



© 2022 Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja utilizada para fins comerciais. A responsabilidade pelos direitos autorais de textos e imagens desta obra é dos respectivos autores e técnicos envolvidos em sua elaboração.

ISBN nº 978-65-80110-53-7

Prospecção e Avaliação de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar – 1ª edição – Produzido pela Coordenadoria de Infraestrutura Hospitalar e Hotelaria (CIH) – Brasília: Ebserh – Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, 2022.

Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh

Setor Comercial Sul – SCS, Quadra 09, Lote C
Ed. Parque Cidade Corporate, Bloco C, 1º Pavimento
CEP: 70308-200 – Brasília, DF

www.gov.br/ebserh

Ministro da Educação

Victor Godoy Veiga

Presidente

Oswaldo de Jesus Ferreira

Vice-Presidência

Antonio César Alves Rocha

Diretoria de Administração e Infraestrutura

Erlon César Dengo

Coordenadoria de Infraestrutura Hospitalar e Hotelaria

Marcio Luis Borsio

Coordenação:

Adolpho Pacheco Filho	Fundação Instituto de Administração – FIA (Gerente do Projeto FIA)
Helio Janny Teixeira	Fundação Instituto de Administração – FIA (Coordenador de Projetos FIA)
Luiz Patrício Cintra do Padro Filho	Fundação Instituto de Administração – FIA (Consultor FIA)
Mariana Ferreti Lippi	Fundação Instituto de Administração – FIA (Consultora FIA)
Ana Catarina Baicere	HUJM-UFMT/Ebserh
Jussara Aparecida Corneau	HU-Univasf/Ebserh
Marcio Luis Borsio	CIH/DAI/Ebserh
Sandra Satiko Kuwada	SHH/CIH/DAI/Ebserh
Elma Teixeira	Analista Sênior de Monitoramento e Avaliação (Consultora Unops)
Rafael Esposel	Representante do Projeto (Consultor Unops)

Elaboração FIA:

Adolpho Pacheco Filho	Consultor Sênior (Consultor FIA)
Elizabeth Salim	Consultora Sênior (Consultora FIA)
Mariana Ferreti Lippi	Consultora Sênior (Consultora FIA)
Rodolfo Victório Carvalho Guido	Consultor Sênior (Consultor FIA)
Simone Elisa Heitor	Líder dos Serviços de Hotelaria (Consultora FIA)
Teresinha Covas Lisboa	Especialista em Enxoval Hospitalar (Consultora Especialista FIA)

Elaboração Ebserh:

Ana Catarina Baicere	HUJM-UFMT/Ebserh
Danielly Mendes Resende	HC-UFG/Ebserh
Nylciléia de Jesus Pereira	HU-UFMA/Ebserh
Jussara Aparecida Corneau	HU-Univasf/Ebserh
Rosane Marli Diesel	HUSM-UFSM/Ebserh
Sandra Satiko Kuwada	SHH/CIH/DAI/Ebserh

Colaboração:

Evelyn Ebling Mac Kay Dubugras Ribeiro	Consultora FIA
Helena Amoretti Gonçalves	Consultora Unops
Julia Resende Kanno	Consultora Unops

Projeto Gráfico e Diagramação: Brava Design

Revisão Ortográfica e Padronização: Neide Magalhães

SUMÁRIO

Lista de Siglas	6
Apresentação	7
Introdução	9
1. Aspectos Conceituais para Contratações	10
1.1 A Terceirização de Serviços nas Organizações	10
1.1.1 A Terceirização de Serviços Hospitalares	11
1.1.2 O Dilema entre Comprar ou Fazer	13
1.1.3 Compras Estratégicas (<i>Strategic Sourcing</i>)	14
1.2 Aspectos Legais	22
1.2.1 A Lei das Estatais	22
1.2.2 A Instrução Normativa 05/2017	23
1.3 Instrumento de Medição de Resultado	25
1.3.1 Descontos por Desempenho X Multas Contratuais	26
2. Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
2.1 Diagnóstico Situacional	28
2.1.1 Padrões de Prestação de Serviços em Hospitais da Ebserh	29
2.1.2 Caracterização da Rede Ebserh	31
2.2 Problemas Identificados	33
2.3 Boas Práticas Identificadas	34
2.4 Sugestões de Melhorias na Prestação de Serviços	38
3. Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
3.1 Reconhecendo o Mercado Fornecedor	41
3.1.1 Definição de Mercado	41
3.1.2 A Segmentação do Mercado de Serviços de Lavanderia Hospitalar	41
3.1.3 Estrutura de Representação do Mercado	43
3.1.4 Certificação, Acreditação e Avaliação Externa da Qualidade	43
3.1.5 Regulamentação e Normas que Qualificam os Fornecedores	45

PROSPECÇÃO E
AVALIAÇÃO DE
MERCADO PARA
CONTRATAÇÃO
DOS SERVIÇOS DE
PROCESSAMENTO
E GESTÃO
DE ENXOVAL
HOSPITALAR

3.1.6 Fornecedores em Potencial para a Rede Ebserh	45
3.1.7 Tecnologias Encontradas	51
3.1.8 Principais Aspectos Observados sobre o Mercado Fornecedor e Comprador	53
3.1.9 Lacunas Identificadas entre Ebserh e Mercado Fornecedor	55
3.2 Metodologia para Monitoramento e Desenvolvimento do Mercado	55
3.2.1 Metodologia para o Monitoramento de Mercado	55
3.2.2 Metodologia para Desenvolvimento do Mercado	61
3.2.2.1 Incentivo à Adoção de Novas Tecnologias	61
4. Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
4.1 Estratégias para a Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
4.1.1 Oportunidades de Aperfeiçoamento da Contratação do Serviço	63
4.1.2 Descrição da Estratégia para a Contratação	65
4.2 Documentos e Instrumentos que Compõem o Processo Licitatório	71
4.2.1 Termos de Referência para o Serviço de Processamento e Gestão de Enxoval	71
4.2.2 Instrumento de Medição de Resultado (IMR) para o Serviço de Processamento e Gestão de Enxoval	76
4.2.3 Planilha de Custo e Formação de Preços	82
Referências	88

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

LISTA DE SIGLAS

Catmat	Catálogo de Materiais do Governo Federal	MEC	Ministério da Educação
Catser	Catálogo de Serviços do Governo Federal	ONU	Organização das Nações Unidas
ANS	Acordo de Nível de Serviço	ONA	Organização Nacional de Acreditação
AGU	Advocacia Geral da União	Comprasnet	Portal de Compras do Governo Federal
ACSA	Agencia de Calidad Sanitaria de Andalucía	POP	Procedimento Operacional Padrão
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	PCMSO	Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional
Anel	Associação Nacional das Empresas de Lavanderia	PPRA	Programa de Prevenção de Riscos Ambientais
BDI	Benefícios e Despesas Indiretas	RFID	<i>Radio Frequency Identification</i>
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica	RDC	Resolução de Diretoria Colegiada da Anvisa
Cnae	Classificação Nacional de Atividades Econômicas	SMS	Saúde, Meio Ambiente e Segurança
CCIH	Comissão de Controle de Infecção Hospitalar	SQS	Selo de Qualidade e Sustentabilidade para Lavanderias
DW-Siasg	<i>Data Warehouse</i> do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais	Sicaf	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
Ebserh	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares	SGSSO	Sistema de Gestão de Segurança e Saúde Ocupacional
EPI	Equipamento de Proteção Individual	Siasg	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
Unops	Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos	STF	Supremo Tribunal Federal
FIA	Fundação Instituto de Administração	TR	Termo de Referência
GTT	Grupo Técnico de Trabalho	TCU	Tribunal de Contas da União
HIMSS	<i>Healthcare Information and Management Systems Society</i>	UTI	Unidade de Terapia Intensiva
IBES	Instituto Brasileiro para Excelência em Saúde,	USP	Universidade de São Paulo
INCQS	Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde		
IN	Instrução Normativa		
IMR	Instrumentos de Medição de Resultados		
Qmentum	<i>International Accreditation Program Quality Health</i>		
IEEA	<i>International Society for Quality in Health</i>		
JCI	<i>Joint Commission International</i>		



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

APRESENTAÇÃO

O Unops é o organismo das Nações Unidas que presta serviços de infraestrutura, compras e gestão de projetos para um mundo sustentável. Em todo o mundo, o escritório oferece ao sistema ONU, seus parceiros e governos soluções nas áreas de assistência humanitária, desenvolvimento, paz e segurança. Sua missão é ajudar as pessoas a construir vidas melhores e os países a alcançar a paz e o desenvolvimento sustentável. Sua visão é um mundo em que as pessoas possam levar uma vida plena graças à infraestrutura adequada, sustentável e resiliente, bem como o uso eficiente e transparente de recursos públicos em termos de compras e gestão de projetos.

A Ebserh é a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, uma empresa pública vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Sua finalidade é a de prestar serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como prestar às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública. Seu propósito é “Ensinar para transformar o cuidar” e sua visão é “Ser referência nacional no ensino, na pesquisa, na extensão e na inovação no campo da saúde, na assistência pública humanizada e de qualidade em média e alta complexidade, e na gestão hospitalar, atuando de forma integrada com a universidade e contribuindo para o desenvolvimento de políticas públicas de saúde”.

No Brasil, Unops e Ebserh mantêm um acordo de cooperação técnica. Essa parceria visa auxiliar o fortalecimento institucional da empresa, em processos de contratação de projetos de arquitetura e

engenharia para os hospitais universitários filiados, desenvolvendo também diretrizes técnicas, documentação padronizada, manuais técnicos e treinamentos.

O presente documento foi elaborado pela Fundação Instituto de Administração (FIA), uma entidade privada e sem fins lucrativos, criada em 1980 por iniciativa dos professores da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo – USP, que se dedica à geração de conhecimento para a excelência na administração pública e empresarial, por meio da realização das atividades de ensino, consultoria e pesquisa aplicada.

O livro de **Prospecção e Avaliação de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar** é resultado de um dos produtos previstos no Contrato RFP 2020/13176, firmado entre a FIA e Unops (Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos) em 16 de julho de 2020 e que tem como beneficiário a Ebserh – Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.

O objetivo deste material é contribuir para disseminar os procedimentos metodológicos adotados durante a execução do projeto “Pesquisa de Mercado e Elaboração de Manuais Técnicos de Serviços de Apoio Hospitalar para Rede Ebserh”, e ser utilizado durante as atividades de treinamento para as equipes de referência da Ebserh na prospecção e avaliação de mercado para contratação de serviços terceirizados. Para atingir tal objetivo, consolida os principais resultados que nortearão as práticas de contratação de Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar na Rede Ebserh.

Foto: Unops/Washington Alves



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

O Livro é Composto pelos Seguintes Conteúdos:

Introdução

Este capítulo traz a estruturação do presente livro e descreve os capítulos que o compõem.

1 – Aspectos Conceituais para Contratações

Este capítulo apresenta aspectos sobre a aquisição de serviços na realidade atual, ressaltando assuntos pertinentes a Compras Estratégicas, à política relacionada, bem como à legislação de referência.

2 – Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh

Este capítulo apresenta aspectos sobre a realidade atual das condições de prestação de Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval na Rede Ebserh, os problemas que interferem em seus resultados e os fatores que os originam, bem como as boas práticas observadas.

3 – Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento

Constam neste capítulo o entendimento das práticas do mercado fornecedor e comprador para o serviço de processamento e gestão de enxoval, seus principais desafios e tendências, bem como as metodologias para que a rede possa monitorar e desenvolver os fornecedores.

4 – Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar

Constam neste capítulo as estratégias definidas para o serviço de processamento e gestão de enxoval, bem como uma breve descrição dos modelos de documentos que irão subsidiar o processo licitatório dos hospitais da rede para o serviço.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

INTRODUÇÃO

Este livro de **Prospecção e Avaliação de Mercado para o Serviço de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar** é resultado do projeto “Pesquisa de Mercado e Elaboração de Manuais Técnicos de Serviços de Apoio Hospitalar para Rede Ebserh” desenvolvido pela Fundação Instituto de Administração – FIA, para a Ebserh – Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.

O presente documento subsidia o treinamento realizado para técnicos da Rede Ebserh, explorando a metodologia de estudo de mercado e a forma de replicação pelos hospitais universitários, destacando a utilização dos materiais gerados para apoiar os processos licitatórios da rede.

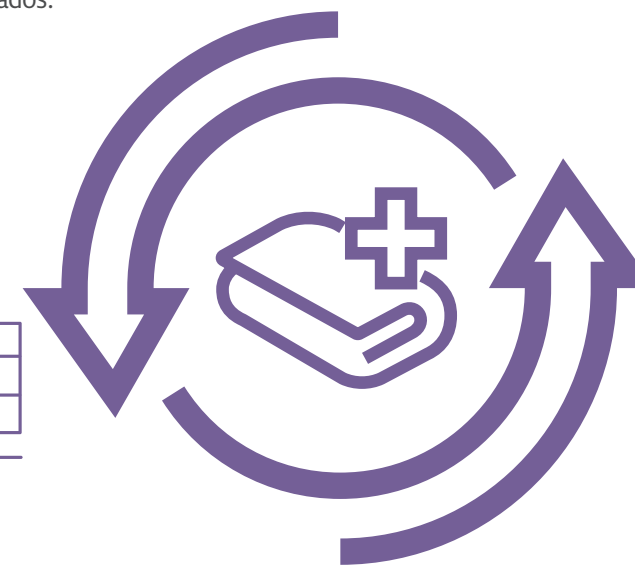
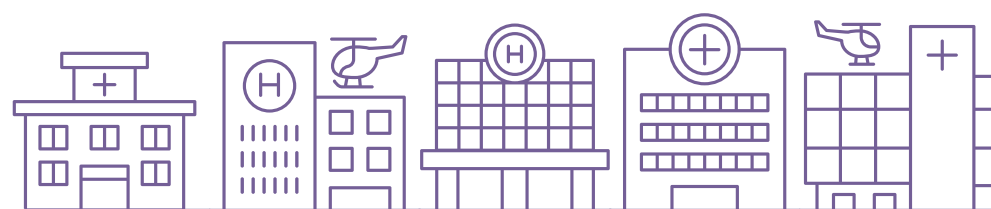
Como forma de organizar os conteúdos, estruturou-se uma correspondência entre os capítulos apresentados neste livro e os módulos a serem desenvolvidos no referido treinamento.

Para tanto, o **capítulo 1** traz os elementos explorados no primeiro módulo do curso, abordando os conceitos gerais relacionados à contratação, terceirização de serviços hospitalares, o dilema entre comprar e fazer internamente e estratégias utilizadas para o processo de contratação; os principais aspectos relacionados à Lei das Estatais (Lei Federal nº 13.303) e à Instrução Normativa IN 05/2017; e considerações relativas ao instrumento para a medição de resultados, segundo definições estabelecidas naquela Instrução Normativa.

O **capítulo 2** traz os subsídios apresentados no Módulo 2 do curso, no qual consta o reconhecimento das condições de prestação do serviço de processamento e gestão de enxoval resultante do Diagnóstico Situacional realizado nos hospitais da Rede Ebserh; os principais problemas identificados no diagnóstico e fatores que contribuem para sua ocorrência; e as alternativas adotadas pelos hospitais da rede na busca de soluções que contribuíssem na redução e/ou eliminação de impactos decorrentes dos problemas identificados.

O **capítulo 3** apresenta os temas abordados no Módulo 3 do curso: o Reconhecimento do Mercado Fornecedor; boas práticas observadas em outros hospitais e empreendimentos de saúde, as lacunas entre o que foi observado no Diagnóstico Situacional e as práticas no Mercado Fornecedor e Comprador, bem como as metodologias para monitoramento e desenvolvimentos do mercado.

Já o **capítulo 4** aborda as estratégias definidas para a contratação dos serviços, bem como os modelos de instrumento necessários à realização dos processos de licitação e contratação dos serviços, e posteriormente, para a gestão dos serviços contratados.



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

1. ASPECTOS CONCEITUAIS PARA CONTRATAÇÕES

Obter o mesmo entendimento sobre os conceitos adotados em estudos que trazem uma abordagem empírica, como o explorado neste livro, constitui uma etapa importante para o desenvolvimento dos trabalhos, para garantir que todos os participantes tenham a mesma compreensão sobre conceitos apresentados e fundamentando as definições e decisões refletidas nos resultados do presente projeto.

Neste primeiro capítulo são apresentados os aspectos conceituais relacionados à contratação de serviços na realidade atual, ressaltando aspectos pertinentes às Compras Estratégicas, à política relacionada, bem como à legislação de referência no assunto.

1.1 A Terceirização de Serviços nas Organizações

A prática da terceirização de atividades é cada vez mais presente nas organizações do setor privado ou público. Em linhas gerais, quando as organizações optam por não executar diretamente algumas de suas atividades e lançam mão do recurso de contratar terceiros, elas são motivadas pelas oportunidades de:

- Obter redução de custos;
- Ter maior foco em suas atividades essenciais;
- Ter ganhos em qualidade e eficiência na execução daquelas atividades que estão sendo terceirizadas, ou incorporar novos métodos ou tecnologias que estão disponíveis com esses fornecedores.

Enquanto para o setor privado é a possibilidade de ampliar sua participação no mercado e seus resultados financeiros que o motivam, para as organizações públicas é a possibilidade de cumprir sua missão com maior eficácia e eficiência.

Mas, se não deve enxergar a terceirização de uma atividade ou processo de trabalho com uma visão reducionista, entendendo-a como simples celebração de contratos com fornecedores de serviços. A terceirização deve ser vista de forma mais ampla, como a oportunidade de dispor de outro fator econômico em sua cadeia produtiva, regulado por um conjunto de regras e formas de relacionamento.

Posto dessa forma, a decisão por terceirizar ou não uma atividade está diretamente relacionada às estratégias para o fortalecimento organizacional, com o fim de reduzir os custos de transação¹ e promover de forma sustentada o desenvolvimento de sua operação, harmonizando seus processos de trabalho e o conjunto das demais contratações internas e externas celebradas.



¹Custos de transação são os recursos econômicos que a organização aplica para planejar, adaptar, elaborar, negociar e monitorar a manutenção das suas atividades ou a captação de recursos, quando tem necessidade de recorrer ao mercado para obter bens e serviços. São os gastos ligados às ações necessárias para garantir que os contratos sejam cumpridos, de maneira satisfatória para as partes envolvidas e compatíveis com sua funcionalidade, tais como: elaboração/negociação dos contratos; fiscalização e monitoramento do desempenho, organização das atividades.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

1.1.1 A Terceirização de Serviços Hospitalares

Até o início da década de 1990, o processo de terceirização no setor de saúde esteve preponderantemente concentrado em funções de apoio operacional, serviços gerais e administrativos, serviços de hotelaria e outros considerados não essenciais, bem como algumas áreas de apoio diagnóstico e terapêutico. Motivados pela busca de maior produtividade e da eficiência na produção de serviços, a delegação de funções não essenciais a terceiros permitiu maior foco dessas organizações em suas atividades críticas.

A prática da terceirização foi ampliada e ganhou espaço em áreas finalísticas, como os serviços profissionais especializados e essenciais, a gerência dos serviços e inclusive a gestão financeira.

Até a década passada, os hospitais universitários adotavam um modelo de gestão de compras absolutamente descentralizado, na medida em que cada universidade é dotada de autonomia administrativa. Com a criação da Ebserh e a crescente inserção de hospitais universitários à sua rede, os processos de trabalho passaram a ser reordenados a fim de atender às necessidades regionais e melhorar a sustentabilidade econômico-financeira. Buscam-se alternativas internas e externas que fortaleçam seus processos produtivos, com maior agregação de valor.

Orientado por experiências já exitosas, a busca de maior conhecimento do mercado e o claro entendimento das necessidades internas possibilitam o estabelecimento de políticas de meios que explicitem padrões ou modelos de contratação de serviços mais adequados.

A modelagem da forma de contratação de serviços de terceiros é quando ocorre a determinação dos elementos que serão críticos para a sua operacionalização. Dentre as diferentes questões, já são sabidamente críticas, a serem observadas temos: o entendimento do mercado; a correta especificação do serviço a ser contratado; e o estabelecimento da forma de licitação/contratação (quando é estabelecido o perfil do fornecedor desejado, mecanismos de medição e fiscalização, realizados de forma

central ou local, entre outros elementos). Somente com o adequado reconhecimento das necessidades da organização, das soluções e tecnologias disponibilizadas pelos fornecedores, a avaliação daquelas que melhor se adequam e agregam maior valor, bem como da melhor forma de contratar e posteriormente gerir o fornecimento, é possível ter maior garantia de que os resultados serão alcançados.

Entretanto, quando da especificação dos serviços, um erro comumente incorrido está no não reconhecimento adequado das características dos serviços a serem contratados, confundindo a execução de um serviço com o fornecimento da mão de obra requerida para sua execução. Um exemplo clássico e já muito tratado em diferentes estudos refere-se aos serviços de limpeza: ao invés de ser estipulada como obrigação da contratada a limpeza de uma determinada área, o objeto contratual é caracterizado como o fornecimento de um determinado número de profissionais para a execução dessa tarefa. Esse erro, inclusive, é um dos aspectos que comumente conduz à contestação ou à restrição a possibilidade de terceirização no setor público.

A terceirização de **mão de obra** é substantivamente distinta da **terceirização de serviços** e não devem ser confundidas. Enquanto a primeira compreende a celebração de contratos para a disponibilização de pessoas que irão atuar sob o comando das equipes dos órgãos contratantes, a segunda refere-se à contratação de um serviço com resultado previamente especificado, sendo do fornecedor a responsabilidade de garantir os insumos ou recursos requeridos (e não apenas as equipes profissionais) e o gerenciamento de responsabilidade do contratado. O pagamento é associado à entrega desses resultados. O quadro exibido na página a seguir compara diferentes características da terceirização de mão de obra e de serviços.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Quadro 1 – Comparação entre Terceirização de Mão de Obra e Terceirização de Serviços

TIPO DE TERCEIRIZAÇÃO	TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA	TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS
Objeto contratado	Volume de horas-homem	Benefício resultante de um serviço
Forma de pagamento	Fornecimento	Resultado
Responsabilidade pela gestão	Do contratante	Do contratado
Metodologia/Forma de trabalho	Responsabilidade do contratante	Responsabilidade do contratado
Local de trabalho	Instalação do contratante	Variável (aquela que for melhor para o resultado/custo)

Diferentemente do passado recente, quando o setor público se encontrava pressionado por um grave déficit nas contas públicas e pelo elevado grau de endividamento, momento no qual o principal foco das iniciativas era a simples redução de despesas como forma de obtenção de um equilíbrio fiscal, a atenção tem migrado para a conquista de um novo patamar na qualidade do gasto público; portanto, a busca por melhores serviços terceirizados deve abranger:

- Identificação do que significa a qualidade do serviço e como medi-la;
- Melhoria da qualidade dos serviços prestados;
- Alocação eficiente de recursos;
- Sustentabilidade;

- Incorporação de inovações;
- Maior eficiência e conformidade (legalidade) dos processos de contratações;
- Maior capacidade de planejamento;
- Modelos de medição e acompanhamento da qualidade.

Segundo Axelsson, Rozemeijer, e Wynstra (2005), atualmente a área de suprimentos em uma organização passa a ter três diferentes objetivos:

- a) Otimização de custos** – compreendida não apenas como a aquisição pelo menor preço, mas o compromisso em colaborar com a redução dos custos de transação;

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

b) Eficientização de ativos – entendida como o adequado gerenciamento de estoques e uso de bens patrimoniais;

c) Criação de valor – mediante o suporte ao incremento de qualidade nos serviços prestados e bens produzidos a partir da melhoria na cadeia de suprimentos (melhores especificações, melhoria da cadeia logística, tempestividade, etc.).

Este último item merece destaque, pois amplia o papel da área de compras para além da simples função de “comprar bem” – ela deve posicionar-se como colaboradora e participante nas ações voltadas à efetivação das estratégias gerais da organização. Entende-se que deva desenvolver uma ação de “inteligência” em compras, que possibilite colaborar com a racionalização no uso de recursos, com o desenvolvimento e aprimoramento das fontes de fornecimento e com a idealização de modelos logísticos mais adequados aos processos produtivos adotados.

Assim, nesse contexto, as ações a serem promovidas devem estar voltadas não apenas para a redução do preço de aquisição (apesar de este ser um dos objetivos centrais), mas de também colaborar com a racionalização de procedimentos e estruturação de um modelo logístico de suprimentos que atenda às necessidades da Ebserh.

1.1.2 O Dilema entre Comprar ou Fazer

O sucesso dos processos de contratação de uma organização, seja ela pública ou privada, não reside no fato de ela gastar menos ou simplesmente reduzir seus custos diretos e suas despesas operacionais. Em termos práticos, os melhores resultados alcançados são aqueles que visam **“gastar” os recursos financeiros disponíveis com inteligência**, com o claro objetivo de executar processos capazes de suprir a organização com produtos e serviços que combinem dois vetores: **qualidade e eficiência** (no sentido de maior qualidade e menor custo).

A construção de um processo de contratação exitoso decorre de uma decisão estratégica a ser tomada: **fazer um produto ou serviço**

internamente ou adquiri-lo externamente adotando uma estratégia de terceirização, conhecido na Teoria da Administração como o **dilema entre comprar ou fazer**. A decisão sobre esse dilema é uma das tarefas mais complexas para os líderes de uma organização.

A decisão de fazer (produzir internamente, com recursos técnicos e humanos próprios) ou comprar (contratar serviços de terceiros, no mercado) é uma antiga questão gerencial. Em princípio, nas organizações em geral, públicas ou privadas, a decisão de fazer ou comprar tende a pautar-se preponderantemente pela racionalidade econômica, que inclui aspectos de custos, qualidade e disponibilidade dos bens fabricados e serviços prestados pelo mercado (minimizando o risco de desabastecimento). Havendo disponibilidade de bens ou serviços no mercado, em volumes confortáveis, com qualidade igual ou superior ao que a organização é capaz de produzir e a preços mais vantajosos que os custos de produção própria, a opção pela contratação externa é clara, pois eleva os resultados da organização.

Segundo uma das possíveis abordagens (WILLIAMSON, 2012) sobre a contratação pelas organizações econômicas, os custos de transação devem ser considerados na decisão em conjunto com os custos de produção dos itens contratados. Os pressupostos assumidos no suporte à abordagem utilizada no estudo dos contratos são a racionalidade limitada² e o oportunismo. Esses dois pressupostos comportamentais dão apoio à seguinte declaração sumária do problema central da organização econômica, segundo essa visão: projetar contratos e estruturas de governança que tenham o propósito e o efeito de economizar num ambiente de racionalidade limitada, enquanto, simultaneamente, salvagam as transações contra os riscos do oportunismo.

