NOTA TÉCNICA

1. ASSUNTO

1.1 Mapeamento dos fluxos processuais da aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro.

2. INTRODUÇÃO

2.1 A presente Nota Técnica tem o objetivo de apresentar as etapas envolvidas no processo de aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica (CEAF), pertencentes aos Grupos 1B e 2, segundo as modalidades de compra utilizadas na Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro (SES-RJ).

2.2 A Nota é um dos subprodutos da dissertação de Mestrado Profissional de Gabriele Santos da Silva, intitulada "Aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica no estado do Rio de Janeiro (2017-2021)" e defendida em 02/05/2022. Um dos objetivos específicos da dissertação e que resultou na presente Nota foi exatamente descrever as etapas envolvidas no processo de aquisição de medicamentos dos grupos 1B e 2 do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica na SES-RJ.

2.3 Foram excluídas as compras de medicamentos desses grupos destinados ao atendimento de mandados judiciais no estado do Rio de Janeiro.

2.4 Os elementos apresentados podem também ajudar a nortear uma das diretrizes estabelecidas no Plano Estadual de Saúde do Rio de Janeiro 2020-2023 (Diretriz 4), que possui a seguinte finalidade: "Instituir melhorias no fluxo dos processos de aquisição no âmbito da SES-RJ com objetivo de aumentar a eficiência do procedimento de aquisição de itens"; e tendo como meta a publicação da Resolução com padronização dos fluxos dos processos de compras [1].

2.5 Esta Nota considerou a legislação e as normativas vigentes sobre compras públicas no âmbito nacional e estadual, bem como a estrutura organizacional da SES-RJ.

3 MEDICAMENTOS DO COMPONENTE ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA

3.1 São utilizados em pacientes portadores de doenças crônicas e/ou raras que necessitam de maior complexidade de tratamento, cujo acompanhamento deve ser realizado na atenção especializada, com a utilização de tecnologias mais avançadas [2]. Portanto, o CEAF concentra os medicamentos de preços mais elevados disponibilizados pelo SUS, representando uma parcela importante dos gastos totais em saúde.

3.2 A interrupção do tratamento medicamentoso pode resultar no agravamento de doenças, impactando de maneira negativa nas ações e serviços de saúde, como também afeta na execução das políticas de Assistência Farmacêutica (AF), principalmente no que tange ao acesso aos itens disponibilizados, sendo uma das causas da judicialização de medicamentos, que eleva gastos e contribui para a desorganização da gestão da Assistência Farmacêutica no nível estadual.

3.3 No que concerne ao financiamento, o Grupo 1B contempla os medicamentos com aquisição realizada pelos estados e Distrito Federal (DF), mediante financiamento do Ministério da Saúde (MS) via repasse fundo a fundo. No Grupo 2, são elencados os medicamentos cuja aquisição e financiamento encontram-se sob responsabilidade dos estados e DF [3].

4 COMPRAS PÚBLICAS

4.1 O processo de compras na Administração Pública é complexo e envolve uma organização sistêmica, com atividades desempenhadas por diversas áreas. Possui um caráter estratégico e deve cumprir os requisitos legais, normativos, administrativos e jurídicos, obedecendo também os requisitos de eficiência, eficácia e efetividade, almejando evitar danos ao erário [4,5].

4.2 O fluxo operacional de trabalho deve ser de amplo conhecimento de todos os setores envolvidos no âmbito das compras públicas. Especificamente, no caso de medicamentos, esse fluxo deve ser planejado, programado e executado de maneira adequada, como também deve ser célere, visto que o desabastecimento dos itens impacta na credibilidade dos serviços farmacêuticos, na assistência prestada e comprometimento do estado de saúde dos pacientes [4,6].

5 ETAPAS DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS

5.1 Considerando a importância dos elementos apresentados, faz-se necessário entender a compra de medicamentos do CEAF dentro da SES-RJ.

5.2 Segundo os mapeamentos realizados, foi possível visualizar o rito processual das modalidades de compra utilizadas nas aquisições de medicamentos da SES-RJ: Adesão (25 etapas), Dispensa de Licitação (40 etapas) e Licitação – Pregão Eletrônico (59 etapas).

