

FINANCIAMENTO DAS AÇÕES DE SAÚDE BUCAL NA ATENÇÃO BÁSICA

Joyce Lopes

Andrea Clemente Palmier

Marcos Azeredo Furquim Werneck

Mauro Henrique Nogueira Guimarães de Abreu

Um dos aspectos essenciais para gestão dos serviços de saúde bucal refere-se aos aspectos da Estrutura. O trabalho de dissertação que teve como produto técnico este capítulo mostra que a legislação brasileira tem um enfoque importante nas questões relativas à estrutura e financiamento dos serviços de saúde. Entretanto, mesmo com grande investimento, muitos instrumentais odontológicos, considerados como parte mínima necessária para a realização dos procedimentos na Atenção Primária à Saúde estão ausentes nos serviços

Os resultados do estudo mostraram que os instrumentais básicos, cirúrgicos e restauradores foram os mais frequentes. Instrumentais para exame periodontal, para atendimento de urgências e para reabilitação protética obtiveram os menores percentuais. Piores condições de infraestrutura foram encontradas em serviços com piores formas de organização do atendimento odontológico, e em regiões com maiores desafios sociais.

No caso da Atenção Primária em Saúde (APS) avaliada, identificou-se necessidade de avanços na disponibilização de instrumentos odontológicos que possam atender satisfatoriamente a realidade epidemiológica da população brasileira. A impossibilidade de resolver as demandas das populações pela falta de infraestrutura adequada, provavelmente tem sido um fator importante para o processo de trabalho e, finalmente, para os resultados em termos de morbidade, satisfação e qualidade de vida da população atendida.

////////////////////////////////////

PARA REFLEXÃO

Como realizar a assistência odontológica de maneira resolutive na Atenção Básica, sendo que os materiais considerados básicos estão ausentes?!

Considerando que a compra de materiais, equipamentos e insumos para os setores da Administração são realizadas, excetuando-se os casos específicos, através de Licitações, falaremos a seguir um pouco sobre este processo.

1. Licitação

A Administração Pública está submetida a regras e condições determinadas nas leis Federais, no que diz concerne às compras, contratações e serviços; para que o dinheiro público não seja gasto de forma indevida, objetivando interesses próprios e não os da coletividade. As leis que demarcam as fases das compras procuram impossibilitar compras públicas em favorecimento pessoal ou de terceiros (BRASIL, 2014).

As compras públicas são, quase na sua plenitude, empreendidas por intermédio de processos licitatórios, regidas pela Constituição Federal e, principalmente, pela lei de licitações N° 8.666/93 com exceção daquelas que podem, segundo a mesma

lei, serem efetuadas diretamente.

Para Meirelles (2003, p. 264):

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a administração e para os licitantes o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

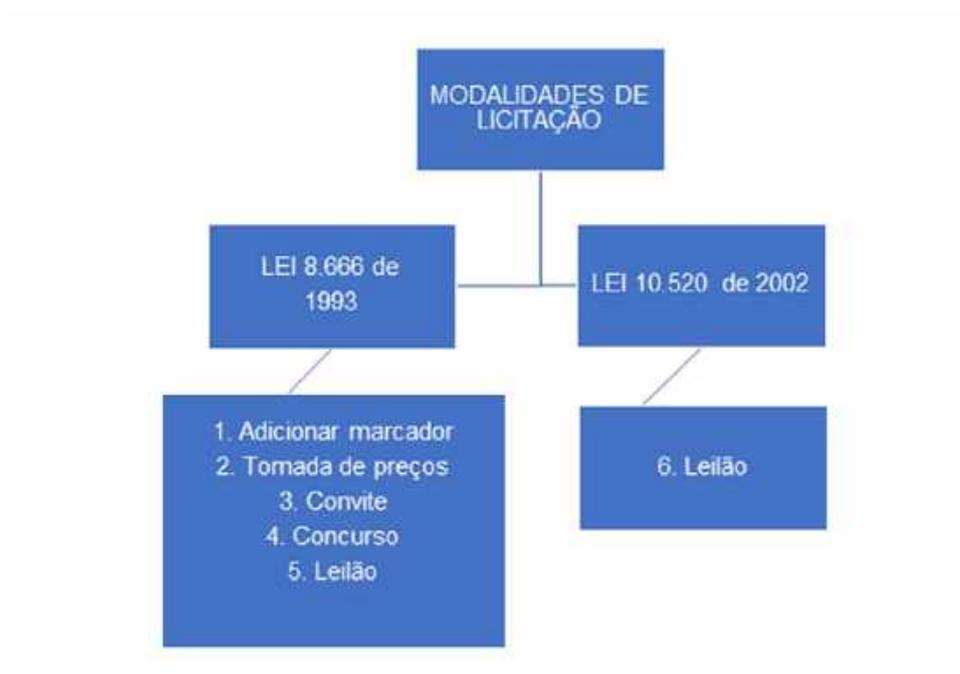
Na área da saúde, sabe-se que há o hábito de não realizar o procedimento licitatório ao contratar serviços privados de saúde, entretanto, não há fundamento legal para tal procedimento. Nada poderá desprender a administração pública de realizar procedimento licitatório, nem sequer o fato de os preços dos serviços serem previamente fixados pelo poder público (Tabela de Procedimentos SUS), isso não se torna motivo legítimo para não se fazer licitação. As exceções ao rito licitatório são os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação, previstos na Lei de Licitações (BRASIL, 2014).