² “A economia dos custos de transação pressupõe que os agentes humanos possuem racionalidade limitada, por isso o comportamento é ‘intencionalmente racional, mas apenas limitadamente assim e são dados ao oportunismo, que é uma condição de busca do autointeresse com avidez.” (WILLIAMSON, 2002, p. 26)

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Assim, entende-se como estratégica a existência de um ambiente de inteligência em gestão de compras e suprimentos, que permita a construção de modelos de decisão que levem à melhor estruturação da aquisição (especificação, tipo de contrato, modalidade de contratação, etc.) para cada objeto, organização e contexto. Em suma, um modelo estratégico, sistêmico e contingencial de compras e contratações. Para tanto, há a necessidade permanente de revisões abrangentes, que incluam não somente a técnica específica de compras, mas também a logística, a gestão de suprimentos, a integração dos processos internos, as estruturas e, com grande ênfase, a formação de pessoal e o fortalecimento das carreiras técnicas no setor público.

Tomada a decisão pela terceirização é importante definir uma estratégia de compras e contratações que basicamente englobe:

- I. Quais são os serviços a serem terceirizados mais relevantes em termos de custos e os seus impactos na operação da organização;
- II. O comportamento dos mercados fornecedores desses serviços, os padrões ofertados para prestação desses serviços;
- III. A definição do escopo da contratação dos serviços a serem terceirizados (modelagem de compras); e
- IV. O modelo de monitoramento do processo de contratação e da execução dos serviços ao longo do prazo contratual.

Soma-se, ainda, a esse processo decisório o macroambiente institucional que envolve o setor público, onde observa-se:

- I. O uso excessivo do critério de menor preço que, muitas vezes, não conduz à melhor contratação;
- II. Restrições legais que dificultam o estabelecimento de parcerias de longo prazo com o fornecedor, que possam fortalecer a gestão de sua cadeia de suprimentos; e
- III. A falta de incentivos, a descontinuidade de projetos e ausência de políticas públicas voltadas para a inovação e a evolução da seus processos produtivos.

1.1.3 Compras Estratégicas (*Strategic Sourcing*)

O termo *Strategic Sourcing* tornou-se popular entre os gestores das áreas de suprimentos a partir de meados da década de 1990, e reflete a ênfase na correlação entre as ações estratégicas e as atividades relacionadas às aquisições de produtos e serviços. O surgimento dessa abordagem acompanha a evolução das funções desempenhadas pelas áreas de suprimento, que assumem, cada vez mais, um papel relevante na efetivação das estratégias organizacionais. Envolve a busca constante de oportunidades para ampliação de valor na cadeia de suprimentos, através:

- Da identificação e avaliação da relevância dos itens adquiridos pela organização;
- Da negociação e da contratação de fontes de fornecimento para produtos necessários para o funcionamento da organização;
- Do gerenciamento do seu relacionamento com as empresas fornecedoras; e
- Da avaliação e aplicação de planos e atividades estratégicas.

O modelo de Compras Estratégicas, ou *Strategic Sourcing*, requer uma abordagem voltada para o ciclo de vida dos produtos, um entendimento completo e acurado sobre as necessidades da organização e, também, sobre a natureza de relacionamento entre empresa fornecedora e compradora.

Essa abordagem estratégica se contrapõe ao modelo clássico de compras, no qual o resultado para a organização decorre da criação de concorrência entre vários fornecedores e da obtenção, a partir dela, do melhor resultado financeiro. Nesse modelo, o relacionamento com fornecedores é de curto prazo, o foco é no preço pago e o escopo de relacionamento é o mercado local.

A compra estratégica é aquela em que as decisões estão orientadas pela dimensão estratégica (observa o custo total e não apenas preço), analisa e entende o mercado global, procura estabelecer mecanismos de parceria com um ou mais fornecedores a fim de desenvolver o relacionamento e a interação, e as compras têm um horizonte de tempo de médio e longo prazo.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

MODELO DE COMPRA ESTRATÉGICA

Em uma abordagem voltada à construção e implementação de um modelo de compra estratégica para o setor público, prevê-se, comumente, o desenvolvimento de até 11 passos:

- 1) Organização dos trabalhos e estabelecimento das diretrizes:** estabelecimento da equipe que irá conduzir os trabalhos (com representantes das áreas gerenciais envolvidas) e identificação dos resultados esperados com o projeto;
- 2) Caracterização do perfil do item ou da família de itens:** entendimento da importância e significado de cada item ou família de itens em análise nos processos produtivos da organização (entendimento de sua necessidade), reconhecimento do histórico de aquisição e forma de consumo ou utilização destes, e identificação do potencial mercado fornecedor (dadas as especificações e volumes requeridos);
- 3) Estudo do Custo:** entendimento do processo operacional relacionado, dos contratos existentes e preços praticados e elaboração do modelo de custo global a ser aplicado;
- 4) Estudo do mercado fornecedor:** reconhecimento do mercado fornecedor com base no perfil das empresas e capacidade de fornecimento, diversificação dos produtos ou serviços, níveis de competitividade, capacidade de exercício do poder de compra pelo poder público, eventual regulação normativa existente, dentre outros elementos de relevância;
- 5) Benchmarking:** reconhecimento das práticas internas (atuais procedimentos para aquisição ou contratação) e estudo de práticas externas que possam ser utilizadas como referência;
- 6) Definição das estratégias de aquisição:** identificação de cenários potenciais, análise de custos e benefícios das alternativas, definição do modelo logístico de fornecimento, estabelecimento da relação pretendida com o mercado fornecedor, estabelecimento de modelo de aquisição e elaboração de atos normativos requeridos para a efetivação do modelo idealizado;
- 7) Instrumentos de aquisição:** elaboração dos instrumentos de aquisição como projeto básico, Termos de Referência, especificações, edital e minuta de contratos, e indicadores para gerenciamento do fornecimento (qualidade e custos);
- 8) Acompanhamento do processo de aquisição e negociação:** monitoramento do processo de contratação mediante licitação, pregão, contratação direta ou repasse de recursos a outros agentes públicos, conforme a alternativa estabelecida nas estratégias de aquisição;
- 9) Acompanhamento do fornecimento:** elaboração de plano de transição se for o caso e acompanhamento do processo de fornecimento validando os requisitos ajustados no momento da contratação;
- 10) Monitoramento dos resultados:** acompanhamento dos indicadores de resultados, a fim de avaliar os ganhos obtidos e retroalimentar o modelo de aquisição ou contratação idealizado para esse item ou família de itens;
- 11) Disseminação dos conhecimentos:** desenvolvimento, durante todos os passos dos trabalhos, de ações para a disseminação de conhecimento e das práticas fixadas no novo modelo de compra.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Compras e contratações voltadas aos processos de trabalho regulares de organizações com a complexidade da Ebserh e que envolvam elevados riscos para a consecução dos seus objetivos – seja em decorrência dos valores envolvidos, de problemas decorrentes de desabastecimento ou eventual interrupção dos serviços, da relevância para os objetivos da organização – merecem ser analisados considerando os conceitos de **Strategic Sourcing**. Precisam ser entendidas não como processos que somente atendam a todo o regramento normativo, mas que contribuam para a agregação de valor aos serviços prestados pela organização.

Os estudos desenvolvidos envolveram o conjunto de estratégias e instrumentos articulados que objetivam melhorar a qualidade da contratação dos serviços de terceiros e seus resultados. Tal conjunto inclui, entre outros, os seguintes aspectos:

- Conhecimento do mercado fornecedor: formas de contratação, fornecedores do serviço, estado da arte em relação a novas tecnologias e produtos;
- Identificação da situação atual da instância contratante de serviços: formas de contratação adotadas, volume de serviços e valores gastos; problemas e possibilidade de melhorias;
- Definição das estratégias de contratação: identificação de parâmetros e diretrizes definidos como primordiais para cada serviço (tais como: obter menor custo; garantir o padrão mínimo de qualidade em detrimento do preço; contratar minimizando riscos de desabastecimento, etc.); definição sobre comprar grandes volumes ou privilegiar pequenas ou médias empresas; utilizar o registro de preços como instrumento preferencial ou buscar “compras firmes”, etc.;
- Definição dos processos de trabalho necessários para a contratação e dos atores envolvidos nas contratações: unidades demandantes; unidade central de contratações ou regulação; hospitais com capacidade de contratação, etc.;

- Desenvolvimento de modelos de instrumentos de contratação: editais; especificação dos serviços; preços referenciais, etc.;
- Definição dos instrumentos de gestão do fornecimento: como realizar a verificação de conformidades formais; controle da qualidade do serviço prestado; sistemas de gestão de licitações e contratos, etc.

A intenção ao apresentar o ciclo de vida de compras é chamar a atenção para a necessidade de uma visão integrada e de estabelecimento de estratégias de contratação ou compra que abordem aspectos como:

- Concentrar ou não as contratações em grandes contratos;
 - Centralizar ou não os processos de contratação em uma unidade;
 - Quais os níveis de serviço devem ser previstos;
 - Como tratar a política de incentivo a empresas de pequeno porte, etc.
-

A definição de estratégias de contratação é individualizada para cada família ou natureza de serviço em razão de esse ser um dos pressupostos assumidos: os melhores resultados são obtidos naquelas compras nas quais se buscou o aprofundamento dos conhecimentos sobre as especificidades de cada um dos itens a ser contratado. Devem ser identificadas soluções e possibilidades de inovação existentes e selecionadas aquelas mais viáveis técnica e economicamente para a organização.

A figura a seguir ilustra os conteúdos explorados para definição das estratégias.

SUMÁRIO ↩

Apresentação 7

Introdução 9

1 Aspectos Conceituais para Contratações 10

2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh 27

3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento 41

4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar 63

Referências 88

FAMÍLIAS OU CATEGORIAS DE BENS E SERVIÇOS

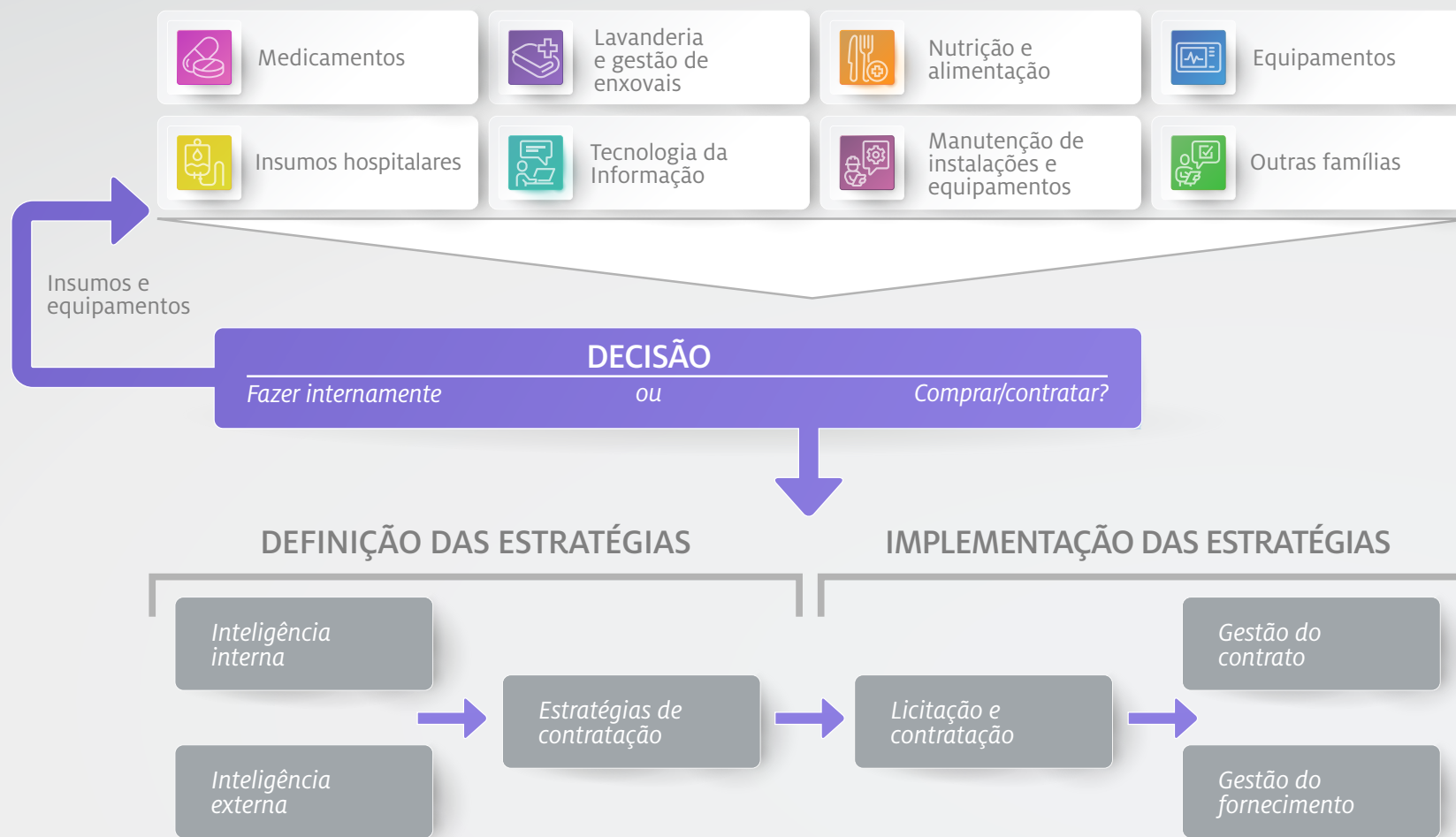


Figura 1 – Definição das Estratégias de Compras e Contratações por Famílias de Bens e Serviços

Fonte: Fundação Instituto de Administração – FIA

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Um passo prévio para a definição de uma estratégia de compras é a decisão de fazer um produto ou serviço internamente ou adquiri-lo externamente (terceirização). Essa escolha depende de estudos de fatores como pessoas envolvidas, estrutura administrativa da organização e competências institucionais para analisar e gerenciar os contratos (WILLIAMSON, 2012). Além disso, outras circunstâncias ou quesitos devem ser considerados como: especificidade do item a ser adquirido ou contratado, sua disponibilidade no mercado e o custo envolvido nessa operação. Contratar um serviço ou fazê-lo diretamente é uma escolha que deve sempre considerar a redução dos custos, a maior agilidade e flexibilidade, e a melhoria da qualidade dos serviços ou produtos gerados.

O segundo passo para a construção de uma estratégia de compras é identificar quais compras são mais importantes para a organização. A importância ou relevância pode ser tratada em termos monetários (montante gasto na aquisição), em termos de volume de itens adquiridos (bens ou serviços), ou até mesmo em termos de esforços (homem/hora) ou de recursos internos dispendidos na execução das compras e aquisições.

O mercado de cada tipo de bem ou serviço obedece a uma série de fatores, que correspondem à complexidade do mercado (KRALJIC, 1983). Essa complexidade é descrita como o número de fornecedores, a competição existente entre eles, a demanda de mercado pelo bem ou serviço e os níveis de qualidades desses itens. Tal entendimento pode ser visualizado na Matriz de Classificação de Itens de Compras:

MATRIZ DE CLASSIFICAÇÃO DE ITENS DE COMPRAS

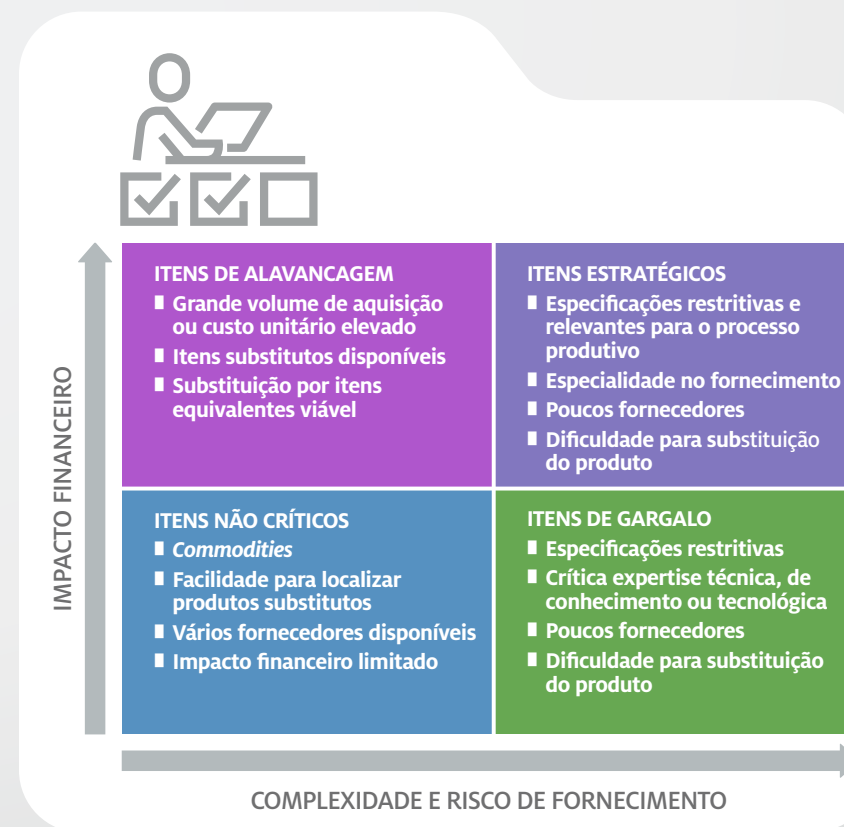


Figura 2 – Matriz de Classificação de Itens de Compras (KRALJIC, 1983)

Fonte: Elaboração própria – FIA, baseado na Matriz de Kraljic, 1983

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

a) Os itens não críticos são aqueles nos quais o foco predominante é o tático e transacional, com a busca do fortalecimento do ambiente concorrencial. Opta-se, normalmente, por modelos de aquisição descentralizados e focados na eficiência do processo operacional de compra e na busca de menor preço. Para o setor público esse modelo é bem ajustado a soluções de pregão eletrônico, baseadas em especificações padronizadas de produtos e adoção de preços de referência para orientar as diversas unidades compradoras.

b) Os itens de alavancagem são aqueles para os quais se deve buscar o aproveitamento do poder de compra. As experiências de compras compartilhadas ou centralizadas exemplificam e caracterizam este agrupamento. Deve-se proceder à seleção de fornecedores com base nas exigências dos volumes e condições de fornecimento, com negociações orientadas à obtenção de preços mais competitivos. Dado os volumes de gastos do setor público, as oportunidades de se explorar esse modelo de compra são amplas, devendo, portanto, buscar dentre os itens comprados, aqueles que representam os montantes mais significativos e estudar os melhores modelos de aquisição.

c) Os itens de gargalo são aqueles críticos do ponto de vista da complexidade de fornecimento, mas não representam montantes significativos. Normalmente, o mercado não é concorrencial ou apresenta condições técnicas peculiares. Para eles, o modelo de compra pode ser descentralizado, mas se deve buscar um relacionamento melhor e mais estável com o mercado fornecedor (às vezes com contratações de fornecimento de médio e longo prazo). Deve-se estabelecer estoques de segurança e ter planos de contingenciamento.

d) Os itens estratégicos são aqueles de maior relevância: demandam dados acurados do mercado e das necessidades da organização, análises de risco e estabelecimento do modelo logístico de contratação. Normalmente, envolvem mercados não concorrenciais e demandam uma inteligência competitiva da organização. A especialização e a complexidade tecnológica fazem com que a relação com o mercado fornecedor seja crítica e estratégica. Para o setor público, esse segmento reúne grande número de oportunidades de ganhos, não apenas para comprar com preços menores, mas para idealizar modelos logísticos que orientem ganhos e ampliem a efetividade das políticas públicas.



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Assim, o terceiro passo proposto para delinear a estratégia de compras é a análise das características do mercado: sua complexidade, boas práticas existentes, novas tecnologias e principais atores que atuam naquele mercado, tanto no nível local como no nível nacional, na medida em que são potenciais fornecedores.

Esse esforço tem, como resultado, um conjunto de possíveis especificações dos bens e serviços a serem adquiridos, os níveis de qualidades desejados, as regras de uso, o levantamento do ambiente normativo e legal, as formas de medição e as regras de SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança) a serem respeitadas pelo mercado fornecedor. Todos esses fatores embasam o estudo econômico-financeiro que tem por objetivo estabelecer o preço de referência da compra, bem como a definição dos instrumentos de contratação, como a minuta do contrato, o orçamento de compra e o termo de referência.

Com base nesses elementos é feita a proposição de estratégias de contratação possíveis. Algumas variáveis gerais devem ser consideradas, em especial em organizações que, como a Ebserh, possuem várias instâncias de licitação e contratação, entre as quais destacam-se:

- Centralizar os processos de compra para buscar redução nos custos para contratação ou não;
- Buscar ganhos de escala unificando a demanda de várias instâncias de uso dos serviços;
- Contratar serviços com afinidade de fornecedores de forma isolada ou casada;
- Comprar por registro de preço ou fazer compras com quantidades fixadas.

Cabe destacar que a formulação de estratégias não pode fazer uso dessas variáveis isoladamente: existem leis e regulamentos que determinam diretrizes para contratação (tais como o incentivo a micro e pequenas empresas); as organizações podem definir políticas internas (como, por exemplo, fortalecer a autonomia das instâncias descentralizadas).

Uma estratégia de contratação será composta pelo conjunto de definições sobre o que contratar (incluindo os padrões de serviços), de que forma contratar (através da centralização, da regulação ou da descentralização dos processos), quais os volumes de serviços envolvidos em cada contratação e quais os mecanismos de relacionamento com os clientes, de forma a ser possível atingir os objetivos definidos para a estratégia.

A estratégia, após implementada, deve ser aprimorada com base no acompanhamento das compras e da execução do contrato. Nesta fase, as ações são dirigidas a facilitar e apoiar o processo de implantação da solução idealizada.

A figura apresentada na próxima página sintetiza a metodologia para definição das estratégias:



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

METODOLOGIA PARA DEFINIÇÃO DAS ESTRATÉGIAS



Figura 3 – Metodologia para Definição das Estratégias

Fonte: Fundação Instituto de Administração – FIA

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

1.2 Aspectos Legais

1.2.1 A Lei das Estatais

Há muito aguardada, em 2016 entrou em vigor uma lei importantíssima, a **Lei nº 13.303/2016**, que dispõe sobre o **estatuto jurídico** da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. No entanto, o seu regime jurídico não se limita às empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica, uma vez que o Art. 1º da Norma expressamente prevê o seu alcance também para as estatais **prestadoras de serviços públicos**.

Tal lei, também chamada de “**Lei da Responsabilidade das Estatais**” ou simplesmente de “**Lei das Estatais**”, estabelece uma série de mecanismos de **transparência** e **governança** a serem observados pelas estatais, como regras para **divulgação de informações**, práticas de **gestão de risco**, **códigos de conduta**, formas de **fiscalização** pelo Estado e pela sociedade, constituição e funcionamento dos **Conselhos**, assim como **requisitos mínimos para nomeação de dirigentes**.

Outro ponto de destaque da lei são as normas de **licitações** e **contratos** específicos para empresas públicas e sociedades de economia mista. A Lei das Estatais passou a disciplinar a realização de licitações e contratos no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista, independentemente da natureza da atividade desempenhada (prestadora de serviço ou exploradora de atividade econômica).

Consequentemente, a Lei nº 8.666/93 não se aplica mais diretamente a essas entidades, salvo nos casos expressamente descritos na própria Lei nº 13.303 (normas penais e parte dos critérios de desempate). A doutrina vem defendendo também a aplicação subsidiária da Lei 8.666/93 às licitações das empresas estatais, ou seja, no caso de lacuna da Lei nº 13.303/16, a Lei de Licitações poderá ser empregada para tentar resolver a situação.

Por outro lado, o pregão, conforme disciplinado na Lei nº 10.520/2002, será adotado preferencialmente nas empresas públicas e sociedades de economia mista, para aquisição de bens e serviços comuns.

Portanto, com a edição da Lei nº 13.303/16, as estatais não utilizam mais as modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666/93 (convite, concorrência, tomada de preços, concurso e leilão), e sim os procedimentos previstos na Lei 13.303, sendo que, para a aquisição de bens e serviços comuns, elas devem adotar preferencialmente o pregão.

Outros aspectos importantes sobre licitações e contratos previstos na Lei nº 13.303 são³:

- Hipóteses específicas de licitação dispensada (Art. 28, §3º), dispensável (Art. 29) e inexigível (Art. 30);
- Princípios a serem observados (Art. 31);
- Orçamento com estimativa de preços em regra deve ser sigiloso, somente podendo ser divulgado mediante justificativa ou quando o julgamento for por maior desconto (Art. 34);
- Prazos para divulgação do edital conforme o critério de julgamento empregado (Art. 39);
- Inversão das fases de julgamento e habilitação (Art. 51);
- Modos de disputa aberto, com possibilidade de apresentação de lances, ou fechado, sem lances (Art. 52);
- Critérios de julgamento: menor preço, maior desconto, melhor combinação de técnica e preço, melhor técnica, melhor conteúdo artístico, maior oferta de preço, maior retorno econômico e melhor destinação de bens alienados (Art. 54);

³<https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/lei-das-estatais-13303/>

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

- Negociação com o primeiro colocado para obtenção de condições mais vantajosas, podendo ser extensível aos demais licitantes quando o preço do primeiro colocado, mesmo após a negociação, permanecer acima do orçamento estimado (Art. 57);
- Fase recursal única, como regra (Art. 59);
- Duração dos contratos, como regra, de cinco anos, admitidas determinadas exceções (Art. 71);
- Alteração dos contratos apenas por acordo entre as partes, ou seja, não pode haver alteração unilateral pela estatal (Art. 72);
- O contratado pode (não é obrigado) aceitar alterações dos quantitativos, como regra, até 25% para acréscimos ou supressões (Art. 81);
- Regimes de contratação integrada ou semi-integrada (Art. 42).

