexos);
---------	--

	<p>4.2. CADIN; 4.3. CADICON; 4.4. CNDT; 4.5. CEIS/CNEP; 4.6. CEPIM; 4.7. TCU; e 4.8. CNJ</p> <p>ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”</p> <p>5. Quando não houver dúvidas na formação do valor estimado: informar valor estimado e encaminhar para dotação; 6. Solicitar dotação</p>
DIOF	7. Informar dotação
DEACONT	<p>8. Elaborar nota técnica e enviar à COAD através de memorando (MODELO) e anexando planilha de custos e formação de preços, orçamento ou o mapa comparativo. 9. Elaborar minuta do Termo de Ratificação (MODELO) 10. Elaborar minuta do Contrato (MODELO) 11. Elaborar despacho de instrução da inexigibilidade</p>
COAD	12. Tomar ciência e autorizar prosseguimento
DIREÇÃO	13. Tomar ciência e autorizar prosseguimento
CJU/RJ/RJ	14. Emitir parecer
DEACONT	15. Cumprir parecer da CJU/RJ
SERVIÇO DEMANDANTE	16. Cumprir parecer da CJU/RJ/RJ
COAD	17. Tomar ciência do despacho saneador e encaminhar para Direção Geral
DIIREÇÃO	18. Assinar o Termo de Ratificação
LICITAÇÃO	19. Incluir a inexigibilidade no Comprasnet
DEACONT	<p>20. Designar número do contrato 21. Designar data de assinatura e de vigência 22. Solicitar empenho (MODELO) 23. Solicitar indicação de fiscais (MODELO)</p>
COAD	24. Tomar ciência e encaminhar para Direção para autorização do empenho
DIREÇÃO	25. Autorizar empenho
DIOF	26. Empenhar
SERVIÇO DEMANDANTE	27. Indicar fiscais
DEACONT	<p>28. Renovar (ou retirar) certidões ou extratos de consultas: 28.1. SICAF (com todos os anexos); 28.2. CADIN;</p>

<p>28.3. CADICON;</p> <p>28.4. CNDT;</p> <p>28.5. CEIS/CNEP;</p> <p>28.6. CEPIM;</p> <p>28.7. TCU; e</p> <p>28.8. CNJ</p> <p>ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”</p>
29. Convocar licitante vencedor, com envio de instruções sobre pagamento (MODELO)
30. Solicitar portaria de fiscais (MODELO);
31. Digitalizar e encaminhar por-email o kit fiscal: TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa, Nota de Empenho, Informações com contatos da contratada e do preposto e instruções com fluxo de pagamento (MODELO)
32. Formalizar com memorando indicando que foi enviado kit fiscal por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental (MODELO);
33. Quando houver entrada de bens e materiais: Elaborar Termos de Recebimento, juntar o TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa digitalizada, Nota de Empenho digitalizada, Informações com contatos da contratada e do preposto e enviar por e-mail para PATRIMÔNIO, ENGENHARIA, ALMOX E SERVIÇO DEMANDANTE (MODELO);
34. Formalizar com memorando indicando que foi enviado por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental;
35. Providenciar assinatura
36. Publicar
37. Enviar para os fiscais e para DIOF a portaria publicada no BSE
38. Digitalizar o Contrato assinado pela Direção e empresa;
39. Cobrar garantia, quando prevista do Projeto Básico.
40. Agendar reunião inaugural

Observações:

- Os atestados de exclusividade devem mencionar serviço de manutenção, se este for o objeto da contratação;
- Os atestados de exclusividade devem ser de abrangência nacional e estar no prazo de validade. Também é importante observar a assinatura;
- Solicitar à empresa três notas fiscais emitidas para outros órgãos ou empresas ou, ainda de outra forma, que demonstrem que o preço praticado junto ao HFX é o mesmo em relação

ao mercado para a contratação em tela, uma vez que o Acórdão nº 1.565/2015 – Plenário do TCU, veiculado no Boletim nº 83/2015, exige a “[...]comparação com preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.”

Acórdão:

Acórdão 1565/2015 Plenário (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Cabeçalho:

Contratação Direta. Justificativa do preço. Meios.

Enunciado:

A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

Referência:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei 11.107, de 2005)
Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
III - justificativa do preço.

14. DA DISPENSA INCISO VIII, ART. 24, DA LEI Nº 8.666/93

DEACONT	<ol style="list-style-type: none"> 1. Receber o processo já instruído com Projeto Básico, justificativa e autorização para a dispensa. Faltando um desses documentos, devolver o processo para complementar instrução; 2. Aproveitar a pesquisa do processo regular ou realizar pesquisa (POP) - Acórdão nº 1.565/2015 – Plenário do TCU: <ol style="list-style-type: none"> 2.1. Envio de E-mail a outros órgãos (MODELO); 2.2. Portal Comprasnet: (POP): Textos de Editais e Atas de SRP; 2.3. Portal da Transparência Pública (POP); 2.4. Envio de E-mail a empresas do ramo; 2.5. Imprensa Nacional (POP), no caso de DL do art. art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93; 3. Elaborar mapa comparativo (MODELO)
---------	---