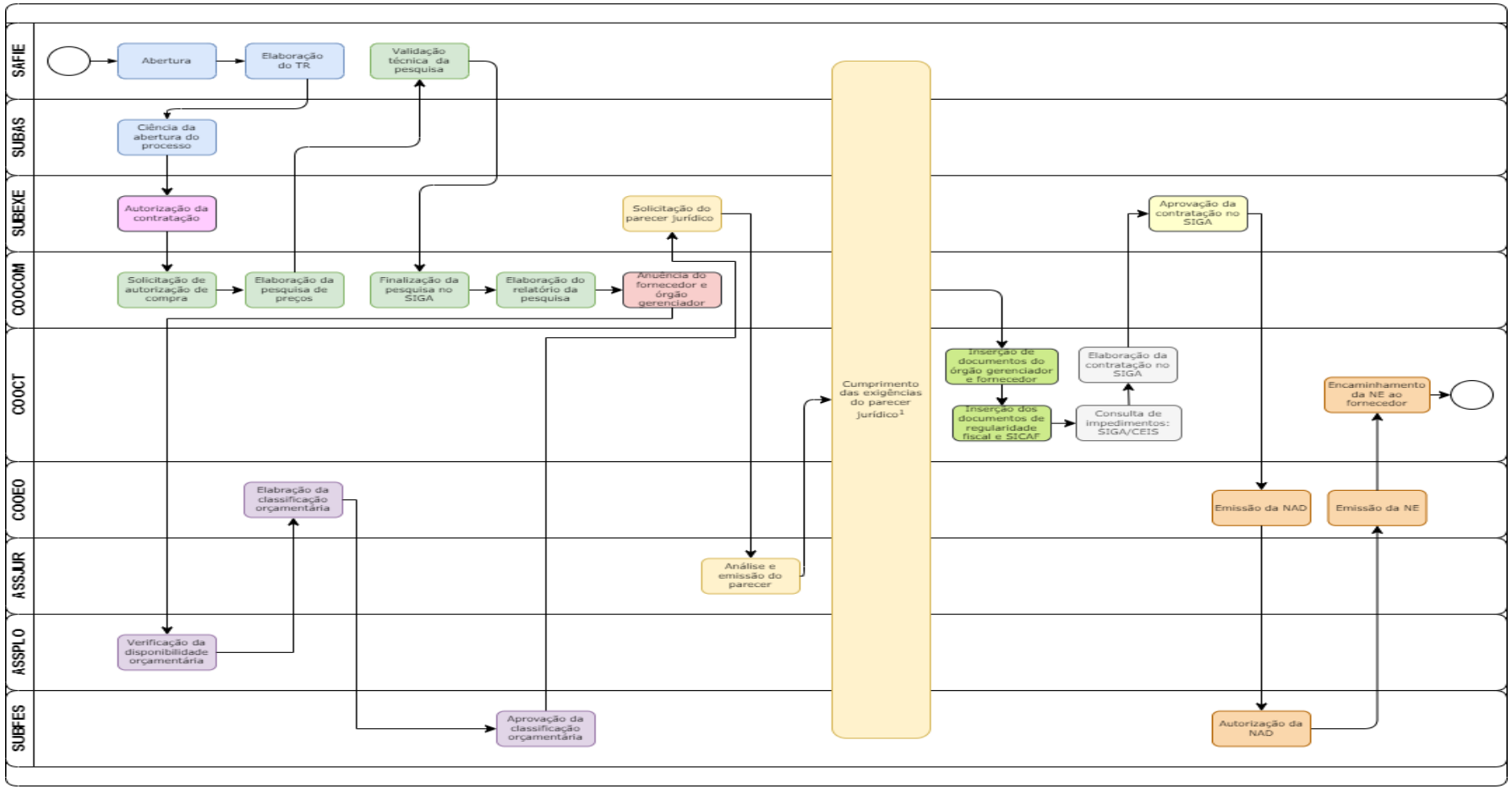
5.3 Cada modalidade de compra tem suas particularidades, por exemplo, na adesão, a pesquisa de preços deve contemplar atas com quantitativos suficientes para atender a demanda do setor requisitante, assim como deve ser observado os regramentos dispostos no Decreto Estadual nº 46.751/2019 e no Enunciado nº 27 da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro [7,8].

5.4 A Dispensa de Licitação possui como etapas exclusivas a publicização da contratação através do aviso de recebimento de propostas para a pesquisa de preços (em meios de comunicação diversos), aprovação do Ato de Dispensa de Licitação pelo Subsecretário Executivo (Ordenador de Despesas) e o Ato de Ratificação pela Autoridade Superior (Secretário de Saúde), conforme preceitua a Lei nº 8.666/1993 [9].

