

DIAGNÓSTICO DO SETOR DE COMPRAS: UM ESTUDO DE CASO EM ÓRGÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

José Patrício Bilhalva (josepatriciobilhalva@gmail.com)

Clarissa Gracioli Camfield (clarissa.gracioli@bento.ifrs.edu.br)

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – Campus Bento Gonçalves

RESUMO

A atividade de aquisição de materiais e serviços pode ser considerada uma atividade de característica estratégica para uma organização, considerando que outros setores são dependentes dos suprimentos negociados a partir do setor responsável. Este estudo visa diagnosticar o setor de compras de um órgão de segurança pública localizado na Serra Gaúcha. Para alcançar este objetivo foi realizado um Estudo de Caso junto a este órgão, com o levantamento dos processos de compras utilizados. Foram também realizadas entrevistas semi estruturadas com os servidores públicos do setor de Compras deste órgão, bem como análise dos processos em curso no período da pesquisa. Ao final do estudo, foi constatado que o ambiente de compras públicas ainda sofre com burocracias regulamentares que limitam a capacidade de negociação dos servidores e, por vezes, comprometem o bom andamento dos processos. Por outro lado, a utilização do sistema informatizado de gerenciamento de compras representa benefícios consideráveis ao setor, como redução no tempo de trabalho dos envolvidos e mais agilidade nos processos de aquisições e, como resultado, redução nos custos operacionais.

Palavras-chave: Compras. Leis. Empresa Pública.

1. Introdução

A função compras é uma atividade essencial de uma organização que objetiva abastecer e conferir o recebimento de materiais e serviços adquiridos. Uma organização deve ter sempre como prioridade a minimização dos custos de aquisição de materiais, pois estes compõem grande parte das despesas de uma instituição. A atividade de compras desempenha, portanto, importante papel na cadeia de suprimentos, pois através dela, os setores de uma entidade se mantêm supridos e funcionais (DIAS, 2009).

Nas instituições públicas, a atividade de compras apresenta o mesmo nível de importância, pois existem vários órgãos públicos com a responsabilidade de entregar serviços essenciais à população em diversas áreas como saúde, educação e segurança pública (HACK, 2020). A administração pública é norteadora por diversos princípios constitucionais. Dentre estes princípios, conforme Campos (2016), alguns se sobressaem pela importância, como Legalidade,

Moralidade Administrativa e Eficiência. Estes princípios administrativos, conforme o autor, existem para que haja atuação conforme às leis e normas vigentes, condução da administração com decoro, segundo os padrões éticos e com boa gestão dos recursos públicos disponíveis, evitando desperdícios e eventuais prejuízos.

No setor público, é fundamental que a Gestão de Compras seja conduzida com o máximo possível de eficiência. Além de se evitar conduta antiética na condução, pois os recursos para tal, provêm dos cofres públicos, ou seja, do pagamento da entrega de recursos financeiros por parte dos cidadãos na forma de impostos e taxas. O princípio da eficiência pode ser avaliado conforme o modo de atuação do servidor público, do qual se espera os melhores resultados possíveis dentro da sua área de ofício, como também no tocante à como organiza e estrutura a instituição pública, ensejando um melhor desempenho na prestação dos serviços públicos (DI PIETRO, 2013).

Neste contexto, o objetivo do trabalho consistiu em realizar o diagnóstico do setor de compras de itens para suprimento de uma organização pública da Serra Gaúcha. Para atingir o objetivo geral foram definidos os seguintes objetivos específicos: compreender como trabalham e que recursos dispõem os servidores da área; obter informações detalhadas sobre os processos de compras utilizados e por fim, propor sugestões ao setor de compras.

O presente trabalho se mostrou relevante, pois objetivou contribuir para a administração dos recursos públicos, o que pode representar mais e melhores serviços públicos entregues à população.

Além da importância junto à sociedade, o estudo se mostra útil no campo da ciência, no sentido de representar mais uma referência para futuros trabalhos científicos sobre a área de compras públicas.

2. Referencial Teórico

O referencial teórico deste do estudo buscou informações sobre os conceitos e definições da área de compras, com atenção especial no que tange aos regulamentos previstos em lei para o ofício do comprador e para um melhor entendimento dos processos de aquisição realizados no ambiente público.

2.1 Gestão de Compras

A atividade de compras pode ser definida como a aquisição de um produto ou serviço pelo qual se paga determinado preço com a finalidade de produção, comercialização ou prestação de serviço. No setor privado, as organizações buscam investir em treinamento e recursos para os responsáveis por este setor devido a importância estratégica que representa ensejando melhor competitividade frente à concorrência, visto que, esta atividade perfaz mais de 50 % dos custos de uma empresa (GONÇALVES, 2020).

Conforme Gonçalves (2020), a falta de matéria prima ou produtos na hora em que são necessários ao processo produtivo é um problema que deve ser evitado, pois para que uma empresa possa ser competitiva em uma economia aceitável pode começar por uma Gestão de Compras bem organizada, que obtenha bom desempenho na aquisição de bens e serviços essenciais ao funcionamento da organização, e que estes, estejam dentro dos padrões esperados.

