



Recebido em 07/11/2018. Aprovado em 15/06/2019. Publicado em 16/12/2019.

Editor: Dr. Ivano Ribeiro

Processo de Avaliação: *Double Blind Review* - SEER/OJS

e-ISSN: 2359-5876

DOI: [10.5935/2359-5876.20190012](https://doi.org/10.5935/2359-5876.20190012)



COMPRAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: UM ESTUDO SOBRE A GESTÃO DO DEPARTAMENTO DE COMPRAS NO MUNICÍPIO DE BRASILÂNDIA DO SUL

MUNICIPAL PUBLIC PURCHASES: A STUDY ON THE DEPARTMENT'S MANAGEMENT FOR SHOPPING IN THE MUNICIPALITY OF BRAZILIAN SOUTH

Gislaine Sincoski Sartorelhi ¹
Clovis Fiirst ²

RESUMO

O objetivo deste estudo é identificar o funcionamento do Setor de Compras no município de Brasilândia do Sul, analisando como acontecem as articulações entre os setores para atender as demandas da administração Pública, a fim de avaliar a eficiência do processo de compras, com a finalidade de debater possíveis práticas que possam auxiliar o município, dentro das bases e regulamentações legais exigidos. Para tanto, tomou-se como referência de estudo o Setor de Compras e Patrimônio e Setor de Licitações de Brasilândia do Sul. A pesquisa realizada foi fundamentada em técnicas de pesquisa qualitativa e quantitativa, por meio de estudo de caso, sendo que a coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas junto de servidores públicos municipais, análise documental e observação. Os resultados revelam que os atores envolvidos precisam estar capacitados para desempenhar suas práticas, a fim de pensarem o departamento de compras de maneira ágil, eficiente e estratégica, favorecendo a administração pública quanto ao atendimento de sua demanda. A principal contribuição do estudo foi à verificação dos gargalos relacionados à compra pública no município.

Palavras-chave: Compras Públicas; Licitação; Gestão.

ABSTRACT

The objective of this study is to identify the functioning of the Purchasing Sector in the city of Brasilândia do Sul, analyzing how the articulations between the sectors occur to meet the demands of the Public Administration, in order to evaluate the efficiency of the purchasing process, with the purpose of discuss possible practices that may help the municipality, within the legal bases and regulations required. For that, the Purchasing and Patrimony and Bidding Sector of Brasilândia do Sul was taken as a reference. The research was based on qualitative and quantitative research techniques, through a case study. Data was collected through interviews with municipal public servants, documentary analysis and observation. The results show that the actors involved need to be able to perform their practices in order to think about the purchasing department in an agile, efficient and strategic manner, favoring the public administration in meeting its demand. The main contribution of the study was the verification of the bottlenecks related to the public purchase in the city.

Keywords: Public Procurement; Bidding; Management.

¹ Especialista em Gestão de Políticas Sociais pela UNESPAR/Campus Apucarana. Especialista em Gestão Pública e Gerenciamento de Projetos pela Unioeste. E-mail: gi.sincoski@gmail.com

² Doutorando em Contabilidade e Administração pela Universidade Regional de Blumenau-SC - FURB. E-mail: cfirst@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-9415-104X>

1. INTRODUÇÃO

A promulgação da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), trouxe avanços nas questões disciplinadoras dos procedimentos licitatórios e do controle dos atos dos agentes públicos, estabelecendo normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, no âmbito dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Preconizando obrigações e estabelecendo regras que assegurem a eficiência da aplicação do recurso público e que suas aquisições sejam feitas de modo eficaz, atendendo os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo (artigo 3º da Lei 8666/93).

Segundo Silveira e Camargo (2006), as compras públicas têm caráter contábil, visto que são despesas públicas advindas dos processos de licitação, pontuam que as leis estão em constante modificação buscando eficiência, eficácia com o a finalidade de evitar prejuízos.

No Brasil para promoção ou manutenção das políticas públicas, a fim de que estas tenham suas ações garantidas sejam elas na área da educação, saúde, assistência social, habitação, agricultura, obras, enfim para que o aparato Estatal funcione, ele depende exclusivamente das compras e contratações públicas.

Para atingir o grau de formalismo necessário para realização de suas aquisições à administração pública precisa realizar o processo de licitação, o qual se sintetiza em encontrar o melhor preço para produtos ou serviços que a administração necessite adquirir, selecionando então a proposta mais vantajosa de um particular, no que tange a compra de bens e serviços e demais transações, de modo ainda que seja garantida a legalidade em todas as etapas do procedimento (MOTTA, 2005).

Conforme Pereira (1998) a Lei nº 8.666/1993 é considerada por alguns especialistas um dos principais entraves à melhoria da gestão das aquisições governamentais, afirmando que a Lei por meio do processo de licitação traz regulamentações extremamente complexas e morosas que não garante a transparência e a ausência de corrupção.

Pimenta (1998) pontua ainda que o excesso de formalismo e a uniformidade nos procedimentos da Lei 8.666/1993 induzem a uma demora excessiva para a realização do processo de compra, de forma burocrática e de eficácia duvidosa.

O processo de compras brasileiro é engessado por protocolos burocráticos, que geram dificuldade para os gestores de adquirirem insumos essenciais ao seu trabalho (FIUZA, 2009).