1.2.2 A Instrução Normativa 05/2017

Visando fortalecer as organizações nas aquisições e contratações de serviços no âmbito Executivo Federal, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) publicou em 26 de maio de 2017 a Instrução Normativa nº 5, que dispõe sobre as regras e diretrizes dos procedimentos de contratação de serviços sob o regime de execução indireta, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, revogando a IN nº 02/2008. A proposta era instrumentalizar os órgãos públicos federais para atender inovações do mercado, definir instrumentos de medição de resultados e aprimorar as licitações e contrato.

A IN 05/2017 traz como objetivo o aumento da produtividade, inovação e redução de custos nas contratações de serviços prestados, sendo dividida em capítulos, seções e subseções de acordo com os principais processos:

I. Planejamento da contratação

No planejamento há uma melhora na qualificação do objeto, averiguando riscos, buscando reduções de custos, inovações e utilizando-se de histórico de referências. O artigo 20 dispõe do planejamento da contratação, para cada serviço contrato, que consistirá nas seguintes etapas: I – Estudos preliminares, II – Gerenciamento de risco, e III – Termo de Referência ou projeto básico. Dessa forma, a fase de Planejamento da Contratação, antes não existente de forma bem definida ou mesmo não explicitada no corpo da IN 02/2008, agora recebe tratamento próprio e com elevado grau de importância. Um rigoroso planejamento pode impactar em um menor custo dos serviços contratados e no atual cenário de exigência por transparência

II. Seleção do fornecedor

Na seleção de fornecedor, os preços ficariam mais competitivos, os serviços com maior qualidade, melhoria no desempenho dos fornecedores e ainda minimização de recursos.

III. Gestão do contrato

Na gestão do contrato os ganhos seriam no monitoramento colaborativo e na avaliação, utilizando-se de indicadores de desempenho operacional, avanço na alocação de recursos com a padronização de procedimentos (CARNEIRO, 2018).

A elaboração dos estudos preliminares deve ser feita pela equipe de planejamento da contratação, conforme as diretrizes constantes do Anexo III da IN nº 05/17. Ao final dessa fase, o documento que materializa os estudos preliminares deverá conter, no que couber, o seguinte conteúdo:

- I. Necessidade da contratação;
- II. Referência a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;
- III. Requisitos da contratação;

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

- IV. Estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
- V. Levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI. Estimativas de preços ou preços referenciais;
- VII. Descrição da solução como um todo;
- VIII. Justificativas para o parcelamento ou não da solução quando necessária para individualização do objeto;
- IX. Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;
- X. Providências para adequação do ambiente do órgão;
- XI. Contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII. Declaração da viabilidade ou não da contratação.

A IN nº 05/17 também mantém o paradigma instituído pela IN nº 02/08, no sentido de firmar as contratações prevendo-se a mensuração dos resultados para o pagamento das contratadas.

Essa orientação está alinhada com o entendimento do TCU⁴, que definiu as diretrizes para a construção de um novo modelo de contratação de prestação de serviço, segundo o qual a remuneração a ser paga à contratada deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem.

A mensuração e o pagamento por resultados são amparados pelo princípio constitucional explícito da eficiência, bem como pelo princípio implícito da economicidade e, ainda, segundo os princípios da legalidade e da moralidade dos gastos públicos.

É nesse contexto que se insere o Instrumento de Medição de Resultado (IMR), que substitui o Acordo de Níveis de Serviço (ANS), previsto inicialmente pela IN nº 02/08, segundo a definição (Anexo I da IN nº 05/17):

INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO (IMR): mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento.

Trata-se, portanto, de um instrumento que permite definir bases objetivas a serem aplicadas no controle da qualidade do objeto executado, permitindo à administração, também com base em previsão expressa nesse instrumento, promover as adequações de pagamento devidas no caso de não se verificar o atendimento das metas estabelecidas.

Uma vez adotado um IMR, define-se um nível mínimo de qualidade para que a contratada tenha direito a receber o valor pactuado. Caso o serviço seja prestado, mas com nível de qualidade inferior ao mínimo estabelecido, o próprio IMR prevê a redução correspondente a ser operada no valor a ser pago à contratada.

Vale registrar que a IN nº 05/17 traz, em seu Anexo V-B, um modelo de IMR, que pode ser adotado por ocasião da elaboração desse documento. O IMR previsto na IN nº 05/17 constitui um mecanismo que define, de forma objetiva, um nível mínimo de qualidade desejado para a prestação do serviço, além de também definir as respectivas adequações de pagamento para o caso de o serviço ser prestado com qualidade inferior ao nível mínimo definido.

⁴Acórdão nº 786/2006 – Plenário (itens 83 e 84). Acessível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2006-05-24;786>.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

1.3 Instrumento de Medição de Resultado

A utilização do Instrumento de Medição de Resultado é uma forma de adequar a prestação dos serviços ao paradigma da efetivação de pagamento por resultados, possibilitando à Administração Pública remunerar o fornecedor na medida do cumprimento do nível de serviços pactuado no instrumento, visando, em última análise, à obtenção dos melhores resultados e da máxima qualidade e eficiência na prestação dos serviços. No entanto, podem ocorrer situações em que a qualidade do serviço prestado é comprometida por fatores que independem da atuação do contratado. Para evitar a aplicação de glosas em tais situações, precisam ser identificadas formas de restaurar o equilíbrio entre o padrão de qualidade contratado e aquilo que está sob controle da contratada.

Os serviços serão avaliados periodicamente, pelo fiscal técnico, mediante os indicadores definidos no IMR, específicos a cada serviço. Quando o indicador observado não atingir a meta mínima, será enquadrado em uma faixa de ajuste, a depender do resultado apresentado. O valor total da glosa, caso haja, é obtido pelo somatório dos ajustes decorrentes do resultado de todos os indicadores que não atingirem a meta mínima.

Muitos hospitais utilizam o termo Acordo de Nível de Serviço (ANS) em suas contratações. Ressalta-se que o Instrumento de Medição de Resultado, definido na Instrução Normativa nº 05/2017, é um tipo de Acordo de Nível de Serviço, sendo importante consolidar os conceitos que devem ser aplicados no seu estabelecimento:

- Instrumento formal para permitir a adequação do pagamento por um serviço, caso o padrão de qualidade contratado não tenha sido cumprido. Não é um procedimento de penalização ou multa, mas de ajuste de pagamento.
- Devem definir de forma mensurável quais os fatores mais importantes a serem medidos na qualidade do serviço, os níveis mínimos aceitáveis para o pagamento integral, as metas a serem atingidas e fatores que estejam fora do controle do prestador e que possam interferir no atendimento das metas.

- Esses acordos podem ser firmados entre diferentes unidades da mesma organização (que é muito comum na área de TI das empresas), entre as partes que estão firmando um contrato, ou por entidades reguladoras que definem níveis de serviço em nome do mercado consumidor (nas áreas de energia e comunicação, por exemplo).
- Nas relações entre organizações privadas, complementam o contrato de prestação de serviço e são firmados como documento complementar, muitas vezes depois do início da vigência do contrato, quando a contratada passa a conhecer melhor as condições para a prestação de serviços.

Assim, conforme item “c” do inciso II do Artigo 50 da IN nº 05/2017, após a medição realizada, a administração deve comunicar a empresa para que emita a nota fiscal ou fatura com o valor exato dimensionado pela fiscalização, com base no IMR.

Outro fator importante é a adoção de um número reduzido de indicadores, que permita o efetivo acompanhamento do serviço e não inviabilize a medição por parte dos gestores.

Dessa forma, a consultoria buscou trazer um conjunto de indicadores que avaliem o desempenho da empresa contratada, organizados nos seguintes grupos:

- Desempenho,
- Qualidade, e
- Satisfação dos usuários.



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

1.3.1 Descontos por Desempenho X Multas Contratuais

Não se deve confundir os descontos por desempenho (caracterizados pelo IMR) com multas contratuais. Os descontos por desempenho são mecanismos de ajuste financeiro, que decorrem da imposição legal e constitucional de se reequilibrar a equação econômico-financeira dos contratos administrativos, quando alterado o equilíbrio entre obrigações da contratada e a respectiva remuneração. Segundo Nota Técnica do escritório de advocacia Siqueira Campos Advogados (2013):

“A Contratada, quando participa de uma licitação na qual estão previstos descontos por desempenho, apresenta uma proposta considerando o atingimento dos fatores de desempenho estabelecidos no edital e o risco daí decorrente. Ao não atingi-los, a Contratada está obtendo um benefício não incorporado em sua proposta, desequilibrando a equação econômico-financeira do Contrato, ou seja, ao não atingir o fator de desempenho estabelecido, a Contratada deixa de cumprir com todas as obrigações contratuais, mas, ao mesmo tempo, se não reequilibrada, receberá a mesma remuneração fixada quando da licitação.

É para corrigir essa distorção que se estabelece o desconto por desempenho, com a finalidade de restabelecer a equação

econômico-financeira do contrato, possuindo a natureza jurídica de ajuste financeiro, e não de punição, isto é, diminuídas as obrigações deve ser diminuída também a remuneração, na mesma proporção, para se evitar o enriquecimento ilícito da Contratada.

Assim, os descontos por desempenho devem ser vistos como mecanismos de ajuste financeiro dos contratos administrativos que buscam prestigiar o princípio da eficiência, o qual deve pautar as ações da Administração Pública, por imposição constitucional.

....

Diferente é a natureza jurídica das multas, as quais possuem caráter punitivo. As multas são mecanismos de coerção, impostos no intuito de compelir alguém ao cumprimento de uma prestação, ou de compensação, visando ressarcir a Administração Pública pelas perdas e danos derivados do descumprimento da obrigação a que se referem. Ou seja, não têm a finalidade de promover o ajuste da equação econômico-financeira do contrato, mas de punir a Contratada em caso de descumprimento contratual”.



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

2. RECONHECENDO A REALIDADE DA REDE EBSERH

Os métodos para desenvolvimento dos estudos de mercado adotados pela FIA partiram, sempre, do pressuposto de que o trabalho coletivo é essencial para a obtenção dos resultados pretendidos. Mais do que soluções prontas e preconcebidas, as atividades foram planejadas e executadas considerando diferentes visões sobre o serviço em análise e as diferentes vivências dos participantes. A figura a seguir ilustra os principais atores que foram envolvidos no desenvolvimento dos trabalhos:

O presente capítulo apresenta aspectos sobre a realidade atual das condições de prestação de Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval na Rede Ebserh, os problemas que interferem em seus resultados e os fatores que os originam, bem como as boas práticas observadas.



Figura 4
PRINCIPAIS ATORES ENVOLVIDOS NO DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

2.1 Diagnóstico Situacional

O foco de um Diagnóstico Situacional dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar na Rede Ebserh é analisar a forma como os processos de trabalho estão sendo realizados, a identificação de serviços complementares à operação, que podem ou não ser objeto de uma mesma contratação, e as formas de obtenção dos insumos. Como todo diagnóstico, é uma fotografia que apresenta a situação no momento da observação e deve ser realizado, de tempos em tempos, como forma de identificar as novas condições da situação nos hospitais.

Como a execução de qualquer serviço envolve a alocação de recursos, também é objetivo do diagnóstico situacional verificar quais são os recursos utilizados na Rede Ebserh para o desenvolvimento dos serviços, tais como produtos químicos/saneantes utilizados no processo de lavagem, equipamentos para o processamento de roupas, equipamentos para coleta e armazenamento de roupas, balança para pesagem de roupas, insumos e tecidos para confecção de enxoval, etc.

Um diagnóstico situacional objetiva a identificação das necessidades, os problemas enfrentados, as práticas rotineiras e as diferenças entre os padrões operacionais adotados nos hospitais da Ebserh para posterior comparação e alinhamento com os padrões pelo mercado.

Para permitir a replicação pela rede explicitam-se a seguir as atividades desenvolvidas no estudo:

Atividades desenvolvidas no Diagnóstico Situacional:

- Levantamento de informações no momento do diagnóstico sobre o contexto da Ebserh e dos hospitais sobre o processamento de roupas e gestão de enxoval, abordando, em especial, os seguintes aspectos:
 - Levantamento de outras ações em implantação nos hospitais que tenham interfaces com os trabalhos;
 - Levantamento de legislação e atos normativos aplicáveis no desenvolvimento dos processos de contratação;

- Levantamento do organograma dos hospitais envolvidos no estudo, com a identificação da vinculação funcional das unidades responsáveis pela operação e gestão dos serviços contratados;
- Levantamento das normas e procedimentos internos para execução dos serviços na rede;
- Levantamento de contratos existentes por meio de bases de dados disponibilizadas e consultas em portais de licitação;
- Levantamento e análise de informações com base nos indicadores da hotelaria;
- Realização de entrevistas com hospitais da rede e visitas para entendimento das situações na prática;
- Identificação de informações sobre os atuais níveis de serviço contratados;
- Levantamento de boas práticas adotadas por outras redes de hospitais para a contratação de serviços de lavanderia hospitalar:
 - Definição de aspectos de interesse para o levantamento de boas práticas;
 - Identificação de redes de hospitais públicos e privados a serem incluídos no levantamento de boas práticas;
 - Realização de levantamento junto a redes de hospitais brasileiros;
 - Consolidação das práticas identificadas, com avaliação sobre a sua aplicabilidade nos Hospitais da Rede Ebserh.

Para ilustrar a importância do reconhecimento da realidade da rede estão elencados a seguir elementos que demonstram os padrões de contratação da rede, bem como as características de prestação do serviço nos hospitais que foram entrevistados no diagnóstico em profundidade. O objetivo é mostrar como as contribuições recebidas colaboraram para a construção das estratégias.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

2.1.1 Padrões de Prestação de Serviços em Hospitais da Ebserh

De acordo com o Manual Anvisa⁵, processamento de roupas hospitalares é uma atividade de apoio e especializada, que pode ser executada pela unidade de saúde ou terceirizada, dependendo da decisão tomada pela administração. Essa decisão deve estar embasada na análise da organização do serviço, das atividades do processamento da roupa, na gestão de recursos físicos e humanos e no controle das infecções para que a instituição defina a alternativa que for mais viável em termos de espaço físico, mão de obra e custos.

Um aspecto importante a ser observado no processamento de roupas de serviços de saúde é que as atividades estão associadas a riscos, “*que é a probabilidade de ocorrência de evento danoso à saúde, relacionado com objetos concretos sob controle sanitário*” (ANVISA, 2009). A operacionalização do serviço deve ser definida em Procedimentos Operacionais Padrão – POPs, nos quais devem estar estabelecidas todas as medidas necessárias à minimização de riscos decorrentes.

Para a identificação dos padrões de prestação dos serviços partiu-se do entendimento dos tipos de contratações realizadas pelos Hospitais da Rede Ebserh, por meio da organização das informações contidas nos documentos de contratação dos serviços (editais, Termos de Referência e contratos) e da realização de entrevistas.

A variedade de objetos apontados nos Termos de Referência analisados indicou a necessidade de organizar e agregar os serviços contratados e produtos adquiridos, como forma de identificar as principais categorias de contratação e/ou aquisição para a execução do “Processamento e Gestão de Enxoval”. A partir dessa organização foi possível classificá-los em dois grupos: Serviços “Principais” e Serviços/Produtos “Complementares”.

No grupo dos Serviços Principais estão consideradas: contratações de serviços de lavanderia (interna ou externa); obtenção do enxoval (locação, comodato, aquisição ou confecção); e gestão de enxoval).

Para fins de compreensão das alternativas de contratação, é importante ressaltar:

- Por **gestão de enxoval**, entende-se a realização de atividades, nas dependências da contratante, de coleta de roupa suja, preparação para o processamento (em especial quando feito externamente), recebimento da roupa limpa (no hospital e/ou na rouparia), armazenamento, distribuição de roupa limpa, registros e inventário. Cabe à contratante (hospital) a realização das atividades de acompanhamento e adoção de medidas para correção de desvios.
- Por **locação de enxoval**, entende-se a disponibilização, pela contratada, das peças que compõem o enxoval do hospital contratante, de acordo com o respectivo Termo de Referência.

Já no grupo de Serviços Complementares estão considerados contratos para: contratação de mão de obra exclusivamente para atividades que não a lavanderia propriamente dita (costura, por exemplo); aquisição ou confecção de EPI; aquisição de equipamentos e móveis; aquisição de material de limpeza; contratos para costura de enxoval; locação e manutenção de equipamentos.

As alternativas encontradas foram organizadas em dois agrupamentos de serviços, denominadas como Serviços de Lavanderia Externa e Serviços de Lavanderia Interna. Foram identificadas oito alternativas de contratação⁶, e demonstradas em diagramas que estão detalhados no Subproduto 09 – Relatório Síntese do Estudo de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar, sendo elencadas a seguir.

⁵ Manual Anvisa – Processamento de Roupas de Serviços de Saúde: Prevenção e Controle de Riscos de 2009.

⁶ Para efeito da elaboração do diagnóstico situacional, as “atividades de apoio” aos serviços relacionados, apesar de estarem identificadas nos diagramas, foram consideradas intrinsecamente relacionadas ao processo e, por esse motivo, não estão listadas.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

SERVIÇOS DE LAVANDERIA EXTERNA:**Alternativa 1: Serviços de Lavanderia Externa com Locação/**

Comodato e Gestão de Enxoval: Nesta alternativa a contratada executa todas as atividades inerentes ao “Processamento e Gestão de Enxoval” em contrato único, incluindo a disponibilização e o inventário do enxoval.

Alternativa 2: Serviços de Lavanderia Externa com Gestão de

Enxoval: A empresa contratada é responsável pelo processamento de roupa e a gestão do enxoval, que é adquirido ou produzido pelo hospital. Os serviços contratados compreendem, portanto, a coleta e o processamento de roupa, o controle e a distribuição do enxoval para as unidades, bem como o inventário. O hospital também deve realizar atividades para disponibilizar e controlar o enxoval, sendo elas: planejar, licitar, adquirir e reparar o enxoval, controlar estoque de enxoval; gerir Ata de Registro de Preços e, se for o caso, adquirir itens de costura e controlar respectivos estoques.

Alternativa 3: Serviços de Lavanderia Externa com Locação

de Enxoval: Compõem o contrato as atividades relacionadas ao processamento de roupas e a disponibilização de enxoval. Nesta alternativa, o hospital deve planejar e contratar serviços de mão de obra para realizar atividades de apoio à gestão do enxoval em outro contrato. O hospital tem, ainda, a responsabilidade de gerir e fiscalizar o contrato de mão de obra, além de capacitar os funcionários da contratada.

Alternativa 4: Serviços de Lavanderia Externa sem Locação e sem

Gestão de Enxoval: As responsabilidades do contrato se restringem ao processamento de roupas. O hospital deve planejar, licitar e gerir diversos contratos, quais sejam: de lavanderia; de mão de obra para a gestão de enxoval e para confecção de enxoval (há casos em que há mais de um contrato). Ainda deve planejar e preparar processo licitatório para: aquisição de peças do enxoval; aquisição de tecido; aquisição de insumos de costura; contratação de manutenção de equipamento de costura; manutenção da infraestrutura da oficina de costura.

SERVIÇOS DE LAVANDERIA INTERNA:**Alternativa 5: Serviços de Lavanderia Interna com Locação e Gestão**

de Enxoval: Nesta alternativa a contratada executa internamente (nas dependências do hospital) as atividades inerentes ao “Processamento e Gestão de Enxoval” em contrato único, incluindo a disponibilização e o inventário do enxoval. Além das atividades de planejamento, preparação e execução do processo licitatório, gestão e fiscalização do contrato com lavanderia contratada, o hospital tem como responsabilidades: aquisição e controle de insumos para a lavanderia (exceto nos casos em que opte-se em incluir insumos no contrato de processamento de roupas); a manutenção dos equipamentos; manutenção das instalações físicas; elaboração e gestão de Planos de Contingência; elaboração e gestão de Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA) e Programa de Prevenção de Risco ao Trabalhador (PPRT), além de outras preocupações decorrentes, como o tratamento e reúso de água, tratamento de efluentes e eventuais problemas relacionados com as caldeiras.

Alternativa 6: Serviços de Lavanderia Interna com Gestão de Enxoval:

A contratada é responsável pelo processamento de roupa, nas dependências do hospital, bem como a gestão do enxoval. Compreende, portanto, a coleta e o processamento de roupa, o controle e a distribuição do enxoval para as unidades, bem como o inventário.

Alternativa 7: Serviços de Lavanderia Interna com Locação de

Enxoval: Compõem as atividades relacionadas ao processamento de roupas, nas dependências do hospital, bem como a disponibilização de enxoval pela contratada. Acrescente-se a essas atividades a necessidade de providenciar a contratação de mão de obra para a gestão de enxoval.

Alternativa 8: Serviços de Lavanderia Interna sem Locação e sem

Gestão de Enxoval: Nesta alternativa as responsabilidades do contrato se restringem ao processamento de roupas. Implica, ainda, na contratação de: mão de obra para gestão e confecção/reforma de enxoval; manutenção de

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

equipamentos de lavanderia e de costura; e, manutenção das instalações físicas. Por consequência, são vários contratos para planejar, preparar e executar a licitação, bem como gerir e fiscalizar. Cabe destacar que, se a opção do hospital for adquirir o enxoval, todas as atividades relativas à produção se resumem ao processo licitatório para a aquisição do enxoval e a gestão da Ata de Registro de Preço, as quais, inclusive, ocorrem anualmente, por todo o período do contrato de serviços continuados.

Além disso, são necessárias várias atividades complementares, tais como planejar confecção de enxoval; capacitar mão de obra nos temas definidos nos treinamentos do hospital; controlar estoque de tecido; e controlar estoque de insumos de costura.

Ressalte-se, mais uma vez que, dificilmente são mensurados os custos decorrentes de atividades complementares ao serviço principal, aqui compreendidas no planejamento, especificação e elaboração de documentos de licitação, realização da licitação (desde a publicação do edital até sua adjudicação); controles de estoques, controles de Atas de Registro de Preço (ARPs), entre outros. Portanto, conforme citado anteriormente, ao se definir uma estratégia de contratação com vários contratos, não se considera que, quanto maior o número de empresas contratadas para alcance de único objetivo, maior o custo das atividades de suporte.

Ainda em relação à Lavanderia Interna, importante observar que, se não for previsto em contrato, o hospital ainda tem a responsabilidade sobre o consumo de água e energia que, pela natureza da operação de processamento de roupas, é bastante significativo.

Num panorama geral referente ao serviço principal, Lavanderia Interna ou Externa, 70% dos hospitais da rede possuem Lavanderias Externas. Observa-se, ainda:

- A medição do serviço, para fins de pagamento, é o quilo (kg) da roupa suja ou limpa⁷;

- Na composição do custo do quilo de roupa estão incorporados todos os itens que compõem a prestação do serviço, incluindo mão de obra que fica disponível no hospital para apoiar o processamento de roupas e que tem seu custo como componente do preço por kg de roupa;

- Além das diferenças dos tipos de contratação, há também diferenças dos itens de custo que compõem o contrato, ou mesmo variação no quantitativo de equipamentos.

Ressalte-se ainda que, além da não padronização de contratação do serviço de processamento de roupas e gestão de enxoval, há ainda outros fatores que podem intervir na formação do custo como, por exemplo: a localização geográfica do hospital, que pode acarretar variação nos preços entre regiões, como também a distância entre a lavanderia e o hospital.

2.1.2 Caracterização da Rede Ebserh

Os conteúdos obtidos no diagnóstico aprofundado⁸ foram organizados numa estrutura de análise que permitisse explorar os seguintes temas:

- Processo de prestação de serviço;
- Planejamento da contratação e processo licitatório;
- Gestão do contrato e da qualidade do serviço prestado;
- Condições de instalações, equipamentos, manutenção e operação do serviço.

⁷ Na maioria dos contratos a medição do serviço é feita por kg de roupa limpa, embora em alguns hospitais a medição é por kg de roupa suja.

⁸ Para o diagnóstico aprofundado, definiu-se uma amostra de hospitais que pudesse representar a realidade da rede e posteriormente as informações podem ser extrapoladas para subsidiar as considerações do Diagnóstico Situacional.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

2.1.2.1 Características do Processo de Prestação de Serviço

Essas características variam de acordo com o hospital e podem ser em função da restrição do mercado fornecedor, da disponibilidade de lavanderia própria e com condições de operação ou de decisão da administração. Assim, foram identificadas diferenças entre os objetos definidos nos contratos, como segue:

Entre os hospitais que contratam lavanderia externa, tem-se:

- Dois hospitais (CHC-UFPR e CHU-UFPA) contratam lavanderia externa com gestão e o enxoval é próprio, adquirido por Pregão Eletrônico e gerido por Ata de Registro de Preço;
- Dois hospitais incluíram no objeto o Sistema Eletrônico de Gestão de Enxoval e por meio de locação (HU-UFJF) ou comodato (HC-UFPE). Para a gestão do enxoval, nos dois hospitais há contrato à parte para fornecimento de mão de obra;
- Um hospital (Hupaa-Ufal) possui também contrato de fornecimento de mão de obra para a gestão e o enxoval é próprio adquirido por Pregão Eletrônico e gerido por Ata de Registro de Preço;
- Dois hospitais (HC-UFPE e HC-UFG) com mais dois contratos para fornecimento de mão de obra: um para a gestão do enxoval e outro para a confecção do enxoval (no qual incluiu também a manutenção de equipamentos) e os tecidos e aviamentos são adquiridos por Pregão Eletrônico com Ata de Registro de Preços. O HC-UFG, além dos contratos citados anteriormente, possui mais um contrato específico para camareira.

Entre os hospitais que contratam lavanderia interna, observou-se:

- Um hospital (HUSM-UFMS) incluiu no contrato da lavanderia insumos para o processamento de roupas e mão de obra para a gestão e confecção do enxoval e adquire tecidos por Pregão Eletrônico com Ata de Registro de Preços. Também tem outro contrato de mão de obra (camareira);

- Um hospital (HU-UFS) incluiu no contrato de processamento de roupas a locação, armazenamento e distribuição de enxoval, o fornecimento de insumos, a manutenção de equipamentos da lavanderia e o ressarcimento de consumo de água e energia;
- Um hospital (MEJC-UFRN) que possui também um contrato de fornecimento de mão de obra para o processamento, confecção e gestão do enxoval e outro contrato para manutenção de equipamentos da lavanderia. Os tecidos para confecção de enxoval são adquiridos por Pregão Eletrônico e geridos por Ata de Registro de Preços.

As formas de contratação de cada hospital da Rede Ebserh são detalhadas no Subproduto 09 – Relatório Síntese do Estudo de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar.