5.5 O Pregão Eletrônico (PE) também apresenta peculiaridades, dentre elas a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do comprovante do Plano de Contratações Anual (PCA), a realização do Plano de Suprimentos, visando a participação de outros órgãos e entidades estaduais no Registro de Preços da SES-RJ, a participação da Coordenação de Licitação em todas as etapas correspondentes à realização do procedimento licitatório em si e o Ato de Homologação do PE pelo Subsecretário Executivo [10,11,12,7,9,13,14,15,16,17,18,19,20].

5.6 O mapeamento de processos é uma ferramenta gerencial e sua utilização contribuiu para o delineamento do fluxo de operacionalização das **três principais modalidades de compra** utilizadas na SES-RJ, listadas a seguir em ordem crescente de complexidade, desde a escala macro até a mais detalhada, permitindo visualizar a inter-relação entre diversas áreas e Subsecretarias; e, também, identificar os elementos, atividades, produtos e os padrões estabelecidos [21].

6 FLUXO RELATIVO AOS PROCESSOS DE COMPRAS DE MEDICAMENTOS DO CEAF REALIZADOS ATRAVÉS DA MODALIDADE ADESÃO



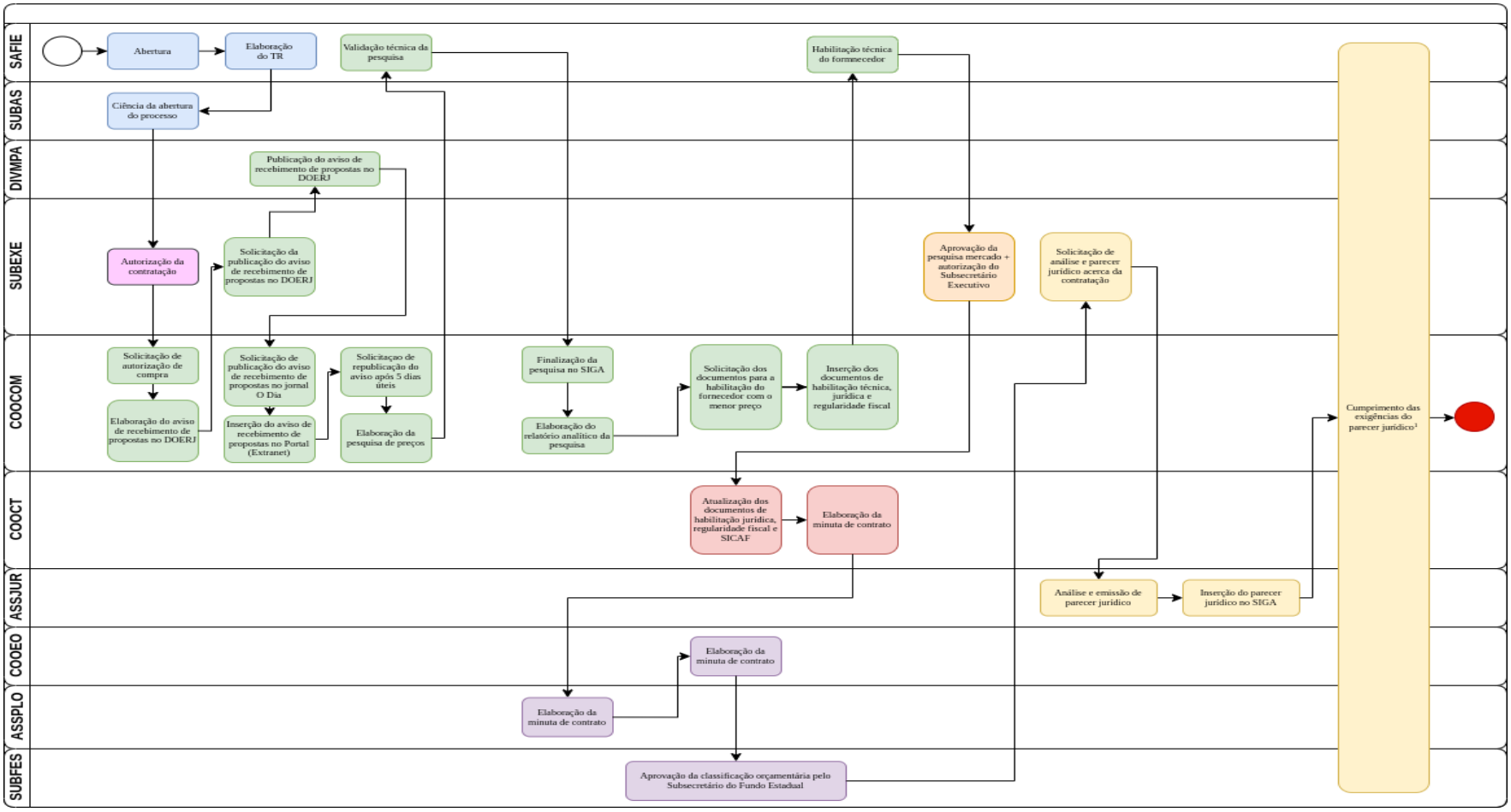
Legenda: SAFIE – Superintendência de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos; TR – Termo de Referência; SUBAS – Subsecretaria de Atenção à Saúde; SUBEXE - Subsecretaria Executiva; COOCOM - Coordenação de Compras; SIGA – Sistema Integrado de Gestão de Aquisições; ASSPLO - Assessoria de Planejamento Orçamentário; COOEO – Coordenação de Execução Orçamentária; SUBFES - Subsecretaria do Fundo Estadual de Saúde; ASSJUR – Assessoria Jurídica; COOCT – Coordenação de Contratos; SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores; CEIS – Cadastro de Empresas Idôneas e Suspensas; NAD – Nota de Autorização de Despesas; NE – Nota de Empenho.