Os processos de compras governamentais são fontes de múltiplos problemas, muitas vezes gerados pela falta de planejamento da gestão, entraves legais, excesso de burocracia e que se é despendido demasiado esforços para que seja realizado todo um processo e que muitas vezes este é ineficiente.

Vários autores pontuam uma grande problemática em torno das compras públicas, no entanto, é sabido que a eficiência nas compras públicas se faz extremamente necessária para evitar prejuízos à administração pública. Desta forma surge a seguinte questão de pesquisa: Como as diretrizes Nacionais sobre compras e licitações (legislação), podem contribuir para melhorar a eficiência no processo de compra no município de Brasilândia do Sul?

Alinhado a questão de pesquisa, este trabalho tem como objetivo a amostragem, uma análise simplificada em âmbito municipal da Gestão de Compras e Contratações Públicas no município de Brasilândia do Sul, a fim de avaliar a eficiência do processo, com o intuito de discutir possíveis práticas que possam lançar luz sobre o que o município poderia adotar como procedimentos, dentro das bases e regulamentações legais exigidas, com eficiência e eficácia de investimento dos recursos públicos.

O referido estudo se justifica, pois, as compras públicas movimentam uma considerável parcela da economia, e sua análise é de extrema importância para verificar se o processo está



sendo feito de forma eficiente e eficaz. As licitações públicas são responsáveis pela movimentação de cerca de 10 a 30% do produto interno bruto e adquirem um nível de destaque como ferramenta de fomento a determinadas políticas públicas pelo Estado (FENILI, 2016).

Conforme dados do portal de monitoramento de Compras Públicas do SEBRAE Paraná, o último levantamento feito em 2015 apontou que o governo do estado do Paraná movimentou cerca de R\$3.759.056.531,66, no município de Brasilândia do Sul o valor girou em torno de R\$ 6.390.115,78 em compras públicas.

Diante da representatividade das contratações públicas por um lado e dos problemas geradores de ineficiência de outro, este estudo se justifica, na medida em que poderá apontar gargalos e problemas reais a serem minimizados no processo de compras do município de Brasilândia do Sul, visto que a gestão pública é dependente da contratação de bens e serviços de terceiros, para a continuidade de suas atividades.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta seção tem finalidade expor estudos sobre a temática das compras públicas que buscam esclarecer algumas características da utilização desse recurso dentro da esfera pública, sua exposição e dados na qual os gestores transformam os recursos recebidos em compras de serviços, bens e investimentos para melhoria do bem-estar da população.

A análise de Oliveira e Santos (2015) buscou a compreensão de como o Estado tem cooperado para o desenvolvimento sustentável a partir de seu poder de compra, comparando práticas e regulamentações. Os autores Couto e Coelho (2014) buscaram verificar os fatores críticos que influenciam o comportamento do gestor público frente a questões ambientais, relacionadas ao pré-compra, compra, uso e descarte. Observando diferenças relacionadas com a conjuntura de compras, como o preço, a legislação e especificações dos produtos.

Batista e Maldonado (2008) afirmam que os estudos sobre a estrutura e o processo de compras, bem como o estudo sobre o perfil dos compradores públicos são insuficientes. Apontam a necessidade de uma revisão do uso sistemático das informações, e que as organizações públicas que apresentam formas tradicionais ortodoxas precisam mudar particularidades básicas e estruturais em todo seu processo de compras, para alavancar o setor.

No Brasil a legislação sofre contínuas modificações, com a justificativa de tornarem as compras mais ágeis e eficazes (CITADINI, 2004).

A administração pública, no que tange as compras públicas e a prestação de seus serviços vem sendo rotulada como ineficiente, a sociedade aponta que existe um grande desperdício de dinheiro público e uma baixa geração de resultados. Os serviços são notoriamente considerados como caros, burocráticos, morosos, de baixa produtividade e com um índice elevado de incidência de erros.

O cidadão espera da administração pública um melhor atendimento de suas necessidades, com o emprego eficiente dos recursos e transparência em seus atos. E ressalta que, essas pressões por serviços eficientes e melhores precisam fornecer soluções imediatistas e urgentes (MOTTA, 2010).

Carvalho (2012) aponta a necessidade de se avaliar a eficiência do Estado quando este adquire bens ou contrata serviços. Pontua ainda que a licitação pode não ser a maneira mais econômica para a aquisição de bens e serviços para a gestão pública.

O art. 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabelece os princípios da administração pública direta e indireta, os gestores públicos no Brasil devem pautar suas ações tendo como base cinco princípios constitucionais, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade,

a publicidade e a eficiência.

Não ocorre uma padronização na interpretação da lei, o excesso de regras e a rigidez imposta pela legislação acabam por refletir mal em todo o processo de compras públicas (CARVALHO, 2012).

Maldonado e Batista (2008), pontuam também que os fluxos de informações nos processos administrativos geralmente se mostram falhos e ineficazes, fatores como informações truncadas, material estocado de forma inadequada, desorganização na sequência das operações, e outros componentes acabam por deixar o processo lento e inutilizável.

A Lei 8.666 de 1993 buscou limitar o grau de decisão dos agentes públicos, contudo atrasou e encareceu o processo de compras, sem garantir a redução da fraude e dos conluíus contra o bem público (HERMANN, 1999).

O excesso de rigor nas compras públicas, imposto pela legislação, muitas vezes, contribui para a visão de ineficiência e de morosidade do setor, que os princípios de impessoalidade e de isonomia nem sempre são praticados e consolidam atitudes antiéticas no que trata à aquisição de bens e serviços.