2.1.2.2 Planejamento da Contratação e Processo Licitatório

Identificou-se no diagnóstico que a preparação é precedida de estudos preliminares para estabelecimento do modelo de contratação mais adequado às necessidades do hospital. Normalmente, são realizados estudos para estabelecimento do modelo de contratação; efetuadas cotações de preços; análise de série histórica para mensurar o serviço; e identificação do quantitativo do enxoval (quando locado ou adquirido).

Quanto ao processo licitatório, foi recorrente a manifestação de que o número restrito de fornecedores representa enorme obstáculo, tanto para a cotação de preços quanto ao reduzido número de concorrentes na licitação. Também há relatos que nas licitações em que há mais participantes, nem todos têm estrutura adequada para atender à demanda do hospital.

Outro fator crítico é a distância entre a lavanderia e o hospital, o que, além de contribuir para aumentar os custos do quilo de roupa lavada, gera preocupações com o cumprimento dos prazos de entrega e retirada de roupas, já que nem sempre as estradas são seguras e bem conservadas.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

2.1.2.3 Gestão do Contrato e da Qualidade do Serviço Prestado

De modo geral, a fiscalização do contrato e a gestão são realizadas por um fiscal técnico para os serviços de lavanderia, um fiscal administrativo em contratos de fornecimento de mão de obra e um gestor do contrato.

Dentre as dificuldades para fiscalização foram citadas: o número de contratos de prestação de serviços e de aquisições de insumos a serem fiscalizados e a resistência de funcionários em assumir a fiscalização, pois além da responsabilidade inerente ao próprio cargo, isso implica em assumir novas responsabilidades, sem incentivo financeiro.

Para garantir a qualidade dos serviços de processamento, além da fiscalização, são realizadas verificações nas peças recebidas da lavanderia, quando não vêm embaladas em *kits*, e se identificam que elas não apresentam as condições de uso exigidas as devolvem para relave. Quando são embaladas, não é realizada a verificação, mas se houver algum problema o usuário reclama.

Importante destacar que foi apontada a importância de se elaborar um contrato com todas as obrigações da contratada bem definidas, além de se medir o nível de serviço por meio de instrumento bem estruturado e com critérios inequívocos sobre o que se espera do serviço a ser realizado.

2.1.2.4 Condições de Instalações, Equipamentos, Manutenção e Operação do Serviço

As instalações físicas e dos equipamentos são fatores críticos de sucesso para a execução e qualidade dos serviços prestados. No caso dos hospitais da Rede Ebserh, observa-se que grande parte está localizada em construções antigas, nas quais foram feitas várias adaptações à medida que foram ampliando o atendimento à comunidade.

Quanto às lavanderias internas, foram mencionadas como preocupações: reposição dos equipamentos; quebra de equipamentos; saúde do

trabalhador (ambiente insalubre); notificações de órgãos fiscalizadores (Vigilância Sanitária e Ambiental); e custo elevado/falta de água e de energia.

2.2 Problemas Identificados

Dos problemas citados na realização do diagnóstico, todos, em menor ou maior grau, interferem na operação do serviço de “Processamento e Gestão de Enxoval”. Entretanto, alguns são mais representativos e interferem diretamente nos resultados e, alguns deles, não dependem de medidas do hospital para solucioná-los em definitivo. Isso não representa, no entanto, que não sejam adotadas medidas para minimizar os impactos decorrentes; em todos os hospitais da amostra, foram percebidos esforços para definir alternativas para vencer os desafios que surgem.

Dentre os problemas citados, os mais relevantes foram:

- Mercado fornecedor restrito e poucas empresas com capacidade para atender às necessidades do hospital. Na maior parte, há apenas um fornecedor com estrutura suficiente para atender à demanda e nem sempre as lavanderias estão situadas perto do hospital. Esse, inclusive, é um dos motivos para que o hospital mantenha lavanderia interna, mesmo com todos os problemas dela decorrentes.
- Fornecedores que possuem capacidade para atender o hospital não têm interesse em fornecer mão de obra para a gestão e/ou locação do enxoval, pois entendem que não fazem parte do *core business* da empresa, dificultando, portanto, a contratação do serviço em único contrato.
- Preocupação de alguns hospitais em contratar serviço de lavanderia externa por temerem perder o controle do processamento e/ou ficarem na dependência de apenas um fornecedor.
- Não há Plano de Contingência para enfrentamento de situações que podem impactar nos resultados do serviço.

Foto: Unops/Washington Alves



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

- Ausência de sistemas informatizados e integrados para fazer os registros, acompanhamento e planejamento do serviço; grande parte dos hospitais registra os dados em formulários próprios e transferem para uma planilha Excel.
- Lavanderias próprias: a manutenção das lavanderias é motivo de preocupação por diversos fatores, dentre os quais se destacam: custos elevados de manutenção e substituição de equipamentos; instalações físicas que devem ser adequadas, principalmente, para garantir a saúde do trabalhador (ambiente insalubre); notificações de órgãos fiscalizadores (Vigilância Sanitária e Ambiental); falta de água e/ou energia.
- Não percepção pelas equipes de assistência e pacientes sobre a representatividade do enxoval em termos de controle, desgaste e custos envolvidos na operacionalização dos serviços de processamento e gestão.
- Quantidade insuficiente de enxoval.
- Dificuldade para designar Fiscal do Contrato.

2.3 Boas Práticas Identificadas

Apesar das dificuldades dos hospitais, foi percebido grande empenho das equipes de hotelaria para encontrar alternativas que contribuam para eliminar e/ou reduzir impactos decorrentes.

O quadro apresentado na página a seguir consolida as boas práticas adotadas e identificadas por meio de entrevistas realizadas junto aos hospitais mencionados.

- ◀ Qualquer que seja a tecnologia adotada para apoiar a gestão do contrato, a fiscalização do contrato envolverá aspectos técnicos e administrativos que deverão contar com profissionais qualificados: fiscal técnico para os serviços de lavanderia, um fiscal administrativo em contratos de fornecimento de mão de obra e um gestor do contrato

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Quadro 2 – Boas Práticas Observadas nos Hospitais

HOSPITAL	BOAS PRÁTICAS
HC-UFG	Quantitativo do enxoval de acordo com as necessidades do hospital.
	Delimitação de espaço para pacientes com Covid-19 de forma a minimizar os riscos de contaminação.
	Estudos para padronização da especificação de tecido para o enxoval, pois havia muito problema com tecidos do centro cirúrgico. Para tanto, criou Comissão de Padronização de Enxoval, de modo a envolver CCIH, Centro Cirúrgico e Clínica para discutir os levantamentos realizados sobre tecidos disponíveis no mercado.
	Análise da amostra de tecidos, prévia e após a lavagem, antes de definir a especificação do tecido.
	Pesquisas de mercado na busca de tecnologias que possam otimizar o serviço de processamento e gestão de enxoval.
	Instalação de detector de metais na área suja para identificar materiais no meio da roupa suja, antes de ser encaminhada para a lavanderia.
MEJC-UFRN	Tratamento dos dados em Excel e a transformação proporcionada pela plataforma BI, de modo a ter uma melhor visualização dos indicadores.
	Registro de desperdícios, demandas, insumos mais utilizados, peças produzidas, usadas e em desuso, mapeamento de dados que permitam efetuar melhor gestão do enxoval, utilizando formulário para registro diário e consolidação no final do mês.
HC-UFPeI	Práticas adotadas na Covid-19 reduziram os riscos de transmissão e o índice de contaminação na área de apoio foi pequeno e inferior a outros hospitais da região. Poucos funcionários do hospital testaram positivo, embora não tivessem número suficiente para manter funcionários fixos em áreas críticas. Consideram que o treinamento da área de apoio foi fundamental para esse resultado.
	Hospital foi um dos primeiros a estabelecer comitê de internamento e de capacitação dos funcionários. Também foram estabelecidos fluxos de trabalho para enfrentamento da pandemia.
	Elaboração de plano de contingência (primeiro da rede) que foi repassado para a sede. Treinamentos foram realizados pelo hospital sem nenhum assessoramento.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

HOSPITAL	BOAS PRÁTICAS
HUSM-UFMS	Sistema para registro dos pedidos extras com o objetivo de diminuir a evasão de enxoval, com o seguinte fluxo: a unidade solicita, informando número do paciente e leito; a rouparia identifica no sistema a solicitação, entrega e registra o kit para a unidade solicitante; o sistema acompanha o status (pedidos em andamento e atendidos) e gera relatório que é encaminhado para responsável da lavanderia por e-mail. O sistema para controle dos pedidos extras está em fase de implantação e funciona em apenas algumas áreas.
HC-UFPE	Sistemática de controle manual da distribuição de enxoval que permitiu adequar a quantidade de enxoval de acordo com as necessidades de cada unidade.
	Utilização do RFID, embora ainda não esteja utilizando o sistema na sua totalidade que é o rastreamento completo do enxoval. Atualmente, só tem a informação do que foi encaminhado para a lavanderia e o que foi recebido de volta.
	Manual de Fiscalização elaborado orienta o processo de fiscalização e contribui para o adequado acompanhamento do contrato.
CHU-UFPA (HUJBB)/(HUBFS)	A equipe está atuando há pouco tempo no hospital e ainda está se organizando, assim não foram relatadas boas práticas, porém percebeu-se esforço grande em estabelecer sistemáticas de controle, praticamente inexistentes atualmente.
HUPAA-UFAL	Desenvolvimento de protocolos, ainda não homologados e publicados, para orientar a execução dos processos e minimizar riscos internos e contaminação. Estão planejando a implantação para que seja efetivamente utilizado, fazendo treinamento de todos antes de publicar.
HU-UFS	Aplicação de pesquisa de satisfação dos pacientes da hotelaria (enxoval, higienização e alimentação) quando da saída do paciente.
	Sistemática de Fiscalização de Contrato, de modo a acompanhar diariamente a execução do contrato e corrigir imediatamente eventuais desvios que possam comprometer os resultados.
	Formulários desenvolvidos para fazer os indicadores.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

HOSPITAL	BOAS PRÁTICAS
HU-UFS	Descarte do enxoval, que só é efetuado quando não há mais condições de uso. Destaque-se que essa prática é comum em todos os hospitais entrevistados.
	Supervisão direta e diária do serviço, desde a coleta até a distribuição do enxoval; como está sendo manipulada a roupa suja e a roupa limpa; se a pesagem está sendo feita de forma adequada; como estão sendo disponibilizados e usados os EPIs. Também acompanha as especificações dos insumos para se certificar se estão dentro das normas vigentes. Para tanto, utiliza formulários impressos, tipo <i>checklist</i> .
HU-UFJF	Implantação no contrato de processamento de roupas do Sistema de Gestão Eletrônica de Enxoval (RFID), permitindo o controle total das peças: em que unidade se encontra; qual a frequência de utilização; tempo de uso e de lavagens; emissão de relatórios, entre outros benefícios.
	Planejamento das contratações de serviços com elaboração de estudos para justificar as alterações nos contratos.
	Campanhas constantes para conscientizar o uso racional de enxoval, <i>folders</i> nas telas dos computadores, cartazes em locais estratégicos do hospital. Quando da realização da entrevista estavam fazendo campanha de uso do enxoval privativo.
	Apresentações para sensibilizar sobre o custo que representa para o hospital o uso indiscriminado de enxoval.
CHC-UFPR	Desenvolvimento de projeto para apresentar às áreas de assistência o enxoval que têm para disponibilizar, pois perceberam que não conhecem o enxoval. Essa é mais uma tentativa de mudança de cultura que é feita por meio de conversas constantes.
	Controle efetivo dos contratos de terceiros; têm domínio sobre os contratos.
(HC/MFVA)	Fluxo da Operação de Processamento de Roupas e Gestão de Enxoval bem definido, tanto que são 75 pontos de distribuição e dificilmente têm problemas.
	Adoção no Acordo do Nível de Serviço de índice de cumprimento do fluxo de trabalho no contrato com a lavanderia, de forma a garantir que sejam cumpridas todas as cláusulas contratuais.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

2.4 Sugestões de Melhorias na Prestação de Serviços

Os hospitais fizeram uma série de sugestões, mostradas a seguir, para contribuir com o desenvolvimento do projeto e, apesar de nem todas serem aplicáveis ao objeto, e outras merecerem uma análise mais criteriosa da possibilidade de inclusão nos modelos que serão desenvolvidos, é importante listá-las, uma vez que são contribuições fornecidas visando melhorar os resultados da prestação do serviço:

HC-UFG

- Manual de roupas padronizadas para todo o enxoval incluindo, por exemplo, padronização de cor e de tecido.
- Não considera viável que locação e gestão de enxoval estejam no mesmo contrato de processamento. Principalmente no caso de relave, se a lavanderia faz triagem da lavagem e verifica necessidade de relavar pode simplesmente jogar na roupa suja, lavar novamente e devolver como roupa limpa, o que implicaria em elevação do custo.

MEJC-UFRN

- Definir rotina de entrega para a lavanderia de modo a evitar indisponibilidade de enxoval a ser distribuído.
- Gestão integrada de compras centralizadas ou regionalizadas e padronização não só para hotelaria, possibilitando maior sinergia.
- Automação dos processos de forma integrada, de forma a permitir melhor organização e, por consequência, otimização da execução do trabalho.
- Para reduzir a evasão de enxoval, e, como o hospital tem muitas portas, considera que devam ser colocados armários nas entradas para o pessoal não entrar com bolsa.

HC-UFPeI

- Consideram que, para se obter modelos ideais de edital e Termo de Referência, deve ser estabelecido método de trabalho que possibilite a adequada prestação de serviço.
- Estabelecimento de modelo de gestão que permita a redução de evasão de enxoval.
- Consideram que critérios para substituição e critérios de descarte de enxoval são muito subjetivos e acham que o desenvolvimento deste projeto é uma oportunidade de padronizá-los.
- Identificar possibilidade de inserir nos contratos bonificação às empresas que apresentarem padrão de qualidade (excelência) dos serviços prestados. Essa sugestão se baseia no empenho dos fornecedores para suprir as necessidades do hospital na pandemia. Sugerem que essa bonificação seja inserida no Acordo de Nível de Serviço no índice de qualidade.
- Estabelecer nos modelos de editais sistemática de medição dos serviços executados pelo fornecedor, também pelos setores usuários do serviço.
- Comentado sobre a lavanderia coletiva em Porto Alegre ficaram interessados na eventual possibilidade de se adotar essa estratégia na região de Pelotas.
- Transformar a hotelaria em laboratório para alunos da universidade, como exemplo de engenharia e hotelaria.
- Relativamente às dificuldades decorrentes da estrutura física do hospital, e conscientes da inviabilidade de disponibilizar investimento de tão grande monta, sugeriram otimizar a infraestrutura do hospital por etapas e planejar as ampliações.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

HUSM-UFSM

- Em possível terceirização total do serviço, seria importante atentar para a qualidade do fornecedor, em especial que possua *know-how* para a execução dos serviços.
- Em contrato futuro, ou possível padronização, consideram que não se pode retroceder na contratação de camareira (para a distribuição e controle do enxoval) e a enfermagem faz a troca, pois melhorou muito o controle do enxoval que antes era feito, nas unidades pela equipe de enfermagem.
- Estabelecimento de quantidade adequada de enxoval, com horários de retirada e entrega de enxoval bem definidos e fora do horário de pico para evitar atrasos devido a trânsitos; e de prazo para substituição de enxoval, por motivo de desgaste (quanto mais utiliza, menos a contratada gasta na reposição). Especificação adequada dos insumos, de modo a garantir que não estraguem os tecidos.
- Fatores críticos de sucesso: cumprimento dos horários estabelecidos – definição dos horários de entrega fora de horário de pico, para evitar atrasos devido a trânsitos; especificar a qualidade desejada do serviço; definir regras de descarte de enxoval.

HC-UFPE

- O fornecedor deve ter infraestrutura adequada para a prestação do serviço ao hospital.
- Definir parâmetros para que a mão de obra disponibilizada pelo fornecedor seja qualificada em todo o processo de gestão de enxoval, desde a coleta até a distribuição nas unidades.
- Horários de retirada e entrega de enxoval bem definidos.
- Definir muito bem o padrão de qualidade exigido na prestação do serviço em Acordo de Níveis de Serviços.
- Estar bem claro no contrato sobre a responsabilidade da empresa em devolver toda a roupa que foi para a lavanderia.

- Que a contratada utilize tecnologia de ponta.

- Melhores preços, pois atualmente o serviço de lavanderia e higienização são os mais caros do hospital, representando cerca de 30% do custo total.

CHU-UFPA (HJBB)/(HUBFS)

- O ideal seria ter um contrato de “*Facilities*”, concentrando os serviços de hotelaria em único contrato.
- No caso de processamento, definição de fornecimento de enxoval com *chip*, fornecimento de mão de obra para gestão de enxoval, reposição (inclusive com camareira) e que elabore os relatórios de gestão. A equipe de hotelaria somente fiscalizaria o contrato.
- Definição do horário e frequência de entrega da roupa limpa associada à adequada definição da quantidade de enxoval disponível.
- Definição no Termo de Referência de metodologia de desinfecção da roupa – ressaltaram a possibilidade de utilização de ozônio.
- Consideram importante a implantação de sistema para evitar a evasão de enxoval.

HUPAA-UFAL

- Inserir no edital e Termo de Referência exigências quanto às instalações da contratada, que devem estar em conformidade com o Manual de Processamento de Roupas de Serviços de Saúde: Prevenção e Controle de Riscos da Anvisa de 2009 e RDC 6, de 30 de janeiro de 2012, que dispõe sobre as Boas Práticas de Funcionamento para as Unidades de Processamento de Roupas de Serviços de Saúde.
- Instrumentos de medição de resultados e Acordos de Níveis de Serviço para disciplinar a qualidade dos serviços prestados.
- Padronização e sistema informatizado robusto de controle e integração de toda a rede.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

HU-UFS

- Definir instrumentos de Fiscalização do Contrato.
- Execução do serviço de acordo com o contrato e com qualidade (ANS).
- Quantitativo do enxoval estabelecido em contrato.
- Contrato integrado (processamento e gestão de enxoval) para garantir o resultado.
- Utilização de tecnologia para controlar evasão de enxoval – não tem como fiscalizar o paciente.

HU-UFJF

- Para garantir a qualidade dos serviços prestados, citaram como importante: dimensionar o enxoval em cinco trocas; definir horário de retirada e entrega de roupa – caminhão tem de ter hora e ser diária; definir itens do enxoval; incluir no edital e Termo de Referência fornecimento de sistema de rastreabilidade de enxoval (RFID); definir bem quando e como aplicar sanções e glosas; definir instrumentos

de medição dos serviços; instalar sensores nas portas para detectar enxoval saindo do hospital; fornecimento de sistema totalmente automatizado para dispensação de enxoval em todos os setores; desenvolver fornecedor em Juiz de Fora seria o ideal.

- Determinação da sede proibindo enxoval para descanso; hoje o gasto é muito grande porque dispensa bastante enxoval para funcionários.

CHC-UFPR (HC/MFVA)

- Incluir no Acordo de Nível de Serviço item para “cumprimento do Fluxo de Serviço”, de modo a possibilitar que a contratante, se necessário, altere o fluxo de serviço e, após a formalização com a contratada, ela passa a ter obrigação de cumprir as novas exigências.
- Horários de retirada e entrega do enxoval devem estar bem definidos e devem constar como indicador no Acordo de Nível de Serviço, de modo a cumprir o fluxo do hospital.
- Adotar profissionalismo na gestão dos hospitais, de forma a reduzir a descontinuidade imposta pelas mudanças de governo.



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

3. RECONHECENDO O MERCADO FORNECEDOR E AS METODOLOGIAS PARA SEU MONITORAMENTO E DESENVOLVIMENTO

Este capítulo apresenta aspectos do mercado fornecedor de prestação de Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval, as oportunidades que se apresentam e suas lacunas, bem como formas e metodologias de monitoramento e desenvolvimento.

Este capítulo tem também como objetivos identificar as condições pelas quais os Serviços de Processamento de Roupas e Gestão de Enxoval são ofertados e contratados no mercado, as boas práticas adotadas tanto por organizações públicas quanto privadas, os principais atores e novos processos e tecnologias que estão se firmando.

3.1 Reconhecendo o Mercado Fornecedor

3.1.1 Definição de Mercado

Para as ciências econômicas o mercado corresponde à oferta de bens e serviços por uma pessoa ou empresa e a procura por outras pessoas ou empresas que manifestam o desejo ou necessidade de adquirir esses bens ou serviços ofertados; portanto, o estabelecimento de uma relação de troca é considerado um mercado.

Essa interação de troca não se caracteriza por ser um processo unidimensional, onde existe apenas um ofertante ou fornecedor e do outro lado um adquirente ou consumidor, sendo os mercados formados por grupos que interagem entre si por meio dessas relações de troca.

Existem diversos fatores, relações e fenômenos que surgem por meio dessa relação de troca e que são amplamente estudados pelas ciências econômicas e da administração. Soma-se, ainda, o fato de que com o

passar do tempo e com o advento da internet novas complexidades surgiram, como por exemplo, a transcendência do espaço físico para o espaço virtual.

Além da divisão entre mercado consumidor e fornecedor, os mercados também se subdividem em segmentos de mercado, que surgem em função das necessidades e vontades dos consumidores e de como as empresas que formam o mercado fornecedor se adaptam às necessidades dos clientes.

As empresas usualmente adotam como estratégia para a segmentação do mercado consumidor quatro grupos de fatores: as relacionadas às características do cliente; o contexto situacional no qual os serviços são prestados ou os bens são vendidos; aspectos geográficos e espaciais; a cultura das organizações compradoras e vendedoras. (CAMALIONTE, FONTES, & outros, 2011) (citando MOWEN e MINOR, 2003). No caso dos mercados de serviços terceirizados prestados para as organizações, como é o caso dos hospitais, o contexto situacional e aquele vinculado à geografia são os mais fortes.

3.1.2 A Segmentação do Mercado de Serviços de Lavanderia Hospitalar

O mercado de lavanderias como um todo no Brasil é dividido em dois grandes segmentos:

- **Mercado de lavanderia para atendimento doméstico:** atende ao público em geral, lavagem de roupas pessoais e pequenos volumes de peças; e
- **Mercado de lavanderia industrial:** atende a empresas como hotéis, restaurantes, motéis, indústrias, hospitais, clínicas e empresas com grande número de funcionários uniformizados que terceirizam a lavagem de uniformes, EPIs (Equipamentos de Proteção Individual) e outros tipos de materiais passíveis de lavagens.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

A figura a seguir apresenta, de forma visual e mais detalhada, os diferentes segmentos do mercado de lavanderias no Brasil.

De acordo com o Sindicato Intermunicipal de Lavanderias no Estado de São Paulo – Sindilav/SP, estima-se que no Brasil haja aproximadamente 8.000 lavanderias instaladas, sendo que, desse total, cerca de 2.000 são industriais. Com relação às lavanderias hospitalares, estima-se um total entre 200 e 300 lavanderias em todo o país.

O mercado fornecedor de serviços de processamento de enxovais hospitalares se organiza de acordo com as necessidades dos clientes:

1. Clientes que não têm capacidade ou interesse em investir em equipamentos de lavanderia própria⁹, contratam empresas que dispõem de capacidade de investimento e prestam serviços com uso de equipamentos próprios – tanto nas dependências do hospital como em planta do fornecedor; e

2. Clientes que têm capacidade e interesse em investir em equipamentos de lavanderia própria¹⁰, contratam empresas que fornecem mão de obra e fazem sua gestão – sendo o serviço realizado nas dependências do hospital.

⁹ Segundo estimativa obtida, a instalação de uma planta para uma lavanderia externa com capacidade de lavar cerca de 10.000 kg/dia, o que atende a cerca de 1.500 leitos (a depender do tipo de roupa suja, função dos atendimentos realizados pelo hospital) requer investimento entre R\$ 5 milhões e R\$ 10 milhões, além da necessidade de capital de giro para a operação.

¹⁰ Além da capacidade de investimento, o tempo para instalação de uma nova planta é de, no mínimo, seis meses, mas a operação plena demanda cerca de um ano. Percebe-se, assim, a importância do investimento no posicionamento de cada empresa em cada segmento.



Figura 5 – Serviços de Lavanderias no Brasil

Fonte: Sebrae – Ideias de Negócios Sustentáveis – Lavanderias

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Algumas empresas atendem a esses dois segmentos de mercado: são aquelas que têm capacidade de investir em plantas próprias para a realização dos serviços de lavanderia externa, como fornecer equipamentos e executar serviço nas instalações do hospital, e que também realizam os serviços em instalações dos hospitais sem o fornecimento de equipamentos.

Também se identifica, para a realização do conjunto de atividades de processamento de enxovais hospitalares, um grupo de serviços e produtos “Complementares” ao serviço principal (serviços de lavanderia e obtenção de enxovais), podendo ser mencionados:

- Atendimento das necessidades de fornecimento de equipamentos para lavanderia e tratamento de água e a sua manutenção;
- Fornecimento de EPIs;
- Fornecimento de insumos e materiais para lavagem e limpeza;
- Insumos ou serviços de reparos em peças de enxoval.

Numa visão histórica da evolução do mercado de lavanderias hospitalares pode se observar que o primeiro movimento foi de criação de muitas empresas independentes, com uma ou poucas plantas, que aos poucos foram constituindo empresas de maior porte e com maior preocupação com os processos de trabalho, seja por investimento em novas plantas ou por incorporação de outras empresas. Mais recentemente notou-se uma forte concentração do mercado e com atuação intensa de grupos multinacionais.

3.1.3 Estrutura de Representação do Mercado

O mercado fornecedor de lavanderias no Brasil, em nível nacional, é representado pela Anel – Associação Nacional das Empresas de Lavanderia, fundada com o objetivo de representar o setor de lavanderia no país.

Integram também o sistema de representação do setor os Sindicatos Patronais e os Laborais, importantes por estabelecerem condições altamente relevantes para a apuração dos custos dos serviços: as Convenções Coletivas de Trabalho que estabelecem condições de trabalho, remuneração e benefícios.

3.1.4 Certificação, Acreditação e Avaliação Externa da Qualidade

Considerando os altos investimentos necessários para operar lavanderias hospitalares, principalmente em função das inovações tecnológicas recentes dos equipamentos para automação do processo e, também, por uma demanda dos hospitais para melhorar a qualidade de seu atendimento ao paciente, foram desenvolvidos diferentes instrumentos de certificação ou acreditação de serviços hospitalares. Esses instrumentos buscam uma avaliação externa às partes envolvidas na contratação quanto ao atendimento às normas e procedimentos operacionais vigentes, aos critérios ambientais, à padronização de processos e à busca da melhoria contínua.