	<p>4. Retirar certidões ou extratos de consultas:</p> <p>4.1. SICAF (com todos os anexos);</p> <p>4.2. CADIN;</p> <p>4.3. CADICON;</p> <p>4.4. CNDT;</p> <p>4.5. CEIS/CNEP;</p> <p>4.6. CEPIM;</p> <p>4.7. TCU; e</p> <p>4.8. CNJ</p> <p>ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”</p> <p>5. Quando não houver dúvidas na formação do valor estimado: informar valor estimado e encaminhar para dotação;</p> <p>6. Solicitar dotação</p>
DIOF	7. Informar dotação
DEACONT	<p>8. Elaborar nota técnica e envia à COAD através de memorando (MODELO) e anexando planilha de custos e formação de preços, orçamento ou o mapa comparativo.</p> <p>9. Elaborar despacho de instrução da DL</p> <p>10. Elaborar Termo de Ratificação (MODELO)</p> <p>11. Elaborar minuta de Contrato (MODELO)</p>
	12. Elaborar despacho de envio para parecer por convalidação (MODELO)
COAD	13. Tomar ciência
DIREÇÃO	14. Encaminhar para CJU
CJU/RJ/RJ	15. Emitir parecer
DEACONT	16. Cumprir parecer da CJU/RJ/RJ
SERVIÇO DEMANDANTE	17. Cumprir parecer da CJU/RJ/RJ
COAD	18. Tomar ciência do despacho saneador
COAD	19. Tomar ciência e autorizar prosseguimento
DIIREÇÃO	20. Assinar o Termo de Ratificação
LICITAÇÃO	21. Incluir a DL no Comprasnet
DEACONT	22. Designar número do contrato
	23. Designar data de assinatura e de vigência
	24. Solicitar empenho (MODELO)
	25. Solicitar indicação de fiscais (MODELO)
COAD	26. Tomar ciência e encaminhar para Direção para autorização do empenho
DIREÇÃO	27. Autorizar empenho
DIOF	28. Empenhar
COAD	29. Tomar ciência

DIREÇÃO	30. Assinar nota de empenho
DEACONT	31. Renovar certidões ou extratos de consultas: 31.1. SICAF (com todos os anexos); 31.2. CADIN; 31.3. CADICON; 31.4. CNDT; 31.5. CEIS/CNEP; 31.6. TCU; e 31.7. CNJ ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”
	32. Elaborar contrato
CONTRATADA	33. Assinar contrato
DEACONT	34. Receber contrato assinado
COAD	35. Tomar ciência
DIREÇÃO	36. Assinar contrato
DEACONT	37. Publicar contrato
	38. Enviar via do contrato assinado para a empresa
SERVIÇO DEMANDANTE	39. Indicar fiscais
DEACONT	40. Tomar ciência dos fiscais indicados
	41. Solicitar portaria de fiscais (MODELO);
COAD	42. Tomar ciência
DIREÇÃO	43. Publicar portaria de fiscais
DEACONT	44. Obter cópia no BSE
	45. Digitalizar e encaminhar por-email o kit fiscal: TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa, Nota de Empenho, Informações com contatos da contratada e do preposto e instruções com fluxo de pagamento (MODELO)
	46. Formalizar com memorando indicando que foi enviado kit fiscal por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental (MODELO);
	47. Agendar reunião inaugural
	48. Quando houver entrada de bens e materiais: Elaborar Termos de Recebimento, juntar o TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa digitalizada, Nota de Empenho digitalizada, Informações com contatos da contratada e do preposto e enviar por e-mail para PATRIMÔNIO, ENGENHARIA, ALMOX E SERVIÇO DEMANDANTE (MODELO);
	49. Formalizar com memorando indicando que foi enviado por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental;
	50. Cobrar renovação da garantia, quando devida em edital.

Observação:

Realizar pesquisa de preços junto ao Comprasnet, outros órgãos e outras empresas, conforme Acórdão nº 1.565/2015 – Plenário do TCU, veiculado no Boletim nº 83/2015:

Acórdão 1565/2015 Plenário (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Cabeçalho:

Contratação Direta. Justificativa do preço. Meios.

Enunciado:

A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

Referência:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

III - justificativa do preço.

15. DA DISPENSA EMERGENCIAL

DEACONT	<ol style="list-style-type: none">1. Recebe o processo já instruído com Projeto Básico, justificativa e autorização para a dispensa emergencial. Faltando um desses documentos, devolver o processo para complementar instrução;2. Aproveitar a pesquisa do processo regular ou realizar pesquisa (POP) - Acórdão nº 1.565/2015 – Plenário do TCU:<ol style="list-style-type: none">2.1. Envio de E-mail a outros órgãos (MODELO);2.2. Portal Comprasnet: (POP): Textos de Editais e Atas de SRP;2.3. Portal da Transparência Pública (POP);2.4. Envio de E-mail a empresas do ramo;2.5. Imprensa Nacional (POP), no caso de DL do art. art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93;3. Elaborar mapa comparativo (MODELO)4. Retirar certidões ou extratos de consultas:
---------	---

