

UNIVERSIDADE FEDERAL SÃO JOÃO DEL REI
CURSO ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Celso Pereira

Gestão de Materiais no Serviço Público

VOTORANTIM
2018

CELSO PEREIRA

GESTÃO DE MATERIAIS NO SERVIÇO PÚBLICO

Projeto de monografia apresentado para obtenção de créditos da disciplina de Monografia I do curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade Federal de São João Del-Rei.

Orientador. Professor Me. Flavio Silva Belchior

Votorantim
2018

CELSO PEREIRA

GESTÃO DE MATERIAIS NO SERVIÇO PÚBLICO

Projeto de monografia apresentado para obtenção de créditos da disciplina de Monografia I do curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade Federal de São João Del-Rei.

Aprovada: _____.

Prof. Me. Flavio Silva Belchior

Prof. Dr. Fabrício Molica de Mendonça

Orientador. Prof. Me. Flavio Silva Belchior

RESUMO

A Gestão de Materiais no serviço público, por tratar de bens públicos que devem atender o interesse comum coletivo, deve ser realizada de forma cuidadosa e com responsabilidade, tendo em vista que todos os atos da Administração Pública devem estar atrelados aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade publicidade e eficiência; a gestão ainda deve se atentar a indisponibilidade do interesse público. Assim, este trabalho, em pesquisa qualitativa, tem como objetivo analisar a relação entre a gestão pública e a privada buscando o equilíbrio entre elas e analisando o grau de eficiência da Gestão Pública. Tomando como referência de pesquisa o levantamento de dados feito por meio de pesquisas bibliográficas produzidas por renomados autores, artigos, legislação e normativos que orientam a Gestão de Materiais na esfera pública. Utiliza-se considerações de doutrinadores e regramentos a respeito da evolução e conceitos da gestão de materiais, especialmente envolvendo as organizações, além de dar um maior valor ao tema de compras pública, por se tratar de um sistema complexo.

Palavras-chaves: Gestão de Materiais, Compras Públicas, Recursos Público.

ABSTRACT

The management of public goods in the public market, because it deals with public goods that fulfill the collective interest, must be carried out in a careful and responsible manner, taking into account all acts of administration. advertising morality and efficiency; Management must continue to be an unavailability of public interest. Thus, this work, in qualitative research, aims at a relationship between public administration and the collective search for a performance control strategy. Taking as reference the research of data made through bibliographic research produced by renowned authors, articles, laws and standards that guide the Management of Materials in the public sphere. Use of guidelines and regulations in relation to the evolution of the version and index of materials, especially with the associations, in addition to giving a greater value to the theme of last purchases, to be treated of a complex system.

Keywords: Materials Management, Public Procurement, Public Resources.

Sumário

INTRODUÇÃO.....	6
CAPÍTULO I - GESTÃO DE MATERIAIS	8
1 CONCEITO	8
2 RECURSOS NA ORGANIZAÇÃO	8
2.1 Recurso material	10
2.2 Gestão de materiais	13
2.2.1 Objetivos da gestão de materiais em órgãos públicos	14
2.2.2 Gestão de recursos materiais e suas atividades na administração Pública	15
2.2.3 Gestão Patrimonial no serviço público	18
2.2.4 Tombamento e incorporação patrimonial.....	19
2.2.5 Inventário:.....	19
2.2.6 Avaliação e Depreciação	21
CAPÍTULO II – Compras públicas	22
1. Gestão de Compras nas organizações.....	22
2.1 Eficiência na gestão de compras	22
3 Compras Públicas	22
3.1 Modalidades de licitação e suas particularidades	23
3.2 Valores e Limites para cada modalidade	24
3.3 Prazos para Divulgação do Ato Convocatório.....	24
3.4 O Ciclo das compras públicas.....	24
1 JUST IN TIME	30
2 Sistema de Registro de Preços	31
APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO	33
CONCLUSÃO.....	35
REFERÊNCIAS	36

INTRODUÇÃO

A Gestão de materiais em uma organização envolve diversas áreas da administração, como planejamento, compras, armazenagens e gerenciamento de estoque.