A legislação criada descreve as compras públicas em condições de mercado de concorrência perfeita, onde a racionalidade dos agentes públicos é ilimitada, os produtos padronizados, há participação do maior número de concorrentes e o critério de escolha para a melhor compra seria o preço do produto, o que não é a realidade existente (HERMANN, 1999).

O poder de compra do Estado usado de forma adequada desenvolve economicamente regiões e setores, gerando uma forma eficaz de estabilidade e crescimento e também o fortalecimento e a formalização do trabalho e de empresas que venham a ser fornecedoras.

É nítido que os recursos públicos se mostram cada vez mais escassos, e é essencial a adoção de métodos que possibilitem aos gestores a utilizar adequadamente esses recursos, a fim de que resultem em serviços de qualidade para atender as demandas sociais. É necessário trabalhar a melhoria da gestão pública, e as compras devem ser processos transversais dentro do setor público, permitindo dessa forma a multiplicação e o poder de transformação, sendo bem aplicadas e trabalhadas na perspectiva da eficiência e eficácia.

Podemos desta forma concluir que as compras no setor público, são extremamente complexas e existe uma série de fatores que devem ser considerados antes que uma compra seja de fato efetuada, deve-se buscar a utilização racional do dinheiro público, dentro dos parâmetros do bem comum, dentro das normativas legais, de forma a zelar pela moral da máquina pública frente aos cidadãos.

3. MÉTODOS

A pesquisa realizada no âmbito deste trabalho foi baseada em técnicas de pesquisa qualitativa, compreendendo um conjunto de diversas técnicas interpretativas que visam descrever e em seguida decodificar todos os componentes de um sistema complexo (NEVES, 1997).

A pesquisa qualitativa, se caracterizada como um estudo descritivo devido ao fato de descrever fenômeno e se dá devido ao caráter subjetivo da intervenção e quanto à finalidade da pesquisa, o que se aplica para o caso deste estudo (GIL, 1999).

Como aparato, os dados foram analisados sob a ótica de um estudo de caso junto a Secretaria de Compras de Brasilândia do Sul, que de acordo com Yin (2001), o estudo de caso é definido como um modo de pesquisa empírica que investiga fenômenos contemporâneos em seu contexto real, quando os limites entre fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.

Foram também empregadas fontes primárias que se deram por meio de pesquisa de campo, na qual se coletou dados. Conforme Mattar apud Borges (2001) as fontes primárias



tratam-se dos dados que não foram coletados anteriormente, e que são coletados com o propósito de atender às necessidades específicas da pesquisa em andamento.

Na etapa exploratória foi ainda utilizado fontes secundárias, como o levantamento documental, levantamento bibliográfico, por meio de livros, sites, artigos, sobre o tema e as Leis que regem o processo de compra e contratações no setor público.

O trabalho consistiu em observação no processo de realização das licitações e compras no mês de janeiro a maio de 2018, junto à Secretaria de Compras e Patrimônio do Município de Brasilândia do Sul, juntamente foi aplicado um questionário, com perguntas objetivas, junto aos responsáveis de setores. Responderam ao questionário dez servidores públicos, sendo um responsável de cada setor distinto, sendo estes; setor de Alimentação Escolar, Sec. de Educação, Dep. de Esporte, Sec. de Saúde, CRAS, Órgão Gestor, Dep. de Obras, Sec. de Agricultura, Conselho Tutelar e Programa Fome Zero.

O questionário aplicado (anexo I) foi fundamentado em outro questionário de um estudo já realizado pela autora Azevedo em 2011, no qual a mesma objetivou a avaliação da eficiência do processo de compras públicas, na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Para tanto foi utilizado o questionário base do estudo da autora, contudo o mesmo foi adaptado para a realidade do município de Brasilândia do Sul. A metodologia utilizada seguiu o princípio de aplicação de um questionário, efetuado na forma de entrevistas individuais com pessoas de referências dos setores municipais ligados de alguma forma no processo de compras. As perguntas de múltipla escolha tiveram como finalidade identificar situações vivenciadas pelos envolvidos em todo o processo e entender como as compras públicas são feitas efetivamente no município, se elas atendem as necessidades da gestão pública ou não.

4. CONTEXTO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

O presente estudo foi desenvolvido no setor de compras da Prefeitura Municipal de Brasilândia do Sul, segundo dados disponíveis no TCE- PR e Sistema de Gestão Pública – *ELOTECH*, no ano de 2018 até a data de 30 de maio foram realizadas no município 34 processos licitatórios, entre eles: 17 pregões (1 cancelado), 2 inexigibilidades, 8 dispensas, 6 tomadas de preço e 1 concorrência e foram geradas 4.333 solicitações de compras no município. O número representa uma quantidade expressiva de compras, uma média mensal de 866 pedidos por mês, com o levantamento do volume de solicitações fica evidenciado que um dos pontos críticos para a eficiência do processo é a quantidade de pessoas que atuam no setor, no caso apenas dois funcionários, o administrativo e o secretário de compras.

Estudos preliminares apontam que o setor de Compras no município está defasado quanto ao quesito planejamento, percebe-se que ele é mero executante de operações rotineiras e medidos muitas vezes pela sua eficiência e não pela sua eficácia, o qual poderemos identificar o estudo realizado.