Notas: Macroetapas do ciclo de compras delimitadas por cores distintas.

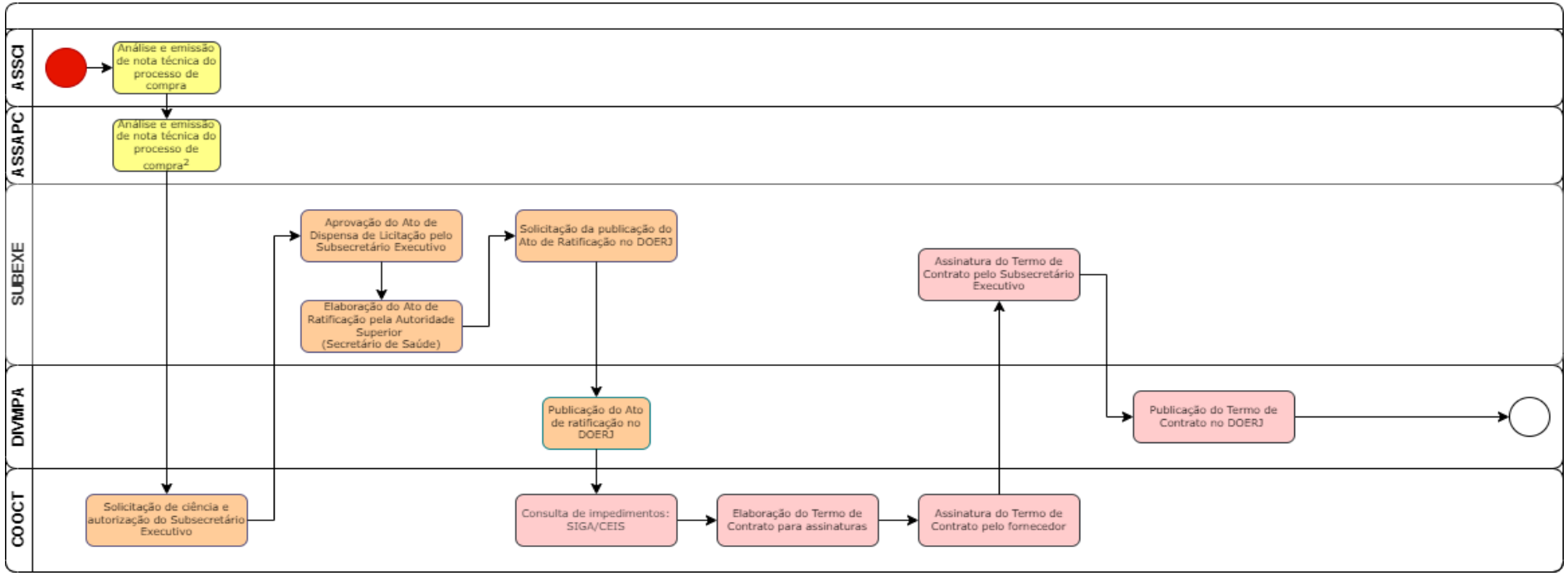
[1]ASSJUR não participa da etapa de cumprimento das exigências, sendo apenas responsável pela análise e emissão do parecer jurídico.

Fonte: Elaboração própria.