O controle amplo de todos os recursos envolvidos para que haja uma eficiente gestão exige planejamento em todas as fases do processo.

Na administração pública, diante das prerrogativas do serviço público, há algumas peculiaridades na gestão de materiais.

Enquanto na administração privada, o gestor tem flexibilidade nas suas decisões. Podendo agir com fundamento na missão, valores e visão da organização, buscando atingir os objetivos traçados, na administração pública não há esta flexibilidade; pois todo o procedimento estará regido por normas.

Embora a busca pela eficiência do serviço público almeje uma aproximação da gestão pública com a privada, a divergência entre as gestões se ilustram nas peculiaridades de leis e normas que regem todos os atos da administração pública. Desta forma há pouca discricionariedade para a ação do administrador, cujas decisões devem estar fundamentadas com estas normas.

Ancorado nestas peculiaridades é que o presente trabalho se insere, buscando prover uma abordagem à gestão de materiais do setor público, analisando as formas e etapas envolvidas no processo de Gestão de Materiais.

A aquisição de um bem/material na administração pública evolui diversos trâmites complexos desde a parte externa, começando pelo planejamento até a fase de liquidação e pagamento.

Diante de toda complexidade de leis e normas, é possível operacionalizar o equilíbrio entre a eficiência e economicidade na Administração Pública no tocante a Gestão de Materiais?

A eficiência e a economicidade são princípios da administração pública, cuja gestão, por gerir recursos públicos, deve-se pautar. Diante disto, buscou-se dados e informações das fases da gestão de materiais no serviço público observando todas as fases dos processos em busca da eficiência e economicidade no tocante a Gestão de Materiais.

Os objetivos específicos serão demonstrar as fases da gestão de materiais, em específico, por ser a mais complexa, será dada uma maior ênfase ao procedimento de compras no serviço público.

Partindo da hipótese que todo regramento é criado para orientar os seus agentes de forma que seja utilizado os recursos públicos dentro da maior lisura, é possível que se consiga atingir tais princípios.

O trabalho foi dividido em três capítulos, em que no primeiro foi tratado do conceito de gestão de materiais, no segundo o assunto é compras públicas e no terceiro a comparação entre o Just In Time e o Sistema de registro de preços praticado pelo serviço público. Para tanto, foram pesquisados vários referenciais de autores renomados no assunto do sistema de Administração envolvendo as áreas de logística geral e pública.

Quanto a gestões de materiais no serviço público, devido a peculiaridade do serviço público diante do privado, foram avaliadas diversas orientações trazidas pelos ordenamentos jurídicos do Estado.

CAPÍTULO I - GESTÃO DE MATERIAIS

1 CONCEITO

A gestão de materiais é, com certeza, um dos principais subsistemas de uma organização. Uma área da administração ligada à logística, cujo foco principal é determinar o que, quando, como e quanto comprar, ao menor custo, desde a compra junto ao fornecedor até a entrega ao cliente final. Por este motivo, a gestão de materiais é muito mais do que o simples controle de estoque, é uma atividade complexa e que envolve vários fatores.

Administrar materiais é um processo de dimensões demasiadas, exigindo conceitos, habilidades técnicas e aprimoradas. O gerenciamento da armazenagem de estoques é uma abordagem que exige mudanças profundas em práticas arraigadas, tanto à nível dos procedimentos internos, quanto à nível externo, no que diz respeito no relacionamento entre os diversos participantes da cadeia (SILVA, 2004, p.36)

Segundo Viana (2015, p. 41) “em analogia pode-se dizer que todos somos administradores de materiais ao suprir as necessidades básicas e fisiológicas, consecutivamente na concepção de:

- Comprar bem: estabelecer quantidade, preço, qualidade na satisfação e para suprir o tempo estabelecido e de menor valor;
- Controlar: evitar exagero ao aproveitar promoções e consumo desnecessário ultrapassando o orçamento e correr risco de sobrar um tipo só de produto e falta de outro ou a perda pela data de vencimento estabelecida pelo fornecedor;
- Estocar de forma adequada: organizar em um lugar apropriado, observando data de vencimento em ordem de compra evitando perdas.