Conforme uma análise inicial por meio de observação pode-se verificar alguns problemas que ocorrem no processo de compra da Prefeitura Municipal de Brasilândia do Sul, o fato dos cargos serem comissionados e não efetivos gera uma rotatividade grande dentro do setor. Outro ponto observado é que mesmo sendo feito SRP, nem todas as secretarias repassam o quantitativo ou a descrição correta dos itens que necessitam comprar, ficando isso a cargo da equipe de Compras e Licitação, e muitas vezes um processo que deveria ser feito para melhor gestão acaba sendo feito de forma repetitiva com volume e quantidade de aquisições restritas, sem levar em conta a necessidade real de contratação de cada secretaria.

O município dispõe de um software de Gestão Pública – *ELOTECH*, o sistema permite melhorar significativamente a eficiência da administração, por meio da melhoria da arrecadação, fiscalização, prestação de contas junto ao Tribunal de Contas, aperfeiçoamento da realização da despesa, controle das compras, processo sistematizado de licitações e ferramentas de planejamento

5. INTERVENÇÃO REALIZADA ou APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE INTERVENÇÃO

Esse trabalho não resulta necessariamente no encerramento da discussão nem tão pouco na solução do problema referente à realidade no setor de compras do município de Brasilândia do Sul, mas antes, uma reflexão através de proposições que contribuirão sobremaneira para uma significativa melhor da gestão de suas compras e licitações.

A integração das políticas públicas setoriais, talvez seja o primeiro e mais importante passo para buscar essa evolução nas aquisições do município, otimizando recursos e atendendo de forma plena às demandas.

Com a aplicação do questionário e observação das formas que os órgãos fazem os pedidos, foi possível elaborar uma interpretação a respeito da visão geral sobre o sistema de compras.

Com o questionário pode-se verificar que o município mesmo tendo o sistema de compras, 80% dos pedidos são repassados direto ao setor de compras ou feito por meio de e-mail e posteriormente repassado ao setor de compras para que eles façam o pedido no sistema, o que gera um trabalho duplicado, visto que não utilizam o software e dependem dos produtos comprados pelo setor para a realização do seu trabalho.

De acordo com a análise preliminar os responsáveis pela elaboração das solicitações de compras nos diversos setores municipais o fazem muitas vezes sem prévio conhecimento específico. Para elaborar uma solicitação de compras o responsável deve conhecer a parte contábil e orçamentária, deve-se ter uma descrição correta do objeto ou serviço que se quer adquirir, de acordo com a classificação do elemento de despesa segundo o plano de contas do Tribunal de Contas. Viana (2000), afirma ainda que a área de compras tem como finalidade suprir a organização com materiais e serviços no tempo, na quantidade, na qualidade e no preço correto, de forma a garantir o seu pleno funcionamento.

Durante a pesquisa foi pontuado que já foram feitas algumas tentativas de repassar a responsabilidade das compras para cada setor demandante, foram elaborados fluxogramas, mas sem êxito, pois na maioria das vezes os pedidos de compras eram devolvidos por mau preenchimento do elemento e classificação da despesa, falta de especificação correta do produto, de previsão orçamentária e falta de conhecimento de qual recurso seria utilizado e ainda por não se ter justificativa adequada da motivação da aquisição dos itens ou serviços.

Por meio do estudo pode-se identificar que no quadro de funcionários do setor de compras existe uma rotatividade muito grande, apenas o jurídico e o secretário de compras estão no cargo a mais de um ano, e nenhum dos cargos alocados no setor de compras e licitação são cargos efetivos. No setor de compras, especificamente, são apenas dois funcionários responsáveis pela secretaria, um auxiliar administrativo e o Secretário, ambos comissionados. No setor de licitações são atualmente responsáveis por toda a elaboração e acompanhamento do processo desde a cotação até o contrato outros dois funcionários comissionados, o Pregoeiro e o Assessor Jurídico.

Contudo no município optou-se pela centralização de compras a fim de coibir desperdício de recurso público, sobre esse olhar, Baily e Farmer (2000) afirmam que esse modelo permite em alguns casos um controle mais efetivo em relação ao gerenciamento dos produtos, como acompanhamento do giro e análise de estoque. Contudo, conforme verificado



empiricamente, o município não possui estoque central de produtos, com exceção para poucos produtos de uso geral como materiais de escritório, higiene e limpeza. Outro ponto verificado foi que com a centralização a figura do fiscal de contrato ficou inexistente de fato, e os responsáveis pela averiguação os contratos são o assessor jurídico e o secretário de compras.

O processo de compra, desde a sua solicitação até a aceitação efetiva do serviço ou material passa por múltiplos estágios que envolvem a tomada de importantes decisões, como definir onde e quando comprar, qual a quantidade, suas especificações, contudo isso não ocorre de forma geral no município, salvo alguns setores.

Considerando que o processo de compras públicas exige uma série de conhecimentos e procedimentos rigorosos que devem ser seguidos, a centralização do processo segundo o secretário de compras tornou-se necessária, afim de, que o procedimento seja realizado de forma correta, acatando a legislação vigente e suas exigências, seria necessário um grande investimento em tecnologia e formação com dedicação total de toda a equipe do município dos mais diversos setores, por isso acabou-se mesmo sem um prévio planejamento por optar pela centralização de todo o processo.