7 FLUXO RELATIVO AOS PROCESSOS DE COMPRAS DE MEDICAMENTOS DO CEAF REALIZADOS ATRAVÉS DA MODALIDADE DISPENSA DE LICITAÇÃO (ART. 24 INCISO IV) [continua]



7 FLUXO RELATIVO AOS PROCESSOS DE COMPRAS DE MEDICAMENTOS DO CEAF REALIZADOS ATRAVÉS DA MODALIDADE DISPENSA DE LICITAÇÃO (ART. 24 INCISO IV) [continuação]



Legenda: SAFIE – Superintendência de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos; TR – Termo de Referência; SUBAS – Subsecretaria de Atenção à Saúde; SUBEXE - Subsecretaria Executiva; COOCOM - Coordenação de Compras; DOERJ – Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro; DIVMPA - Divisão de Materiais e Publicação de Atos; SIGA – Sistema Integrado de Gestão de Aquisições; ARP – Ata de Registro de Preços; COOCT- Coordenação de Contratos; SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores; ASSPLO - Assessoria de Planejamento Orçamentário; COOEO – Coordenação de Execução Orçamentária; SUBFES - Subsecretaria do Fundo Estadual de Saúde; ASSJUR – Assessoria

Jurídica; ASSCI – Assessoria de Controle Interno; ASSAPC - Assessoria para Análise de Austeridade para os Processos de Compras e Contratações; CEIS – Cadastro de Empresas Idôneas e Suspensas.

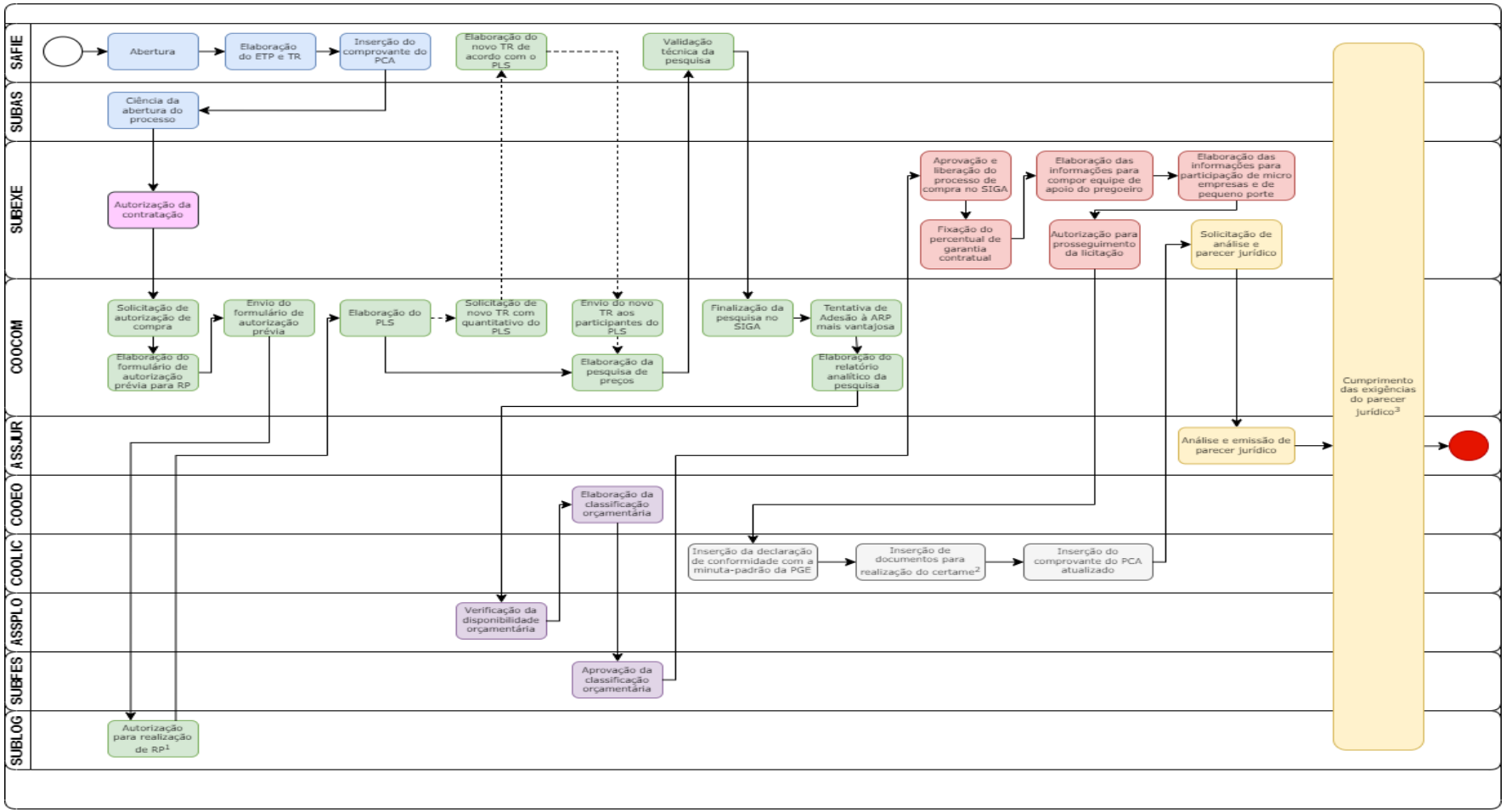
Notas: Macroetapas do ciclo de compras delimitadas por cores distintas.