No que se refere à certificação da qualidade na prestação de serviços, podem ser citados os seguintes instrumentos e entidades acreditadoras e certificadoras:



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

3.1.4.1 Acreditações

- **ONA – Organização Nacional de Acreditação**, realiza acreditação com foco na segurança do paciente; tem por objetivo o aprimoramento da gestão, a maximização da segurança e a melhoria na qualidade da assistência. Responsável pelo desenvolvimento e gestão dos padrões brasileiros de qualidade e segurança em saúde.
- **JCI – Joint Commission International**, líder mundial em certificação de organizações de saúde, focada no respeito aos direitos dos pacientes e familiares, com sistemas focados na gestão por resultados, por meio de indicadores internacionais de segurança, gerenciamento de fármacos, acesso e continuidade do tratamento, capacitação dos colaboradores e gestão das informações do paciente. A acreditação é do hospital, e não de fornecedores de serviços de lavanderia.
- **HIMSS – Healthcare Information and Management Systems Society**, associação internacional muito reconhecida pelo setor da saúde, com foco na área da tecnologia da informação para a otimização e racionalização dos serviços de assistência à saúde.
- **QMENTUM – International Accreditation Program Quality Health**, programa de acreditação desenvolvido globalmente, orienta e monitora os padrões de alta performance em qualidade e segurança.
- **IBES – Instituto Brasileiro para Excelência em Saúde**, a acreditação internacional em saúde ACSA (**Agencia de Calidad Sanitaria de Andalucía**) é hoje uma das creditações europeias de maior relevância no mundo, estando presente nos 26 países do bloco econômico e em projetos de saúde em países de outros continentes.
- **Accreditation Canada – Healthcare Accreditation Body**, busca melhorar os resultados por meio de avaliações independentes em relação aos padrões globais. Orienta e monitora os padrões de excelência, qualidade e segurança, de modo que as instituições otimizem e racionalizem os processos internos. Seu foco se baseia no seguinte tripé: governança clínica, medicina baseada em evidência e redução da sobrecarga dos colaboradores.

3.1.4.2 Certificações

- **SQS – Selo de Qualidade e Sustentabilidade para Lavanderias**, aplicado pelo Sindilav/SP, compreende um Sistema de Avaliação de Conformidade de Empresas de Serviços de Lavanderias cujo objetivo principal é a redução progressiva e contínua dos riscos envolvidos nas operações desses serviços, com foco em qualidade, meio ambiente, saúde e segurança do trabalho.
- **OHSAS 18001** – norma de Sistema de Gestão de Segurança e Saúde Ocupacional (SGSSO) que visa proteger e assegurar que os colaboradores de uma organização tenham um ambiente de trabalho saudável e seguro.
- **INCQS – Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde**, da Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz, que exerce suas competências desenvolvendo análises laboratoriais de produtos sujeitos ao sistema de vigilância sanitária; estabelecendo novas metodologias de controle da qualidade; promovendo ações regulatórias em parceria com a Vigilância Sanitária; capacitando profissionais e assessorando tecnicamente a rede de laboratórios de controle da qualidade.
- **ANEL – Associação Nacional das Empresas de Lavanderias**, está em fase de implantação um selo que tem como objetivo principal avaliar o processo da lavanderia, a qualidade dos serviços prestados e a durabilidade da roupa processada.
- **IEEA – International Society for Quality in Health**, é uma Associação de Avaliação Externa da Sociedade Internacional para a Qualidade em Cuidados de Saúde, criada em 2018 para fornecer seus serviços de avaliação externa.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

3.1.5 Regulamentação e Normas que Qualificam os Fornecedores

O serviço de processamento e gestão de enxoval, independentemente de a prestação ser feita nas dependências do hospital contratante ou da empresa contratada, é regulamentado por um conjunto de normas legais e atos normativos, cujos principais estão listados no Subproduto 09 – Relatório Síntese do Estudo de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar.

Tal levantamento foi realizado com o objetivo de se identificar a existência de eventuais barreiras legais à entrada de fornecedores no mercado e, de forma secundária, elencar as normas que devem ser observadas na especificação dos serviços.

Constata-se que, para a entrada de uma empresa no mercado analisado, embora existam regras que devem ser atendidas, não existem normas legais que representem barreiras à sua inserção.

3.1.6 Fornecedores em Potencial para a Rede Ebserh

Além de reconhecer a estrutura de representação do mercado fornecedor, as principais regulamentações e normas que regem a prestação do serviço, outro foco importante no estudo de mercado é a caracterização dos fornecedores potenciais para a Rede Ebserh.

3.1.6.1 Fornecedores Cadastrados no Sicaf/Comprasnet

A caracterização do mercado fornecedor perpassa pela necessidade de entender em termos numéricos e locais como estão distribuídos os fornecedores atuais e potenciais da Ebserh, sendo exploradas as seguintes alternativas:

- Levantamento, na base do CNPJ, das pessoas jurídicas com códigos Cnae¹¹ mais afeitos ao objeto da prestação do serviço de processamento e gestão de enxoval; e

- Levantamento dos fornecedores cadastrados para oferecer serviços à administração pública federal, nas linhas de fornecimento relacionadas à lavanderia hospitalar.

Entretanto, diante da diversidade dos Cnaes identificados e da quantidade de empresas a eles associadas, comprovando grande dispersão, em especial pela natureza do serviço de lavanderia hospitalar, fica evidente que para caracterização do tamanho do mercado fornecedor de pessoas jurídicas aptas e interessadas em prestar o serviço de processamento e gestão de enxoval para os hospitais da rede da Ebserh, a segunda metodologia permite uma maior assertividade dos dados, além de melhor delimitação do escopo de pesquisa.

Para ser considerado um fornecedor potencial de serviços, adota-se o entendimento de que o prestador de serviços precisa declarar minimamente sua intenção de ser contratado o que, pelas regras atuais, ocorre quando ele se registra no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf¹²) do Governo Federal e, se atender às condições definidas nos atos normativos, tem seu cadastramento aprovado e passa a ser considerado habilitado a licitar.

O Quadro 3 – Linhas de Fornecimento (Compras Governamentais) para o serviço de processamento e gestão de enxoval a seguir apresenta as linhas de fornecimento relacionadas aos serviços de lavanderia, identificadas no Portal de Compras do Governo Federal (Catser¹³).

¹¹ Cnae: Classificação Nacional de Atividades Econômicas, oficialmente adotada pelo Sistema Estatístico Nacional e pelos órgãos federais gestores de registros administrativos.

¹² O Scaf integra o Portal de Compras do Governo Federal, também conhecido como Comprasnet, nome adotado para o Portal ao longo do presente livro.

¹³ Catser é o Catálogo de Materiais e Serviços mantido pelo Governo Federal como parte do Siasg. É integrado ao Catmat (Catálogo de Materiais), mas com estrutura de dados diferente.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Quadro 3 – Linhas de Fornecimento (Compras Governamentais) para o Serviço de Processamento e Gestão de Enxoval

SEÇÃO	DIVISÃO	GRUPO	LINHA FORNECIMENTO	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE DE FORNECEDORES
Serviços de negócio e produção	Serviços de manutenção, reparo e instalação (exceto da construção)	873: Serviços de instalação (à exceção da construção)	1.990	Instalação e Montagem de Lavanderia Hospitalar/Industrial	741
		872: Serviços de reparo de outros bens	19	Manutenção de Lavanderia Hospitalar/Industrial	598
	Serviços de suporte	851: Serviços de agências de empregos e fornecimento de pessoal	2.642	Prestação de Serviços de Lavanderia	1.099

Fonte: Dados abertos do Comprasnet

Foto: Adobe Stock



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

O Comprasnet permite o cadastramento de pessoas jurídicas, de mais de um estabelecimento de uma mesma empresa (no limite, a matriz da empresa e cada uma de suas filiais). Como o interesse da análise é a distribuição espacial, cada um dos estabelecimentos foi considerado um fornecedor diferente.

Foi realizada a exportação da base de dados dos fornecedores cadastrados para o serviço, com as seguintes informações:

- CNPJ;
- Nome;
- Status (Ativo/Não);
- Recadastrado;
- Município;
- UF;
- Natureza Jurídica;
- Porte da Empresa;
- Ramo do Negócio;
- Unidade Cadastradora;
- Cnae
- Cnae Secundário;
- Habilitado a Licitar;
- Região.

Por existirem muitos fornecedores é importante identificar, para fins da definição das estratégias de contratação, algumas características dos fornecedores disponíveis na base de dados do Comprasnet. Dentre essas características destaca-se o reconhecimento da natureza jurídica desse mercado, que indica o nível de estruturação administrativa desses fornecedores. Os fornecedores com cadastro ativo que possuem interesse em fornecer esse serviço para o Governo Federal foram classificados quanto à sua natureza jurídica na tabela a seguir.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Tabela 1 – Classificação dos Fornecedores de Processamento e Gestão de Enxoval Quanto à Natureza Jurídica – Nacional

NATUREZA JURÍDICA	QUANTIDADE	%
2: SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA	711	53,8%
25: EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDADE LIMITADA (DE NATUREZA EMPRESÁRIA)	341	25,8%
1: EMPRESÁRIO (INDIVIDUAL)	212	16,0%
48: SOCIEDADE ANÔNIMA FECHADA	33	2,5%
19: SOCIEDADE SIMPLES LIMITADA	7	0,5%
23: ASSOCIAÇÃO PRIVADA	7	0,5%
4: COOPERATIVA	4	0,3%
58: EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDADE LIMITADA	3	0,2%
10: FUNDAÇÃO PRIVADA	1	0,1%
18: SOCIEDADE SIMPLES PURA	1	0,1%
47: SOCIEDADE ANÔNIMA ABERTA	1	0,1%
TOTAL GERAL	1.321	100,0%

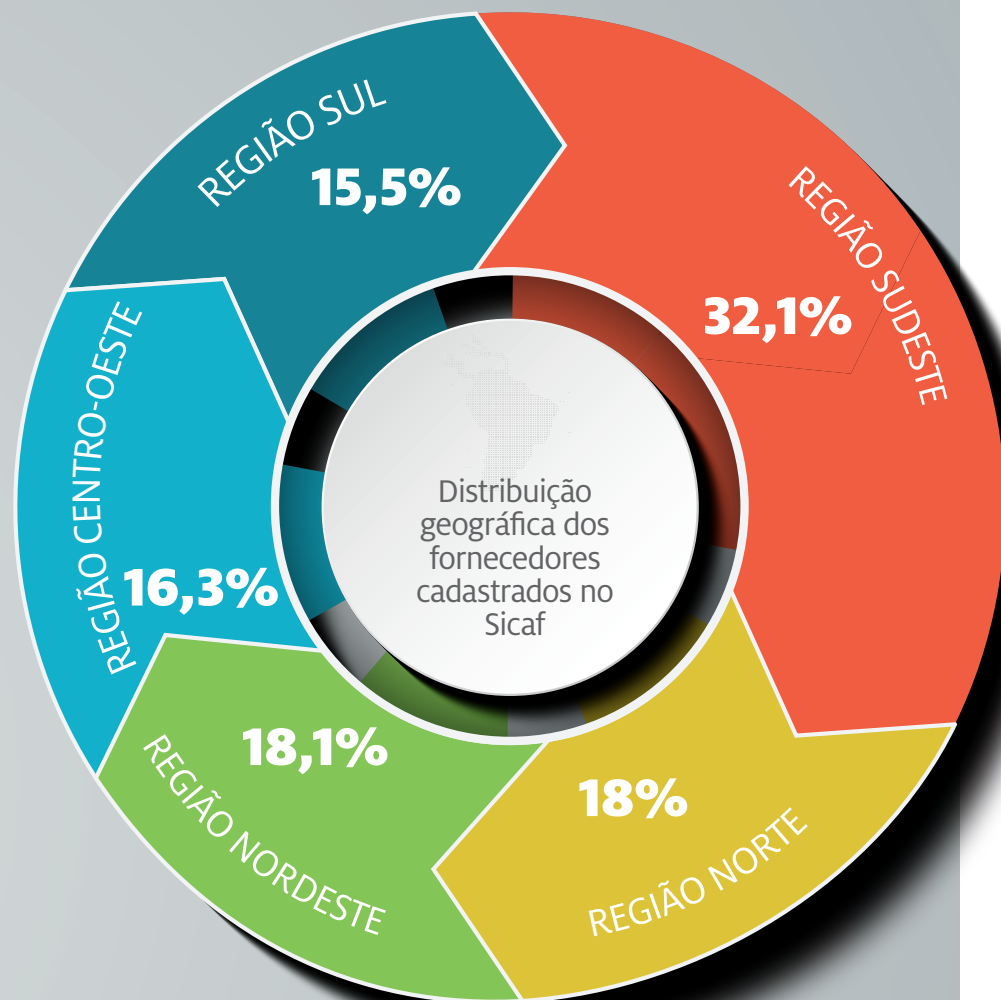
Fonte: Dados abertos do Comprasnet

Cabe destacar na tabela acima a parcela significativa (41,8%) de “Empresas Individuais de responsabilidade limitada” e “Empresário (Individual)”, o que pode representar risco para o contratante, em

especial em contratos de prazo mais longo, o que costuma acontecer com os serviços de processamento e gestão do enxoval para hospitais.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88



Em termos de distribuição geográfica dos fornecedores cadastrados no SicaF, a Região Sudeste concentra a maior quantidade de fornecedores ativos (32,1% das empresas com cadastro ativo); as regiões Norte e Nordeste, cerca de 18% cada; a Centro-Oeste concentra aproximadamente 16% dos fornecedores, enquanto a Sul apresenta a menor concentração entre as regiões, apenas 15,5%.

3.1.6.2 Fornecedores que Participam de Licitações na Ebserh

O presente item traz um olhar sobre o mercado fornecedor de serviços de LAVANDERIA HOSPITALAR, analisando as empresas que participaram de pregões promovidos pela Rede Ebserh, com o objetivo de entender o ambiente concorrencial entre as regiões em que os hospitais estão situados, bem como identificar fornecedores que se dispuseram a prestar serviços para Rede de Hospitais da Ebserh.

Tal levantamento registrou a participação de 106 fornecedores (incluindo a matriz e filiais de uma mesma empresa) para 33 licitações dos serviços analisados.

A tabela exibida na página a seguir apresenta, por Região e Unidade da Federação, o número de contratos identificados na base e o número de empresas licitantes que concorreram nos pregões.

◀ A Região Sudeste concentra a maior quantidade de fornecedores cadastrados no SicaF, com 32,1%

SUMÁRIO ↩

Apresentação 7

Introdução 9

1 Aspectos Conceituais para Contratações 10

2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh 27

3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento 41

4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar 63

Referências 88

Tabela 2 – Número de Contratos e Número de Participações nos Processos Licitatórios

REGIÃO	UF	NÚMERO DE CONCORRENTES	NÚMERO DE CONTRATOS
CENTRO-OESTE	MS	13	3
	MT	2	1
NORDESTE	AL	2	1
	BA	5	2
	CE	2	1
	MA	1	1
	PB	6	3
	PE	5	2
	PI	6	1
	SE	8	2
NORTE	AM	3	1
	TO	3	2
SUDESTE	MG	19	5
	RJ	7	2
	SP	5	2
SUL	PR	4	1
	RS	12	2
	SC	3	1
TOTAL GERAL		106	33

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Como se trata de mercados fornecedores diferentes, em que a Lavanderia Interna está posicionada fortemente no mercado de prestação de serviços de locação mão de obra e pouca necessidade de investimento pelo fornecedor, e o de Lavanderia Externa, em que o volume de investimento por parte do fornecedor é elevado, evidencia-se, no conjunto de contratos observados, a diferenciação do ambiente concorrencial entre os dois serviços, tendo maior participação de fornecedores nas licitações de Lavanderia Interna do que de Lavanderia Externa, em todas as regiões.

Com objetivo de entender a presença dos fornecedores, tanto regionalmente como identificar especialidades ou interesse em prestar serviços de Lavanderia Interna e/ou Externa, apresenta-se no Subproduto 09 – Relatório Síntese do Estudo de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar, os dados que motivaram as principais observações e análises resultantes do levantamento realizado, quais sejam:

- Em todas as regiões tem-se a prestação tanto dos Serviços de Lavanderia Interna quanto Externa, à exceção da Região Norte, que apresenta contratos exclusivamente para o serviço Lavanderia Externa, para as unidades HDT-UFT e HUGV-Ufam, com a participação de 5 fornecedores.
- Dos 12 hospitais da Região Nordeste, 9 contam com serviços de Lavanderia Externa (HC-UFPE, Huac-UFMG, HUL-UFS, HULW-UFPB, Hupaa-Ufal, Hupes-UFBA, HU-UFMA, HUWC-UFC e COM-UFBA), tendo a LAVEBRAS GESTAO DE TEXTEIS S.A e ATMOSFERA GESTAO E HIGIENIZACAO DE TEXTEIS S.A., ambas do Grupo Elis, concorrendo em licitações de todos os hospitais da região para esse serviço. Destaca-se também na Região Nordeste a participação da empresa HOSP LAVER LAVANDERIA E SERVICOS LTDA, presente em licitações de 4 dos 9 hospitais da região para Serviço de Lavanderia Externa.
- A Região Centro-Oeste apresenta a contratação para ambas as modalidades, sendo a contratação de Lavanderia Externa para as unidades HUJM-UFMT e Humap-UFMS, indicando a participação

média de 3 fornecedores, registrando 9 participações dos fornecedores, sendo 3 contratos contemplados. Para os serviços de Lavanderia Interna para a unidade HU-UFGD, foi identificada a participação de 6 fornecedores, 1 um contrato contemplado.

- A Região Sudeste apresenta 6 hospitais com serviço de Lavanderia Externa (HC-UFMG, UC-UFTM, Huap-UFF, HUGG-Unirio, HU-UFJF e HU-UFSCar), e apenas 1 hospital com serviço de Lavanderia Interna, o HC-UFU. Nesse último, houve a participação de 10 fornecedores numa mesma licitação, alguns inclusive que já fornecem para Ebserh no serviço de higienização hospitalar.
- Em relação à Região Sul, tem-se 2 hospitais com serviços de Lavanderia Externa, o CHC-UFPR e HE-UFPe, sendo que esse último contou com apenas um participante na licitação realizada para o objeto de “Contratação de Empresa Especializada em Serviço de Lavanderia Hospitalar”.

3.1.7 Tecnologias Encontradas

A seguir são apresentadas tecnologias e soluções disponíveis no mercado fornecedor identificadas para aperfeiçoamento e otimização do serviço de processamento e gestão de enxoval hospitalar.

3.1.7.1 Produtos Químicos

Entre os compostos indicados, foi observado o peróxido de hidrogênio (solução líquida sob a fórmula química H_2O_2 e muito usado como antisséptico), já utilizado em alguns hospitais da Rede Ebserh e recomendado pelo Manual de Processamento de Roupas de Serviços de Saúde: Prevenção e Controle de Riscos da (ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 2009).

Outra opção, ainda pouco utilizada, e não encontrada nos hospitais da rede, é a lavagem com uso de ozônio, que consiste na injeção controlada do gás ozônio na água, através de dispositivos especiais, reduzindo ou substituindo os detergentes e as misturas tensoativas tradicionais, normalmente utilizadas na lavanderia.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

3.1.7.2 Automação da Lavanderia

Embora o nível de automação seja variado, uma vez que depende da necessidade da lavanderia e da disponibilidade de recursos para investimentos, entre outros, as grandes lavanderias industriais do Brasil, dentre as quais as hospitalares, estão automatizando todo o seu processo de lavagem de roupa, com tecnologia já utilizada em países da Europa e nos Estados Unidos.

No Brasil, a automação consiste em instalação dos equipamentos: esteira; túneis de lavagem de alta performance com função de desinfecção térmica por vapor e adição automática de reagentes químicos (os dosadores acoplados à máquina); prensa para extração do excesso de água; secadoras, calandras e *finisher* (utilizado para dar acabamento nas roupas de uso do paciente ou equipe da assistência). No entanto, percebe-se que fora do Brasil há níveis de automação ainda mais avançados¹⁴.



3.1.7.3 Equipamentos de Esterilização de Roupas Utilizadas em Procedimentos Cirúrgicos

A esterilização pode ocorrer através de autoclaves a vapor, calor seco, óxido de etileno, peróxido de hidrogênio e ozônio. A escolha do método de esterilização a ser utilizado depende do tipo de material a ser processado.

3.1.7.4 Tecnologias para Gestão de Enxoval

Foram encontradas duas tecnologias que apoiam a gestão de enxoval nos hospitais:

- **Código de Barras:** fixação térmica de etiqueta na roupa, com informações básicas sobre a peça associadas a um código identificado a partir de um leitor de código de barras. Embora considerado um método eficiente na gestão e controle de enxoval (permite de forma rápida e segura informações sobre cada peça, além de garantir o gerenciamento da evasão de forma mais efetiva), apresenta a desvantagem de requerer manuseio para identificação, além de incorrer em riscos à saúde dos funcionários e impedir o registro nas fases de roupa suja (ponto cego da movimentação).
- **RFID (Radio Frequency Identification)** ou identificação por radiofrequência: fixação de etiquetas com *chip* (microcircuito) em cada peça de enxoval e o uso de antenas que, por meio de ondas de rádio, coletam informações transmitidas pelos *chips* com as informações gravadas. Por usar ondas de rádio, a leitura das informações pode ser feita em massa, não há necessidade de manipulação de cada peça e pode realizar a leitura de compartimentos e armários fechados.

¹⁴ Girbau, lavandería Midi Pyrenées en Pamiers (Francia) / Midi Pyrenées laundry in Pamiers (France)
https://www.youtube.com/watch?v=T9EBtx0_41Q

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

3.1.8 Principais Aspectos Observados sobre o Mercado Fornecedor e Comprador

A seguir, estão apresentados os principais aspectos observados sobre o mercado fornecedor e comprador dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval e que foram considerados na construção das estratégias e definição de modelos de contratação.

- 1) Como pôde ser observado, não há informações precisas sobre o número de empresas que fornecem serviços de processamento de roupas hospitalares no mercado nacional (somente a estimativa de que há 2.000 lavanderias industriais que atendem hospitais, hotéis e empresas), o que dificulta estabelecer, com precisão, qual o tamanho do mercado fornecedor e identificar as regiões de atuação. O estudo de mercado de fornecedores para o setor público se pautou nos dados obtidos no Comprasnet para projetar o mercado fornecedor do serviço objeto desse estudo, e aqueles que são potenciais fornecedores para os hospitais da rede, uma vez que ao se cadastrarem no portal do Governo Federal manifestaram sua intenção de prestar serviços para o setor público.
- 2) Quando o objeto se refere à contratação de prestação de serviços em lavanderia interna, há maior número de fornecedores interessados em participar da licitação. Por outro lado, percebe-se que os hospitais com menos participação de fornecedores em licitações localizam-se no Mato Grosso (dois participantes), Alagoas (dois), Ceará (dois) e Maranhão, na situação mais crítica (um), e que todas as licitações para esses estados são para o fornecimento do serviço em lavanderia externa. Esse é um forte indicador de se tratar de mercado restrito, merecendo especial atenção no desenvolvimento da estratégia.
- 3) Destaca-se o movimento que está ocorrendo de aquisição de lavanderias independentes por grupos multinacionais. Observa-se que essa tendência pode, se não restringir o fornecimento desse serviço, impactar na diversidade de fornecedores que participam das licitações, já que, nos levantamentos realizados, foi identificado que esses grupos participam de licitações com CNPJs diferentes, correspondentes às

empresas que foram adquiridas. Também é importante ressaltar que esses grupos possuem larga experiência em diversos países, principalmente no mercado europeu, e possuem grande capacidade de investimentos para renovação tecnológica, o que pode favorecer o aumento de produtividade e qualidade dos serviços prestados e reduzir a escala. Em algumas situações podem oferecer serviços a baixo custo como estratégia de entrada no mercado. Esse movimento deve ser observado pela Rede Ebserh para avaliar se se trata de uma tendência a ser confirmada nesse mercado fornecedor.

- 4) Está crescendo a adoção da terceirização de processamento de roupas em lavanderia externa com vantagens, em termos de custo e de liberação de área do hospital que pode ser utilizada para outros fins. Entretanto, há hospitais que optaram em executar internamente o serviço, motivados principalmente pelo controle total da qualidade, produtividade e gestão das atividades de processamento e gestão de enxoval. A opção em executar os serviços em lavanderia própria (terceirizado ou não) pode implicar em: ocupação de área do hospital que poderia ser utilizada por outra unidade; preocupação constante com as instalações físicas (ambiente adequado às condições sanitárias e ambientais); cuidado constante com a saúde do trabalhador, principalmente da área suja; custos de energia; manutenção dos equipamentos e o nível de investimentos necessários para sua renovação, assim como com as questões ambientais envolvidas – matriz energética das caldeiras, tratamento de efluentes, tratamento e reúso de água.
- 5) Quanto ao modelo de gestão de enxoval, não foi identificado movimento para terceirizar essa parte do processo, pois 6 dos 8 hospitais entrevistados realizam a gestão com enxoval próprio (grande parte adquirido) e executada por funcionários próprios.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

6) No que se refere à locação de enxoval, observou-se um aspecto importante: ao se optar pela locação, o objeto contratado é apenas a entrega de enxoval limpo, na quantidade e tempo especificados no contrato¹⁵. Essa visão pode, portanto, representar nova possibilidade de contratação, ou seja, ao invés de contratar serviço de processamento com locação de enxoval, o objeto passa a ser somente de locação de enxoval.

7) Em termos de tecnologia, o que se evidenciou como possível interesse e tendência para o mercado comprador, apesar do custo, é o uso de RFID, podendo-se destacar:

- Benefícios que essa tecnologia proporciona à gestão do enxoval, principalmente na efetividade de controle, otimização do processo e redução de custos operacionais;
- Interesse dos fornecedores em introduzir o *chip* nas peças, principalmente quando o enxoval é locado (de sua propriedade), pois traz mais segurança e controle;
- Tendência de redução de custos do RFID, em função do aumento de uso dessa tecnologia.