Em uma abordagem mais aprofundada, Gonçalves (2020) define que a Função Compras é uma atividade que requer organização e planejamento para a decisão de escolha dos melhores fornecedores, um cuidado especial na conferência da qualidade e quantidade dos itens e se o produto está sendo recebido no momento certo. Se faz necessário, ainda, que sejam compartilhadas e coordenadas informações com diversos setores da organização. Com a quantidade de itens dos pedidos sendo decididos conjuntamente com o setor de produção e também do armazenamento, além do aval do setor de finanças da empresa para o que tange à autorização e controle.

Já no setor público, pela especificidade da organização, a atividade de compras tem uma configuração diferente, fazendo com que o comprador público atue com técnicas de compras mais apuradas, principalmente em função da Legislação Brasileira de Licitação. A atividade de Compras no setor público é regulamentada pela Lei Federal 8.666/1993, também conhecida como Estatuto das Licitações e Contratos e tem suas normas complementadas pelas Leis Federais 10.520/2002 e 14.133/2021.

Para Batista e Maldonado (2008), a Legislação Brasileira de Licitação estabelece normas rígidas que inibem a capacidade de negociação do comprador. Com isso, o comprador do setor público apresenta um perfil reativo e que, normalmente, o setor recebe baixos investimentos em reciclagem por parte das instituições públicas e muitas vezes, seus servidores não possuem uma formação adequada à função.

2.2 O Processo de Licitação

A licitação é um procedimento administrativo formal em que a administração pública convoca, por meio de condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços (LEI FEDERAL 8.666/1993). Para Bittencourt (2020), o fundamento da licitação, no âmbito da república, é identificado na restrição de qualquer privilégio a uma pessoa específica, juntamente com a garantia de igualdade na participação dos processos a qualquer indivíduo. Pode-se dizer que a contratação da administração pública se dará pela melhor escolha ou pela escolha do melhor contratado.

Dessa forma, a Constituição Federal prevê que, exceto em casos mencionados em legislação específica, os contratos de compras públicas, serviços e afins serão firmados mediante processo licitatório, garantindo a mesma chance de participação a qualquer fornecedor que se habilite a supri-los (CF, 1988).

Na opinião de Hack (2020, p. 7):

A licitação é um procedimento que visa contratar particulares interessados em celebrar com a administração pública, buscando a obtenção da melhor proposta e permitindo a participação de qualquer interessado que esteja habilitado a atender as necessidades do contrato.

Segundo Valadares Lemos (2021) a equipe que compõe a Comissão de Licitação deve estar em conformidade com a Lei das Licitações Públicas (8.666/93) e será a equipe responsável pelo andamento do processo licitatório. Esta equipe terá a incumbência de receber, examinar e julgar toda documentação oriunda dos fornecedores pertinentes ao processo seletivo e deverá ser necessariamente composta por no mínimo três membros, e destes, pelo menos dois servidores pertencentes ao quadro efetivo da administração.

Além disso, na licitação o controle sobre o patrimônio de uma instituição é realizado em função de atos que podem ser contabilizados em valores, como por exemplo em uma compra de material. O método de registro permite o controle, bem como consulta e uma eventual auditoria a qualquer tempo (ATTIE, 2018).

A Constituição Federal, em seu artigo 74, prevê que todas as esferas do poder deverão implementar sistema de controle interno que conforme os incisos seguintes terão a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da união;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
 III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o tribunal de Contas da União.

No inciso IV o legislador delega o dever dos responsáveis pelo Controle Interno de apoiar o controle externo sobre aquisições e ressalta nos parágrafos seguintes que a estes, cabe a obrigação de dar ciência ao tribunal de contas sobre qualquer informação de irregularidade ou ilegalidade que possa chegar ao seu conhecimento e permite ao cidadão comum oferecer denúncia nas mesmas condições.

Na próxima seção serão apresentadas as modalidades de licitação mais comumente utilizadas pela administração pública, tais como: Pregão, Pregão Eletrônico e Contratação Direta.

2.2.1 Pregão e Pregão Eletrônico

O pregão é uma modalidade de licitação que foi criada através de uma lei federal e pode ser presencial ou eletrônico, onde os critérios e especificações podem ser definidos por meio de edital. Nesta modalidade, os fornecedores são todos reunidos em uma sala física ou virtual, com data e hora marcados, onde o pregoeiro preside uma sessão, na qual lança item por item na pauta para que sejam feitas ofertas de valores, onde o menor preço conseguirá o contrato de venda (LEI FEDERAL 10.520, 2002).

Para Hack (2020 p. 14):

O Pregão é modalidade mais informal que aquelas previstas na Lei 8.666/1993. Sua dinâmica segue o que se chama de “leilão ao contrário”, com a administração fixando valor base para a contratação e os participantes ofertando valores menores até que se chegue ao menor valor, que será o vencedor do certame.

De acordo com Valadares - Lemos (2021, p. 493) as características do Pregão e Pregão Eletrônico são:

Aquisição de bens e serviços comuns; sempre tipo menor preço; qualquer valor de contrato; pode ser conduzida na forma eletrônica; não se aplica a obras e serviços de engenharia, locações imobiliárias e alienações; inversão de fase: o julgamento precede a avaliação, a adjudicação precede a homologação.