[1]ASSJUR não participa da etapa de cumprimento das exigências, sendo apenas responsável pela análise e emissão do parecer jurídico;

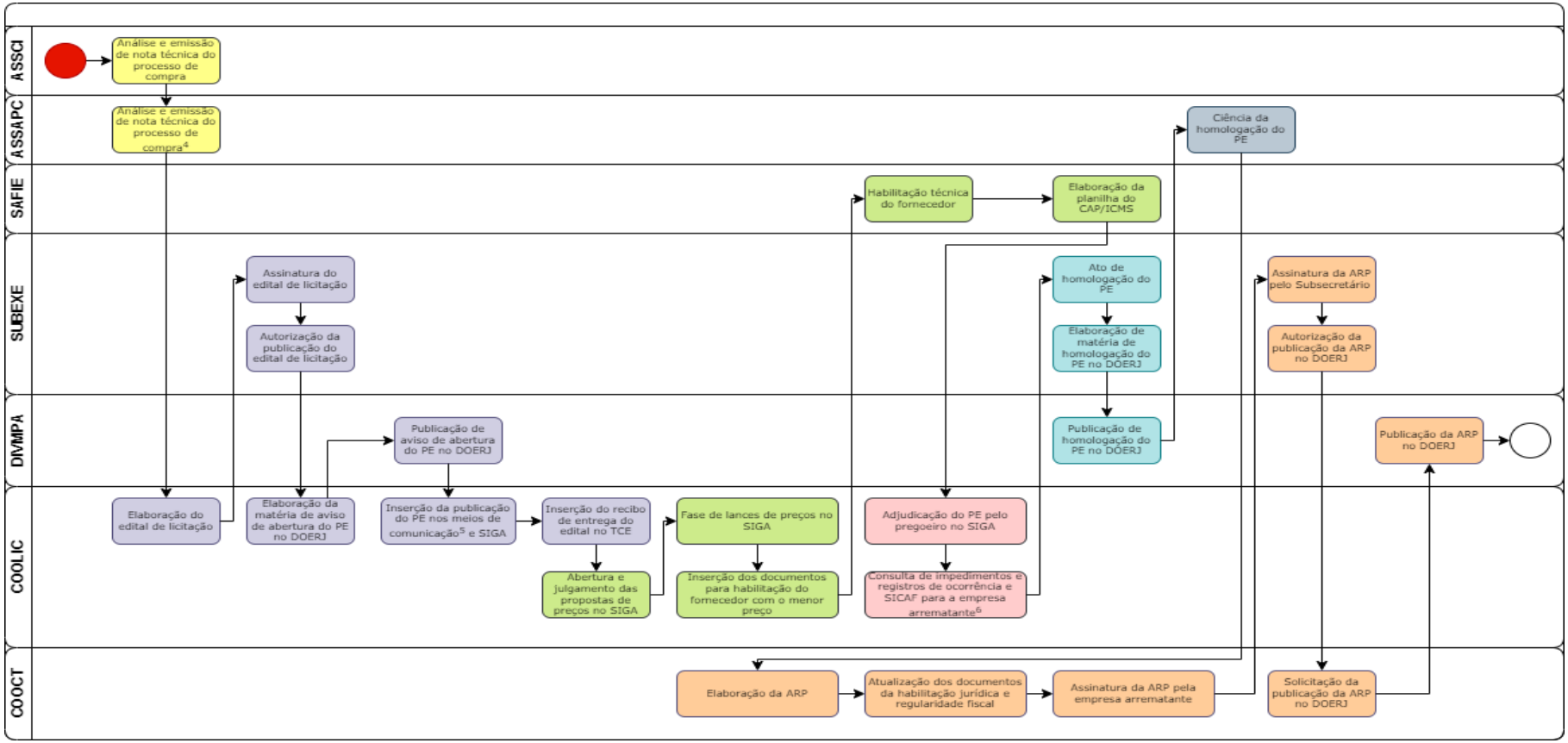
[2]Etapa realizada pela Assessoria para Análise de Austeridade para os Processos de Compras e Contratações - ligada hierarquicamente à Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG-RJ).