	<p>4.1. SICAF (com todos os anexos); 4.2. CADIN; 4.3. CADICON; 4.4. CNDT; 4.5. CEIS/CNEP; 4.6. CEPIM; 4.7. TCU; e 4.8. CNJ</p> <p>ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”</p> <p>5. Quando não houver dúvidas na formação do valor estimado: informar valor estimado e encaminhar para dotação; 6. Solicitar dotação</p>
DIOF	7. Informar dotação
DEACONT	<p>8. Elaborar nota técnica e envia à COAD através de memorando (MODELO) e anexando planilha de custos e formação de preços, orçamento ou o mapa comparativo. 9. Elaborar despacho de instrução da DL 10. Elaborar Termo de Ratificação (MODELO) 11. Elaborar minuta de Contrato (MODELO)</p>
COAD	12. Tomar ciência e autorizar prosseguimento
DIIREÇÃO	13. Assinar o Termo de Ratificação
LICITAÇÃO	14. Incluir a DL no Comprasnet
DEACONT	<p>15. Designar número do contrato 16. Designar data de assinatura e de vigência 17. Solicitar empenho (MODELO) 18. Solicitar indicação de fiscais (MODELO)</p>
COAD	19. Tomar ciência e encaminhar para Direção para autorização do empenho
DIREÇÃO	20. Autorizar empenho
DIOF	21. Empenhar
COAD	22. Tomar ciência
DIREÇÃO	23. Assinar nota de empenho
DEACONT	<p>24. Renovar certidões ou extratos de consultas:</p> <p>24.1. SICAF (com todos os anexos); 24.2. CADIN; 24.3. CADICON; 24.4. CNDT; 24.5. CEIS/CNEP; 24.6. TCU; e 24.7. CNJ</p> <p>ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS</p>

	DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”
	25. Elaborar contrato
CONTRATADA	26. Assinar contrato
DEACONT	27. Receber contrato assinado
COAD	28. Tomar ciência
DIREÇÃO	29. Assinar contrato
DEACONT	30. Publicar contrato
	31. Enviar via do contrato assinado para a empresa
SERVIÇO DEMANDANTE	32. Indicar fiscais
DEACONT	33. Tomar ciência dos fiscais indicados
	34. Solicitar portaria de fiscais (MODELO);
COAD	35. Tomar ciência
DIREÇÃO	36. Publicar portaria de fiscais
DEACONT	37. Obter cópia no BSE
	38. Digitalizar e encaminhar por-email o kit fiscal: TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa, Nota de Empenho, Informações com contatos da contratada e do preposto e instruções com fluxo de pagamento (MODELO)
	39. Formalizar com memorando indicando que foi enviado kit fiscal por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental (MODELO);
	40. Quando houver entrada de bens e materiais: Elaborar Termos de Recebimento, juntar o TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa digitalizada, Nota de Empenho digitalizada, Informações com contatos da contratada e do preposto e enviar por e-mail para PATRIMÔNIO, ENGENHARIA, ALMOX E SERVIÇO DEMANDANTE (MODELO);
	41. Formalizar com memorando indicando que foi enviado por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental;
	42. Cobrar renovação da garantia, quando devida em edital.
	43. Elaborar despacho de envio para parecer por convalidação (MODELO)
COAD	44. Tomar ciência
DIREÇÃO	45. Encaminhar para CJU
CJU/RJ/RJ	46. Emitir parecer
DEACONT	47. Cumprir parecer da CJU/RJ/RJ
SERVIÇO DEMANDANTE	48. Cumprir parecer da CJU/RJ/RJ
COAD	49. Tomar ciência do despacho saneador

16. DA ADESÃO A SRP

DEACONT	1. Pesquisar no Comprasnet: Atas de SRP;
	2. Pesquisar preços para avaliar a vantagem na adesão;
	3. Elaborar mapa comparativo e simulação;
	4. Ler o edital e anexos, verificando se há compatibilidade de objeto e previsão de possibilidade de adesão
	5. Solicitar avaliação técnica do Serviço demandante
SERVIÇO DEMANDANTE	6. Informar se há compatibilidade técnica entre as características do serviço prestado no HFSE e o que se pretende aderir
	7. Elaborar Termo de Referência
DEACONT	8. Consultar o órgão gerenciador e empresa sobre permissão de adesão, solicitando os dados necessários para formalização por ofício: nome da autoridade superior, endereço, telefone e e-mail.
	9. Solicitar dotação orçamentária;
	10. Elaborar ofício ao órgão gerenciador solicitando adesão (numeração do GABDIR e assinatura do Diretor)
	11. Elaborar ofício à empresa solicitando adesão (numeração do GABDIR e assinatura do Diretor)
DIOF	12. Emitir dotação orçamentária
COAD	13. Solicitar motivadamente a autorização para procedimentos de adesão, em detrimento de nova licitação;
DIREÇÃO	14. Autorizar abertura de processo de adesão
	15. Aprovar motivadamente o Termo de Referência
	16. Assinar os ofícios de solicitação de Adesão
DEACONT	17. Solicitar nota técnica;
	18. Enviar por e-mail ofício ao órgão gerenciador e à empresa solicitando adesão e encaminhar cópias para arquivamento no GABDIR;
	19. Solicitar ao órgão gerenciador a cópia do contrato assinado;
	20. Solicitar à empresa o envio dos mesmos documentos de habilitação enviados no PR que se pretende aderir;
	21. Extrair certidões ou extratos de consultas:
	21.1 SICAF (com todos os anexos);
	21.2 CADIN;
	21.3 CADICON;
	21.4 CNDT;
	21.5 CEIS/CNEP;
	21.6 CEPIM;
	21.7 TCU; e
	21.8 CNJ