Do ponto de vista técnico, um dos grandes impasses dos processos licitatórios, em referência a sua natureza - que é a de adquirir bens e serviços que sejam realmente indispensáveis, vitais e apropriados para suprir as demandas relacionadas à execução e manutenção das inúmeras atribuições da Administração Pública (área administrativa, saúde, educação, limpeza, cultura, esportes, obras, etc.) - é a falta de critérios técnicos na formulação do processo, que geralmente é feito por um assistente administrativo e que muitas vezes, não tem conhecimento técnico que o torne qualificado de fazer uma descrição adequada dos itens quando da formulação dos pedidos de compra e seus descritivos. Como esperar que um (ou alguns poucos) assistente(s) administrativo(s) tenham conhecimentos sobre itens tão variados como: medicamentos, equipamento hospitalar, material de limpeza, livros didáticos, e etc.

////////////////////////////////////
LEMBRE-SE

A Administração Pública, quando da elaboração do edital, deve demonstrar claramente aos licitantes a qualidade do bem ou serviço a ser adquirido, bem como a estimativa dos preços a serem praticados, pois assim não haverá propostas vantajosas economicamente com produtos de péssima qualidade. Os administradores devem sempre primar pela aquisição com as melhores

Concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão são as modalidades licitatórias existentes. Cada uma possui sua característica peculiar. O pregão é a mais recente das modalidades e veio conferir maior competitividade e oportunidade de competição.



MODALIDADES DE LICITAÇÃO

					
Concorrência	Tomada de Preço	Convite	Concurso	Leilão	Pregão
Valor do Objeto					
Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1.500.000,00; Compras e outros serviços acima de R\$ 650.000,00.	Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 150.000,00 até R\$ 1.500.000,00; Compras e outros serviços acima de R\$ 80.000,00 até R\$ 650.000,00.	Obras e serviços de engenharia acima de R\$ 15.000,00 até R\$ 150.000,00; Compras e outros serviços acima de R\$ 8.000,00 até R\$ 80.000,00.	Sem valores estipulados	Sem valores estipulados	Sem valores estipulados
Contratações de maior vulto ou valor. Ex: obras e serviços de engenharia	Contratações de valor intermediário	Contratações de menor valor	Ajustados para objetos específicos	Ajustados para objetos específicos Ex: venda de imóveis	Modalidade adotada para a aquisição de bens e serviços comuns

Fonte: Lei 8.666/96

Algumas vezes, as licitações no serviço público, principalmente quando se diz respeito a materiais e bens de consumo, em especial na área da saúde, são realizadas conjuntamente com as demais áreas, como por exemplo, para materiais de enfermagem. Isso se justifica visto que o processo licitatório incide em custos para o município, estado ou federação. Dessa forma, a escolha da modalidade está vinculada ao valor e interesses da administração.

A lei 8.666/93 (Brasil, 1993) lista os seguintes tipos de licitação, que são utilizados para o julgamento das propostas.

MENOR PREÇO - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço.