2.2.2 Contratação Direta

A Lei Federal 8.666/1993 em seu artigo 24 prevê alguns critérios para ocasiões especiais onde não será necessário o processo licitatório. Esses critérios vão desde calamidade pública, uma participação do país em uma eventual guerra ou até mesmo em caso de não interesse de fornecedores para suprir as necessidades de compras após algum processo licitatório.

A contratação direta para Bittencourt (2020, p. 70) é contextualizada assim:

Como afiançado, ainda que a supremacia do interesse público alicerce a exigência de licitação para contratações da administração pública, é inegável que há situações nas quais a competição licitatória se mostrará impossível ou, ainda que factível, se estabelecida, certamente frustrante ao interesse público almejado.

Conforme a lei 14.133/2021, a contratação direta deve acontecer segundo os seguintes critérios:

- I - documento de formalização de demanda, e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termos de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa do preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

De acordo com esse parágrafo único, a divulgação do ato deve estar em conformidade com os princípios constitucionais da Publicidade e da Transparência e, na sequência, no art. 73, a nova lei de licitações adverte que em caso de contrato direto indevido cometido intencionalmente, por fraude ou por erro grosseiro, tanto a pessoa contratada quanto o servidor responsável pela escolha do fornecedor irão responder pelos prejuízos causados ao erário público. Nessa modalidade de compras ocorre em decorrência de duas hipóteses citadas no art. 72 da Lei citada acima, que são nos casos de Inexigibilidade e de Dispensa de Licitação.

2.2.3 Contratação Direta Por Inexigibilidade

A Contratação Direta por Inexigibilidade se dá, conforme a lei, quando a competição pelos contratos se torna inviável por alguns motivos como exclusividade no fornecimento ou por comprovada conveniência ao interesse público. Exemplos desta modalidade são as contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual; as contratações de materiais e equipamentos de fornecedores ou representantes comerciais exclusivos; as aquisições ou locações de imóveis, cujas características ou localização das suas instalações tornem necessária sua contratação, dentre outros (LEI FEDERAL 14.133, 2021).

2.2.4 Contratação Direta Por Dispensa de Licitação

Como a própria definição desta modalidade de compra indica, a licitação pode ser dispensada quando alguns critérios definidos em lei forem observados. Estes critérios geralmente são definidos conforme situações onde o processo licitatório poderia representar desperdício de tempo, o que poderia acarretar eventual atraso no recebimento de produtos ou serviços de necessidade urgente, conforme o caso. A dispensa de licitação ocorre, como por exemplo, nas compras de medicamentos utilizados exclusivamente no tratamento de doenças raras; nas compras com valores inferiores a cinquenta mil reais; nos casos de não comparecimento de interessados em fornecer produtos ou serviços licitados em processos em menos de um ano, ou, quando os interessados apresentarem, comprovadamente, valores excessivos em comparação aos valores praticados pelo mercado, dentre outros (LEI FEDERAL 14.133, 2021).

Para Bittencourt (2020), esta modalidade, a contratação direta por dispensa de licitação, pode ser dividida em Licitação Dispensada e Licitação Dispensável. Conclui Bittencourt (2020, p. 74) que:

Licitação Dispensada é a que a lei determina que se faça a contratação direta, sem a realização de Licitação; Licitação Dispensável é a que a lei autoriza a contratação direta, sem a realização de Licitação; Licitação inexigível é a que a realização de Licitação é inviável.

3. Metodologia

O Trabalho utilizou como método o estudo de caso onde realizou um estudo em profundidade com grupo focal com conhecimento do tema. Para isso, efetuou uma pesquisa

qualitativa, realizando entrevistas, com questões semi estruturadas, onde foram analisadas as ações e os recursos disponíveis aos responsáveis pelo setor de aquisições e coletou dados na área de compras em uma subseção de um órgão público com foco voltado à área de segurança municipal.

Conforme Yin (2015), o estudo de caso pode começar com uma escolha cuidadosa das questões da pesquisa. As entrevistas focam diretamente os objetos de estudo, fornecendo explicações e visões específicas dos tópicos, porém pode apresentar desvantagens, visto que, pode apresentar parcialidade nas respostas em caso de questões mal articuladas. Quanto mais os questionamentos conseguirem explicar, de alguma forma, alguma situação corriqueira da rotina, mais o método do Estudo de Caso será relevante.

Segundo Creswell (2014) a coleta de dados compreende atividades voltadas à reunião de informações que terão o objetivo de responder às questões da pesquisa. E conforme o autor, para que a coleta de dados seja efetiva se faz necessário estabelecer uma relação com os responsáveis da área estudada para que forneçam boas informações, além da autorização de acesso aos dados.

3.1 Objeto de Estudo

O objeto de estudo, conforme citado anteriormente, trata-se de organização pública, de uma subseção em uma secretaria de município, neste caso, Secretaria Municipal de Segurança Pública. Este setor específico possui um funcionário responsável pelo setor de almoxarifado que abastece com artigos diversos necessários ao ofício dos servidores de duas divisões distintas desta secretaria, que são o Departamento de Trânsito e a Guarda Civil Municipal.