Observou-se que existe apenas um funcionário no setor de compras que recebe as solicitações de todos os outros setores e este executa a solicitação via software, o que gera muitas vezes atraso nas requisições para os fornecedores, observou-se que muitas vezes para agilizar as solicitações o secretário de compras auxilia nesses pedidos, deixando muitas vezes de lado a gestão e o planejamento que são suas atribuições para realização do trabalho técnico. Pontua-se aqui, que se os pedidos via software fossem feitos por um responsável de cada setor, as secretarias poderiam fazer corretamente a fiscalização e gestão dos contratos e à gestão imediata do estoque, visto que as licitações são em sua maioria feitos pelo Sistema de Registro de Preços.

Por meio do questionário pode-se constatar que sobre a Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 e Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, 70% dos entrevistados dos setores, responsáveis pela elaboração das solicitações de compras não conhecem ou desconhecem a totalidade das leis. Dos dez entrevistados, dois nunca ouviram falar das referidas leis, cinco conheciam, mas não sabiam com certeza do que ela trata e três conhecem e sabem o que elas preconizam.

Foi verificado ainda durante o estudo que 60% dos servidores ignoram todas as etapas para a realização das compras públicas, um dos possíveis motivos, desse desconhecimento é a falta de capacitação desses agentes públicos, em contraponto também foi observado no estudo que existe a falta de interesse dos mesmos em participar dessas capacitações, os servidores não buscam aprimoramento e conhecimento ou não tiveram oportunidades de estudo e aprimoramento. Capacitações, treinamentos, equipe qualificada para trabalhar as Leis, seria um dos mecanismos capazes de dirimir problemas relacionados a compras e licitações.

A mesma situação foi observada junto a equipe de apoio e comissão de licitação onde pode-se observar que eles desconhecem a leis e buscam sempre respaldo junto ao jurídico, geralmente, observa-se que os fornecedores têm maior conhecimento que a equipe. Durante o certame de uma licitação verificou-se que o processo é conduzido pela pregoeira e assessora jurídica, sendo que os demais membros da equipe de apoio ficam apenas com a responsabilidade de assinar os documentos pertinentes a licitação ao termino da sessão.

Outro ponto é o fato de que falta capacitação desses servidores, levam ao acúmulo de serviços de alguns profissionais como o jurídico, o pregoeiro e até mesmo o secretário de compras, pois é frequente a procura desse setor, seja para resolver problemas, esclarecer dúvidas, providenciar cotações, entrar em contato com fornecedores.

Nesse mote fica evidenciado na pesquisa que os responsáveis pelas solicitações de compras dentro dos setores fazem um planejamento de pedidos e não o planejamento de compras. Foi observado que as licitações dificilmente são demandadas pelas secretarias, a grande maioria dos processos são realizados de forma sistemática utilizando editais de anos anteriores, bem como especificações ultrapassadas, sem planejamentos adequado que atenda a real necessidade de cada órgão.

Um dos pressupostos fundamentais da administração é o planejamento, planejar é pensar com antecipação os objetivos e ações, a serem tomados, à administração pública deve se basear em objetivos, recursos e estruturas organizacionais disponíveis para se alcançar as finalidades, sendo necessário trabalhar com metodologias para definir; como, quando, quanto, para quem, por que, por quem e onde serão efetivadas de fato as ações.

A falta de planejamento pode ser considerada um dos principais gargalos no processo, entre os pontos que necessitam ser melhorados dentro do processo de compras e licitações, o planejamos foi apontado como a ação que mais precisa de melhorias. Nessa vertente podemos concluir que a área de compras deve possuir um planejamento de modo a garantir os melhores resultados possíveis e assim a conquista de vantagens competitivas para a organização, tendo como principal meta atender a demanda e otimizar o uso dos recursos financeiros.

Ainda sobre, Saldanha (2006), assegura que o planejamento é a primeira função administrativa, pois ela a base para todas as demais ações. No planejamento é possível determinar com uma certa antecedência o que necessita ser feito, quais serão os objetivos e a qual tipo de gerenciamento será pertinente. No planejamento governamental que se pode averiguar as intenções da instituição, a disponibilidade de recurso e a estrutura organizacional.

Analisando as etapas necessárias para a realização de uma compra pública, foi verificado que o tempo médio de conclusão do modelo de compra mais simples, isso para os processos de dispensa é de cerca de 15 dias. Entretanto, após finalizado o processo, geralmente, segundo informado em entrevista com funcionários do setor de compras, o tempo médio de entrega do material, previsto pelo fornecedor seria mais 15 dias, gerando um prazo total de 30 dias. Já um processo na modalidade Pregão Presencial que depende de inúmeros outros fatores, um processo de compras mais complexo, o tempo de duração é no mínimo 60 dias até a entrega dos itens, isso se não houver nenhuma interposição de recurso.

Pode-se verificar também que o tempo médio para recebimento dos produtos a partir da realização do pedido de compras de itens já licitados é em média uma semana, isto para produtos de simples como gêneros alimentícios, material de limpeza, materiais de expediente.

Para que a licitação venha a ser bem sucedida e atenda ao que realmente cada setor necessita é preciso que se faça uma adequada caracterização do objeto a ser licitado, com especificações técnicas claras, objetivas e estritamente vinculadas à necessidade, contudo o que pode-se observar é que quando a equipe é questionada sobre isso, afirmam que nem sempre fazem a cotação e a especificação correta do produto ou serviço que precisa, visto que, 70% responderam que já fizeram algumas vezes, sem saber de fato se estava correto, 20% pede de forma simplificada e 10% nunca fizeram cotação e especificação.