	22. Preencher com as informações do HFX a minuta de contrato anexada ao Edital do Pregão a ser aderido, colocando o logo do HFX.
	23. Preencher o despacho de envio à CJU/RJ/RJ (MODELO).
COAD	24. Autorizar prosseguimento
DIREÇÃO	25. Encaminhar para CJU/RJ
CJU/RJ	26. Emitir parecer
DIREÇÃO	27. Tomar ciência
COAD	28. Tomar ciência
DEACONT	29. Cumprir parecer da CJU/RJ.
	30. Designar número do contrato
	31. Designar data de assinatura e de vigência
	32. Solicitar empenho
	33. Solicitar indicação de fiscal
COAD	34. Tomar ciência e encaminhar para Direção para autorização do empenho
DIREÇÃO	35. Autorizar empenho
DIOF	36. Empenhar
DIREÇÃO	37. Assinar nota de empenho
DEACONT	38. Renovar (ou retirar) certidões ou extratos de consultas: 38.1 SICAF (com todos os anexos); 38.2 CADIN; 38.3 CADICON; 38.4 CNDT; 38.5 CEIS/CNEP; 38.6 CEPIM; 38.7 TCU; e 38.8 CNJ ATENÇÃO AOS PRAZOS DE VALIDADE E ÀS MENSAGENS DE “CONSTA” OU “NADA CONSTA”
	39. Convocar licitante vencedor para assinatura, com envio do contrato em pdf e de instruções sobre pagamento (MODELO)
CONTRATADA	40. Assinar contrato
DEACONT	41. Receber contrato assinado
COAD	42. Tomar ciência
DIREÇÃO	43. Assinar contrato
DEACONT	44. Publicar contrato
	45. Enviar via do contrato assinado e extrato de

	publicação ao órgão gerenciador
	46. Enviar via do contrato assinado para a empresa
SERVIÇO DEMANDANTE	47. Indicar fiscais
DEACONT	48. Tomar ciência dos fiscais indicados
	49. Solicitar portaria de fiscais (MODELO)
COAD	50. Tomar ciência
DIREÇÃO	51. Publicar portaria de fiscais
DEACONT	52. Obter cópias no BSE
	53. Digitalizar e encaminhar por e-mail o kit fiscal: TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa, Nota de Empenho, Informações com contatos da contratada e do preposto e instruções com fluxo de pagamento (MODELO)
	54. Formalizar com memorando indicando que foi enviado kit fiscal por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental (MODELO);
	55. Designar data de reunião inaugural com representantes da empresa e fiscal, se necessário;
	56. Quando houver entrada de bens e materiais: Elaborar Termos de Recebimento, juntar o TR/PB, Contrato, Proposta da Empresa digitalizada, Nota de Empenho digitalizada, Informações com contatos da contratada e do preposto e enviar por e-mail para PATRIMÔNIO, ENGENHARIA, ALMOX E SERVIÇO DEMANDANTE (MODELO);
	57. Formalizar com memorando indicando que foi enviado por e-mail por questões de sustentabilidade ambiental;
	58. Juntar aos autos a cópia do memorando com o recebimento;
	59. Cobrar garantia, quando devida em edital.
PATRIMÔNIO	60. Após formalizar entrada e saída de equipamentos e demais bens permanentes relativos à contratação, encaminha todos os documentos pertinentes ao DEACONT
DEACONT	61. Juntar os documentos de saída e de entrada de equipamentos e demais bens permanentes

Apêndice F – Lista de verificação

**Lista de verificação (Check-list) para atestar Nota Fiscal
com mão de obra exclusiva**

Contrato n°

Pregão n°

Nota de Empenho n°

Empresa:

Período de execução do serviço (mês/ano):

Serviço:

NF n°:

ITENS A SEREM VERIFICADOS		S	N	N/A
Aspectos Formais				
1	Contrato ainda vigente durante a execução do serviço?			
2	A Nota fiscal foi emitida sem rasuras e em nome do xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, CNPJ nº xx.xxx.xxx/xxxx-xx?			
3	O valor da Nota Fiscal corresponde ao valor contratual mensal?			
4	A Nota Fiscal apresenta a descrição do serviço?			
5	A Nota Fiscal apresenta o n° do Contrato e o n° da Licitação?			
6	O período de prestação de serviços está correto (sempre corresponde ao mês anterior ao da emissão da fatura)?			
7	A data da emissão da Nota Fiscal está correta (a partir do primeiro dia útil subsequente ao mês relativo à prestação dos serviços)?			
Da Prestação dos Serviços				
8	A execução do Serviço foi total?			
Se não, _____ () dias paralisados, () horas paralisadas ou () faltas não cobertas. Especificado em Memória de Cálculo de fls. _____				
9	A contratada empregou todos as peças e/ou materiais previstos no Termo de Referência e cobrados na Nota Fiscal.			
10	Há comprovação por parte da empresa das as peças e/ou materiais empregados?			
11	A empresa apresentou relatório mensal dos serviços executados, com as respectivas comprovações das Ordens de Serviços (OS's) executadas, devidamente preenchidas e assinadas?			
12	A qualidade da prestação dos serviços estava em conformidade com a exigida em Contrato/Termo de Referência?			
13	No caso de falhas na execução do serviço, houve notificação (ões) à contratada para correções de falhas? Notificações anexadas às fls. _____			
14	Haverá glosa? Memória de cálculo às fls. _____			
Conclusão				
17	Haverá abertura de processo de aplicação de penalidade por descumprimento das condições acima? Memorando n° _____			

Legenda: S - Sim; N - Não; N/A - Não se aplica

Nota: A data do atesto deve estar em conformidade com o mês da emissão da Nota Fiscal. Estando a nota fiscal e respectiva documentação de acordo, deverá atestar o serviço e encaminhar para o Serviço de Orçamento e Finanças. Caso a execução dos serviços seja parcial, atestar com restrições e encaminhar ao Serviço de Execução e Acompanhamento de Contratos para que este possa tomar ciência e sugerir a aplicação de penalidades ao contratado em face do inadimplemento das obrigações e, posteriormente encaminhar ao Serviço de Orçamento e Finanças efetuar as glosas devidas.