Fonte: Elaboração própria

8 FLUXO RELATIVO AOS PROCESSOS DE COMPRAS DE MEDICAMENTOS DO CEAF REALIZADOS ATRAVÉS DA MODALIDADE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO [continua]



8 FLUXO RELATIVO AOS PROCESSOS DE COMPRAS DE MEDICAMENTOS DO CEAF REALIZADOS ATRAVÉS DA MODALIDADE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO [continuação]



Legenda: SAFIE – Superintendência de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos; ETP – Estudo Técnico Preliminar; TR – Termo de Referência; PCA – Plano de Contratações Anual; SUBAS – Subsecretaria de Atenção à Saúde; SUBEXE - Subsecretaria Executiva; COOCOM - Coordenação de Compras; RP – Registro de Preços; SUBLOG – Subsecretaria de Logística; PLS – Plano de Suprimentos; SIGA – Sistema Integrado de Gestão de Aquisições; ARP – Ata de Registro de Preços; ASSPLO - Assessoria de Planejamento Orçamentário; COOEO – Coordenação de Execução Orçamentária; SUBFES - Subsecretaria do Fundo Estadual de Saúde; COOLIC – Coordenação de Licitação; PGE – Procuradoria Geral do Estado; ASSJUR – Assessoria Jurídica; ASSCI – Assessoria de Controle Interno; ASSAPC - Assessoria para Análise de Austeridade para os Processos de Compras e Contratações; PE – Pregão Eletrônico; DOERJ – Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro; DIVMPA - Divisão de Materiais e Publicação de Atos; TCE – Tribunal de Contas do Estado; CAP – Coeficiente de Adequação de Preços; ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços; SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores; COOCT- Coordenação de Contratos.

Notas: Macroetapas do ciclo de compras delimitadas por cores distintas.

Seta tracejada significa que as etapas somente ocorrerão se houver a participação de outros órgãos e entidades estaduais no Registro de Preços da SES-RJ.

[1]Etapa realizada pela Subsecretaria de Logística - ligada hierarquicamente à Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG-RJ);

[2]Documentos referentes à nomeação do Ordenador de Despesas no Diário Oficial do Estado, ao Decreto Estadual sobre o Sistema de Registro de Preços e a Resolução sobre as Comissões de Pregão;

[3]ASSJUR não participa da etapa de cumprimento das exigências, sendo apenas responsável pela análise e emissão do parecer jurídico;

[4]Etapa realizada pela Assessoria para Análise de Austeridade para os Processos de Compras e Contratações - ligada hierarquicamente à Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG-RJ);

[5]Meios de comunicação oficiais são o Diário Oficial do Estado, um Jornal diário de grande circulação no Estado (O Dia) e o Portal de Acesso à Informação Pública da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro (Extranet);

[6]Consulta de impedimentos realizadas no Sistema Integrado de Gestão de Aquisições (SIGA) e no *Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas* (CEIS).

Fonte: Elaboração própria

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

9.1 A cadeia sistêmica de compras é um processo crítico para os gestores da Administração Pública e, na SES-RJ, foi apontada a necessidade de instituir melhorias no fluxo dos processos de aquisição de itens, dentre eles medicamentos, conforme presente no Plano Estadual da Saúde (2020-2023).

9.2 No instrumento de gestão do SUS supramencionado, um dos indicadores da qualificação da Assistência Farmacêutica é o número de atendimentos realizados com medicamentos do CEAF, guardando relação com a efetividade na execução do ciclo de compras e mitigação da judicialização, almejando atingir as metas estabelecidas e aprovadas na 8ª Conferência Estadual de Saúde do Rio de Janeiro.

9.3 Salienta-se que é primordial arrolar a Subsecretaria Executiva como *locus* estratégico da cadeia sistêmica de compras, visto que possui em sua estrutura organizacional a Superintendência de Compras e Licitações (área responsável pelas Coordenações de Compras, Licitação e Contratos), setores mais demandados conforme fluxos de execução. Ademais, o Subsecretário Executivo é a autoridade competente designada para a autorização e aprovação de diversas etapas no ciclo de compras.

9.4 Considerando que os fluxos elaborados são pioneiros no âmbito da SES-RJ, faz-se necessária sua validação pelos gestores de cada área envolvida na execução do ciclo de compras.

9.5 A otimização e validação desses fluxos propiciam uma visão global e integrada dos seus ambientes, permitindo servir como modelo de referência para as aquisições realizadas no âmbito da SES-RJ.