Embora os fornecedores entrevistados manifestassem que o uso dessa tecnologia é uma tendência, dentre os levantamentos realizados somente foi identificado no Incor (hospital de referência entrevistado), HU-UFJF e UC-UFPE (hospitais da Rede Ebserh). Nesse sentido, observou-se que muitos hospitais estão estudando a possibilidade de implantar o RFID, porém consideram que o custo ainda é elevado (que varia entre US\$ 0.50 a US\$ 1.00). É importante destacar que:

- Há informações dos fornecedores de que há uma tendência de contratos com locação de que o enxoval seja fornecido com o RFID, com sistemas e equipamentos, sem que isso onere muito o preço. O motivo é ter controle maior do enxoval, que é de propriedade da contratada, além de evitar desgastes entre fornecedor e comprador quando há evasão. Essa, portanto, pode ser uma oportunidade de modelo de locação de enxoval, ou seja, na elaboração do preço de referência considerar as vantagens do fornecedor em ter o enxoval gerido por sistema de RFID.

■ O custo do RFID pode aumentar o custo do serviço, entretanto, a redução do custo operacional pode compensar, uma vez que a gestão é praticamente automatizada e, com isso, diminui o tempo de controle e registros na realização de inventário, bem como a existência de maior controle da evasão de enxoval – no mínimo, possibilita o conhecimento de pontos mais fragilizados da ocorrência.

8) Quanto às demais tecnologias verificadas é importante destacar a automação das lavanderias que traz grandes benefícios ao processo de lavagem de roupas, principalmente em termos de qualidade. Porém, é necessário um volume significativo de investimento e, portanto, é restritivo para a grande maioria de empresas independentes, podendo restringir ainda mais o mercado fornecedor.

9) Em relação ao uso de enxoval descartável como alternativa, os relatos dos hospitais entrevistados foram controversos. Alguns reconhecem como vantagem para garantir a esterilização dos itens, enquanto outros trazem como desvantagem a produção e geração de resíduos ao hospital. Identificou-se em estudo recente (TERRA & VIDAL, 2016)¹⁶ que a implantação de roupas cirúrgicas descartáveis não reprocessáveis, conforme o hospital observado, implicou em aumento de custo em aproximadamente 35% no período. Os autores, no entanto, concluem que:

“São indiscutíveis os benefícios dessa implantação, uma vez que o material descartável garante uma barreira bacteriana, fornece um maior grau de impermeabilidade para o profissional, permite melhor controle de utilização de estoque, uma vez que a terceirização de lavanderias prejudica e dificulta o processo de controle do material e o controle de qualidade do processamento inicial de lavagem do mesmo”.

¹⁵ Na visão do entrevistado trata-se do mesmo modelo de locação de veículo. As locadoras entregam ao cliente o veículo devidamente limpo e no contrato não consta lavagem do carro ou compromisso do locatário de entregar o carro limpo.

¹⁶ Revista Acred – ISSN 2237-5643 v. 6, n. 12 (2016) – Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5767123.pdf>.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

3.1.9 Lacunas Identificadas entre Ebserh e Mercado Fornecedor

- A avaliação geral é de que, no mercado comprador, existe uma tendência a externalizar o processamento e a locação de enxovais, em especial nas localidades onde o mercado é mais consolidado e quando existe demanda pelos serviços. Nem todos os hospitais da Ebserh estão localizados em cidades que atendem a tais condições.
- O controle da evasão é uma preocupação marcante em muitos hospitais; o uso de tecnologias que permitem maior controle, ainda pouco observado na rede, tem sido adotado de forma crescente nos últimos anos.
- Os hospitais da Ebserh que contratam serviços de lavanderia, incluindo a mão de obra na coleta e distribuição de enxoval, rouparia e inventário, têm seu custo transferido para o preço do quilo de roupa. A inserção de diferentes itens de custo também dificulta a comparação de preços entre os hospitais.
- A produção de enxovais foi observada somente de forma residual no setor, sendo a preferência pela aquisição ou locação de enxovais, enquanto nos hospitais da rede essa produção ocorre em maior frequência.

3.2 Metodologia para Monitoramento e Desenvolvimento do Mercado

3.2.1 Metodologia para o Monitoramento de Mercado

A metodologia para o monitoramento de mercado tem sua origem nas técnicas de *Strategic Sourcing*, por meio das quais as organizações estabelecem estruturas de Inteligência em compras.

As atividades relacionadas à inteligência em compras compreendem um leque mais amplo de atividades do que aquelas classificadas

estritamente como a de licitar. Deve ser iniciada com o entendimento das reais necessidades da organização, analisando seus processos e arranjos produtivos, e com o reconhecimento das alternativas e soluções disponíveis no mercado fornecedor.

Assim, o monitoramento do mercado, dentro de um ambiente que busca estabelecer processos de inteligência voltados para a contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar, têm por objetivo detalhar as informações acerca do mercado fornecedor permitindo:

- Reconhecimento da sua cadeia de suprimento;
- Identificação de boas práticas: novas tecnologias, inovações de métodos de trabalho e de gestão;
- Identificação dos atores envolvidos na cadeia de suprimentos;
- Reconhecimento das métricas e padrões utilizados nas contratações dos serviços;
- Acompanhamento os preços praticados no mercado.

Essa metodologia também tem a função de obter informações junto a associações de classe e publicações com reconhecido *know-how* no mercado, além de permitir análises de tendências na forma de fornecimento dos serviços e a verificação da aderência dos modelos de contratação frente as práticas do mercado, facilitando a identificação dos riscos e a melhoria contínua das especificações e a competitividade dos processos licitatórios.

O potencial da metodologia de monitoramento do mercado, obviamente dependerá da capacidade de investimento, da estrutura organizacional e da relevância da inteligência em compras frente ao plano estratégico da organização. Contudo, basicamente para a implantação dessa metodologia devem ser realizadas as atividades descritas nos itens a seguir.

Os tópicos a seguir descrevem em linhas gerais as tarefas vinculadas a cada uma das atividades que compõem a metodologia de monitoramento do mercado.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

3.2.1.1 Análise do Histórico de Contratações Realizadas pela Ebserh

A análise do histórico das contratações deve ser orientada por duas vertentes: a análise quantitativa e a análise qualitativa.

A análise quantitativa tem por finalidade identificar os volumes contratados e os valores gastos, verificando indicadores como:

- Volumes totais contratados e médios mensais (valores executados);
- Total de gastos com as contratações;
- Distribuição de gastos pelas unidades hospitalares;
- Evolução do consumo durante os períodos contratuais;
- Evolução do gasto e dos preços unitários durante os períodos contratuais;
- Comparação entre o valor empenhado (planejado) x valor liquidado (efetivamente realizado) dos contratos.

Já a segunda vertente corresponde à análise qualitativa das contratações incluindo:

- Dificuldades enfrentadas nos processos licitatórios;
- Identificação do número de licitantes que concorreram nos processos licitatórios;
- Verificação dos questionamentos realizados pelos licitantes na busca por esclarecimentos acerca dos editais que orientaram as contratações anteriores;
- Leitura crítica das atas e relatórios das comissões de licitação identificando problemas enfrentados e alegações dos licitantes frente aos questionamentos e requisitos de habilitação;
- Avaliação crítica acerca das principais cláusulas contratuais, tais como: prazo, garantias de consumo, obrigações técnicas e obrigações administrativas;

- Dificuldades encontradas durante a execução contratual;
- Avaliação crítica da performance dos contratados frente à qualidade dos serviços (IMR);
- Identificação dos principais pleitos por parte das contratadas; e
- Identificação dos valores gastos em função da variação dos principais itens de custo.

Para a análise do histórico das contratações é necessário que seja minimamente estruturado um banco de dados que possibilite o cadastramento dos contratos, a inclusão de dados quantitativos e qualitativos que permitam a extração das informações.

Recomenda-se que tais análises sejam divulgadas na Rede Ebserh em boletim anual sobre o serviço, a fim de divulgar os resultados obtidos, pontos de atenção e oportunidades identificadas, subsidiando o planejamento e tomadas de decisão em cada hospital da rede, bem como promovendo a gestão do conhecimento na rede.

3.2.1.2 Análise das Demandas Futuras para Contratação dos Serviços

A análise das demandas futuras consiste na busca por informações junto às unidades do hospital que se utilizam dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar, através de técnicas, como por exemplo:

- Consolidação de alterações das quantidades do serviço dentro do horizonte de tempo estipulado para as futuras contratações, por meio de consulta às áreas envolvidas;
- Projeção de alterações da demanda futura com base no histórico de contratações;
- Projeção com base no planejamento de médio e longo prazos das unidades frente à expansão do atendimento, aumento/redução do número de leitos, introdução de novas especialidades, etc.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

No caso dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar é importante identificar para cada hospital que realizará nova contratação informações relevantes para o dimensionamento, entre elas:

- Número de Unidades/Setores Assistenciais;
- Especialidades;
- Número de Leitos;
- Taxa média de ocupação mensal;
- Planejamento de aumento da estrutura hospitalar que impacte na demanda de enxoval;
- Plano Diretor Físico do Hospital;
- Introdução de novas especialidades no hospital;
- Taxa média de cirurgias/mês;
- Média mensal da quantidade de enxoval por paciente e por dia;
- Número de trocas/dia;
- Quadro de pessoal da assistência;
- Média anual de enxoval processado em hospitais com a mesma característica;
- Média anual de enxoval processado pelo hospital contratante.

3.2.1.3 Análise do Mercado Fornecedor

a. Mapeamento de fornecedores atuais e potenciais

Por meio dessa identificação é possível verificar a capacidade de atendimento das necessidades das unidades em termos técnicos, quantitativos e locais, ou seja, se os fornecedores têm capacidade de atender determinada região ou localidade.

Recomenda-se o monitoramento do mercado nacional como uma atividade permanente a ser realizada pela sede para identificar lacunas

regionais; entretanto, o monitoramento do mercado local deve ser feito quando da contratação pelo hospital, abrangendo a localidade e a região na qual está localizado.

Cabe destacar que o mercado de lavanderia industrial como um todo, e de lavanderia hospitalar em especial, é restrito e com tendência a concentração, que está ocorrendo por aquisição de lavanderias independentes por grupos multinacionais. Esses grupos possuem larga experiência em diversos países, principalmente no mercado europeu, e possuem grande capacidade de investimentos para renovação tecnológica.

Para a análise do mercado fornecedor podem ser utilizados diversos métodos, como por exemplo:

- Levantamento dos fornecedores no cadastro do Comprasnet, de instituições de referência (Receita Federal, Serasa Experian, etc.) e nos portais de transparência dos governos e empresas públicas;
- Pesquisa junto às associações de classe e publicações com reconhecido *know-how*;
- Fornecedores identificados por meio da análise dos históricos de compras;
- Fornecedores identificados por meio do acompanhamento das compras realizadas por outros órgãos públicos;
- Fornecedores com boa avaliação ou indicados pelas unidades;
- Consulta a especialistas no mercado;
- Realização de entrevistas com fornecedores e associações de classe,
- Realização de pedidos de informações aos fornecedores, também chamado de *Request for information* (RFI);
- Participação em *workshops*, feiras e eventos com os principais fornecedores; e
- Realização de audiências públicas para discussão dos novos modelos de contratação.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Além do reconhecimento das capacidades de atendimento, o mapeamento dos fornecedores permite identificar métricas e modelos de fornecimento dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar adotados no mercado e ajustar os procedimentos internos e modelos de contratação de modo a alinhar as contratações com as práticas de mercado mais comuns, visando garantir a competitividade nos processos licitatórios.

b. Análise dos preços praticados

Enquanto os custos diretos e as despesas fiscais vinculados aos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar podem ser parametrizáveis, as despesas operacionais e a lucratividade, adotadas pelos fornecedores, são reflexos do modo de operação e gerenciamento de cada empresa. De tal modo que estabelecer um padrão assertivo para essas variáveis é tarefa de elevada dificuldade.

No caso das contratações públicas, o princípio constitucional da transparência permite a busca das informações referentes aos preços praticados no mercado por meio da pesquisa de contratações similares. Também existem algumas pesquisas setoriais realizadas por associações que trazem indicadores de custeio e despesas que podem indicar de forma indireta os preços praticados no mercado para determinados serviços.

Existem para serviços comuns as referências de preços praticados no Estado de São Paulo pelos Cadernos de Serviços Terceirizados (Cadterc), que podem orientar com satisfatória precisão uma análise dos preços praticados. Como o Cadterc apresenta preços com base no Estado de São Paulo, seu uso deve se concentrar mais nos parâmetros do que nos preços.

O Ministério da Economia também possui ferramentas que permitem alguma análise dos preços praticados no mercado fornecedor nas contratações públicas, sendo elas:

- O Painel de Preços, que permite a consulta pública das contratações, realizadas por meio do Comprasnet, dos últimos 6 meses por qualquer cidadão, por meio do endereço eletrônico <https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/analise-servicos>; e

- O DW-Siasg¹⁷ que integra informações Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), do Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet) e do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf).

Os dados disponibilizados nessas ferramentas permitem aos usuários a geração de informações de análise dos preços praticados por órgãos públicos para todos os serviços contratados pela Administração Pública Federal. Ressalva-se que para a melhor acurácia dessa análise se faz necessário a utilização de critérios adequados¹⁸ de consulta aos dados.

Outra opção para a análise dos preços praticados é a realização ou contratação de pesquisas de preços por meio do levantamento de dados primários (cotações de preços) junto aos fornecedores.

3.2.1.4 Análise do Mercado Consumidor

a. Modelos adotados por outras organizações

Métricas e padrões adotados na prestação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar podem ser verificados junto ao mercado fornecedor e consumidor (entendido como outras organizações públicas e privadas que contratam esse serviço).

¹⁷ <https://contratos.comprasnet.gov.br/transparencia>.

¹⁸ O critério mais importante e que deve orientar a consulta aos dados é o da compatibilidade do objeto da contratação. Contratos com fornecimento de mão de obra são diferentes de contratos de serviços, pois incluem insumos e equipamentos.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

A pesquisa acerca dos modelos adotados por outras organizações pode ser mapeada por meio de:

- Análise de editais de contratações realizadas por órgãos públicos;
- Publicações de artigos técnicos e científicos;
- Pesquisas de internet;
- Entrevistas com organizações privadas;
- Utilização da rede de relacionamento institucional com outros órgãos da administração pública ou contratantes privados; e
- Realização de protocolos de *benchmarking* com outras organizações de referência na contratação dos serviços.

A análise dos modelos adotados por outras organizações permite a identificação oportunidades de revisão de modelos frente a:

- Padrões de qualidade;
- Condições contratuais;
- Políticas de reajuste;
- Revisão de prazos contratuais;
- Prazos de mobilização e desmobilização; e
- Volumes contratados.

Ainda, por meio da comparação entre os modelos é possível verificar o impacto das mudanças por meio da observação das ações adotadas, auxiliando na construção de um rol prático de lições aprendidas.

b. Acompanhamento das compras por outras organizações

O acompanhamento das compras por outras organizações tem o objetivo de verificar as informações sobre os volumes contratados e a dinâmica de fornecimento dos serviços regionalmente.

Em termos das compras públicas, as fontes de dados para o acompanhamento das contratações, no âmbito federal, são as mesmas citadas para a análise dos preços praticados, ou seja, as plataformas do Ministério da Economia (Painel de compras e DW-Siasg).

No âmbito dos estados os portais de transparência são a principal fonte dessas informações. No caso específico do Estado de São Paulo, a plataforma *e-negociospublicos* vinculada à Imprensa Oficial do Estado se configura como uma fonte importante de informações.

No caso das contratações privadas, a principal fonte de informações são as associações de classe que produzam relatórios setoriais indicando os volumes contratados, as participações regionais e indicadores financeiros.

3.2.1.5 Análise de Tendências

A análise de tendências tem por objetivo identificar as possibilidades de inovações, adoção de tecnologias, ganhos de produtividade, bem como mapear eventuais restrições, alterações de critérios técnicos e normativos, além de auxiliar no mapeamento de riscos e proporcionar o desenvolvimento de novas práticas, modelos e estratégias de contratação.

As principais fontes de informações são as publicações e *sites* especializados, eventos, canais digitais de especialistas, os catálogos de normas nacionais e internacionais e os canais de acompanhamento da tramitação dos projetos de leis das casas legislativas estaduais e federais.

O repositório de acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Supremo Tribunal Federal (STF), também são fontes importantes de consulta, pois tratam de maneira detalhada de questões vinculadas à terceirização de serviços, em especial as contratações públicas.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Em se tratando de tendências é importante também verificar as condições globais de comercialização do mercado fornecedor, verificando por meio de publicações e canais de mídia informações como:

- Movimentos do mercado no sentido da concentração;
- Fusões e aquisições de empresas vinculadas à cadeia de suprimentos dos serviços;
- Desenvolvimento tecnológico, em especial aos sistemas de automação, robótica e tecnologia 5G, aplicáveis a prestação dos serviços;
- Acompanhamento de publicações e *sites* especializados em inovação, pesquisa e desenvolvimento (P&D).

3.2.1.6 Fontes a Serem Consultadas

Para o acompanhamento do serviço de processamento e gestão hospitalar, bem como do mercado fornecedor e comprador, são sugeridos alguns referenciais, destacados a seguir.

- Proqualis: Acessado em: <https://proqualis.net/>
- Portal Hospitais Brasil / Revista Hospitais Brasil: Acessado em: <https://portalhospitaisbrasil.com.br/>
- Associação Nacional de Hospitais Privados – Anahp: Acessado em: <https://www.anahp.com.br/a-anahp/>
- Anel – Associação Nacional das Empresas de Lavanderia: Acessado em: <https://anel.com.br/>
- Medicina S/A revista de negócios, tecnologia, gestão e liderança do setor médico-hospitalar no Brasil: Acessado em: <https://medicinasa.com.br/>
- By Portal Saúde Business: Acessado em: <https://www.saudebusiness.com/>

- Hotelaria Hospitalar: Acessado em: <https://www.hotelariahospitalar.com/>

Revistas especializadas:

- Revista Anel – eletrônica, disponível em: <https://anel.com.br/revista-anel/>
- Revista Infra FM. Acessado em: <https://infrafm.com.br>
- Revista de Gestão em Sistemas de Saúde. Acessado em: <https://periodicos.uninove.br/revistargss/>
- Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde – RAHIS. Acessado em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/rahis>
- Publicações – SciELO – Scientific Electronic Library Online, disponível em: <https://scielo.org/pt/>

Feiras e eventos:

- Lavtech: <http://feiralavtech.com.br>
- Hospitalar: <https://www.hospitalar.com/pt/home.html>
- Congresso Brasileiro de Administração Hospitalar e Gestão em Saúde: https://crasp.gov.br/crasp/site/na-sede/40-congresso-brasileiro-de-administracao-hospitalar-e-gestao-em-saude_promovido_pelo_Conselho_Regional_de_Administracao.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

3.2.2 Metodologia para Desenvolvimento do Mercado

A metodologia para desenvolvimento do mercado também faz parte da metodologia *Strategic Sourcing*, constituindo-se mais um componente da Inteligência em compras, onde as organizações compradoras, visando atender suas necessidades de suprimento de médio e longo prazos, atuam junto aos fornecedores para fomentar ações que aumentem seu desempenho e capacidade.

É com base nas ações de monitoramento do mercado, elencadas no item anterior, que a Rede Ebserh será capaz de identificar gargalos e oportunidades, bem como realizar o mapeamento de potenciais fornecedores que já atuam em outros mercados, mas que por diferentes motivos não fornecem ainda para a rede.

Entendendo que o desenvolvimento de fornecedores pode abranger diferentes níveis de atuação de uma organização junto ao mercado fornecedor, descrevemos nos tópicos a seguir as atividades que compõem essa metodologia:

3.2.2.1 Incentivo à Adoção de Novas Tecnologias

A adoção de novas tecnologias permite que ganhos de eficiência sejam incorporados aos contratos da Ebserh.

Para que os fornecedores apresentem soluções que garantam inovação, a Ebserh deve promover ações de comunicação junto ao mercado fornecedor, de forma ativa e continuada, explicitando que a rede adotará em seus processos licitatórios a recomendação da adoção de novas tecnologias e práticas de trabalho. Essas ações podem se dar por meio de:

- Realização de audiências públicas, expondo as novas formas de contratação e expectativas para a rede;
- Realização de *workshops* com hospitais (da própria rede ou outros hospitais públicos e privados) e fornecedores para relatar suas experiências e identificar potenciais soluções;

- Disponibilização dos documentos licitatórios e encartes que apresentem as justificativas técnicas para o incentivo à adoção de novas tecnologias;
- Previsão de inovações que levem a ganhos de produtividade, propostas pelos fornecedores, sejam avaliadas durante os 6 (seis) meses e somente depois gerem revisão dos preços contratados. Deve-se explicitar ao mercado que eventuais diligências serão necessárias para reconhecimento das práticas apresentadas, como forma de consubstanciar as decisões no processo licitatório.

3.2.2.2 Atratividade de Novos Participantes aos Processos Licitatórios

A atratividade de novos participantes aos processos licitatórios da rede parte da necessidade de tornar mais interessante aos fornecedores as condições de prestação do serviço.

Dentre as formas possíveis de atrair novos mercados considera-se:

- Aumento no prazo de vigência contratual, que pode se dar pela ampliação da vigência inicial desses contratos, em que o fornecedor já conta com um tempo maior para alocação de seus custos e redução de riscos de operação;
- Ampliação dos volumes de contratação ou valor total do contrato, que pode ocorrer através de soluções por contratação para Lotes de Hospitais, aumentando a perspectiva de ganhos por parte do fornecedor e permitindo que algumas unidades hospitalares tenham uma solução de fornecimento por novos fornecedores, dada a atratividade oriunda por estarem incluídas em lotes com outras unidades hospitalares com mercados mais consolidados;
- Possibilidade de adequação de plantas de lavanderia industrial hospitalar, depois da contratação e antes do início da execução dos serviços. O tempo de instalação foi previsto em 8 (oito) meses, o prazo inicial em 36 meses, podendo ser prorrogado até o limite de 10 anos. Em tal situação, a empresa deve possuir experiência em serviços para hospitais em outras plantas;

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

- Possibilidade de participação de empresas em consórcio;
- Possibilidade de ampliação da capacidade de produção de plantas de lavanderia hospitalar, depois da contratação e antes do início da execução dos serviços. O tempo de instalação foi previsto em 8 (oito) meses, o prazo inicial em 36 meses, podendo ser prorrogado até o limite de 10 anos.

3.2.2.3 Qualificação dos Participantes

A qualificação dos participantes é fator crítico para a prestação do serviço e ela pode se dar tanto em iniciativas diretas como indiretas por parte da Rede Ebserh.

As ações de qualificação do mercado fornecedor podem ser realizadas durante a prestação do serviço ou anteceder-la, como forma de preparação desse mercado, implicando em:

- Adoção de padrões de qualidade nos serviços contratados por toda a rede, recomendando a obtenção de certificação por parte dos fornecedores;
- Adoção de uma sistemática de avaliação dos fornecedores entre os hospitais, com a criação de mecanismos e formas de compartilhamento das informações geradas;
- Implantação de uma política de compras que aplique os resultados dessa sistemática de avaliação nos processos licitatórios;
- Implantação de um cadastro de fornecedores, com a indicação de pré-qualificação já alinhada às exigências de qualificação técnica para a prestação do serviço de processamento e gestão de enxoval;
- Adoção, a médio prazo, nos processos licitatórios, de práticas que incentivem os fornecedores a buscarem a avaliação por agências externas de qualidade;
- Realização de treinamentos ou disponibilização de conteúdos aos fornecedores sobre os instrumentos que compõem os documentos licitatórios (exemplo: detalhamento das exigências do Termo de Referência e seus Anexos; Instrumentos de Medição de Resultados; tutorial que apresente a forma de preenchimento da Planilha de Custos e Formação de Preços).

3.2.2.4 Redução dos Gaps entre Mercado Público/ Ebserh e Privado na Perspectiva dos Fornecedores

A redução dos *gaps* entre mercado público/Ebserh e privado está intrinsecamente ligada à adoção de novas práticas internas, a saber:

- Revisão dos processos internos entre a gestão do contrato e áreas administrativas para obter prazos ágeis de pagamento;
- Adoção de sistemas de apoio na gestão dos contratos que tragam mais celeridade à medição dos serviços.



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

4. ESTRATÉGIAS DEFINIDAS E DOCUMENTOS LICITATÓRIOS PARA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO E GESTÃO DE ENXOVAL HOSPITALAR

Este capítulo apresenta as estratégias de contratação para o serviço de processamento e gestão de enxoval hospitalar, obtidas a partir de análise e reflexão realizadas em conjunto com a equipe da Ebserh.

Também constam deste capítulo a descrição do método que orientou a definição dos documentos que subsidiam a contratação dos serviços de processamento e gestão de enxoval hospitalar, quais sejam: Termo de Referência, Planilha de Custo e Formação de Preços e Instrumento de Medição de Resultados (IMRs), cuja íntegra é apresentada no Subproduto 09 – Relatório Síntese do Estudo de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar.

4.1 Estratégias para a Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar

Por entender que uma solução pode necessitar de diferentes estratégias para sua implementação, pois podem coexistir diferentes ações que corroboram a sua efetivação, podendo ser, inclusive, que algumas delas sejam contraditórias entre si, as estratégias visam o equacionamento dos fatores que motivam os problemas diagnosticados na Rede Ebserh para o serviço.

4.1.1 Oportunidades de Aperfeiçoamento da Contratação do Serviço

Os resultados e análises do Diagnóstico Situacional e o Estudo de Mercado trazem as seguintes oportunidades para aperfeiçoamento da contratação do serviço, utilizadas para a construção das estratégias propostas:

- O mercado fornece o serviço de acordo com as necessidades do cliente;
- As empresas que prestam o serviço de processamento em lavanderia externa também prestam o serviço de lavanderia interna;
- Definição de um único Modelo de Contratação, permitindo a otimização, racionalização e padronização no processo de contratação, bem como aperfeiçoamento da gestão de enxoval na Rede Ebserh;
- Contratação de serviços ao invés de contratos exclusivos de mão de obra, reposicionando as equipes de fiscalização e acompanhamento para o controle da qualidade e gestão do serviço;
- Integração de todo o processo de prestação do serviço em um único contrato, com a inclusão das atividades de processamento, gestão e locação de enxoval, reduzindo o número de contratos e, conseqüentemente, o esforço e recursos nos processos de licitação, fiscalização e gestão do serviço;
- Possibilidade de desocupação de área destinada à lavanderia interna nos hospitais, à medida em que se adota o modelo de contratação de serviço de lavanderia externa (processamento) realizado nas dependências da contratada;
- Identificação no mercado de tecnologia disponível para garantir a efetiva gestão de enxoval;
- Possibilidade de eliminação da produção de enxoval internamente, visto que há ampla disponibilidade do produto no mercado, além de ser prática comum das empresas prestadoras de serviços de processamento de roupas a locação de enxoval;

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

- Flexibilidade e garantia de atendimento, em quantidade suficiente para atender as necessidades do hospital, com a inclusão nos contratos de processamento de roupas do serviço de locação de enxoval;
- Possibilidade de medição dos níveis de qualidade dos serviços prestados de forma padronizada.