Fiscal: xxxxxxxxxxx - SIAPE n° xxxxxxxx - Portaria de Nomeação n°: xxxxxx, publicada no B.S.E n° xxx, de xx/xx/20xx.

Assinatura e Carimbo

As seguintes verificações são realizadas pela DIOF antes do pagamento:

- Verificar se a contratada realizou a retenção de contribuição previdenciária (11%) do valor da fatura. referente a mão de obra.
- Verificar se a empresa indicou o valor dos tributos incidentes sobre a prestação do serviço.
- Verificar regularidade junto ao SICAF e CNDT.

Apêndice G – Tela principal do gerenciados de banco de dados

The screenshot displays the Microsoft Access 'Formulários' (Forms) ribbon, which is divided into several groups: 'Modos de Exibição', 'Temas', 'Ferramentas', and 'Formatação'. The 'Formulários' task pane on the left shows a list of forms, with 'Contrato subformulário' selected. The main window shows a data table with one record (ID: 3343.3) and a subform titled 'Contrato'.

The 'Contrato' subform contains the following fields and values:

- Processo nº:** [Empty text box]
- Contratação:**
 - Modalidade:** DL art. 24, inciso IV
 - Número:** 05/2015
- Contrato nº:** 06/2015
- Serviço Continuoado SEM mão de DL:** [Selected dropdown]
- Data da Assinatura:** 10/11/2015
- Contratada:** [Empty dropdown]
- Fiscal Titular:** [Redacted text]
- Fiscais:** [Empty list box]
- Objeto:** Contratação em caráter EMERGENCIAL de empresa especializada na prestação de serviços de locação com assistência técnica de equipamentos de Terapia Renal Substitutiva (TRS) dos serviços de nefrologia do Hospital Federal dos Servidores do
- Publicação:**
 - Data:** 16/11/2015
 - D.O.U nº:** [Empty text box]
 - Página nº:** [Empty text box]
- Valores:**
 - Valor Mensal:** [Empty text box]
 - Valor Anual:** [Empty text box]
 - Valor Unitário:** [Empty text box]
 - Unidade:** Posto
- Natatureza da Despesa:** [Empty text box]
- Nota de Empenho:** [Empty text box]

The 'Folha de Propriedades' (Property Sheet) on the right shows the 'Formulário' (Form) tab selected, with various properties like 'Fonte de Registro', 'Tipo de conjunto de registros', and 'Extrair padrões' set to 'Sim'.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. **Fiscalização contratual: “Calcanhar de Aquiles” da execução dos contratos administrativos**, Brasília, n.114, jan./abr., 2009. Disponível em: < <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/342/387>>. Acesso em 12 mar. 2016.

BRACONI, Joana; OLIVEIRA, Saulo Barbará. "*Business Process Modeling Notation (BPMN)*". In: VALLE, Rogério; OLIVEIRA, Saulo Barbará, organizadores. *Análise e modelagem de processos de negócios: foco na notação BPMN (Business Process Modeling Notation)*. - 1.ed. - 7. reimpr. - São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle. **Relatório de Demanda Especial Número: 00190.010225/2011-45**. Conclui auditoria em hospitais federais no Rio de Janeiro. Disponível em: < http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/2431_%20Relatorio-Hospitais-Federais-RJ.pdf>. Acesso em: 05 de jun. de 2014.

_____. **Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/decreto/D2271.htm>. Acesso em: 04 jun. 2014.

_____. **Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2/2008**. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Disponível em <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02_30042008.htm>. Acesso em: 04 jun. 2014.

_____. **Lei n. 8.666/93**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8666cons.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

_____. Portal da Transparência nos Recursos Públicos Federais. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/despesasdiarias/>>. Acesso em: em 13 mar. 2016.

_____. **Portaria nº 1.270, de 05 de agosto de 2005**. Institui no âmbito da Secretaria de Atenção à Saúde a Diretoria dos Hospitais sob gestão do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em <http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2005/prt1270_05_08_2005.html>. Acesso em: 22 abr. 2014.

_____. **Portaria nº 187, de 30 de janeiro de 2008**. Delega competência aos Diretores dos Hospitais-Gerais da Lagoa, de Jacarepaguá, de Ipanema e do Andaraí, subordinados ao Departamento de Gestão Hospitalar no estado do Rio de Janeiro, para, no âmbito de suas respectivas unidades hospitalares. Disponível em <http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2008/prt0187_30_01_2008.html>. Acesso em: 22 abr. 2014.

_____. **Portaria nº 188, de 30 de janeiro de 2008**. Altera os arts. 2º e 3º da Portaria nº. 1.270/GM/MS, de 5 de agosto de 2005. Disponível em <http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2008/prt0188_30_01_2008.html>. Acesso em: 22 abr. 2014.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 23 abr. 2014.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.** 6ª edição. Brasília, 2015.

BITTENCOURT, Sidney. **A questão da duração do contrato administrativo.** Revista Diálogo Jurídico, Salvador, n.9, dez.2001. Disponível em <http://www.direitopublico.com.br/pdf_9/DIALOGO-JURIDICO-09-DEZEMBRO-2001-SIDNEY-BITTENCOURT.pdf>. Acesso: 12 mar. 2016.