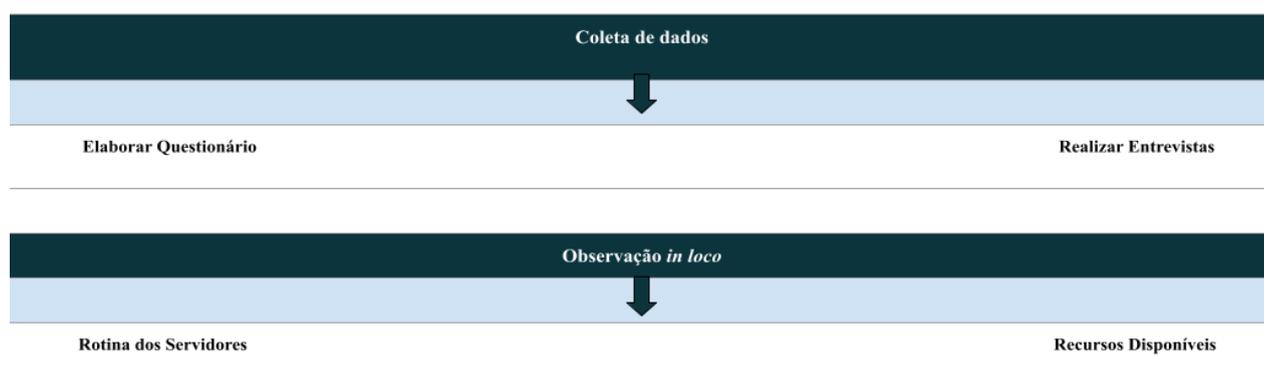
O servidor responsável pelo almoxarifado tem o encargo de identificar junto às duas divisões as demandas de artigos necessários ao bom andamento dos serviços. Este servidor repassa as demandas identificadas aos servidores da secretaria de finanças do município. Estes, conforme sua função, realizam os procedimentos licitatórios para a aquisição dos artigos demandados a estas divisões.

A pesquisa foi realizada entre os meses de setembro e dezembro de 2021. A coleta de informações foi efetivada por meio de entrevistas de roteiro semi estruturadas, com três servidores públicos do quadro efetivo de funcionários, sendo estes, o responsável pelo almoxarifado da Secretaria de Segurança Pública e dois compradores públicos lotados na

Secretaria de Finanças, validadas conforme apêndice 1 anexo. As entrevistas foram realizadas nos postos de trabalho dos referidos servidores e incluem questões sobre o perfil e rotina dos mesmos e sobre a forma de gestão dos processos aquisitivos, bem como o sistema utilizado para operacionalizá-lo. Além disso, o trabalho também realizou a coleta de dados referentes às compras realizadas no último ano disponível em sítio eletrônico oficial.

A estrutura de realização da metodologia é representada pela figura a seguir.

Figura 1: Projeto de aplicação da metodologia.



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Após a realização das entrevistas e da observação diretamente no local de ofício dos servidores, as informações obtidas foram agrupadas para a realização do mapeamento da área de compras do órgão público.

4 Resultados

Conforme programado, como forma de diagnosticar o setor de compras da subseção em foco, foram realizadas as entrevistas dos servidores envolvidos nos processos, além de verificações diretamente no setor de almoxarifado, observando a rotina do servidor responsável pelo local, seus recursos e o acompanhamento de alguns processos em curso. A verificação *in loco* nesta seção levou ao acompanhamento dos processos em outro órgão administrativo deste ente federado, a secretaria de finanças, que é o setor responsável direto pela realização dos processos de aquisição.

4.1 Apresentação do Setor de Compras do Órgão de Segurança

O setor de almoxarifado, principal objeto de estudo desta pesquisa, possui como estrutura física, uma sala de porte médio, localizada na secretaria de segurança municipal. Nesta sala, está lotado um servidor do quadro efetivo municipal. Este servidor tem o ofício de identificar a necessidade e dar início aos processos de compras de itens para suprir as demandas do órgão em foco. A sala onde trabalha este servidor possui como recursos para o referido ofício, uma escrivaninha com um computador e acesso a rede de *internet*, além de um ramal telefônico para comunicação com outros setores da prefeitura. A sala possui ainda duas estantes onde ficam armazenados alguns itens de reposição contínua, que podem ser necessários a qualquer momento, como por exemplo, os bocais descartáveis de etilômetro para aplicação dos testes de alcoolemia.

Trabalhando em conjunto com este servidor, há outros dois servidores, também do quadro efetivo, que realizam os processos de aquisição relativos ao órgão de segurança, porém em outro setor distinto. A secretaria de finanças do município, possui ampla estrutura com diversos recursos, os quais incluem várias salas que possuem computadores com acesso a rede de *internet*, além de uma ampla sala de reunião para receber fornecedores para sessões de pregão presencial.

Nesta repartição, trabalham em média, considerando licenças regulamentares, 17 outros servidores públicos responsáveis pelos processos de aquisição para o suprimento de todos os setores que compõem o quadro geral de repartições da prefeitura. Os servidores possuem acesso a dois sistemas informatizados de gerenciamento de processos de compras, além de amparo legal com um advogado lotado no setor que confere todos os processos licitatórios e revisa os editais antes de seu lançamento oficial.