Dada a natureza do serviço de processamento e gestão de enxoval hospitalar, o modelo de fornecimento observado no estudo de mercado, e objetivando a melhoria na qualidade da prestação do serviço para a rede, considerou-se como fundamental para a estratégia de contratação a execução integrada do processo em todas as suas fases: disponibilização do enxoval, coleta de roupa suja, processamento nos níveis de qualidade exigidos, armazenamento, distribuição e controle.

Assim, todas as estratégias consideraram que a contratação desse serviço deve ser integrada, ou seja, contrato único envolvendo: a locação de enxoval, o processamento e a gestão de enxoval. Importante destacar que gestão de enxoval engloba as seguintes atividades: coleta de roupa suja da unidade geradora e seu acondicionamento, pesagem da roupa suja e disponibilização na área de expurgo para posterior retirada e transporte para a lavanderia; o recebimento, pesagem, armazenamento, e distribuição da roupa limpa nas unidades/setores assistenciais; e a realização de inventários. Caberá ao contratante (hospital) a realização das atividades de acompanhamento e adoção de medidas para correção de desvios.

Dessa forma, é possível integrar todas as atividades do processo sob a responsabilidade de único fornecedor, além de possibilitar a redução de custos internos indiretos para o planejamento, contratação, fiscalização e gestão de vários contratos.

Outro aspecto relevante para o serviço é o efetivo controle do enxoval, no que diz respeito ao planejamento (dimensionamento); controle de vida útil¹⁹; inventário; evasão; baixa, entre outros, que demandam tempo e esforço tanto da força de trabalho operacional quanto da gestão, de modo a garantir o atendimento à demanda nas condições preconizadas de uso,

higiene, quantidade, qualidade e conservação, em todas as unidades hospitalares. Assim, também foi considerada nas estratégias apresentadas a inclusão de controle eletrônico de enxoval, por meio de RFID (*Radio Frequency Identification*), por ter se mostrado a tecnologia com maior relação custo-benefício para essa atividade.

Como resultado, os contratos para a prestação desse serviço devem ser integrados, incluindo: Processamento de Roupas, Locação de Enxoval com RFID e Gestão de Enxoval, sendo que a diferença entre as estratégias consiste basicamente no local da prestação do serviço de processamento de roupas e a responsabilidade pelo fornecimento dos equipamentos.

Deve-se considerar que, ao se manter o modelo de Lavanderia Interna nas dependências do hospital, independentemente de ser com equipamentos da contratada ou equipamentos da contratante, há vários fatores que devem ser observados, entre eles a ocupação de área do hospital que poderia ser destinada para outras finalidades, necessidade de recursos para renovação do parque, sem contar com a internalização de riscos ambientais.

Como resultado das análises quanto à vantajosidade para a Rede Ebserh, tanto a consultoria como o Grupo Técnico de Trabalho – GTT consideram que a contratação de Serviços Integrados de Lavanderia Externa, configura-se como a estratégia principal a ser adotada.

¹⁹ Tempo em que um bem ou material é utilizado integralmente no processo produtivo e que terá seu valor de reposição transferido para o custo do serviço.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Foto: Adobe Stock



Ressalta-se que, em que pese que a contratação de serviços integrados de lavanderia externa ser o modelo prioritário para adoção da rede, há alguns fatores restritivos, principalmente em função da disponibilidade de mercado fornecedor em algumas localidades, para que todos os hospitais implementem a curto prazo o modelo proposto. Assim sendo, a alternativa apresentada – lavanderia interna com ou sem equipamentos da contratante – também pode ser adotada até que se superem as restrições impostas pelo mercado, observando no entanto que:

- Os hospitais que atualmente adotam a contratação de lavanderia externa deverão manter esse modelo;
- Os prestadores de serviços de lavanderias internas assumirão, de forma integral, a responsabilidade pela manutenção e preservação da estrutura física, equipamentos, consumo de água, energia, insumos e outros itens necessários à execução dos serviços, bem como pela observância dos riscos ambientais e à saúde do trabalhador;
- Preferencialmente, os equipamentos da lavanderia serão fornecidos pela contratada. Porém, nos hospitais em que há equipamentos em condições de uso, poderão ser utilizados os do contratante.

4.1.2 Descrição da Estratégia para a Contratação

A estratégia para a contratação do serviço terceirizado de processamento de roupas e gestão de enxoval hospitalar é composta por duas dimensões: o modelo de serviço e o modelo de licitação e contratação.

4.1.2.1 Quanto ao Modelo de Serviço

Os modelos apresentam a solução de contratação de Serviços Integrados de Lavanderia, Externa ou Interna, prevendo como itens de serviço o processamento de roupa hospitalar, a locação de enxoval com RFID e a gestão de enxoval. A figura da página a seguir ilustra em detalhes o modelo de serviço a ser adotado:

◀ A contratação de Serviços Integrados de Lavanderia Externa configura-se como a estratégia principal a ser adotada

SUMÁRIO ↩

Apresentação 7

Introdução 9

1 Aspectos Conceituais para Contratações 10

2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh 27

3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento 41

4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar 63

Referências 88

SOLUÇÃO DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS INTEGRADOS DE LAVANDERIA



Consiste em estabelecer contrato com único fornecedor para o processamento de roupa hospitalar com locação de enxoval – juntamente com sistema eletrônico de gestão de enxoval (RFID) e mão de obra alocada para a gestão de enxoval. O pagamento dos serviços de processamento de roupa e de locação de enxoval é variável segundo a quantidade de roupa processada e deve ser medido por quilo de roupa limpa. Já os serviços de gestão de enxoval são constantes ao dos meses, sendo medidos pelo custo mensal.

O modelo de medição e pagamento indicado traz vantagens financeiras para a rede de hospitais na medida em que, no caso de aumento da quantidade estimada de roupa a ser processada, não há aumento da força de trabalho dedicada à gestão do enxoval, visto que se trata de um custo fixo do contrato e, portanto, não justifica contabilizar em conjunto com o volume de roupa processada.

Figura 6 – Solução de contratação de Serviços Integrados de Lavanderia

Fonte: Fundação Instituto de Administração – FIA

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

A seguir apresentam-se as especificidades dos dois modelos propostos:

1. Estratégia 1 – Serviços Integrados de Lavanderia Externa

- Prazo inicial de 36 meses, podendo ser prorrogado, até o limite de 10 anos, na seguinte conformidade:
 - Primeira prorrogação: 3 anos
 - Segunda prorrogação: 2 anos
 - Terceira prorrogação: 2 anos
- Qualificação técnica do fornecedor prevendo a comprovação de capacidade técnica (50% da demanda do hospital) e capacidade econômico-financeira;
- Tempo para início de operação compatível com adequação de plantas (aproximadamente 8 meses, se não houver disponibilidade de planta no local);
- IMR – Instrumento de Medição de Resultado para os três componentes do serviço;
- Visita técnica – considerada como opcional, desde que o licitante firme a Declaração de Dispensa de Vistoria, a ser apresentada da fase de habilitação, assumindo todo e qualquer risco por sua decisão e declarando que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza do trabalho, assumindo total responsabilidade por esse fato e que não utilizará dele para quaisquer questionamentos futuros;
- Diligência pela equipe do hospital na(s) lavanderia(s) apta(s) a participarem do certame antes da conclusão da licitação;
- Apresentação dos Procedimentos Operacionais Padrão – POPs da contratada.

Para o Processamento de Roupas:

- A tecnologia utilizada, o porte da planta, a definição do processo, os equipamentos instalados e equipe de trabalho são definidos pelo fornecedor, sendo sua responsabilidade possuir capacidade instalada para atendimento à demanda estimada no contrato;
- O horário da coleta de roupa suja e a entrega da roupa limpa devem ser ajustados entre as partes, devendo, no entanto, estar limitado a uma vez ao dia (salvo exceções devidamente justificadas e autorizadas, de modo a não aumentar o custo do contrato);
- O fornecedor deve apresentar: Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA; Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO; e Plano de Contingência para garantir a operação no caso de eventualidades durante a execução dos serviços;
- Obrigação de atendimento de regras ambientais por parte do fornecedor, tendo de que apresentar todos os documentos emitidos por órgãos competentes de cumprimento das normas e legislações ambientais;
- Testes de qualidade da água, microbiológicos da roupa e contaminação de funcionários realizados pelo fornecedor periodicamente e encaminhados ao hospital. O contrato deve prever a apresentação, em prazos determinados, de laudos comprovando a qualidade da água utilizada no processamento, dos testes microbiológicos realizados na roupa processada e do nível de contaminação de funcionários.



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Para a Locação de Enxoval:

- Modalidade de *pool* de enxoval, de forma a não elevar o custo que uma customização traria para a locação de enxoval;
- Definição de parâmetros para os tecidos das peças que compõem o enxoval, de modo a reduzir a variação no enxoval dos hospitais da rede;
- As peças que compõem o enxoval são definidas pelo hospital, de acordo com suas especificidades e normativas internas da Ebserh;
- A quantidade de enxoval a ser disponibilizado, diariamente, será proposta pela contratada para aceite do contratante, considerando: o mínimo de trocas diárias, estoque mínimo necessário; enxoval em uso; enxoval em transporte; e enxoval em processamento;
- Os equipamentos e *chips* (RFID) para o gerenciamento eletrônico do enxoval são de responsabilidade da contratada;
- As taxas de evasão serão estabelecidas em cada contrato, segundo as especificidades de cada hospital, mas devem ser decrescentes ao longo do tempo do contrato.

Para a Gestão de Enxoval:

- A quantidade de funcionários, equipamentos, mobiliários e processos de coleta, armazenamento e distribuição são propostos pela contratada, e devem estar de acordo com a estrutura do hospital. O reconhecimento, por parte do participante do certame, da estrutura física e instalações, inclusive, é um dos motivos para a visita técnica no hospital dos participantes da licitação;
- Plano de capacitação e sua execução de responsabilidade da contratada.

Para implantação desse modelo de contratação os seguintes pressupostos e providências prévias devem ser observados:

- Planejamento antecipado pelos hospitais para preparação do processo licitatório;
- Dimensionamento da necessidade de enxovais e da demanda de roupa a ser processada;
- Garantir que os pagamentos sejam realizados em conformidade com o estipulado no contrato.

Quadro 4 – Vantagens e Desvantagens do Modelo 1 Proposto

VANTAGENS ADICIONAIS ASSOCIADAS AO MODELO 1	DESvantagens DO MODELO 1
<ul style="list-style-type: none"> ■ Redução de custo global de operação do hospital com liberação de área da lavanderia para outras finalidades; ■ Ganho de escala com compartilhamento de instalação e enxoval com outros clientes do fornecedor; ■ Elimina necessidade de manutenção de equipamentos, renovação do parque de equipamentos e corresponsabilidade com obrigações trabalhistas, de saúde do trabalhador e ambientais. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aumento da sensação de “dependência de fornecedor” pode gerar resistência em alguns hospitais; ■ Necessidade de maior número de enxovais por leito; ■ A distância entre lavanderia e hospital pode onerar o custo de transporte; ■ Poucos fornecedores em algumas localidades com hospitais Ebserh.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

2. Estratégia 2 – Serviços Integrados de Lavanderia Interna

O segundo modelo proposto compreende a contratação de Serviços Integrados de Lavanderia Interna com Equipamentos da Contratada ou do Contratante.

Este modelo consiste em estabelecer contrato com único fornecedor para o processamento de roupa hospitalar com locação de enxoval – juntamente com sistema eletrônico de gestão de enxoval (RFID) e mão de obra alocada para a gestão de enxoval, que será executado, totalmente nas dependências do hospital contratante, sendo que os equipamentos necessários à operação da lavanderia poderão ser totalmente da empresa contratada, totalmente do hospital contratante ou parte da contratada e parte do hospital. As diferentes possibilidades em relação à propriedade dos equipamentos impuseram a necessidade de alguns ajustes nas condições previstas no Termo de Referência, que serão apresentadas na continuidade.

Em termos de características gerais do contrato tem-se:

- Prazo do contrato: em função do volume de investimento envolvido, cada possibilidade relativa à propriedade dos equipamentos tem um prazo de vigência diferente:
 - Quando os equipamentos forem totalmente disponibilizados pela CONTRATADA: 48 meses, prorrogável até 120 meses (Primeira prorrogação: 48 meses; Segunda prorrogação: 24 meses);
 - Quando os equipamentos forem totalmente do HOSPITAL: 36 meses, prorrogáveis por mais 24 meses;
 - Quando a parcela de equipamentos a serem disponibilizados pela contratada for SUPERIOR a 25% do investimento na lavanderia: 48 meses, prorrogáveis por mais 24 meses;
 - Quando a parcela de equipamentos a serem disponibilizados pela

contratada for INFERIOR a 25% do investimento na lavanderia: 36 meses, prorrogáveis por mais 24 meses.

- Tempo para início de operação compatível com adaptação da lavanderia do hospital;
- Possibilidade de diligência durante a licitação em outra lavanderia da proponente mais bem classificada, para verificar a prestação do serviço;
- Qualificação técnica do fornecedor prevendo a comprovação de capacidade técnica (50% da demanda do hospital) e capacidade econômico-financeira;
- IMR – Instrumento de Medição de Resultado para os três componentes do serviço;
- Apresentação dos Procedimentos Operacionais Padrão – POPs – da contratada, até 30 dias após assinatura do contrato, os quais serão avaliados pela equipe do Setor de Hotelaria Hospitalar e Comissão de Controle de Infecção Hospitalar (CCIH) do hospital contratante, a saber:
 - POP de higienização e desinfecção dos veículos de transporte e carros tipo gaiola, utilizados para transporte de roupas limpas e sujas, bem como a relação de saneantes utilizados;
 - POP contendo o detalhamento das diferentes programações de lavagem (seja por grau de sujidade, coloração da roupa, tipo de fibra, tecido, etc.) com a descrição do tempo de lavagem, temperatura da água e demais procedimentos, bem como a relação de produtos químicos utilizados, suas respectivas dosagens e registros e/ou notificações na Anvisa;
 - POP de coletas de roupa suja, distribuição de roupas limpas, dobras e instrumentos de registros e controles.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Respectivamente aos itens de serviços a serem contratados tem-se que:

Para o Processamento de Roupa:

- Equipamentos totalmente instalados pela contratada, sem obrigatoriedade de equipamentos novos;
- Tecnologia, processo, equipamentos e quantidade de mão de obra definidos pelo fornecedor;
- Apresentação de PPRA, PCMSO e Plano de Contingência na licitação;
- Obrigação de atendimento de regras ambientais;
- Testes de qualidade da água, microbiológicos da roupa e contaminação de funcionários encaminhados periodicamente;
- Manutenção de instalações e equipamentos por conta da contratada;
- Insumos por conta da contratada (incluindo energia, água e combustível).

Para implantação desse modelo de contratação os seguintes pressupostos e providências prévias devem ser observados:

- Planejamento antecipado pelos hospitais para preparação do processo licitatório;
- Avaliação adequada das condições das instalações físicas da lavanderia e dos equipamentos existentes;
- Identificação de eventuais necessidades de adequações na infraestrutura no ambiente da lavanderia;
- Dimensionamento da necessidade de enxovais e da demanda de roupa a ser processada;
- Garantir que os pagamentos sejam realizados em conformidade com o estipulado no contrato.

Quadro 5 – Vantagens e Desvantagens do Modelo 2 Proposto

VANTAGENS ADICIONAIS ASSOCIADAS AO MODELO 2	DESVANTAGENS DO MODELO 2
<ul style="list-style-type: none"> ■ Embora ocupe a área do hospital, todos os demais custos e providências de operacionalização da lavanderia são de responsabilidade da contratada; ■ Maior controle sobre os serviços, pela proximidade da lavanderia; ■ Menor resistência dos hospitais que operam em lavanderia interna; ■ Maior controle do enxoval com o uso do RFID como tecnologia; ■ Possibilidade de redução dos índices de evasão. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Custo por kg de roupa processada pode ser maior, considerando que serão inclusos no preço os custos dos equipamentos; ■ Ocupação de área do hospital que poderia ser utilizada para outras finalidades; ■ Gestão de recursos humanos (ainda que com mão de obra terceirizada) mais complexa: frequência da mão de obra, saúde do trabalhador, ambientação física da área suja, entre outros; ■ Corresponsabilidade com obrigações trabalhistas, de saúde do trabalhador e ambientais; ■ Riscos de interromper o serviço por falta de água e energia; ■ Internalização de riscos ambientais.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

4.1.2.2 Quanto ao Modelo de Licitação e Contratação

Preferencialmente, a licitação será realizada pelo próprio hospital contratante. Exceção pode se aplicar aos Complexos Hospitalares, bem como, eventualmente, a hospitais de pequeno porte com dificuldade de mercado. Nesses casos, a realização da contratação em lote, para um conjunto de hospitais, pode ser vantajosa para dar ganho de escala e produtividade, bem como garantir atendimento no mesmo padrão de qualidade nas diferentes unidades. Para os hospitais de pequeno porte, o contrato em conjunto com um grande hospital pode garantir a atratividade, em especial quando o que se busca são fornecedores com *expertise* na prestação do serviço. Ressalte-se, entretanto, que para a composição dos lotes deve ser realizado estudo prévio, considerando as distâncias entre eles²⁰ e o dimensionamento para o serviço, para o estudo da viabilidade e vantajosidade.

4.2 Documentos e Instrumentos que Compõem o Processo Licitatório

Neste capítulo estão apresentados os documentos e instrumentos que irão compor o processo licitatório para contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval, compreendendo o Instrumento de medição de resultados (IMR) e a Planilha de Custos e Formação de Preços.

Como parte do trabalho e *expertise* da consultoria também foi definida uma metodologia para elaboração das minutas apresentadas, como forma de garantir integridade ao processo de trabalho e também melhor entendimento das definições trazidas nesses documentos. A seguir, apresenta-se uma síntese dessa metodologia e forma de condução para definição dos referidos documentos e instrumentos.

4.2.1 Termos de Referência para o Serviço de Processamento e Gestão de Enxoval

A elaboração de um Termo de Referência inicia-se com a definição de sua forma ou estrutura e, posteriormente, de seu conteúdo.

Buscou-se estabelecer um modelo de estrutura de Termo de Referência para a Rede de Hospitais da Ebserh que:

- Garanta todo o conteúdo conforme regulamentação;
- Assegure todas as informações necessárias para que o fornecedor reconheça que as condições de prestação do serviço estejam detalhadas;
- Evite repetições entre conteúdos nos documentos licitatórios – Edital, Termo de Referência e Minuta de Contrato.

4.2.1.1 Estrutura do Termo de Referência Adotado

De forma a complementar o disposto nos referenciais normativos vigentes, foram identificadas práticas adotadas em modelos de Termos de Referência elaborados por outros órgãos e que atendem aos requisitos legais estabelecidos.

Foram, então, selecionados modelos de Termos de Referência, de diferentes objetos de serviço, dentre eles alguns já praticados pela própria Rede Ebserh, modelos adotados por órgãos da Administração (como Ministério da Economia; Advocacia-Geral da União – AGU, Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Manual do Tribunal de Contas da União – TCU, entre outros).

²⁰ Cálculos preliminares de custos indicam que o limite máximo de distância entre hospitais para a contratação conjunta do serviço de processamento e gestão de enxoval é de 150 km entre os locais de processamento de roupas.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Também foram analisados conteúdos, cláusulas e itens dos modelos padrões de Edital e Contrato adotados pela Ebserh. Definiu-se, assim, uma estrutura de documento, avaliada e discutida com a

equipe Administrativa da Sede e Coordenação do Projeto Ebserh, validada como o modelo para detalhamento dos conteúdos específicos dos serviços apresentado a seguir:

1. Objeto da prestação do serviço
2. Local de execução do serviço
3. Justificativas da contratação
4. Vigência do contrato
5. Amparo legal
6. Descrição do serviço
7. Requisitos da contratação
8. Subcontratação
9. Classificação do serviço e forma de seleção do fornecedor
10. Critérios de seleção do fornecedor
11. Vistoria para a licitação
12. Modelo de gestão do contrato, critério de medição
13. Gestão e fiscalização da execução do contrato

14. Critérios de recebimento e aceitação do objeto
15. Pagamento
16. Conta-depósito vinculada
17. Alteração subjetiva
18. Repactuação
19. Obrigações e responsabilidades da contratada
20. Sustentabilidade ambiental
21. Vedações à contratada
22. Obrigações e responsabilidades da contratante
23. Garantia contratual
24. Sanções específicas do serviço

Foto: Unops/Washington Alves



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Os modelos de Termos de Referência foram concebidos para a contratação de SERVIÇOS e não de postos de trabalho. Como decorrência, cada participante da licitação pode apresentar alternativas para a execução dos serviços que permitam a ela ser mais competitiva, mas necessita de informações detalhadas e precisas sobre a dinâmica de operação do hospital. Assim, na fase de planejamento da licitação o hospital precisará coletar um conjunto de informações que devem ser incluídas no seu Termo de Referência.

Já estão previstos um conjunto de Anexos ao Termo de Referência, sendo que alguns fornecem mais informações técnicas e outros atendem ao estabelecido no rito licitatório. No caso do serviço de Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar, destacamos alguns anexos, a saber:

- **ANEXO I** – Descrição do enxoval a ser disponibilizado;
- **ANEXO II** – Sistema de rastreabilidade de enxoval;
- **ANEXO III** – Relação Referencial de Equipamentos e Outros Bens, Insumos, Materiais de Consumo e Utensílios a serem disponibilizados pela CONTRATADA;
- **ANEXO IV** – Relação de Equipamento e Outros Bens do CONTRATANTE a serem disponibilizados para a CONTRATADA;
- **ANEXO V** – Modelo do Plano de Trabalho;
- **ANEXO VI** – Informações relevantes para o Dimensionamento da Proposta;
- **ANEXO VII** – Local de Execução dos Serviços.

Destacamos os dois anexos que foram desenvolvidos para fornecer informações aos licitantes: os Anexos I e VI. A figura a seguir apresenta quais as informações deverão ser obtidas pelo hospital e disponibilizadas para o licitante:

◀ As informações relacionadas ao contrato em execução deverão ser consideradas no planejamento da nova contratação

SUMÁRIO ↩

Apresentação 7

Introdução 9

1 Aspectos Conceituais para Contratações 10

2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh 27

3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento 41

4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar 63

Referências 88

ANEXO I Descrição do Enxoval a ser Disponibilizado na Unidade Hospitalar
TABELA 1 – ENXOVAL HOSPITALAR – HOTELARIA

ITEM	DESCRIÇÃO	PESO (kg)	OBSERVAÇÃO	QUANTIDADE DIÁRIA	QUANTIDADE EM KITS	QUANTIDADE AVULSA
	Camisola adulto extrapequena					
	Camisola adulto pequena					
	Camisola adulto média					
	Camisola adulto grande					
	Camisola adulto extragrande					
	Camisola bariátrica					
	Camisola infantil pequena					
	Camisola infantil média					
	Camisola infantil recém-nascido					
	Cobertor adulto					
	Cobertor infantil					
	Cobertor berçário					
	Pijama blusa e calça adulto pequeno					
	Pijama blusa e calça adulto médio					
	Pijama blusa e calça adulto grande					
	Pijama blusa e calça adulto extragrande					
	Pijama blusa e calça infantil pequeno					
	Pijama blusa e calça infantil médio					
	Pijama blusa e short adulto pequeno					
	Pijama blusa e short adulto médio					
	Pijama blusa e short adulto grande					
	Pijama blusa e short adulto extragrande					
	Pijama blusa e short infantil pequeno					
	Pijama blusa e short infantil médio					
	Faixa canguru					
	Fronha adulto					

Figura 7 – Anexo I do Modelo de Termo de Referência com a Descrição do Enxoval a ser Disponibilizado pela Contratada

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Já o Anexo VI – Informações relevantes para o Dimensionamento da Proposta, prevê que devem ser disponibilizadas as informações sobre o funcionamento do hospital e suas características relevantes para o serviço.

Quadro 6 – Informações Previstas no Anexo VI do Termo de Referência

INFORMAÇÕES RELEVANTES PARA O DIMENSIONAMENTO DA PROPOSTA
Perfil
Urgência/emergência (porta aberta ou não; média de atendimentos diários)
Ambulatório (média de atendimentos diários)
Leitos (quantidade; média de pacientes-dia; média de trocas diárias – por setor)
Partos (média diária de cesáreas, naturais e humanizados)
Método Mãe Canguru (média de atendimentos diários; tempo médio de permanência)
Serviços de Apoio Diagnóstico e Terapêutico que necessitam de roupa hospitalar (média de atendimentos diários)
Serviços ambulatoriais que necessitam de roupa hospitalar (média de atendimentos diários por área)
Cirurgias (ambulatorial; grande, médio e pequeno portes – quantidade média diária)
Indicativos de sazonalidade mensal ao longo de período de 12 meses, sem Covid
Dados atualizados durante a pandemia (série histórica – peso de roupa limpa)
Uso de conjuntos privativos e <i>kit</i> plantão noturno (média diária por grupo de usuários)
Estrutura física (prédios e setores; disposição)
Pontos de coleta de roupa suja
Pontos de distribuição de roupa limpa (média de atendimentos diários)
Alterações sobre a configuração atual
Condições das instalações físicas (rouparias)

Foto: Unops/Washington Alves



SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

4.2.2 Instrumento de Medição de Resultado (IMR) para o Serviço de Processamento e Gestão de Enxoval

Foram definidos os instrumentos que deverão permitir que os hospitais da Rede Ebserh implementem sistemáticas para acompanhamento e fiscalização dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval; para tanto, foram estabelecidas premissas por parte da consultoria, e validadas com as áreas técnicas e administrativa da sede da Ebserh, para seu desenvolvimento, a saber:

- Tornar clara a diferenciação entre a aplicação de Sanções Administrativas, que implicam em multas contratuais, e a aplicação do Instrumento de Medição de Resultados (IMR), que implicam em glosas (descontos na fatura mensal);
- Estabelecer um número reduzido de indicadores no IMR, que permita o acompanhamento do serviço observando o desempenho, qualidade e satisfação dos usuários;
- Padronizar a Tabela de Sanções Administrativas para a Rede Ebserh.