Modalidades que empregam: Concorrência, Convite, Tomada de Preço, Pregão MELHOR TÉCNICA ou TÉCNICA E PREÇO - serviços de natureza predominantemente intelectual.

Modalidades que empregam: Concorrência, Convite, Tomada de Preço, MAIOR LANCE OU OFERTA - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

Modalidades que empregam: Leilão



Atualmente, o pregão é uma das modalidades mais usadas para a compra de materiais e insumos odontológicos (bens e serviços comuns cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações do mercado). Ao final do capítulo, há um edital de processo licitatório na modalidade pregão, como exemplo, no qual podemos observar como é feito as especificações dos materiais (objetos) que são pretendidos para a compra da Administração Pública.

FASES DA LICITAÇÃO

A fase interna deve atender aos seguintes requisitos					
Projeto básico aprovado e disponível com orçamento dos custos	Previsão de recursos e orçamentos	Escolha da modalidade e do tipo de licitação	Designação da Comissão de Licitação do leiloeiro ou do oficial ou do responsável pelo convite	Elaboração de minuta o Edital	Análise e aprovação pela assessoria jurídica

A fase externa começa com a publicação do edital ou da carta convite da licitação					
Publicação do aviso do edital ou da carta convite	Direito a impugnação do processo licitatório, se for o caso	Habilitação dos licitantes quando for o caso (análise de documentação das empresas)	Julgamento de comissão da licitação	Homologação (Ato pelo qual a comissão de licitação declara o licitante vencedor)	Ajudiciação (Confirmação oficial da regularidade do processo licitatório decretando seu encerramento)

Fonte: <http://portal.tcu.gov.br/>

Fluxo do Processo Licitatório

A seguir, um exemplo de processo licitatório para compra de materiais odontológicos na Modalidade PREGÃO PRESENCIAL.

Passos:

FASE INTERNA

1- Solicitação inicial de compras (coordenador ou responsável direto pela Odontologia).

2- Especificação do material para que a cotação de preço seja realizada. Como a indicação da marca comercial não é permitida, o profissional de saúde deve detalhar da melhor forma possível o item a ser licitado, considerando o objetivo final de

uma compra com menor preço e qualidade adequada.

3- Cotação/ Pesquisa de Preços (mínimo de três)

4- Escolha da modalidade e designação da comissão de Licitação ou Pregoeiro (neste caso, Pregão Presencial)

5- Encaminhar ao secretário para avaliar se esta despesa está prevista em orçamento (caso sim, prossiga)

6- Requisição através de ofício para o setor de Licitação para realização do Certame

7- Contabilidade também dá um parecer para dotação orçamentária

8- Abertura do processo licitatório autorizada pelo prefeito

9- Edital é enviado ao setor jurídico para parecer (vícios, inconstitucionalidades)

10- Parecer jurídico (favorável ou não)

FASE EXTERNA E DIA DA LICITAÇÃO

11- Publicação do edital nos veículos oficiais conforme valor estimado (quanto maior o valor, mais veículos devem ser utilizados- ex: Diário Oficial da União); (Mínimo de 8 dias de exposição do edital)

12- A partir da publicação todas as fases do certame são passíveis de recurso/impugnação

13- A modalidade já foi prevista no Edital. Neste caso, usaremos o PREGÃO PRESENCIAL.

14- Credenciamento dos representantes das empresas.

É importante destacar que na modalidade de pregão há inversão das fases. Primeiro abrem-se os envelopes proposta, havendo disputa de lances com o intuito de baixar os preços apresentados. O envelope habilitação somente é aberto da empresa que apresentou o menor preço.

15- Envelope 1 (PROPOSTA) Envelope 2 (DOCUMENTAÇÃO)

16- Abertura do 1º envelope de todos os credenciados

17- Registra no mapa de lance o nome da empresa e o valor da proposta de cada um

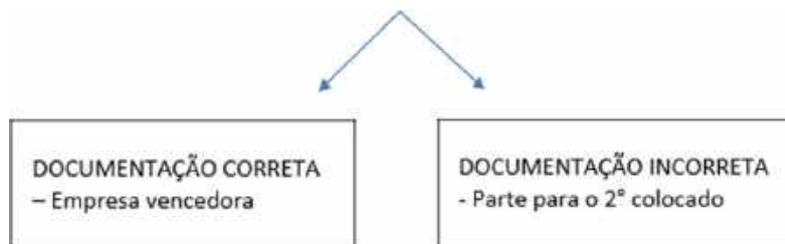
18- Abertura da fase de lance (inicia-se com o menor lance)

(somente poderão dar lances as empresas que tenham suas propostas com valor máximo de até 10% acima da menor proposta).