4.2 Perfil dos Servidores do Setor de Compras do Órgão de Segurança

Os compradores públicos normalmente apresentam pouca qualificação, devido a baixos investimentos na capacitação dos servidores por parte dos entes públicos onde estes prestam suas atividades. No caso do órgão analisado, o que se apura é o contrário disto.

O servidor com a menor qualificação da área estudada é o servidor do almoxarifado. No entanto, conforme averiguado através de entrevista com o mesmo, este funcionário recentemente

realizou curso de Aprimoramento das Atividades de Compras, além de possuir no seu currículo já o curso de ambientação na Lei das Licitações.

Os dois servidores que trabalham na secretaria de finanças do município e são responsáveis pela organização dos editais de convocação para os processos licitatórios de aquisições para o órgão de segurança apresentam boa qualificação para o exercício das suas funções. Igualmente apurado através de entrevista, um destes servidores registrou que possui curso de Pregoeiro, curso de ambientação na Lei das Licitações e curso de Pregão Eletrônico. O segundo servidor desta seção relatou que tem a mesma qualificação que possui o primeiro, além de ter em seu currículo o curso de Rotinas de Compras. Além destes cursos, estes dois servidores realizaram recentemente, juntamente com o servidor do almoxarifado, o curso de Aprimoramento das Atividades de Compras.

No que tange a experiência na função, o servidor que trabalha a menos tempo na área é o servidor do almoxarifado que trabalha há pouco mais de dois anos na função. Talvez, por isso, este seja o servidor que apresenta a menor qualificação profissional, considerando sua formação. Os servidores que trabalham na Secretaria de Finanças respondendo às demandas da Secretaria de Segurança registram respectivamente oito e dez anos de exercício na função específica de comprador público.

4.3 Utilização de *Software* de Gerenciamento de Compras

A Secretaria de Finanças do município, setor oficialmente responsável pelos processos de aquisições, possui dois sistemas informatizados de gerenciamento de processos: *IPM Sistemas* e também o sistema *Comprasnet Governamental Sistemas para Licitação*. De acordo com os usuários, o sistema informatizado de compras IPM é utilizado para administrar os fluxos dos processos de aquisições enquanto que o sistema Comprasnet Governamental é utilizado quase que exclusivamente para os pregões eletrônicos.

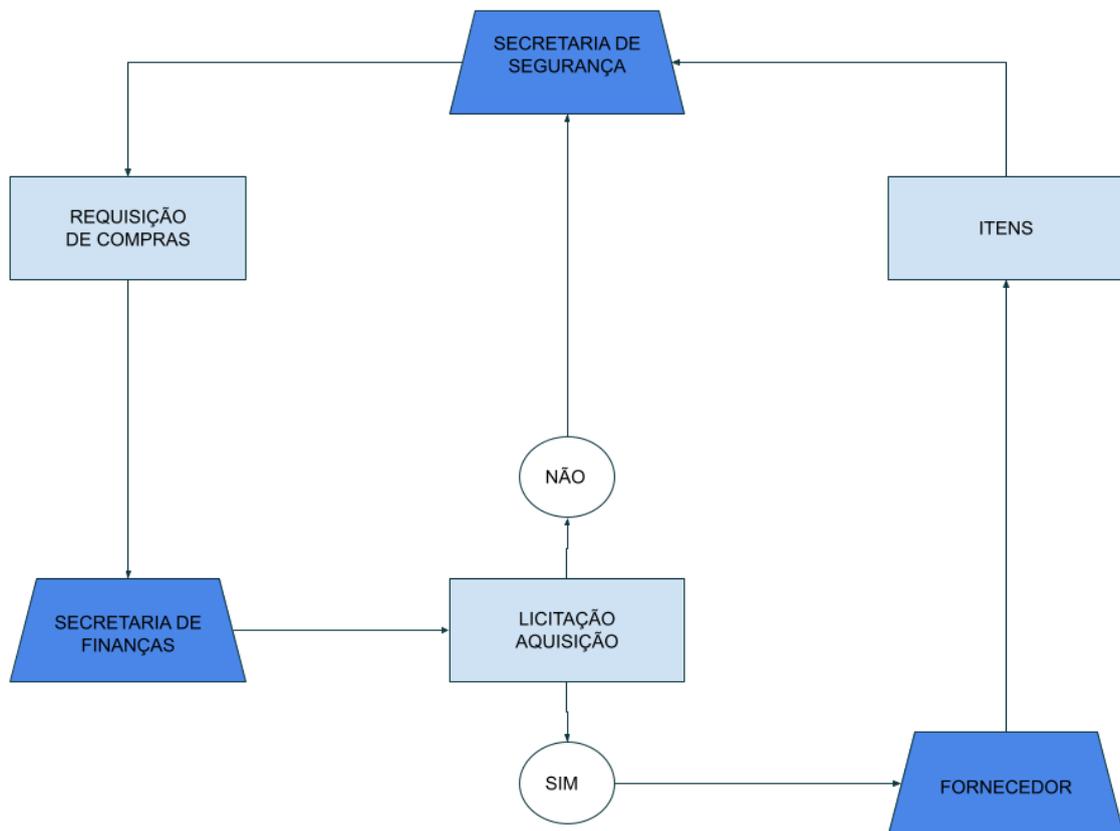
O sistema de gerenciamento de processos otimiza de forma bastante satisfatória os trabalhos dos envolvidos em função da praticidade da operacionalização. Como comparação, conforme relatado em entrevista pelos servidores que utilizam o sistema, onde outrora, sem a utilização do *software*, perdia-se alguns dias efetuando manualmente os registros de numerosos lances recebidos dos fornecedores, o que representava um maior custo com servidores em serviço extraordinário. Hoje com a utilização do sistema é possível efetuar o fechamento de uma