COSTA, Antônio França da. **Fiscal de contratos administrativos: atribuições.** Revista do TCU, Brasília, ano 45, n. 127, maio/agosto 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

EVANGELISTA, Clésia de Souza; GROSSI, Fernanda Machado; BAGNO, Raoni Barros. **Lean Office – escritório enxuto: estudo da aplicabilidade do conceito em uma empresa de transportes.** Revista Eletrônica Produção & Engenharia, v 5, n. 1, p. 462-471, Jan./Jun. 2013. Disponível em <http://www.revistaproducaoengenharia.org/arearestrita/arquivos_internos/artigos/23-270%20-%20formatado%20em%206-8-13.pdf> Acesso em 13 mar. 2016.

Folha UOL. Notícia de 22/03/2005. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2005/crisenasaude/entenda_o_caso.shtml>. Acesso em: 03 de jun. 2014.

HARADA, Leandro Hideki; FREITAS, Maria do Carmo Duarte; GREEF, Ana Carolina. **Aplicação da mentalidade enxuta aos processos da gerência de contabilidade e orçamento de uma organização.** XIII SEPROSUL - Semana de la Ingeniería de Producción Sudamericana, Gramado, junho de 2013. Disponível em: file:///C:/Users/Vin%C3%ADcius/Downloads/Aplicacao_da_mentalidade_enxuta_aos_proc.pdf. Acesso: 29 de mar.2016

HICKS, B. J. **Lean information management: understanding and eliminating waste.** *International journal of information management*, v. 27, p. 233-249, 2007. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science?_ob=ArticleURL&_udi=B6VB4-4NP3P7S-1&_user=10&_rdoc=1&_fmt=&_orig=search&_sort=d&_docanchor=&view=c&_searchStrId=951466961&_rerunOrigin=scholar.google&_acct=C000050221&_version=1&_urlVersion=0&_userid=10&md5=9ae95fd8a45a27f006ce96d3b7579942>. Acesso em: 29 de mar. 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012.

MARTINS, Sergio Pinto. **A terceirização e o direito do trabalho.** 6. ed. rev. e amp. São Paulo : Atlas, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** São Paulo: Malheiros 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENDES, Renato Geraldo. **O Regime Jurídico da Contratação Pública.** 1 ed. Curitiba: Zênite, 2008.

- MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 1ª ed. – Brasília, 2009.
- MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos**. 8 ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2008.
- O'BRIEN, J. A. **Sistemas de informação e as decisões gerenciais na era da internet**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- OLIVEIRA, Jefferson D. **Escritório enxuto**. Lean Office, São Paulo. 2007. Disponível em: <<http://www.lean.org.br>>. Acesso em: 13 mar de 2016.
- PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. 7. ed., rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001.
- RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Publicidade institucional é serviço contínuo**. In: Boletim de Licitações e Contratos Administrativos, n.º 12. São Paulo: NDJ, 1999.
- SALGADO, Eduardo Gomes; MELLO, Carlos Henrique Pereira; SILVA, Carlos Eduardo Sanches da; OLIVEIRA, Eduardo da Silva; ALMEIDA, Dagoberto Alves de. **Análise da aplicação do mapeamento do fluxo de valor na identificação de desperdícios**. Gest. Prod., São Carlos, v. 16, n. 3, p. 344-356, jul.-set. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v16n3/v16n3a03>> Acesso em: 30 de mar. 2016.
- SERAPHIM, Everton Cesar; Íris Bento da, SILVA; Osvaldo Luis, AGOSTINHO. **Lean Office em organizações militares de saúde: estudo de caso do Posto Médico da Guarnição Militar de Campinas**. Gestão & Produção, 2010, v.17, n.2, pp. 389-405.
- TAPPING, Don; SHUKER, Tom. **Value stream management for the lean office: 8 steps to planning, mapping, and sustaining lean improvements in administrative areas**. USA: Productivity Press, 2003.
- TURATI, Ricardo de Carvalho; MUSETTI, Marcel Andreotti. **Aplicação dos Conceitos de Lean Office no Setor Administrativo Público**. XXVI Encontro Nacional de Engenharia de Produção, Fortaleza, 2006. Disponível em <http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2006_TR450313_7184.pdf> Acesso em: 13 mar. 2016.
- VALLE, Rogério; OLIVEIRA, Saulo Barbará; BRACONI, Joana. "Descrevendo os processos de sua organização". In: VALLE, Rogério; OLIVEIRA, Saulo Barbará, organizadores. *Análise e modelagem de processos de negócios: foco na notação BPMN (Business Process Modeling Notation)*. - 1.ed. - 7. reimpr. - São Paulo: Atlas, 2013.
- VIEIRA, Antonieta Pereira; VIEIRA, Henrique Pereira; FURTADO, Madeline Rocha; FURTADO, Monique Rafaella Rocha. **Gestão de Contratos de Terceirização na Administração Pública: teoria e prática**. 5.ed.rev.ampl., 1ª reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2013.
- WOMACK, J. P.; JONES, D. T. **Lean thinking: banish waste and create wealth in your corporation**. New York: Free press, 2003. WURMAN

ANEXOS

Anexo A	Livro de registro de contratos	121
Anexo B	Fluxo de pagamento e instruções canceladas pela COAD	122