OBS: Caso não haja ao menos três propostas nestas condições, os lances orais poderão ser feitos pelos licitantes das três melhores propostas, independente do preço que tenham oferecido.

19- Partindo da menor proposta inicia-se os lances de forma sequencial até que reste apenas 01 empresa

20- Sabemos o ganhador.
(confere-se a documentação (autenticada) da empresa vencedora da fase de lances)



21- A empresa habilitada na fase de documentos será aquela com a qual a prefeitura fará um contrato.

Documentação do fornecedor será encaminhada para formalização do contrato após prévia adjudicação do objeto pelo prefeito e homologação.

Após assinatura do contrato é estipulado um prazo para entrega do objeto / material no respectivo local.

Ordem de fornecimento (será empenhada). O empenho garante que a prefeitura faça o pagamento e se comprometa a não utilizar o valor para outros fins. Recebendo o material ele será avaliado por profissionais técnicos que darão um parecer se o material entregue está de acordo com as especificações. Emissão de notas fiscais

////////////////////////////////////
FIQUE ATENTO!

- Não é preciso pedir toda a quantidade de material estimada; com isto, resulta-se em economia para o município;
- Desburocratização e simplicidade: só serão analisados os documentos de qualificação, exclusivamente, do licitante vencedor da fase de propostas;
- Propicia maior competitividade entre os licitantes, que podem ofertar lances menores, diminuindo, por conseguinte os seus preços;
- Evita a perda de validade dos produtos estocados;
- Entre um pedido e outro o município pode ficar um tempo sem material (por isso é imprescindível a organização das compras)

(SOUZA, 2011)



**Ministério Público
do Estado do Acre**
Centro de Especialidades em Saúde - CES



TERMO DE REFERÊNCIA

1. IDENTIFICAÇÃO

Objeto: Aquisição de equipamentos, material permanente (instrumentais) e consumo odontológicos para a estruturação e funcionamento do consultório odontológico do Centro de Especialidades em Saúde do Ministério Público do Estado do Acre.

Modalidade e Tipo de Licitação: Pregão Presencial por Sistema de Registro de Preços do tipo menor preço por lote.

Referências Normativas: Leis nº. 8.666/93 e 10.520 e o Decreto nº 7.892/2013.

3. ESPECIFICAÇÕES E QUANTIDADES DOS PRODUTOS POR LOTE

3.1 LOTE 1: Equipamentos Odontológicos

AUTOCLAVE ODONTOLÓGICA 19 LITROS, câmara de esterilização em aço inox, gabinete em alumínio com revestimento epóxi, sistema de vedação da porta em silicone de alta performance resistentes a altas temperaturas; válvula de segurança automática, pressão de esterilização 1,3/1,7/2,1/2,3/Kg +/cm ² ± 0,2 Kg cm ² . Temperatura de pressão de 121°C/127°C/131°C/134°C. Reservatório de água incorporado com abastecimento automático da câmara, 4 ciclos de esterilização pré-programados.	Unidade	1
AUTOCLAVE: Autoclave de 21 litros digital, características gerais: Bi volt 127/220 VAC – automático; -Manômetro com escala de pressão e temperatura; -Ciclo de trabalho automático; - Secagem com a porta fechada; - Termostato de segurança para proteção de resistência e sobre aquecimento da câmara; - Válvulas de segurança (anti-vácuo e sobre pressão); - Abastecimento de água mineral; - Porta com fechamento através de trava; - Câmara em aço inoxidável (AISI 304), revestida com material isolante ao calor; - Gabinete externos em aço carbono; - 3 bandejas; - 2 ciclos de esterilização; - tempo de esterilização: 123°C/15min; - Potência: 1700W; - Dimensões Gabinete; - Comprimento: 645mm; - Largura: 352mm; - Altura: 365mm; - e autoclave de 21 Litros.	Unidade	1
CANETA DE ALTA ROTAÇÃO com sistema Push-Button, autoclavável.	Unidade	7
COMPRESSOR DE AR: protetor térmico; válvula de segurança; reservatório com revestimento à base de epóx, que elimina a formação de ferrugem; válvula reguladora; volume de ar deslocado 130 l/m; tanque 30 l; 01 cilindro; potência do motor de 1,5 HP; comprimento de 430 mm; largura 187mm; altura 450mm; tensão 120/220 V; nível de ruído: máximo de 73 db.	Unidade	1