concorrência de vários itens com recebimento de inúmeras propostas de vendas de diversos fornecedores devidamente cadastrados e com acesso previamente liberado ao ambiente virtual, em questão de horas.

4.4 Processos de Aquisição

O fluxograma apresentado na figura a seguir ilustra o curso dos processos realizados no setor estudado.

Figura 2: Fluxo de Processos Aquisitivos..



Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

Conforme apurado através de entrevista, após a confirmação da necessidade do item e da respectiva autorização da compra por parte do coordenador da Secretaria de Segurança, a ordem de compra segue para a secretaria de finanças, a qual promove o processo de aquisição para a compra da mercadoria. Na secretaria de finanças é elaborado e lançado o edital que irá detalhar todas as normas para habilitação de fornecedores bem como as regras para o

fornecimento e pagamento dos itens previstos no processo licitatório. Em caso de insucesso no processo de aquisição, a requisição de compras retorna à Secretaria de Segurança com a informação e o motivo pelo qual não foi possível comprar o item, ou, no caso de sucesso, após a escolha do fornecedor o pedido é realizado e a empresa fornecedora envia o item diretamente à Secretaria de Segurança.

Após o edital postado no diário oficial, o servidor responsável pelo almoxarifado envia uma série de e-mails com licitações-convite alertando fornecedores usuais e cadastrados para que estes possam participar da concorrência ao fornecimento dos itens demandados.

Alguns processos aquisitivos finalizam sem sucesso por não apresentação de fornecedor para o item requerido quando do final do prazo de licitação. Neste caso, o processo aquisitivo pode ser refeito novamente, porém desta vez com dispensa de licitação, com tratativas diretas com fornecedores que possuem o item ou artigo à venda.

Durante a fase de estudo, a maior parte dos processos de licitação tiveram sucesso e conforme os compradores públicos entrevistados, salvo algumas exceções, a imensa maioria dos processos aquisitivos são efetivados através do Pregão Eletrônico. Esta modalidade é preferencialmente escolhida em função de sua praticidade e transparência, pois, de acordo com os servidores, fornecedores de qualquer lugar do país, no dia e hora marcados no edital, em sessão pública e aberta, podem realizar lances livres por cada item com total transparência e isonomia na participação da concorrência aos contratos.

Dentre todos os processos de compra para suprimento das demandas do órgão de segurança estudado durante o exercício de 2021 destacaram-se três processos de aquisição, dois para contratos de compra de material e um para contrato de locação de veículos destinados à locomoção dos servidores envolvidos diretamente com a segurança viária e nos logradouros públicos. Dos referidos processos aquisitivos, dois procedimentos foram efetivados através de Pregão Eletrônico, sendo que o outro processo foi realizado através de Contratação Direta.

4.4.1 Processo de Aquisição 194/2021

O Processo de aquisição 194/2021, efetivado através de Pregão Eletrônico, teve seu curso iniciado através da requisição de compras número 1543/2021 oriunda do almoxarifado da Secretaria de Segurança Pública e enviada à Secretaria de Finanças em 04/10/2021. Esta requisição solicitou a locação de veículos transformados para Guarda Civil Municipal.

Este processo destaca-se pela tendência de instituições públicas ou privadas detentoras de frotas consideráveis de veículos automotores, as quais, por vezes, optam pela locação em detrimento da compra dos mesmos. Conforme o edital de abertura, a locação se justifica pela descentralização da prestação de um serviço e transfere para ao particular vários encargos como manutenção e pagamento de taxas inerentes à frota, bem como o seguro veicular, o qual, conforme edital, representará economia ao erário público.

O referido processo teve seu edital aberto com o número de referência 194/2021, que dentre inúmeras regras e informações constantes, marcou sessão pública para realização do pregão eletrônico, o qual foi realizado às 13:30 hs do dia 25 de novembro de 2021 pelo endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br, pelo qual, qualquer empresa de locação de veículos legalmente habilitada, poderia participar de concorrência aberta ao contrato de locação.

O objeto da Licitação, trata de um lote com três itens. O item 1 se refere à locação de até cinco unidades de um veículo *SUV Hatch* com cela. O item 2, à locação de até cinco unidades de um veículo *Pick-Up* cabine dupla com cela. Finalmente, o item 3 refere-se à locação de até seis veículos do tipo motocicleta. Todos os veículos são rigorosamente detalhados através de um anexo do referido edital que fixou o prazo do contrato em doze meses a partir de sua assinatura até a próxima renovação.