9.6 Por fim, informa-se que esta Nota Técnica poderá ser revista a qualquer tempo, desde que se julgue necessário.

GABRIELE SANTOS DA SILVA
Mestre em Saúde Coletiva
Instituto de Medicina Social – UERJ – Rio de Janeiro – Brasil

REFERÊNCIAS

[1] RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Estado de Saúde. *Plano estadual de Saúde 2020-2023*. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado de Saúde, 2020.

[2] BRASIL. Ministério da Saúde. *Componente Especializado da Assistência Farmacêutica:* Inovação para garantia do acesso a medicamentos no SUS. 1ª. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

[3] BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017. Consolidação das normas sobre as políticas nacionais de saúde do Sistema Único de Saúde. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2017.

[4] BRASIL. Ministério da Saúde. *Aquisição de medicamentos para Assistência Farmacêutica no SUS:* orientações básicas. Série A. Normas e Manuais Técnicos. 1ª. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

[5] MENEZES, R. do A.; SILVA, R. B. da; LINHARES, A. Leilões eletrônicos reversos multiatributo: uma abordagem de decisão multicritério aplicada às compras públicas brasileiras. *Revista de Administração Contemporânea*, Maringá, v. 11, n. 3, p. 11–33, 2007.

[6] MORAES, E. L. *Compras de medicamentos pelo Instituto Nacional de Câncer: análise do período 2007-2014.* 2017. 352 f. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva) – Instituto de Medicina Social, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2017.

[7] RIO DE JANEIRO (Estado). Governo do Estado do Rio de Janeiro. Decreto nº 46.751, de 27 de agosto de 2019. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei Federal No 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2019.

[8] RIO DE JANEIRO (Estado). Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. Enunciado nº 27: Sistema de Registro de Preços. Rio de Janeiro: PGERJ, 2020.

[9] BRASIL. Casa Civil. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da 178 Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1993.

[10] RIO DE JANEIRO (Estado). Governo do Estado do Rio de Janeiro. Decreto n° 46.642, de 17 de abril de 2019. Regulamenta a fase preparatória das contratações no âmbito do estado do Rio de Janeiro. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2019.

[11] RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Resolução SEPLAG nº 60, de 24 de junho de 2021. Dispõe sobre o Plano de Contratações Anual – PCA. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2021.

[12] RIO DE JANEIRO (Estado). Governo do Estado do Rio de Janeiro. Decreto no 44.857, de 27 de junho de 2014. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no inciso II, do art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2014.

[13] BRASIL. Casa Civil. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2002.

[14] RIO DE JANEIRO (Estado). Governo do Estado do Rio de Janeiro. Decreto nº 31.863, de 16 de setembro de 2002. Regulamenta a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2002.

[15] RIO DE JANEIRO (Estado). Governo do Estado do Rio de Janeiro. Decreto nº 31.864, de 16 de setembro de 2002. Regulamenta a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2002.

[16] RIO DE JANEIRO (Estado). Governo do Estado do Rio de Janeiro. Decreto nº 42.301, de 12 de fevereiro de 2010. Regulamenta o Sistema de Suprimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2010.

[17] RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Resolução SEPLAG nº 429, de 11 de janeiro de 2011. Regulamenta a utilização da modalidade licitatória de Pregão, na forma eletrônica, no âmbito do poder executivo do Estado do Rio de Janeiro, revoga a Resolução SEPLAG nº 007, de 01 de fevereiro de 2007, e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2011.

[18] RIO DE JANEIRO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Resolução PGE nº 3.790, de 16 de julho de 2015. Aprova as minutas-padrão de editais de registro de preços e atas de registro de preços para aquisições e prestação de serviços. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2015.

[19] RIO DE JANEIRO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Resolução PGE nº 3.305, de 14 de março de 2013. Aprova as minutas-padrão de edital de Pregão Eletrônico exclusivo para microempresas, empresas de pequeno porte, empresário individual e cooperativas enquadradas no Art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007, para aquisição de bens e prestação de serviço. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2013.

[20] RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Estado de Saúde. Resolução SES nº 1.785, de 29 de janeiro de 2019. Dispõe sobre as Comissões de Pregão da Secretaria de Estado de Saúde, e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2019. (RIO DE JANEIRO, 2019f)

[21] TRINDADE, L. L. Análise da Eficiência dos Processos de Compras Públicas: Um Estudo de Caso na Universidade Federal de Itajubá-MG, 2016. 113 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Tecnologia e Sociedade) – Instituto de Engenharia de Produção e Gestão, Universidade Federal de Itajubá, Minas Gerais, 2016.