<p>CONSULTORIO ODONTOLOGICO - Cadeira Odontológica: Com movimentos de subida e descida do assento e do encosto, acionados por pedal de comandos, movimentos eletrônicos, caixa de comando integrada à base da cadeira, mangueiras embutidas, dispositivo de segurança, braço direito escamoteável, encosto de linhas arredondadas amplo e envolvente com curvatura anatômica e largura de 60cm na região lombar, capacidade para atingir altura mínima de 39cm no assento, articulação central única entre assento e encosto, encosto de cabeça bi-articulado. Base da cadeira de aço 3/8 (polegadas), sistema pantográfico de elevação, encosto e base do assento envergalhões e chapa de aço, lâmina do encosto de cabeça polida e cromada, guias da lâmina em aço, proteção contra oxidação, pintura lisa na superfície, sistema fuso de inclinação do encosto e elevação do assento isento de óleo, transformador de 12V para o refletor, relê de partida e fusível de proteção, estofamento em espuma de poliuretano revestido com PVC expandido lavável e sem costura, posição volta-a-zero com três posição de trabalho acendimento do refletor no pedal com quatro intensidades de luz, altura mínima do assento 39cm, altura máxima do assento 78,5cm, comprimento 187cm, largura 60cm, peso 175Kg, alimentação elétrica bivolt. Compressor de ar Protetor térmico; válvula de segurança; reservatório com revestimento à base de epóxi, que elimina a formação de ferrugem; válvula reguladora; volume de ar deslocado 130 l/m; tanque 30 l; 01 cilindro; potência do motor de 1,5 HP; comprimento de 430 mm; largura 187 mm; altura 450 mm; tensão 120/220 V; nível de ruído: máximo de 73 db. Equipó Odontológico tipo cart, base móvel sobre quatro rodízios, pedestal com linhas arredondadas, puxadores bilaterais, bloco de acionamento pneumático (BAP), suporte de pontas em peça única e destacável para higienização, estrutura em aço, corpo e capas em ABS, bandeja em alumínio, terminal para micromotor, terminal para alta rotação, seringa tríplice, mangueiras lisas e flexíveis, suporte de instrumentais, negatoscópio, largura 58cm, altura 86cm, profundidade 48cm. Mocho: com sistema de elevação do assento e do encosto acionados por alavancas, movimento de descida e subida por ação de mola, sistema de gás pressurizado, alavancas de regulagem da altura em baixo do assento, base com cinco rodízios, assento com formação anatômica e encosto com poliuretano injetável e recobertos em PVC expandido, sem costuras, lavável, altura máxima do assento 550mm, altura mínima do assento 450mm, diâmetro do assento 360mm. Refletor Odontológico monofocal, cabeçote com puxador incorporado e espelho multifacetado, luz fria com distribuição uniforme. campo de iluminação 8x18cm a 80 cm de distância com</p>	Unidade	1
<p>20.000 lux, protetor da lâmpada e espelho em policarbonato transparente, transformador com seleção de voltagem, braços arredondados e pintura lisa. fusível de proteção: 2A(110/127V) 1A(220V), voltagem 110/ 127/220V, lampada halógena 12Vx 55W. Unidade Auxiliar acoplada a cadeira, estrutura interna em alumínio com pintura lisa, bacia removível para desinfecção em cerâmica esmaltada com ralo separador de detritos, registro para acionamento da água da cuspeira, dois terminais para sucção em alumínio em superfície lisa com acionamento automático, suporte de pontas maciço com formas arredondadas, caixa de esgoto selada em PVC com respiro e abafador, separador de detritos conectado a mangueira de sucção com tela de aço inoxidável, largura 23 cm, altura 18 cm, profundidade 38,5 cm, sugador adicional com potência e sucção superior ao de série.</p>		