De acordo com o histórico da ata do processo, participaram da concorrência as empresas de locação de veículos: *Rural Rental Service Eireli*; *RX Locadora de Veículos Ltda*; *Ribal Locadora de Veículos Ltda* e *Unidas Veículos Especiais SA*. No final do processo, a empresa vencedora da concorrência e ganhadora do contrato pelo melhor lance foi a empresa *Unidas Veículos Especiais SA*.

4.4.2 Processo de Aquisição 196/2021

Este Processo de Aquisição, da mesma forma efetivado através de Pregão Eletrônico, teve seu curso iniciado através da requisição de compras número 1598/2021 oriunda do almoxarifado da Secretaria de Segurança Pública e enviada à Secretaria de Finanças em 21/10/2021. Esta requisição solicitou a compra de vários itens que compõem os uniformes da Guarda Civil Municipal e do Departamento Municipal de Trânsito.

O processo apresentou um aspecto distinto da maioria dos processos licitatórios ocorridos no exercício. Conforme o edital de abertura, a compra se justifica pela manutenção das

atividades dos agentes públicos de segurança. Porém, conforme a ata, neste processo, vários itens foram cancelados durante o Pregão Eletrônico por inexistência de propostas de fornecimento ou por julgamento da habilitação do fornecedor, ou seja, neste caso, o fornecedor não cumpre os requisitos mínimos para o fornecimento dos produtos a que se dispõe a negociar.

O processo teve seu edital aberto com o número de referência 196/2021. Dentre inúmeras regras e informações constantes, o comunicado marcou sessão pública para realização do pregão eletrônico, o qual foi realizado às 08:30 hs do dia 13 de dezembro de 2021, da mesma forma, pelo endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br, onde possíveis fornecedores poderiam se habilitar e participar da concorrência para fornecimento dos itens citados.

O objeto desta Licitação, trata de um lote com seis itens compondo vários artigos que integram os uniformes dos agentes de segurança pública. Todos os itens são detalhados através de um anexo do referido edital que fixou o prazo da proposta de venda em 60 dias, ou seja, o preço ofertado deve ser mantido durante este tempo a partir da data do Pregão Eletrônico.

De acordo com a ata, o item 1, que se refere a bota tática de alta performance, e neste caso, a proposta do fornecedor, a empresa *Operacionais Comércio de Calçados Ltda* foi aceita e habilitada a fornecer o produto por apresentar o melhor lance. O item 2, que é descrito como uniforme profissional, e que se trata de algumas peças que integram os uniformes dos agentes de segurança, no fim do certame, constou em ata como cancelado por inexistência de propostas. O item 3, da mesma forma, descrito como uniforme profissional, de igual natureza, composto por artigos que compõem os uniformes dos agentes de segurança, constou no final da disputa como cancelado no julgamento.

O item 4, descrito como insígnia de uso pessoal, o qual é composto por insígnia, *patch* e *tarjeta*, constou no fim da concorrência, conforme a ata, como no anterior, cancelado no julgamento. O item 5, que possui a mesma descrição e composição que os itens 2 e 3, foi declarado ao final do pregão eletrônico como aceito e habilitado para a empresa fornecedora *GHC Uniformes Profissionais Ltda* pela apresentação do melhor lance. Por fim, o item 6, descrito como vestuário especial e que se trata de um pulôver com reforço no cotovelo, foi finalizado com o status de cancelado por inexistência de proposta.

4.4.3 Processo de Aquisição 422/2021

O processo aquisitivo 422/2021, iniciado em 21/10/2021 com a Requisição de Compras 1617/2021, se destacou por fugir à regra da maioria dos processos de aquisição. A modalidade escolhida para este processo aquisitivo foi a Contratação Direta. Esta modalidade é justificada pela inexigibilidade de Licitação, visto que, há somente um fabricante e fornecedor dos itens aos quais o órgão de segurança se dispôs a adquirir.

O objeto deste processo aquisitivo, trata de um lote com dois itens. Item 1 se refere a compra de 19000 munições 9mm de treinamento, justificada na requisição de compra, para ser utilizado em treinamento de novos agentes de segurança, bem como para atualização dos agentes atuais. O Item 2 refere-se a compra de 3000 munições 9mm de uso comum, justificada para utilizar nas atividades de segurança pública pelo efetivo em geral.

O fornecedor escolhido com exclusividade no contrato foi a empresa *Companhia Brasileira de Cartuchos - CBC* pois possui carta de exclusividade fornecida pelo Sindicato Nacional das Indústrias de Material de Defesa - SIMDE.

5 Considerações finais

O objetivo primário deste estudo foi diagnosticar o setor de compras do referido órgão de segurança com o propósito de identificar nos processos de aquisição, detalhes que poderiam comprometer a eficiência de abastecimento do setor. Os procedimentos de coleta de informações foram efetuados com precaução para não comprometer o andamento ideal do trabalho dos envolvidos, mas ao mesmo tempo com o devido cuidado para que não fossem deixados de lado informações essenciais para uma boa conclusão do projeto.