Anexo A – Livro de registro de contratos

CONVÊNIO
CONTRATOS 2004

12 103

Contratos Ano 2003

Contrato	Processo	Vigência	Empresaria
001/03	250061.00755/02		Servicecoop
002/03	250061.02856/02	PR 10/02 *	NET MED INST. CIRURG LTDA
003/03	250061.02856/02 - PR 10/02		D. MED MAT. MED HOSS
004/03	250061.02856/02 - PR 10/02		PRECISORON. MED LTDA
005/03	250061.4857/02 - PR 100/02	10/03/03 a 31/11/03	BEETON DICKINSON
006/03	250061.4857/02 - PR 100/02	22/07/03 a 31/12/03	NEVE IND. e COM. S.P.A.
007/03	250061.4857/02 - PR 100/02	10/07/03 a 31/11/03	PLASTICOS CREMEDI
008/03	250061.4857/02 - PR 100/02	22/07/03 a 31/12/03	DELTA X COM. DE PROD
009/03	250061.04857/02 - PR 100/02	21/07/03 a 31/12/03	MASIF ART. MED
010/03	250061.04857/02 - PR 100/02	20/07/03 a 31/11/03	GALENIA IND. e COM.
011/03	250061.04857/02 - PR 100/02	21/07/03 a 31/12/03	CIA. BARRIL COM. e PROD
012/03	250061.04857/02 - PR 100/02	21/07/03 a 31/11/03	CIA. SUD JAT
013/03	250061.04857/02 - PR 100/02	21/07/03 a 31/12/03	MEDI HOUSE IND. e COM.
014/03	250061.04857/02 - PR 93/02	21/07/03 a 31/12/03	WOLF COMERCIAL LTDA
015/03	250061.04857/02 - PR 100/02	10/07/03 a 31/12/03	SUPPORT COMERCIAL
016/03	250061.05258/02 - PR 38/02	21/07/03 a 31/12/03	BARRIL COM. e SERV. LTDA
017/03	250061.05258/02 - PR 38/02	10/07/03 a 31/12/03	DELTA X COM. e PROD
018/03	250061.05258/02 - PR 38/02	21/07/03 a 31/11/03	MEDI HOUSE IND. e COM.
019/03	250061.04780/02 - PR 73/02	30/07/03 a 31/12/03	GALENIA IND. e COM.
020/03	250061.05263/02 - PR 93/02	21/07/03 a 31/12/03	HELLAU ITALIANA
021/03	- PR 93/02	10/07/03 a 31/12/03	MASIF ART. MED
022/03	250061.05264/02 - PR 95/02	21/07/03 a 31/11/03	SUPPORT COM.
023/03	05258/02 - PR 38/02		PLASTICOS
024/03	05258/02 - PR 38/02	22/07/03 a 31/12/03	ZUPIS
025/03	04700/02 - PR 77/02	29/07/03 a 31/12/03	TOP LINE
026/03	05258/02 - PR 38/02		HELLAU ITALIANA
027/03	05260/02 - PR 35/02	10/07 a 31/11/03	CIA. BARRIL
028/03	04716/02 - PR 77/02	10/07 a 31/12/03	JOHNSON & JOHNSON
029/03			HELLAU ITALIANA
030/03			HELLAU ITALIANA
031/03			HELLAU ITALIANA

Anexo B – Fluxo de pagamento e instruções chanceladas pela COAD

MINISTÉRIO DA SAÚDE
SECRETARIA DE ATENÇÃO À SAÚDE
DEPARTAMENTO DE GESTÃO HOSPITALAR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
COORDENAÇÃO ADMINISTRATIVA



Em 27/05/2015

Memorando Circular nº 28/2015/COADM

- À(s):
- Coordenação Assistencial
- Coordenação de Enfermagem
- Serviço de Execução e Acompanhamento de Contratos
- Serviço de Licitação
- Serviço de Patrimônio
- Serviço de Engenharia
- Divisão de Suprimentos e Logística
- Divisão de Orçamento e Finanças
- Serviço de Informática
- Serviço de Hotelaria e Infraestrutura
- Serviço de Protocolo
- Seção de Almoxarifado

Assunto: *Approvação dos fluxos e POP's elaborados pelo [redacted] por esta Coordenação.*

O Coordenador Administrativo do [redacted], nomeado pela portaria nº 1907, seção II, do Diário Oficial da União de 05 de agosto de 2011, no uso das atribuições que lhe são conferidas, informa que o Serviço de Execução e Acompanhamento de Contratos elaborou fluxos e Procedimentos Operacionais Padrão – POP's referentes à fiscalização dos contratos vigentes nesta Unidade Hospitalar.

Resalta-se que os fluxos e os POP's passaram pela avaliação desta Coordenação e foram devidamente aprovados para utilização. Informa ainda, que os referidos procedimentos serão disponibilizados pelo [redacted] aos fiscais de contrato da Unidade.

Handwritten signatures and dates: 28/05/2015, 28/05/15, 28/05/15

Stamp: Coordenação Administrativa, Hospital Federal dos Servidores do Estado, SGAPE - 0628/56
Signature: Sérgio J. Bueno
Coordenador Administrativo
Hospital Federal dos [redacted]
SGAPE - 0628/56