3.2 LOTE 2: Materiais permanente (Instrumentais) Odontológicos

<p>ALAVANCA APICAL JOGO- 3 PEÇAS INFANTIL - Instrumento indicado para remoção de pontas de raízes e espículas ósseas. Possui lâminas longas, afiadas, finas e côncavas projetadas para deslizar nas paredes da cavidade alveolar. Embalagem com 3 alavancas. Contém: 1 alavanca curva esquerda, 1 alavanca curva direita e 1 alavanca reta. Com o tamanho de 15 cm. Fabricado em aço inoxidável AISI-420, e distribuído em embalagem plástica com informações de modelo, procedência, validade e nº de registro na ANVISA.</p>	Unidade	6
<p>COLHER DE DENTINA Nº 11,5 em aço inoxidável com espessura mínima de 8 mm utilizado para remoção de tecido careado das cavidades dentárias.</p>	Unidade	17
<p>CONDENSADOR DE AMÁLGAMA WARD Nº 2 em aço inoxidável com espessura mínima de 8 mm usada em odontologia para condensação de material restaurador em cavidades dentárias.</p>	Unidade	17

REFERENCIAS

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993** (Lei Geral das Licitações). Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, 22 jun. 1993, republicado em 6 jul. 1994 e retificado em 6 jul. 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria GM/MS nº 1444**, de 28 de dezembro de 2000. Estabelece incentivo financeiro para a reorganização da atenção à saúde bucal prestada nos municípios por meio do Programa de Saúde da Família. Brasília: Ministério da Saúde, 2000.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n. 10.520, 17 de julho de 2002** (Lei do Pregão). Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, 18 jul. 2002 e retificado em 30 jul. 2002.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Diretrizes da Política Nacional de Saúde Bucal**. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Regulação Avaliação e Controle de Sistemas. **Manual de orientações para contratação de serviços do SUS** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Regulação Avaliação e Controle de Sistemas. Brasília: Ministério da Saúde, 2007.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Sistema de registro de preços; perguntas e respostas**. Brasília, DF: CGU/ Secretaria Federal de Controle Interno, 2014. 68 p.57

KORNIS, G.E.M., MAIA, L.S., FORTUNA, R.F.P. Evolução do financiamento da atenção à saúde bucal no SUS: uma análise do processo de reorganização assistencial frente aos incentivos federais. Physis. **Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p.197-215, 2011.

MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Saúde. **Construindo ou reformando Unidades Básicas de Saúde**. Maria Rizioneide Negreiros de Araújo et al. Belo Horizonte, 2004.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 2.372, de 7 de outubro de 2009**. Cria o plano de fornecimento de equipamentos odontológicos para as Equipes de Saúde Bucal na Estratégia Saúde da Família.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 366, de 5 março de 2012**. Define os recursos financeiros para aquisição de equipamentos odontológicos destinados aos Municípios que implantaram Equipes de Saúde Bucal na Estratégia Saúde da Família.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 3022, dezembro de 2012**. Define os recursos financeiros para aquisição de equipamentos odontológicos destinados aos Municípios que implantaram Equipes de Saúde Bucal na Estratégia Saúde da Família.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 843, de 27 de abril de 2016**. Define os recursos financeiros destinados a aquisição de equipamentos odontológicos para os Municípios que implantaram Equipes de Saúde Bucal na Estratégia Saúde da Família.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 1301, de 28 de junho de 2016**. Define os recursos financeiros para aquisição de equipamentos odontológicos destinados aos Municípios que implantaram Equipes de Saúde Bucal na Estratégia Saúde da Família.

MOIMAZ, S.A.S. et. al. Desafios e dificuldades do financiamento em saúde bucal: uma análise qualitativa. **Rev Adm Pública**., v. 42, n. 6, p.1121-35, 2008.

SOUZA, K.D.B. **Pregão: vantagens e desvantagens para a Administração Pública**. 2011. 56 p. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

TEIXEIRA, H. V.; TEIXEIRA, M. G. Financiamento da saúde pública no Brasil: a experiência do Siops. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 379-391, 2003.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e Contratos** 3 ed. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/licitacoes-e-contratos-4-edicao.htm>> Acesso em 02 out .2017.