Através dos questionamentos aos compradores públicos envolvidos nos processos de aquisição analisados, percebe-se que a instituição não mede esforços para capacitar os servidores do setor. Os mesmos possuem uma boa qualificação para desempenhar as atividades da área, e têm a sua disposição uma estrutura consideravelmente satisfatória, além de recursos suficientes para a prática de seu ofício, o que justifica uma boa taxa de sucessos nos processos de aquisições.

De acordo com o relatado pelos envolvidos, algumas licitações que restam sem sucesso, como o observado no processo aquisitivo 196/2021, se dão em função do tempo de vigência da

proposta, ou seja, do tempo regulamentar que o fornecedor deve garantir o preço do produto ou mercadoria definido no lance, quando da fase final da licitação e definição do vencedor da concorrência. Este tempo de espera pode chegar a 60 dias. Sem contar o tempo de empenho do crédito que é de 30 dias a partir da emissão da nota fiscal.

Considerando que o pedido seja feito no último dia do prazo máximo estabelecido da proposta, que é de 60 dias, o intervalo de tempo desde a proposta até o recebimento do crédito pela compra, o fornecedor pode aguardar mais de 90 dias até ter seu crédito financeiro oriundo da venda. E, devido alguns produtos demandarem insumos importados, estes podem apresentar grande variação em seu custo em curto espaço de tempo.

Nesse sentido, este tempo de espera desde a proposta até o recebimento do crédito pelo fornecimento do produto pode estar representando um impedimento para apresentação de propostas que irão fornecer artigos necessários à manutenção das atividades dos agentes de segurança do órgão em foco.

Redução no tempo regulamentar desta espera seria o ideal a ser buscado, portanto, algumas ações podem ser empregadas. Fazer com as requisições de compras cheguem ao setor responsável pela emissão do edital com a data aproximada a data que se pretende efetivar o pedido e principalmente com o financeiro avaliando em pouco tempo o empenho do crédito, ou seja, melhorar o fluxo de informações, tendo todos os departamentos envolvidos nos processos aquisitivos aplicados em diminuir este tempo, pode ser uma estratégia a ser pensada.

O presente estudo apresenta algumas limitações, sendo a principal delas, tratar de grupo focal reduzido, em função de apresentar a opinião e informações de somente três servidores da área. Portanto, em suma, novos estudos nesse sentido se mostrarão de extrema relevância para o entendimento da área de compras do setor público com seus embaraços burocráticos e eventuais dificuldades que acarretam aos servidores que desempenham a função específica de Comprador Público.

REFERÊNCIAS

- ATTIE, William. Auditoria conceitos e aplicações. Rio de Janeiro: Atlas, 2018
- BATISTA, Marco Antônio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O papel do comprador no processo de compra em instituições públicas de ciências e tecnologia em saúde. Revista da Administração Pública. Rio de Janeiro: 2008.
- BITTENCOURT, Sidney. Contratando sem licitação contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. São Paulo: Grupo Almeida, 2020.
- DIAS, Marco Aurélio P. Administração de materiais princípios, conceito e gestão. São Paulo: Atlas, 2009.
- CAMPOS, Alexandre de. Administração guia prático e didático. São Paulo: Érica, 2016
- CF, 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 05/06/2021.
- CRESWELL, John W. Investigação qualitativa e projeto de pesquisa escolhendo entre cinco abordagens. Porto Alegre: Penso, 2014.
- DI PIETRO, Maria sylvia Zanella. direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2002.
- GONÇALVES, Paulo Sérgio. Administração de materiais. São Paulo: Atlas, 2020.
- HACK, Érico. Licitações e contratos administrativos. Curitiba: Intersaberes, 2020.
- LEI FEDERAL 8.666/1993. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm> Acesso em: 06/06/2021.
- LEI FEDERAL 10.520/2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm> Acesso em: 10/06/2021.
- LEI FEDERAL 14.133/2021. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm> Acesso em: 10/06/2021.
- PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PREFEITURA DE BENTO GONÇALVES. Disponível em: <<https://bentogoncalves.atende.net/cidadao>> Acesso em: 15/12/2021.
- VALADARES, Eduardo Bernardo Monteiro; LEMOS, Marcelo Jacomo. Contabilidade e orçamento governamental. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 2021.
- YIN, Robert K. Estudo de caso, planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2015.

Apêndice 1: Roteiro semi estruturado de questões sobre a rotina dos servidores do setor de compras do órgão de segurança.

- 1- Qual sua função desempenhada?
- 2- Há quanto tempo realiza este trabalho?
- 3- No total, quantos funcionários trabalham no setor de compras?
- 4- Como começa e se desenvolve o processo de compra no órgão de segurança?
- 5- Quais os processos de compras mais utilizados para suprir as demandas do órgão de segurança? Por quê?
- 6- Quais recursos estão disponíveis para o servidor que atua na área de compras do órgão?
- 7- Todos os processos de compras iniciados têm um desfecho favorável ao órgão, ou seja, todos são finalizados com sucesso?
- 8- Existe alguma dificuldade encontrada durante os processos de compras iniciados para suprir as demandas do órgão de segurança? Quais?
- 9- O comprador dispõe de um sistema informatizado de gerenciamento de compras? Qual?
- 10- Quais são as vantagens de se utilizar um software de gerenciamento de compras e desvantagens, também, se houverem?