2 RECURSOS NA ORGANIZAÇÃO

A Gestão de materiais envolve algumas áreas da administração de uma organização, envolvendo indivíduos, recursos e tarefas para atingir os objetivos traçados pelo planejamento na missão em que a organização está inserida.

Uma organização é uma combinação de esforços individuais que tem por finalidade

realizar propósitos coletivos Maximiano (1993).

Segundo o conceito atribuído por Cury (2000), “[...] a organização é um sistema planejado de esforço cooperativo no qual cada participante tem um papel definido a desempenhar e deveres e tarefas a executar”.

Já Meireles e Paixão (2003) no enfoque de uma estrutura mais complexa chegaram ao seguinte conceito:

[...] a organização é um artefato que pode ser abordado como um conjunto articulado de pessoas, métodos e recursos materiais, projetado para um dado fim e balizado por um conjunto de imperativos determinantes (crenças, valores, culturas etc.).
(MEIRELES, 2003, p. 46).

Neste contexto, precisamos entender a necessidade da organização: para Coelho (2004) as organizações existem, pois todos precisamos de bens e serviços para viver e são as organizações as responsáveis por produzir esses bens e serviços. Seguindo este conceito, concluímos que o papel das organizações é atender as necessidades e desejos da sociedade e do mercado.

Dentre os pilares da organização estão os indivíduos que fazem uso de recursos para coordenar suas tarefas afim de atingir os objetivos comuns.

É o que ensina Nunes (2008):

“Organização é um conjunto de duas ou mais pessoas que realizam tarefas, seja em grupo, seja individualmente de forma coordenada e controlada, atuando num determinado contexto ou ambiente, com vista a atingir um objetivo pré-determinado através da afetação eficaz de diversos meios e recursos disponíveis, liderados ou não por alguém com as funções de planejar, organizar, liderar e controlar”.

Para atingir os seus objetivos, as organizações dispõem de recursos organizacionais que são vários meios como bens ou serviços utilizados nas atividades, recursos financeiros, matérias primas, equipamentos e seus colaboradores.

Para Johnson, Scholes e Whittington (2011) uma categorização mais apurada dos recursos organizacionais pode ser assim disposta:

- Recursos financeiros que tratam do capital disponível, bem como demais fontes de

financiamento às atividades organizacionais. Em órgãos públicos, os recursos financeiros são, em sua maioria, consignados na lei orçamentária anual;

- Recursos humanos que se referem ao somatório de competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) oriundas dos indivíduos que compõem os esforços organizacionais;
- Capital intelectual que se refere aos recursos intangíveis que agregam valor e que conferem vantagem competitiva à organização. Patentes, bases de dados sobre clientes, conhecimento, experiência, reputação, propriedade intelectual etc. são exemplos de recursos nesta categoria.

Os recursos organizacionais, também são divididos em tangíveis e intangíveis, os quais são classificados da seguinte forma:

Recursos tangíveis (corpóreos): são os recursos físicos ou materiais no sentido amplo; são bens físicos de uma organização, tais como material de expediente, maquinário, material de limpeza etc.; e

Recursos intangíveis (incorpóreos): são os bens imateriais, ou não físicos, tais como conhecimento, patentes, logomarcas registradas, reputação no mercado etc.

Definido este escopo, a conceituação de recurso material se faz necessária para elucidar o objeto deste estudo.