A falta de características, quantidade e boa especificação do produto que se deseja adquirir, pode gerar prejuízos a administração pública, pois no caso da descrição do produto, o setor de licitações não devolver a solicitação para ser corrigida, e o próprio setor faz as alterações necessárias, levando certo tempo para isso, tentando algumas vezes “descobrir” o que realmente o solicitante está querendo comprar, deixando o processo moroso. E a falta de especificação correta do bem a ser licitado pode levar município a adquirir produtos de baixa qualidade que não atendam de fato a real necessidade demandada.

As compras governamentais necessitam de averiguações constantes para que produtos de baixa qualidade não prejudiquem o dia-a-dia da entidade. Contudo, observa-se que as



licitações de Registro de Preço na modalidade pregão presencial do tipo “menor preço” correspondem a 50% dos processos realizados até o mês de maio de 2018 em Brasilândia do Sul, podendo conduzir à perda de qualidade dos produtos ou serviços, pois se condicionou ao “menor preço” à compra de produtos de baixa qualidade (FERNANDES, 2000).

Na mesma linha quando se faz o questionamento aos responsáveis dos setores se o produto solicitado e o produto entregue correspondem as suas necessidades, 80% responderam que na maioria das vezes está de acordo com o pedido, mas a qualidade do produto ou serviço é baixa. Da mesma forma quando questionados se as compras feitas por licitação atendiam suas necessidades, 30% afirmaram atender sua expectativa completamente, contudo 70% disseram ser suficiente, mas que poderia ser melhorada.

Caso o município deseje de fato que o processo deixe de ser puramente operacional e seja estratégico, o passo inicial no sentido de ganho em eficiência é investimento em pessoal, considerando que nesse quesito tanto o número de pessoas, quanto a capacitação do mesmo é muito precária. Algumas sugestões foram feitas para o Secretário de Compras e Patrimônio e ao Gestor Municipal, bem como durante a pesquisa e observação foram apontadas situações para toda a equipe que poderiam auxiliar na gestão diária de todo o processo.

Quadro 1 – Ações para melhoria na Gestão de Compras:

Capacitação da equipe de compras, tanto nas atividades administrativas relacionadas ao processo de compras quanto em relação ao conhecimento acerca da lei de licitações 8.666/93.
Contratação e efetivação do quadro de funcionários que compõe a equipe de compras e licitação, os funcionários deveriam ser contratados, não mais comissionados, inibindo assim a rotatividade e aperfeiçoando o conhecimento dos profissionais que serão alocados no setor.
Aprimoramento, garantindo maior clareza e transparência do processo, bem como dos itens e serviços que se pretendem adquirir.
Correta especificações dos produtos de modo a garantir a qualidade do produto comprado frente ao solicitado.
Planejamento do processo de compras em parceria com todas as secretarias, visto que fazem registro de preço para atender todo o município.
Comunicação eficaz entre o requerente do pedido, o setor de compras e o setor financeiro.
Possuir um cadastro de fornecedores a fim de verificar sua condição de idoneidade e evitar futuros transtornos quanto a entrega e qualidade dos produtos licitados.
Definição das responsabilidades de cada setor e de cada funcionário, seja dos setores de compras, licitação, financeiro ou demais secretarias.
Realização planejamento estratégico para estudos e análises da melhoria do processo e do trabalho em equipe.
Elaboração de cronograma de compras (planejamento).
Definições de responsabilidades e papéis dentro dos setores, levando assim um maior comprometimento dos mesmos e dos funcionários envolvidos no processo.
Fixação de uma metodologia ágil para compras de urgência.

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

A definição de metas e objetivos é essencial para quem busca um trabalho eficaz, o envolvimento da equipe é primordial, pois todos os profissionais sabem o que devem fazer, precisam apenas de capacitação e aprimoramento para desenvolver da melhor maneira suas atividades.

O município precisa ainda de um controle maior sobre o estoque, pois não conseguem fazer o controle de saída dos pedidos feitos. Produtos armazenados em estoque representam custos e a possibilidade de risco de perda vencimento, furtos, contudo, a falta de materiais ocasiona também prejuízos para o erário público, é necessário avaliar corretamente a situação.

Apesar do município dispor de um software eficiente, o mesmo não é utilizado em sua totalidade, exemplo disso são os pedidos feitos pelos setores que são manuais, ou feitos com cópia simples do Word, e não de forma sistematizada, com controle de saída de estoque.

Com as propostas elencadas cabe apenas a gestão municipal avaliar e acatar as sugestões propostas que foram evidenciadas e verificadas no estudo.

6. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES

O setor de compras pode ser considerado uma ferramenta estratégica e indispensável, pois pode reduzir custos e impactar positivamente dentro da administração pública. Baily e Farmer (2000) reforçam essa afirmativa, quando consideram que a percepção de que a função compras não é mais uma atividade rotineira de administração de “pedidos”, está cada vez mais reconhecida.

Para solucionar os problemas elencados no relato, a administração deveria se mobilizar, para melhorar o setor, possibilitando assim, um sistema de compras mais ágil, com especificações corretas, adquirindo produtos de boa qualidade, divulgando melhor as licitações tendo assim melhor oferta de preço, adquirindo dessa forma itens adequados às necessidades do município.