Handwritten: 791103113

Handwritten: 28/05/15

Handwritten: 28/05/15

URGENTE

Saúde - Rio de Janeiro
Cep.: 20226-900
Tel: (21) 3233-9119

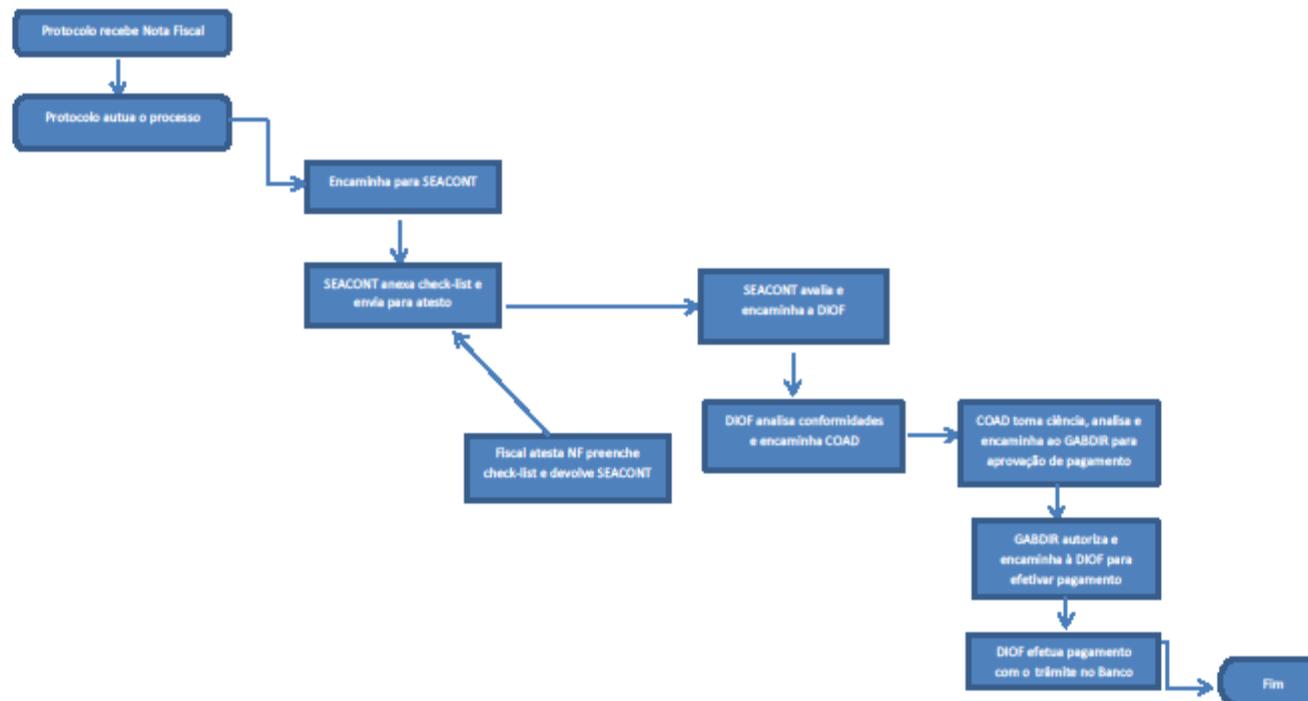


Hospital Federal
dos

MINISTÉRIO DA SAÚDE
SECRETARIA DE ATENÇÃO À SAÚDE

DEPARTAMENTO DE GESTÃO HOSPITALAR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

FLUXO DE PAGAMENTO	
Título: Serviços continuados com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra	Área emitente: COAD
Dono do Processo: SEACONT	Aprovador:



19.03.2015 COAD ROSA



Hospital Federal
do Rio de Janeiro

MINISTÉRIO DA SAÚDE
SECRETARIA DE ATENÇÃO À SAÚDE
DEPARTAMENTO DE GESTÃO HOSPITALAR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Procedimento Operacional Padrão – POP - 04	Instruções aos Fiscais
Etapas do Procedimento dos Contratos <u>com</u> Dedicção Exclusiva de Mão de Obra	
1 – Atestar apenas as Notas Fiscais que estiverem autuadas e com o check-list anexado à contracapa do processo de pagamento (não atestar notas fiscais entregues diretamente pelo fornecedor), salvo nas contratações de fornecimento de insumos.	
2 – O atesto pode ser feito, quando estiver tudo certo: “ Atesto sem ressalvas”	
3 – O atesto pode ser feito, quando tiver ressalvas: “ Atesto com ressalvas às folhas xx.”	
4 – Anexar despacho relatando as não conformidades, verificar as OS, relação de peças utilizadas (com NF), se for o caso, e relatório do serviço prestado pela empresa.	
5 – Responder o campo endereçado ao fiscal, no <i>check-list</i> .	
6 – Permanecer com o processo de pagamento para atesto no prazo máximo de até 5 dias úteis.	
Elaborado por:	Data da criação: 18.03.2015
Revisado por:	Data da revisão: 20.05.2015
Aprovado por:	Data da aprovação: 25.05.2015
Próxima revisão	Data: 25.05.2016



Hospital Federal
dos Servidores do Estado

MINISTÉRIO DA SAÚDE
SECRETARIA DE ATENÇÃO À SAÚDE
DEPARTAMENTO DE GESTÃO HOSPITALAR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**Instruções às Empresas
(exceto as contratadas para fornecimento de insumos)**

1-A empresa deverá entregar emitir NF no 1º dia útil subsequente ao mês do serviço prestado.

2- Na NF deverá constar a descrição do serviço, o mês do serviço prestado, número da licitação e do contrato.

3- A empresa deverá entregar as NFs apenas no Serviço de Protocolo.

4- Os processos de pagamento podem ser acompanhados pelo site:
<http://sipar.saude.gov>

5- O número recebido no protocolo ao entregar a Nota Fiscal, para pagamentos será o número para consulta no Sipar.

Elaborado por:		Data da criação:
Revisado por:		Data da revisão:
Aprovado por:		Data da aprovação: