



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2021

**AMANDA RIBEIRO FERREIRA, Cap Int**

**Unificação do processo de credenciamento hospitalar:** busca pela eficiência  
administrativa

Rio de Janeiro  
2021

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2021

**AMANDA RIBEIRO FERREIRA, Cap Int**

**Unificação do processo de credenciamento hospitalar: busca pela eficiência administrativa**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica como requisito parcial para aprovação no Curso de Pós-graduação em Gestão Pública com ênfase em Projetos e Processos.

Linha de Pesquisa: Administração Militar.  
Orientador: Maj Av Antônio Pereira Damasceno Neto.

Rio de Janeiro

2021

**AMANDA RIBEIRO FERREIRA, Cap Int**

**Unificação do processo de credenciamento hospitalar: busca pela eficiência administrativa**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica.

Aprovado por:

---

**Wellington Azevedo dos Santos, Maj Inf**  
EAOAR

---

**Antônio Pereira Damasceno Neto, Maj Av**  
EAOAR

Rio de Janeiro

2021

## RESUMO

As Organizações Militares de Saúde (OMS) das Forças Armadas realizam a contratação de Profissionais de Saúde Autônomos e Organizações Civis de Saúde com o objetivo de complementar a assistência médico-hospitalar, por meio do processo de credenciamento. As etapas do processo estão normatizadas no ordenamento jurídico nacional e são executadas de forma idêntica por todos os Órgãos Públicos. Com o advento das compras compartilhadas, identificam-se inúmeros benefícios decorrentes da atuação conjunta entre as organizações que possuem demandas semelhantes. A fim de contribuir para o aprimoramento da eficiência administrativa, verifica-se a possibilidade de o processo de credenciamento ser realizado com a combinação dos esforços entre as OMS, pois assegura vantagens tanto para a administração quanto para os usuários do sistema de saúde. Nesse contexto, esta autora defende a tese de que a unificação do processo de credenciamento entre os Hospitais do Exército e da Aeronáutica, na região metropolitana de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, aumentará a eficiência administrativa das Unidades. Para tanto, são apresentados dois argumentos. O primeiro, destaca as economias resultantes da sinergia, divididas em economias de escala, economias de informação e aprendizado e economias de processo. O segundo, está relacionado à melhoria na qualidade do serviço ofertado visando à satisfação do usuário, buscando resultados sociais. Por fim, conclui-se que a unificação contribui positivamente para a imagem institucional das Forças Armadas, pois favorece o alcance da melhoria nos resultados da gestão administrativa dos serviços de saúde.

**Palavras-chave:** Compras públicas. Centralização. Contratações. Eficiência.

## 1 INTRODUÇÃO

A busca pela eficiência das organizações foi o estímulo para o desenvolvimento da Administração. A aceção do termo eficiência, para a Administração Pública, reforça o intento de serem alcançados melhores resultados. A Constituição Federal (CF) de 1988 exprimiu essa ideia ao exigir a eficiência da máquina pública, tornando-a, em pouco tempo, um elemento fundamental de sustentação das normas jurídicas, passando a compor os princípios constitucionais. Portanto, a atividade administrativa empregada de forma eficiente resulta na maximização dos recursos públicos ao atender aos interesses da coletividade, estabelecendo uma relação entre custo-benefício e melhoria na qualidade do serviço (CHIAVENATO, 1993; BRESSER-PEREIRA, 1998; MODESTO, 2000; MORAIS, 2009; BRASIL, 1988).

Seguindo uma tendência internacional, introduziu-se no arcabouço jurídico nacional as compras compartilhadas (BRASIL, 2001), cujos efeitos esperados da conjunção dos esforços administrativos estavam relacionados à redução de preços e ao aumento na qualidade das contratações de bens e serviços. Oliveira e Carvalho (2013 apud GIGANTE, 2014, p. 55) apontam como um “poderoso instrumento de gestão dos recursos públicos, contribuindo sobremaneira para a eficiência das contratações”.

Nesse contexto, as OMS são responsáveis pela contratação de Profissionais de Saúde Autônomos e Organizações Civis de Saúde com o objetivo de complementar a assistência médico-hospitalar. Na região metropolitana de Porto Alegre, os Hospitais da Aeronáutica e do Exército possuem prestadores de serviços comuns, porém divergentes quanto aos valores acordados, sendo estes inferiores para o Exército.

Partindo do princípio constitucional da eficiência, na intenção de alcançar melhores resultados, este Ensaio defende que a unificação do processo de credenciamento entre os Hospitais do Exército e da Aeronáutica, na região metropolitana de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, aumentará a eficiência administrativa das Unidades.

A tese proposta é fundamentada em dois argumentos. O primeiro, destaca as economias resultantes da sinergia, as quais foram divididas por Trautmann, Bals e Hartmann (2009 apud GIGANTE, 2014) em: economias de escala, economias de processo e economias de informação e aprendizado. O segundo argumento refere-se à satisfação do usuário e à qualidade do serviço entregue buscando resultados

sociais. Para Moraes (2009, p. 103) “o princípio da eficiência se concretiza quando a ação administrativa atinge materialmente os seus fins lícitos e propiciando ao cidadão satisfação na resolução dos problemas.”

Ademais, a conjugação dos esforços entre as organizações surge como uma possibilidade alicerçada nas diretrizes estabelecidas na Estratégia Nacional de Defesa (2012), que incentivam às Forças Armadas “a adoção de articulação que atenda aos aspectos ligados à concentração dos meios, à eficiência operacional, à rapidez no emprego e na mobilização e à otimização do custeio em tempo de paz” (BRASIL, 2012, p. 124).

## **2 DESENVOLVIMENTO**

O credenciamento é um procedimento administrativo que permite a convocação e a contratação de todos aqueles que atendam às condições estabelecidas no Edital. Ainda que não haja lei específica sobre o sistema de credenciamento, o Tribunal de Contas da União, na Decisão nº 656/1995 – Plenário, decidiu que:

Os órgãos/entidades dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo poderão, a seu critério, adotar sistema próprio para a prestação de serviços de assistência complementar à saúde dos servidores, inclusive o de credenciamento de profissionais e instituições médico-hospitalares, com fulcro no art. 25 da Lei nº 8.666/93, observados os princípios básicos da administração pública (BRASIL, 1995).

Para tanto, a administração percorre uma sequência de atos e procedimentos administrativos, a fim de reunir as informações necessárias e de produzir os documentos exigidos, os quais passarão a compor um Processo Administrativo de Gestão (PAG). Uma vez que os Órgãos Públicos se subordinam aos ditames das leis, pelo princípio da legalidade, pode-se afirmar que a formalização desse processo é idêntica para todas as instituições públicas, favorecendo o arranjo coordenado das Forças Congêneres (EISENMANN, 1959).

Nessa esteira, como aprimoramento da governança na gestão dos processos, identifica-se na literatura uma tendência estratégica pelo compartilhamento de processos entre diferentes órgãos, posto que há diversas vantagens que podem ser obtidas recorrendo a esse novo modelo de compras, dentre as quais serão abordadas as economias resultantes da sinergia e a melhoria na qualidade do serviço ofertado visando a satisfação do usuário.

## 2.1 Economias resultantes da sinergia

O conhecimento produzido acerca dos resultados obtidos com a centralização revela que é possível alcançar descontos de 10 a 25% como consequência da economia de escala (TEIXEIRA; PRADO FILHO; NASCIMENTO, 2015 apud SANTOS, 2019). Para Cunha Junior et al (2015 apud SANTOS, 2019) há também vantagens gerenciais relacionadas à diminuição de redundâncias e à padronização de processos e de procedimentos. Nesse segmento, destacam-se a otimização da força de trabalho e das gerências pela redução das atividades administrativas, a especialização técnica das equipes envolvidas, a gestão de informações e a gestão de qualidade (SIMPSON, 1954; THAI, 2009 apud SANTOS, 2019).

O processo de credenciamento, assim como qualquer outro processo de contratação pública, mobiliza os recursos financeiros, de pessoal e de material das Instituições, a fim de atender aos objetivos econômicos, sociais e ambientais. Toda a complexidade relacionada às atividades de planejamento desses processos pode ser minimizada com a prática de compartilhamento do processo entre as OMS. Nascimento (2015, p. 06) afirma que “as compras compartilhadas surgem como fonte de otimização de esforços entre órgãos públicos gerenciadores e participantes.” Nesse ínterim, o tempo e os recursos humanos e materiais combinados reduzirão os custos operacionais do processo, criando, sobretudo, condições favoráveis para a obtenção de preços mais vantajosos, em virtude do aumento do poder de negociação (BAILY et al., 2011 apud GIGANTE, 2014).

Cabe ressaltar que o crescimento das despesas públicas e os constantes cortes no orçamento público exigem a adoção de melhores práticas de gestão para a realização das políticas públicas. Há, portanto, na unificação do processo o melhor aproveitamento dos recursos públicos, evitando o desperdício do erário e aumentando a eficiência administrativa.

Ademais, a realização de compras conjuntas entre as Forças Armadas é uma prática promovida pelo Ministério da Defesa (MD), haja vista a Portaria nº 4.922/SEILOG/SUBILOG/CHELOG/EMCFA-MD, de 13 de dezembro de 2019, que instituiu Grupos de Trabalho (GT) para estudar a viabilidade de aquisição centralizada de itens comuns de suprimento e as aquisições de materiais médico-hospitalares efetuadas no ano de 2020 para o enfrentamento da pandemia COVID-19, dirigidas

pelo Centro de Coordenação de Logística e Mobilização (CCLM), órgão integrante do MD (BRASIL, 2020).

## 2.2 Melhoria na qualidade do serviço ofertado

Conceitualmente, serviço é um “produto da atividade do homem destinado à satisfação das necessidades humanas” (FERREIRA, 1986). Portanto, a qualidade do serviço está relacionada ao atendimento das expectativas dos clientes. Na concepção de Falconi (1990 apud INOJOSA; FARRAN, 1994, p. 78) a qualidade é a “busca de um equilíbrio entre atendimento (processo de produção do serviço, relação produtor/cliente), qualidade ‘intrínseca’ e **custo**”. (grifo nosso)

A assistência médico-hospitalar complementar, proporcionada por organizações de saúde do meio civil mediante o credenciamento, é mantida por recursos financeiros específicos para o custeio de convênios e contratos (BRASIL, 1986). Em contrapartida, a administração arrecada as indenizações dos atos médicos, paramédicos e serviços afins. Os valores a serem ressarcidos pelos usuários do sistema estão vinculados aos preços estabelecidos nos Editais de Credenciamento. Assim, quanto maiores os preços, mais altas serão as indenizações, impactando sobremaneira no orçamento familiar, principalmente dos usuários que possuem menor capacidade financeira para consumir os serviços de saúde. Silveira, Osório e Piola (2002, p. 729) afirmam que “as despesas com saúde, quando existentes, têm impacto muito maior sobre os rendimentos das famílias mais pobres”. Nesse sentido, Daft (1999 apud ROMANIELLO; AMÂNCIO, 2005, p. 03) define como responsabilidade social “a obrigação da administração de tomar decisões e ações que irão contribuir para o bem-estar e os interesses da sociedade e da organização.”

No tocante ao comprometimento financeiro, identificam-se significativas e complexas consequências, no âmbito institucional da FAB, que podem comprometer a produtividade, a segurança, a qualidade de vida, as relações interpessoais, de saúde e bem-estar dos militares. Segundo Zerrenner (2007), o endividamento implica em questões de ordem psicológica, por comprometer o equilíbrio mental dos sujeitos e de quem vive com eles, tornando-os suscetíveis ao desemprego, separações e abalos familiares, problemas de saúde mental e físico e, até mesmo, acarretando dificuldades de desenvolver tarefas básicas diárias. Fonseca e Muramatsu (2008) descrevem os impactos negativos na autoestima e na felicidade, pois os sujeitos

transmitem para si a mensagem de insucesso e de incapacidade para atingir seus objetivos de vida, gerir finanças e desempenhar os demais papéis sociais relacionados à família, trabalho e sociedade.

Uma pesquisa revelou que 82% dos militares assumem o papel de principal provedor da família, aproximadamente 77% dos militares utilizam a Saúde Complementar como recurso para os casos de saúde da família, e 68,4% dos pesquisados revelaram possuir algum tipo de dívida (BRASIL, 2020). Os dados apresentados demonstram a importância e a relevância de serem realizadas ações que promovam a redução do impacto das despesas com saúde no orçamento familiar.

Dessa forma, a integração dos Órgãos de Saúde das demais Forças no processo de credenciamento proporciona à instituição a eficiência dos serviços prestados, definida por Donabedian (1993 apud INOJOSA; FARRAN, 1994, p. 78) como a “capacidade de prestar atendimento de alta qualidade a uma população, de modo a atingir as maiores melhorias ao menor custo”.

Cumprir destacar que a proposta apresentada está alinhada com a missão e a visão da Diretoria de Saúde da Aeronáutica (DIRSA), Órgão Central do Sistema de Saúde da Aeronáutica (SISAU), que preconiza “promover a excelência no atendimento à Saúde e no apoio às operações da Força, pelo aprimoramento e otimização dos recursos e meios”, para alcançar o reconhecimento da “Força e seus usuários como um Serviço de Saúde de Excelência.”, seguindo a cadeia de valores definida como:

**Presteza** - valorizar a prontidão, a qualidade no atendimento e a agilidade na prestação dos serviços. **Inovação** - buscar e incentivar a criatividade na implementação de soluções inovadoras para a resolução de problemas e para a melhoria contínua dos serviços. **Respeito** - tratar as pessoas com igualdade, dignidade e cordialidade. **Confiança** - desenvolver a credibilidade como elemento fundamental em todas as relações. **Capacitação e Desenvolvimento** - obter o alinhamento com os conceitos de qualidade, o aprimoramento contínuo do tecido organizacional, gerencial e técnico, a melhoria da comunicação e o aumento da motivação. **Integração** - realizar *benchmarking* e buscar a integração com os Órgãos de Saúde das demais Forças. **Comprometimento** - comprometer as pessoas na construção de uma cultura de qualidade. (BRASIL, 2020, grifo nosso).

### 3 CONCLUSÃO

As Organizações de Saúde das Forças Armadas são responsáveis pela contratação de organizações e profissionais de saúde do meio civil, para complementar a assistência médico-hospitalar aos militares e seus dependentes. A

contratação ocorre por meio de um processo administrativo, o credenciamento, seguindo uma sequência de atos e procedimentos fundamentados no ordenamento jurídico pátrio. Portanto, verificou-se a possibilidade de realizar o aperfeiçoamento desse serviço, ao defender a tese de que a unificação do processo de credenciamento entre os Hospitais do Exército e da Aeronáutica, na região metropolitana de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, aumentará a eficiência administrativa das unidades.

Conforme observado no estudo sobre o compartilhamento do processo de compras entre os Órgãos Públicos, os benefícios decorrentes da atuação conjunta impactam positivamente a gestão dos recursos públicos, em diversos aspectos, bem como a qualidade do serviço ofertado aos usuários do sistema de saúde. As economias resultantes da sinergia contribuem para uma administração mais eficiente. Ademais, fomentam as práticas de uma boa governança e trazem os resultados desejados traçados nas diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa.

Também foram apresentadas informações sobre a vulnerabilidade dos militares quanto ao comprometimento do orçamento familiar e o impacto sobre a vida pessoal e profissional. Assim, ao promover o aprimoramento do processo numa atuação compartilhada entre as OMS, os efeitos na melhoria da qualidade do serviço ofertado serão significativos, repercutindo decerto na vida de cada indivíduo e na imagem da FAB perante a sociedade, potencializando a motivação, melhorando a performance administrativa, padronizando o processo e alcançando economias.