A principal contribuição do estudo feito foi a verificação de gargalos relacionados a compras e licitações no município. As sugestões feitas são para que haja uma melhor integração entre os servidores da prefeitura, principalmente dos que trabalham na área de compras e licitação, que seja verificada a possibilidade de treinamentos mais frequentes, e que seja dada preferência para contratação de servidores efetivos, pois assim poderão ser também mais exigidos quanto ao aperfeiçoamento e qualificação na área.

O processo deve ser baseado num trabalho em equipe, com a participação de todos os envolvidos, não só executar atividades operacionais e sim uma função mais estratégica, contribuindo efetivamente para o sucesso da gestão pública. Neste sentido é necessário um alinhamento eficiente de toda a equipe, gestores e servidores para a melhoria de todo o processo.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando que o objetivo do trabalho era avaliar a eficiência do sistema de compras no município de Brasilândia do Sul, considerando a complexidade do processo como um todo, pode-se concluir que os serviços prestados cumprem apenas o mínimo dos requisitos que deveriam atender.

Foi verificado que a principal dificuldade ocorre na falta de conhecimento da equipe quanto ao processo licitatório e de compras bem como a utilização do sistema informatizado, sendo essa uma ferramenta facilitadora de trabalho de todo o sistema de compras municipais, e que sua utilização poderia de fato otimizar o trabalho executado.

Ficou evidenciado ainda que o setor de compras no município trabalha de forma precária, e a falta de conhecimento dos setores solicitantes contribui para todo o processo se tornar moroso e inadequado. A falta de planejamento contribui com essa morosidade, acaba que a principal atividade do setor se resume somente em ser mero realizador de tarefas e não um setor estrategista de políticas públicas.



Cabe desta forma ao gestor e a equipe buscar melhoria e superar dos itens apontados como deficientes no município de Brasilândia do Sul. Entende-se que o objetivo deste estudo foi alcançado, considera-se que possibilidades e buscas de melhoria no processo foram reconhecidas pela equipe de funcionários e gestão municipal, cabendo à mesma avançar no sentido de melhoria dos serviços prestados.

O processo de compras no município de Brasilândia do Sul foi analisado, falhas e dificuldades foram apontadas bem como foram sugeridas propostas de melhorias estratégicas, melhoria da estrutura e organização a fim de permitir a otimização do processo.

Uma forma de limitação no desenvolvimento do trabalho que é importante ressaltar é que a aplicação do questionário foi com apenas com alguns responsáveis pelos pedidos de compras que estão operando na atual gestão, ressaltando que existe a possibilidade de erro caso a mesma pesquisa fosse realizada com um número maior de servidores municipais que também já atuaram na área em outros períodos.

Outra limitação deste trabalho é referente ao questionário, pois o mesmo foi elaborado com questões fechadas, impedindo maior detalhamento dos motivos de ineficiência ou eficiência as compras públicas, e ainda que a convivência da pesquisadora com o público entrevistado pode ter alterado os resultados visto que a mesma atuou diretamente com os servidores quando fazia parte da equipe do setor de compras e licitações.

Pode-se citar que durante a realização deste trabalho, algumas questões surgiram e não foram respondidas, como conhecimento da legislação, capacitação dos servidores, avaliação de desempenho do setor de compras, problemáticas com fornecedores, controle de estoque, entre outros. Deste modo sugere-se futuras pesquisas sobre gestão de compras, por empresa ou equipe especializada abordando assuntos de maneira mais aprofundada.

Por conseguinte, em virtude da impossibilidade de generalização dos resultados obtidos, sugere-se a realização de novas pesquisas acerca do processo, esses são passos importantes para a melhor compreensão de como o processo de compras dentro do município se apresenta, suas falhas e acertos e ainda para possibilitar a abertura de perspectivas de adequação nas teorias atuais que norteiam a temática.

Conclui-se assim, que a área de compras evoluiu ao longo dos anos, a Lei, os sistemas informatizados, a adoção de tecnologias cada vez mais avançadas, superaram o antigo modelo, sendo esta área considerada um campo de importante e estratégico para os órgãos públicos. Entretanto em um município de pequeno porte como Brasilândia do Sul o que se pode verificar é o setor não visto como uma área possível de política estratégica e sim um mero realizador de tarefas rotineiras apenas atendendo as necessidades das demais secretarias.

REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. 2011. NBR 10719: informação e documentação: apresentação de relatório técnico-científico. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=087460>>. Acesso em: 30.05.2018

AZEVEDO, V. C. R. *Estudo e Avaliação da Eficiência do Processo de Compras Públicas: caso Embrapa*. 2011. 49f. monografia (Bacharelado em Administração) - Universidade de Brasília, Palmas, 2011. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/3400>> Acesso em: 13.01.2018.

BAILY, P.; FARMER, D. *Compras: princípios e administração*. São Paulo: Editora Atlas,

2000.

BARROS, M. S. *Comentários sobre Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Editora NDJ, 2005.

BATISTA, M. A. C.; MALDONADO, J. M. S. de V. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 4, n. 42, p. 681- 699, jul./ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br>> Acesso em: 14.02.2018.

BIANCOLINO, C. A.; KNISS, C. T.; MACCARI, E. M.; RABECHINI JUNIOR, R. Protocolo para elaboração de relatos de produção técnica. *Revista de Gestão e Projetos*, v. 3, n. 2, p. 294-307, 2012. Disponível em: <<http://www.spell.org.br>> Acesso em: 13.01.2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 13.01.2018.