2.1 **Recurso material**

Em seu sentido estrito, Recurso Material é todo o bem físico de natureza não permanente empregado em uma organização, os quais são consumidos ao longo do tempo.

Em sentido amplo, recurso material é conceituado como todo o bem físico (tangível ou corpóreo) empregado em uma organização.

A Administração pública, através do art. 3º do Decreto nº 99.658/1990, que regulamenta, no âmbito da administração pública federal; o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material, define recurso material, em sentido amplo da com designação genérica de equipamentos, componentes, sobressalentes, acessórios, veículos em geral, matérias-primas e outros itens empregados ou passíveis de emprego nas atividades dos órgãos e entidades públicas federais, independentemente de qualquer fator. (Brasil, 1990)

Para fins de gestão, os recursos materiais, em sentido amplo, podem ainda ser classificados em duas subcategorias: os recursos materiais em sentido estrito que são todo o bem físico (tangível) empregado em uma organização como material de consumo, e os recursos patrimoniais que são todo o bem físico empregado em uma organização que detém natureza permanente.

Na Administração Pública segundo o Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo federal – SIAFI esta classificação é estabelecida da seguinte forma:

MATERIAL DE CONSUMO - aquele que, em razão de seu uso corrente, perde normalmente sua identidade física, tem sua utilização limitada a dois anos e/ou tem a vida útil reduzida de forma acelerada por desatualizações.

MATERIAL PERMANENTE - aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a 2 (dois) anos. São identificados mediante parâmetros excludentes, tomados em conjunto, tais como:

- a. durabilidade, quando o material em uso normal perde ou tem reduzidas as suas condições de funcionamento, no prazo máximo de dois anos;
- b. fragilidade, cuja estrutura esteja sujeita à modificação por ser quebradiço ou deformável, caracterizando-se pela irrecuperabilidade e/ou perda de sua identidade ou funcionalidade;
- c. precibilidade, quando sujeito às modificações (químicas ou físicas), ou que se deterioram ou perdem sua característica normal de uso;
- d. incorporabilidade, quando destinado à incorporação a outro bem, não podendo ser retirado sem prejuízo das características físicas e funcionais do principal;
- e. transformabilidade, quando adquirido para fim de transformação.

A Cartilha de Registro Contábeis Patrimoniais do SIAFI, “Material de consumo é todo item, peça, artigo ou gênero alimentício, que se destina à aplicação, transformação, utilização ou emprego imediato e, quando utilizado, perde suas características individuais e isoladas e que, quando em depósito ou almoxarifado, deve ser escriturado”.

Ainda na mesma cartilha transcreve-se a classificação dos materiais de consumo os seguintes:

Classificam-se como **materiais de consumo** as despesas orçamentárias como álcool automotivo; gasolina automotiva; diesel automotivo; lubrificantes automotivos; combustível e lubrificantes de aviação; gás engarrafado; outros combustíveis e lubrificantes; material biológico, farmacológico e laboratorial; animais para estudo, corte ou abate; alimentos para animais; material de coudelaria ou de uso zootécnico; sementes e mudas de plantas; gêneros de alimentação; material de construção para reparos em imóveis; material de manobra e patrulhamento; material de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; material de expediente; material de cama e mesa, copa e cozinha, e produtos de higienização; material gráfico e de processamento de dados; aquisição de disquete; material para esportes e diversões; material para fotografia e filmagem; material para instalação elétrica e eletrônica; material para manutenção, reposição e aplicação; material odontológico, hospitalar e ambulatorial; material químico; material para telecomunicações; vestuário, uniformes, fardamento, tecidos e aviamentos; material de acondicionamento e embalagem; suprimento de proteção ao vôo; suprimento de aviação; sobressalentes de máquinas e motores de navios e esquadra; explosivos e munições; bandeiras, flâmulas e insígnias e outros materiais de uso não duradouro. (Cartilha de Registros Contábeis Patrimoniais no Novo SIAFI da D Cont/SEF, versão atualizada em Jun/2016...Fl 9)

Quanto aos materiais permanentes a Cartilha de Registros Contábeis Patrimoniais do Novo SIAFI, têm a seguinte descrição:

De acordo com a definição do RAE, em seu Art. 53:

“Material permanente compreende todo artigo, equipamento ou conjunto operacional ou administrativo, que tem durabilidade prevista superior a 02 (dois) anos e que em razão de seu uso não perde sua identidade física, nem se incorpora a outro bem”.