Para definição do modelo a ser adotado pela rede, a consultoria realizou discussões junto ao GTT, a partir da apresentação de minutas, tanto das tabelas de sanções administrativas quanto dos indicadores que compõem o Instrumento de Medição de Resultados, objetivando explorar as práticas atuais e possíveis limitações dos modelos propostos, realizando as adaptações necessárias.

◀ A avaliação dos resultados da prestação do serviço deve realizada de forma contínua, de acordo com os indicadores previstos no IMR

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

A padronização desses instrumentos para a rede é uma das principais considerações trazidas pelos hospitais. Outro fator importante é a adoção de um número reduzido de indicadores, que permita o efetivo acompanhamento do serviço e não inviabilize a medição por parte dos gestores.

Desta forma, a consultoria buscou trazer um conjunto de indicadores²¹ que avaliem o desempenho da empresa contratada organizados em três grupos: Desempenho, Qualidade e Satisfação dos Usuários:

- Para avaliar o desempenho, indicadores que garantam obtenção de resultados com máxima eficiência, conforme os padrões requeridos para o serviço, como por exemplo: pontualidade na execução das atividades, desempenho da equipe contratada, disponibilidade dos equipamentos, mobiliários e materiais necessários, etc.
- Para avaliação da qualidade no serviço são definidos indicadores que possibilitem avaliar se a execução dos serviços está em conformidade com os padrões de qualidade estabelecidos, como por exemplo: resultado de laudos, qualidade dos equipamentos, mobiliários e materiais disponibilizados, conformidade das instalações de operação, etc.
- Para avaliar a satisfação do usuário são definidos indicadores que mostrem a percepção do usuário dos serviços prestados (clientes internos – equipes assistenciais e usuário final – pacientes e equipes ligadas ao ensino e pesquisa) e reclamações.

Cada indicador tem associado um peso para a avaliação do resultado, uma forma de ser apurado e as metas que devem ser atendidas para não ocorrer ajuste no valor a ser pago.

Foram adotadas algumas premissas para a construção dos IMR, entre as quais ser destacam:

1. Buscar padronização nas dimensões de avaliação dos resultados para os vários serviços;

2. Como a organização dos processos de trabalho por parte da contratada podem demandar tempo, cada indicador tem referência do prazo específico para início de sua aplicação;
3. Só devem ser consideradas as não conformidades com os padrões desejados que estejam sob domínio da atuação da contratada; eventos fora de seu controle foram identificados como “contrapesos” para cada indicador;
4. O valor máximo das glosas a ser aplicadas está limitado a 7% do valor mensal dos serviços, com o objetivo de não comprometer a sustentabilidade econômica do contrato.

A seguir são apresentados os IMR que integram os modelos de Termo de Referência:

²¹ Os indicadores propostos são aplicáveis para ambos os modelos, Lavanderia Interna e Externa, considerando que o escopo do serviço que envolve o processamento de roupas com locação na modalidade *pool* e gestão de enxoval não se distingue para medição dos resultados. Pode haver, entretanto, diferença entre um modelo e outro nos parâmetros para aceitabilidade, em especial no que tange à retirada de roupa suja e a entrega da roupa limpa no hospital pela Lavanderia Externa.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO – PROCESSAMENTO E GESTÃO DE ENXOVAL

INDICADORES DE DESEMPENHO

1. Indicadores de desempenho		Peso	Avaliação obtida	Fator de desconto da fatura
1.1	Pontualidade na execução das atividades	25%	Entre 100 e 95%	0%
1.2	Desempenho da equipe	15%	Entre 94,9 e 90%	0,50%
1.3	Disponibilidade das roupas nas unidades hospitalares	30%	Entre 89,9 e 85%	1,00%
1.4	Disponibilidade dos equipamentos, mobiliários e materiais necessários	15%	Entre 84,9 e 80%	1,50%
1.5	Operacionalização do sistema de rastreabilidade de enxoval	15%	Entre 79,9 e 75%	2,00%
			Entre 74,9 e 70%	2,50%
			Menor que 69,9%	3,00%
Máximo de desconto da fatura no indicador de desempenho		3,00%		

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

INDICADORES DE QUALIDADE				
2. Indicadores de qualidade		Peso	Avaliação obtida	Fator de desconto da fatura
2.1	Qualidade e condições higiênico-sanitárias da roupa processada, armazenada e distribuída	30%	Entre 100 e 95%	0%
2.2	Condições de enxoval cirúrgico	30%	Entre 94,9 e 90%	0,50%
2.3	Resultado de laudos de análises laboratoriais	15%	Entre 89,9 e 85%	1,00%
2.4	Qualidade dos equipamentos, mobiliários e materiais disponibilizados	15%	Entre 84,9 e 80%	1,50%
2.5	Conformidade das instalações de operação	10%	Entre 79,9 e 75%	2,00%
			Entre 74,9 e 70%	2,50%
			Menor que 69,9%	3,00%
Máximo de desconto da fatura no indicador de qualidade		3,00%		

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

INDICADORES DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO				
3. Indicadores de satisfação do usuário		Peso	Avaliação obtida	Fator de desconto da fatura
3.1	Pesquisa de satisfação do cliente interno	35%	Entre 100 e 80%	0%
3.2	Pesquisa de satisfação do usuário final	30%	Entre 79,9 e 75%	0,20%
3.3	Reclamações	35%	Entre 74,9 e 70%	0,50%
Máximo de desconto da fatura no indicador de satisfação do usuário		1,00%	Menor que 69,9%	1,00%
MÁXIMO DE DESCONTO NA FATURA DO IMR		7,00%		

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Com base nos indicadores, metas e parâmetros estabelecidos foi elaborado o documento apresentado no Subproduto 09 – Relatório Síntese do Estudo de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar, e que apresenta todo o regramento e detalhamento para aplicação do IMR para o serviço, sendo composto pela seguinte estrutura de informações:

- 1. Introdução:** breve relato sobre o IMR;
- 2. Objetivo:** descrição dos objetivos do IMR;
- 3. Metodologia:** descrição de como aplicar o instrumento no monitoramento e avaliação dos serviços;
- 4. Indicadores:** detalhamento de cada um dos indicadores definidos.

Para subsidiar a apuração dos resultados dos indicadores foi também desenvolvido um material de apoio para utilização pela equipe de fiscalização, o qual está apresentado no Subproduto 09 – Relatório Síntese do Estudo de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar. Importante ressaltar que as informações geradas pelo sistema de rastreabilidade de enxoval também contribuirão para a apuração de desempenho e qualidade dos serviços prestados pela contratada.

4.2.2.1 Interface com os Documentos Licitatórios

Segundo o Art. 39 da Instrução Normativa 05/2017, tem-se:

“As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos à repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto”.

Todas essas atividades devem ser realizadas de forma rotineira e com sistemática a ser adotada por equipe indicada no hospital, sempre assegurando, com clareza, a distinção de suas atribuições, permitindo o melhor desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato.

Nesse sentido, é importante destacar a relação entre alguns tópicos do Termo de Referência e o Instrumento de Medição de Resultados. As minutas dos Termos de Referências para o serviço de processamento e gestão de enxoval preveem atividades que detalham a sistemática de acompanhamento e fiscalização do serviço, nos seguintes itens:

- 12 – MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO, CRITÉRIO DE MEDIÇÃO
- 13 – DA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DO CONTRATO
- 14 – CRITÉRIOS DE RECEBIMENTO E ACEITAÇÃO DO OBJETO
- 24 – SANÇÕES ESPECÍFICAS DO SERVIÇO

Entretanto, com a finalidade de destacar a importância do IMR na sistemática de avaliação e fiscalização do serviço de processamento e gestão de enxoval, bem como garantir a convergência entre os instrumentos estabelecidos para a gestão do contrato, foram estabelecidas no item 24 – SANÇÕES ESPECÍFICAS DO SERVIÇO do Termo de Referência, Infrações que preveem os seguintes termos:

- Incurrer em Reincidência de glosa nos mesmos itens do Instrumento de Medição de Resultado, consecutivamente (2 ou mais meses seguidos) ou mais de 4 (quatro) vezes no período de 12 (doze) meses.
- Não atingir o mínimo de 69,9% de Avaliação de Desempenho ou Qualidade ou Satisfação do Cliente estabelecido no IMR.

Com essa interface entre os instrumentos (IMR e Sanções) buscou-se reforçar o entendimento de que os descontos por resultado, apresentados no IMR, devem ser vistos como mecanismos de ajuste financeiro dos contratos administrativos (prestigiando o princípio da eficiência e qualidade); entretanto que a sua reincidência ou não atendimento aos percentuais mínimos deve incorrer em multas, previstas nas SANÇÕES ESPECÍFICAS DO SERVIÇO, pois já não se trata de um ajuste da equação econômico-financeira do contrato, mas de descumprimento contratual.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

4.2.3 Planilha de Custo e Formação de Preços

A Planilha de Custo e Formação de Preços Definida para os Serviços de Processamentos e Gestão de Enxoval Hospitalar está adequada aos modelos de contratação detalhados nos Termos de Referência.

Assim como nos demais subprodutos, foram estabelecidas algumas premissas por parte da consultoria, e validadas com a Ebserh e área administrativa da sede, abaixo relacionadas:

- Estabelecer um modelo de estrutura para cada serviço, compatibilizado ao máximo com os demais serviços em estudo;
- Estabelecer um modelo de Planilha de Custo e Formação de Preços que possa ser utilizado para a adoção de diferentes estratégias validadas
- Estabelecer um modelo de Planilha de Custo e Formação de Preços que possa ser utilizado no planejamento do processo licitatório (na composição do preço de referência), e posteriormente preenchido pelo fornecedor, apoiando a realização de diligência.

Para definição do modelo a ser adotado pela rede, a consultoria realizou discussões junto ao GTT, a partir da apresentação de versões, objetivando explorar as práticas atuais e possíveis limitações do modelo proposto, realizando as adaptações necessárias, e que resultaram no modelo apresentado no Subproduto 09 – Relatório Síntese do Estudo de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar.

4.2.3.1 Referenciais para Definição do Modelo de Planilha

Conforme disposto na Instrução Normativa nº 05/2017, a Planilha de Custos e Formação de Preços é o “documento a ser utilizado para detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, podendo ser adequado pela Administração em função das peculiaridades dos serviços a que se destina, no caso de serviços continuados.”

Trata-se de um documento fundamental para apoiar o processo de repactuação, reajustamento de preços e análise de eventual reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Dessa forma, o modelo deve permitir tanto o detalhamento, por parte dos fornecedores dos itens de custo que compõem a sua proposta para execução do serviço, como a análise detalhada dos valores, por parte da administração, para garantir o entendimento da composição dos custos apresentados.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

Considerando as especificidades da estratégia proposta e da composição de custos de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar, a planilha apresenta as seguintes características estruturais:

1. O modelo pode ser usado tanto pelo hospital para calcular o Preço de Referência como pelos fornecedores para elaborar suas propostas.
2. Foi criada uma aba específica, denominada INFO_DO_TR, para inserção pelo hospital, de informações detalhadas da composição do enxoval: descrição das peças, unidade de medida, peso de cada peça (kg), quantidade diária, % mensal de evasão de peças e vida útil. O proponente não deve inserir informações nessa aba.
3. As abas 02_PESSOAL, 03_UNIFORMES, 04_MATERIAL DE CONSUMO, 05_EQUIPAMENTOS e 07_OUTROS_CUSTOS_E_DESP_DIRETAS têm uma coluna denominada Indicação do Item do Serviço (Processamento de Roupas com Locação de Enxoval ou Gestão de Enxoval), criada para permitir o registro da informação de qual dos Itens de Serviço se refere o Item de Custo tratado na linha, em intervalos específicos para cada um dos itens de serviço.
4. Foi criada a aba 06_ENXOVAL específica para cálculo do custo com enxovais.
5. A aba 04_MATERIAL DE CONSUMO foi estruturada para facilitar a indicação dos materiais segundo quatro categorias, para as quais a utilização é indicada a seguir:
 - a. **INSUMOS** – materiais que são usados diretamente no processo produtivo para o processamento de roupas, tais como produtos químicos e saneantes para as roupas e para limpeza da lavanderia;
 - b. **MATERIAIS DE CONSUMO** – materiais que são consumidos em atividades de apoio ao processo produtivo, tais como sacos impermeáveis para transporte da roupa, material de escritório para geração de relatórios de acompanhamento, toucas e propés, etc.;
 - c. **UTENSÍLIOS** – itens utilizados na prestação do serviço e que têm vida útil mais longa do que o ciclo produtivo, tais como dispensadores para uso nas rouparias e seladora;
 - d. **OUTROS** – custos diversos como livros de ocorrência.

Estrutura da Planilha de Custos e Formação de Preços



Figura 8 – Estrutura da Planilha de Custos e Formação de Preços

Fonte: Fundação Instituto de Administração – FIA

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

4.2.3.2 Estrutura da Planilha

A Planilha de Custos e Formação de Preços está estruturada em abas, cujas finalidades são identificadas na sequência:

FINALIDADE DAS ABAS	
ORIENTAÇÕES	Apresenta as orientações e explicações sobre o modo de operar da Planilha de Custos e Formação de Preços.
INFO_DO_TR	Contém informações para o dimensionamento dos serviços a serem prestados e que constam do Termo de Referência.
MODELO_PROPOSTA	Quadro síntese com o valor mensal e total da proposta. Não deve ser alterada, pois todos os valores são trazidos de outras abas. Contém os dados que devem ser apresentados no pregão.
PREÇO_DETALHADO	Quadro detalhado com o valor mensal e total da proposta, a parcela referente à locação do enxoval e o preço de ressarcimento de peças. Não deve ser alterada, pois todos os valores são trazidos de outras abas.
LExt_COTAÇÕES	Deve ser usada pela Ebserh para cálculo do valor de referência, registrando as cotações para o serviço obtidas junto aos fornecedores.
LExt_PREÇO REF	Apresenta, de forma resumida, os valores dos principais componentes de custo da proposta a partir das cotações registradas na aba LExt_COTAÇÕES e nas abas de 01 a 07
DADOS_GERAIS	Informações gerais que serão utilizadas nas demais abas. É a primeira aba a ser preenchida.
00_RESUMO	Apresenta, de forma resumida, os valores dos principais componentes de custo da proposta. O proponente deve utilizar para inserir as porcentagens que compõem o BDI.
01_ENCARGOS	Aba para preenchimento de alíquotas de encargos que incidem sobre a folha de pagamento.
02_PESSOAL	Aba para preenchimento dos dados relativos ao pessoal a ser alocado no contrato: funções, salários, jornadas, etc.
03_UNIFORMES E EPI	Aba para preenchimento dos dados relativos ao custo de uniformes e EPI: composição, vida útil, quantidade, preço, etc.
04_MATERIAL DE CONSUMO	Aba para preenchimento dos dados relativos aos materiais de consumo: itens de material, quantidades, preços, etc.
05_EQUIPAMENTOS	Aba para preenchimento dos dados relativos ao custo de equipamentos a serem usados: tipo, quantidade, valor, custo de manutenção, etc.
06_ENXOVAL	Aba para preenchimento dos dados relativos ao custo de locação de enxoval: composição, quantidade, valor, vida útil, etc.
07_OUTROS_CUSTOS_E_DESP_DIRETAS	Aba para preenchimento dos dados relativos a outros custos e despesas diretas.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

A cor de cada aba indica a quem se destina prioritariamente:

COR DA ABA	PRINCIPAL USUÁRIO DA ABA
ABAS LARANJAS	Para uso da Ebserh.
ABAS VERDES	Para uso do Proponente. Contém as informações que devem ser apresentadas na proposta.
ABAS VERMELHAS	Para uso da Ebserh no cálculo do preço de referência de Processamento de Roupas nas dependências da CONTRATADA. DEVEM SER EXCLUÍDAS ANTES DO ENVIO AOS LICITANTES.
ABAS AZUIS	A aba DADOS GERAIS deve ser usada pela Ebserh para fornecer dados da licitação e pelo Proponente para informar dos dados que permitem sua identificação. As demais abas azuis devem ser preenchidas pelo Proponente com o detalhamento indicado no Termo de Referência.

As abas da planilha foram formatadas com uso de cores nas células, de forma a indicar seu conteúdo e quem deve editá-lo, conforme quadro a seguir:

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

CORES DAS CÉLULAS	
Células com fundo branco	Células que não devem ser utilizadas
Células com fundo cinza	Células para digitação de dados pelo PROPONENTE
Células com fundo azul	Células para preenchimento de parâmetros pela Ebserh
Células com fundo amarelo	Células com fórmulas, valores fixos de texto ou parâmetros informados em outras abas – não devem ser alteradas
Células com fundo verde-claro	Títulos de colunas ou linhas
Células com fundo verde intermediário	Títulos de colunas ou linhas
Células com fundo verde-escuro	Áreas de totalização

Foto: Adobe Stock

DESCRIÇÃO DO ENXOVAL	UNIDADE DE MEDIDA	PESO DE CADA PEÇA (kg)	QUANTIDADE DIÁRIA	VALOR UNITÁRIO DE CADA PEÇA	VALOR TOTAL DAS PEÇAS (por mês)	CLASSIFICAÇÃO DE RISCO	VALOR DE REFERÊNCIA	PREÇO MÁXIMO
AL HOTELARIA								
Adulto Extra Pequeno	unidade			5,00%	18,00	medica		
Adulto Pequeno	unidade			5,00%	18,00	medica		
Adulto Médio	unidade			5,00%	18,00	medica		
Adulto Grande	unidade			5,00%	18,00	medica		
Adulto Extra Grande	unidade			5,00%	18,00	medica		
Balnéica	unidade			5,00%	18,00	medica		
Infantil Pequeno	unidade			5,00%	18,00	medica		
Infantil Médio	unidade			5,00%	18,00	medica		
Infantil Médio-Grande	unidade			5,00%	18,00	medica		
Infantil	unidade			5,00%	18,00	medica		
Bergério	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Carga Adulto Pequeno	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Carga Adulto Médio	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Carga Adulto Grande	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Carga Adulto Extra Grande	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Carga Infantil Pequeno	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Carga Infantil Médio	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Short Adulto Pequeno	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Short Adulto Médio	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Short Adulto Grande	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Short Adulto Extra Grande	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Short Infantil Pequeno	unidade			5,00%	18,00	medica		
Buzete e Short Infantil Médio	unidade			5,00%	18,00	medica		
Canguru	unidade			5,00%	18,00	medica		
Adulto	unidade			5,00%	18,00	medica		
UTI - Extra Grande	unidade			5,00%	18,00	medica		
Adulto - Grande	unidade			5,00%	18,00	medica		
Infantil - Pequeno	unidade			5,00%	18,00	medica		
Bergério	unidade			5,00%	18,00	medica		
Trapado	unidade			5,00%	18,00	medica		
para Bomba	unidade			5,00%	18,00	medica		
de Banho	unidade			5,00%	18,00	medica		

SUMÁRIO ↩

Apresentação 7

Introdução 9

1 Aspectos Conceituais para Contratações 10

2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh 27

3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento 41

4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar 63

Referências 88

4.2.3.3 Forma de Utilização do Modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços

O Modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços foi concebido para ser utilizado em todas as estratégias para os Serviços de Processamento e Gestão de Enxovais, e apoiando as seguintes situações:

- a) O planejamento da licitação, quando o hospital deve informar os principais dados a serem inseridos pelos proponentes e calcular o preço de referência;
- b) A preparação da proposta com base numérica detalhada, antes do pregão, pelo proponente;
- c) A realização de ajustes e adequações, pelo licitante, de forma a compatibilizá-la com o lance vencedor;
- d) A realização de diligências pelo hospital para análise da exequibilidade da proposta, a partir da análise dos custos propostos;
- e) Para eventuais ajustes durante o contrato, caso ocorra alteração nas quantidades relativas aos serviços a serem prestados.

As orientações para uso pelos hospitais na fase de planejamento da licitação, constam no Subproduto 09 – Relatório Síntese do Estudo de Mercado para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar.

SUMÁRIO ←

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

REFERÊNCIAS

- ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. (2009). **Manual Anvisa Processamento de Roupas de Serviços de Saúde: Prevenção e Controle de Riscos**.
- ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. (2009). **Processamento de Roupas de Serviços de Saúde: Prevenção e Controle de Riscos**.
- ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. (2012). **Resolução 06, de 30 de janeiro de 2012. Boas práticas de funcionamento para as Unidades de Processamento de Roupas de Serviços de Saúde**. Brasília.
- AXELSSON, B., ROZEMEIJER, F. A., & WYNSTRA, F. (2005). **Developing sourcing capabilities: creating strategic change in purchasing and supply management**. Chichester: Wiley.
- BRASIL Ministério da Economia. (26 de maio de 2017). **Instrução Normativa nº 05, 26 de maio de 2017**. Acesso em 03 de dezembro de 2019, disponível em Portal de Compras do Governo Federal.
- BRASIL, **Lei nº 13.303, 30 de junho de 2016**. (2016). Acesso em 03 de dezembro de 2019, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm
- BRASIL, M. d. (2005). **Norma Regulamentadora 32. Segurança e Saúde no Trabalho em Serviços de Saúde**. Brasília.
- BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho. (s.d.). **Súmula 331**.
- CAMALIONTE, E., FONTES, A., & outros, e. (2011). **Inteligência de mercado: conceitos, ferramentas e aplicações**. São Paulo: Saint Paul Editora.
- DRUCKER, P. (2002). They're Not Employees. They're People. **Harvard Business Review** 80, pp. 70-77.
- EBSERH, Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. (2019). **Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares** (revisão, 1ª ed.).
- GIRARDI, S. N., CARVALHO, C. L., & GIRARDI JR., J. (dezembro de 1999). Formas institucionais da terceirização de serviços em hospitais da região sudeste do Brasil: um estudo exploratório. **Espaço para a Saúde** (periódico na internet), 1 a 43.
- GODOY, S., SANTOS, E., HORTA, N., GONTIJO, S., & VILELA, A. (jul./set. de 2004). Riscos para o trabalhador em lavanderias hospitalares. **Revista Mineira de Enfermagem**, 8, n. 3, 382-387.
- KOTLER, P. (1998). **Administração de Marketing: análise, planejamento, implementação e controle**. São Paulo: Atlas.
- KOTLER, P., & FOX, K. F. (1994). **Marketing estratégico para instituições educacionais**. São Paulo: Editora Atlas.
- KRALJIC, P. (set/out de 1983). Purchasing Must Become Supply Management. **Harvard Business Review**, 61, n 5.
- MULCAHY, R. (2013). **Preparatório para o Exame de PMP (8ª ed.)**. RMC Publications, Inc.
- Nota técnica nº 02/2017/SAHH/CIFT/DAI – **Presença de Manchas de Enxoval Hospitalar** . (s.d.).
- PMI. (2013). **Um Guia do Conhecimentos de Gerenciamento de Projetos (PMBOK® Guide) (6ª ed.)**. Newtown Square – Pennsylvania: Project Management Institut.
- PRADO FILHO, L. P., GÜIDO, R. V., TEIXEIRA, H. J., & RIBEIRO, E. E. (2016). **Reduzindo os custos das contratações de serviços terceirizados com planejamento, inovação e produtividade**. Painel no IX Congresso Consad de Gestão Pública, Consad – Conselho Nacional de Secretários de Administração.
- SAMARA, B. S., & MORSCH, M. A. (2004). **Comportamento do consumidor**. São Paulo: Pearson Prentice Hall.

SUMÁRIO ↩

Apresentação	7
Introdução	9
1 Aspectos Conceituais para Contratações	10
2 Reconhecendo a Realidade da Rede Ebserh	27
3 Reconhecendo o Mercado Fornecedor e as Metodologias para seu Monitoramento e Desenvolvimento	41
4 Estratégias Definidas e Documentos Licitatórios para Contratação dos Serviços de Processamento e Gestão de Enxoval Hospitalar	63
Referências	88

SIQUEIRA CAMPOS ADVOGADOS. (2013). **Nota Técnica sobre a utilização de descontos por desempenho em contratos celebrados pela Petrobras e a eventual configuração de bis in idem.**

SOUZA, A., LARA, C., LIMA, L., & XAVIER, A. (jan/jun de 2011). Uma Análise da Terceirização em Hospitais Localizados na Região Metropolitana de Belo Horizonte. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, 6, n. 1, 120-134.

TEIXEIRA, H. J. (2018). **Entrevista sobre terceirização na Administração Pública com o professor Hélio Janny Teixeira.** Enap – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília.

TEIXEIRA, H. J., BASSOTTI, I., SANTOS, T. S., ANDRADE, L., PRADO FILHO, L. C., & SALOMÃO, S. (2013). **Contribuições para a gestão de pessoas na administração pública.** São Paulo: FIA/USP.

TEIXEIRA, H. J., PRADO FILHO, L. P., & NASCIMENTO, F. (2015). **Concentração de compras e melhoria da qualidade do gasto público no Brasil.** Painel no VIII Congresso Consad de Gestão Pública, Consad – Conselho Nacional de Secretários de Administração, Brasília.

TERRA, M. S., & VIDAL, S. R. (2016). Análise de fatores envolvidos na implantação de roupas cirúrgicas. **Revista Acred** – ISSN 2237-5643, 14-20.

TORRES, S., & LISBOA, T. (2014). **Gestão dos serviços: limpeza, higiene e lavanderia em estabelecimentos de saúde.** 4ª ed São Paulo: Sarvier.

WILLIAMSON, O. E. (2012). **As Instituições Econômicas do Capitalismo.** São Paulo: Pezca Editora.

WILLIAMSON, O. E. (2002). The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract. **Journal of Economic Perspectives** – American Economic Association.

EBSERH

HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS FEDERAIS

Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh

Setor Comercial Sul – SCS, Quadra 09, Lote C

Ed. Parque Cidade Corporate, Bloco C, 1º Pavimento

CEP: 70308-200 – Brasília, DF

www.gov.br/ebserh