CALLENDER, G.; MATTHEWS, D. Government Purchasing: an Evolving Profession? *Journal of Public Budgeting*, v. 12, n. 2, p. 272 – 290, 2000. Disponível em: <journals.sfu.ca/abr/index.php/abr/article/download/107/81> Acesso em: 14.02.2018.

CARVALHO, R. G de. *Compras privadas X compras públicas: o que os dados da aquisição de medicamentos nos dizem?* 2012. 67 f. Dissertação (Mestrado em Finanças e Economia Empresarial) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Pós-Graduação em Economia, Rio de Janeiro. 2012.

CITADINI, A. R. Dificuldades nas compras públicas (2004). Disponível em: <<http://www.citadini.com.br>> acesso em: 19.05.2018.

COUTO, H. L. G.; COELHO, C. Fatores críticos no comportamento do gestor público responsável por compras sustentáveis: diferenças entre consumo individual e organizacional. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 2, p. 519-543, 2015. Disponível em: < <http://www.spell.org.br>> acesso em: 18.02.2018.

FENILI, R. *Boas práticas administrativas em compras e contratações públicas*. Niterói: Editora Impetus, 2016.

FERNANDES, J. U. J. A qualidade na Lei de Licitações: o equívoco de comprar pelo menor preço, sem garantir a qualidade. *Jus Navigandi*. Disponível em:< <https://jus.com.br>. Acesso em: 18.02.2018

FERREIRA, M. A. M.; MEDINA, S. A.; REIS, A.O. Pregão eletrônico e eficiência nos gastos públicos municipais. *Administração Pública e Gestão Social*. 2014. Disponível em: < <http://www.scielo.br>> acesso em: 17.02.2018

FIUZA, E. P. S. Um diagnóstico preliminar sobre compras públicas federais: linhas de ação e de pesquisa para seu aperfeiçoamento. Rio de Janeiro: Ipea, 2009. Disponível em: <



<http://repositorio.ipea.gov.br>> acesso em: 17.02.2018

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HERMANN, H. Licitações públicas no Brasil: explorando o conceito de ineficiência por desenho. Revista de Administração. São Paulo, 1999. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br>> Acesso em: 18.02.2018.

JR Sistemas Públicos: Software de Gestão Pública. Disponível em: <<http://www.jrsistemaspublicos.com.br/>>. Acesso em: 19.05.2018.

JUSTEN FILHO, M. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª edição. São Paulo: Dialética, 2005.

Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 30.05.2018.

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>. >Acesso em: 28.05.2018.

MALDONADO, J. M. S. de V.; BATISTA, M. A. C. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S). RAP – Rio de Janeiro 42(4):681-99, jul/ago. 2008.

MATTAR, F. N. Pesquisa de Marketing: metodologia, planejamento, execução e análise. São Paulo: Atlas, 1993. 2 v.

MOTTA, C. P. C. Eficácia nas licitações e contratos. 10. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. Disponível em: < revista.tcu.gov.br>Acesso em: 13.01.2018.

O SISTEMA de Registro de Preços. Informativo de Licitações e Contratos - ILC, Revista Zênite, ano XI, n. 125, jul. 2004. Disponível em: < <https://www.zenite.com.br>> Acesso em: 24.02.2018

OLIVEIRA, B.C.S.C.M; SANTOS L.M.L dos. Public procurement as a policy for sustainable development. Rev. Adm. Pública. 2015, Disponível em: < <http://www.scielo.br>> Acesso em: 10.03.2018

PEREIRA, L. C. B. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. 1998. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/ver_file.asp?id=493>. Acesso em: 15.01.2018.

PIMENTA, C. C. Desafios e oportunidades no setor de compras governamentais na América Latina e Caribe: o caso brasileiro. Brasília: ENAP, 1998. Disponível em: < <http://repositorio.enap.gov.br>>. Acesso em: 10.03.2018.

SALDANHA, C. Introdução à Gestão Pública. São Paulo: Saraiva, 2006. Disponível em: < <https://jus.com.br>>. Acesso em: 10.03.2018.



SEBRAE – Compras Paraná. Disponível em: <<http://www.comprapr.com.br/>>. Acesso em: 15.01.2018.

SILVEIRA, E. S.; CINTRA, R. F.; VIEIRA, S. F. A.; LOPES, A. C. V. Análise do processo de compras do setor público: o caso da Prefeitura Municipal de Dourados/MS. **Revista de Administração IMED**, v. 2, n. 3, p. 158-171, 2012. Disponível em: <<http://www.spell.org.br>>. Acesso em: 15.01.2018.

SILVEIRA, M. B.; CAMARGO, M. E. O Processo de Compras na Prefeitura Municipal de Santa Maria. REVISTA ELETRÔNICA - EDIÇÃO ESPECIAL -2006. Disponível em: <<http://revista.uepb.edu.br>>. Acesso em: 15.01.2018.

Tribunal de Contas do Estado do Paraná - TCE/PR. Disponível em: <<https://servicos.tce.pr.gov.br>>. Acesso em: 30.05.2018.

VIANA, J. J. Administração de Materiais. São Paulo: Atlas, 2000. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br>>. Acesso em: 15.01.2018.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman. 2001. Disponível em: <<https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com>>. Acesso em: 15.01.2018.