Isso posto, o estudo apresentado incita o Comando da Aeronáutica a empreender esforços voltados para a integração administrativa do processo de credenciamento entre os Hospitais e estabelecimentos de Saúde das Forças Singulares, na região metropolitana de Porto Alegre, junto ao Ministério da Defesa, como forma de elevar a qualidade do serviço e reduzir os custos do processo, atingindo a eficiência administrativa.

Por fim, conclui-se que a unificação do processo de credenciamento entre OMS, na região metropolitana de Porto Alegre – RS, favorece o alcance da melhoria nos resultados da gestão administrativa dos serviços de saúde, contribuindo positivamente para a imagem institucional das Forças Armadas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 20 fev. 2021.

BRASIL. Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001.

BRASIL. Decreto nº 92.512, de 2 de abril de 1986. Estabelece Normas, Condições de Atendimento e Indenizações para a Assistência Médico-Hospitalar dos Militares e seus Dependentes. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 4758, 03 abr. 1986.

BRASIL. Ministério da Defesa. **DefesaTV**: sua revista eletrônica! Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.defesa.tv.br/ministerio-da-defesa-intensifica-atuacao-de-logistica-militar-no-combate-a-covid-19/>. Acesso em: 13 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Diretoria de Saúde da Aeronáutica**. Rio de Janeiro, RJ, 2020. Disponível em: <https://www.dirsa.intraer/> Acesso em: 13 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa (END)**. Brasília, DF: 2012. Disponível em: <http://cead.unifa.aer.mil.br/cead19/mod/folder/view.php?id=1995>. Acesso em: 27 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando-Geral do Pessoal. Portaria DIRAP Nº.22/SPOG4, de 10 de março de 2020. Aprova o Programa de Educação Financeira do Sistema de Serviço Social do COMAER para o período de 2020 a 2023. **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, RJ, n. 039, 10 mar. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão nº 656/1995 – Plenário – **Ata 58/95**. Brasília, DF, 1995. Disponível em: [http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Dec/19950612/GERADO\\_TC-20446.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Dec/19950612/GERADO_TC-20446.pdf). Acesso em: 23 out. 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania**. 34. ed. Brasília: ENAP, 1998.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 4. Ed., São Paulo: McGraw-Hill, 1993.

EISENMANN, C. O direito administrativo e o princípio da legalidade. **Revista de Direito Administrativo**, v. 56, p. 47-70, 1959.

FONSECA, P.; MURAMATSU, R. Economia comportamental e trajetórias de consumo intertemporal—anomalias e evidências do caso brasileiro. **Revista Jovens Pesquisadores**, v. 9, p. 63-84, 2008.

FERREIRA, A. B. H. **Novo dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

GIGANTE, T. da C. **Compras Governamentais: Estudo de caso sobre contratações centralizadas de serviços comuns pela Marinha do Brasil**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

INOJOSA, R. M.; FARRAN, N. Qualidade em serviços públicos: um caso de mudança. **Revista de Administração Pública**, v. 28, n. 4, p. 76-96, 1994.

MODESTO, P. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. 105-119, 2000.

MORAIS, J. J. Princípio da eficiência na Administração Pública. **ETHOS JUS: revista acadêmica de ciências jurídicas**. Avaré: Faculdade Eduvale de Avaré, v. 3, n. 1, p. 99-105, 2009.

NASCIMENTO, W. R. do. **Proposta de Estrutura de Trabalho para aumentar a eficiência das Compras Públicas Compartilhadas**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

ROMANIELLO, M. M.; AMÂNCIO, R. Gestão estratégica e a responsabilidade social empresarial: um estudo sobre a percepção dos estudantes do curso de administração. **REAd-Revista Eletrônica de Administração**, v. 11, n. 3, 2005.

SANTOS, F. V. L. **Centralização de compras públicas: a experiência da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh)**. Dissertação (Mestrado em Governança e Desenvolvimento) – Programa de Mestrado em Governança e Desenvolvimento. Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, DF, 2019.

SILVEIRA, F. G.; OSÓRIO, R. G.; PIOLA, S. F. Os gastos das famílias com saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.7, n.4, p.719-731, 2002.

ZERRENNER, S. A. **Estudo sobre as razões para o endividamento da população de baixa renda**. 2007. Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.