Na classificação feita pela mesma cartilha, os materiais são assim descritos:

Classificam-se como **equipamentos e material permanente** as despesas orçamentárias com aquisição de aeronaves; aparelhos de medição; aparelhos e equipamentos de comunicação; aparelhos, equipamentos e utensílios médico, odontológico, laboratorial e hospitalar; aparelhos e equipamentos para esporte e diversões; aparelhos e utensílios domésticos; armamentos; coleções e materiais bibliográficos; embarcações, equipamentos de manobra e patrulhamento; equipamentos de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; instrumentos musicais e artísticos; máquinas, aparelhos e equipamentos de uso industrial; máquinas, aparelhos e equipamentos gráficos e equipamentos diversos; máquinas, aparelhos e

utensílios de escritório; máquinas, ferramentas e utensílios de oficina; máquinas, tratores e equipamentos agrícolas, rodoviários e de movimentação de carga; mobiliário em geral; obras de arte e peças para museu; semoventes; veículos diversos; veículos ferroviários; veículos rodoviários; outros materiais permanentes. (Cartilha de Registros Contábeis Patrimoniais no Novo SIAFI da D Cont/SEF, versão atualizada em Jun/2016...Fl 10)

2.2 Gestão de materiais

Segundo Chiavenato Administração de Materiais é o conceito mais amplo de todos.

Aliás, é o conceito que engloba todos os demais.

A Administração de Materiais envolve a totalidade dos fluxos de materiais da empresa, desde a programação de materiais, compras, recepção, armazenamento no almoxarifado, movimentação de materiais, transporte interno e armazenamento no depósito de produtos acabados. ” (CHIAVENATO 1991, p.35)

Extraindo o conteúdo deste conceito, sua ampliação torna-se esclarecedora para melhor conhecimento do assunto.

De acordo com o artigo Gestão de Materiais publicado pela ENAP – 2015, administração de Materiais se divide em algumas fases ou subsistemas:

- Controle de Estoque – Com planejamento e programação do material armazenado a estocagem de materiais produz a necessidade do gerenciamento da cadeia de suprimento, ou seja, o processo de ressurgimento e distribuição do material, seja para a linha de produção ou para o consumidor final. Constituído de matéria-prima, produtos em fabricação e produtos acabados, as técnicas de ressurgimento varia de acordo com o tipo de demanda dos materiais e também com o tipo de estoque.
- Classificação de Material - Responsável pela seleção, classificação, codificação, cadastramento e catalogação de material.
- Suprimento de estoques – Auxiliado por gráficos de controle de consumo, trata-se de gestão de ressurgimento de estoque, assegurando que quando exigidas pela produção ou clientes estejam a disposição nas quantidades certas, nos períodos desejados, focalizando também na realização da compra em custo mais vantajoso possível.

- Almoarifado – Responsável pela gestão física dos estoques, cuidando da preservação, embalagem, recepção e expedição, sempre dentro de normas e metodologia de armazenamento. É o local de armazenagem dos produtos adquiridos para atender a produção e ou seus clientes.
- Recebimento – Responsável pela verificação física e documental do recebimento de material adquirido verificando os atributos quantitativos e qualitativos estabelecidos.
- Distribuição de Material – Responsabiliza – se pelo atendimento das demandas, movimentação e distribuição de material, atendendo as necessidades de entregas das matérias-primas para transformação, peças de reposição, ou bem como enviando o produto acabado para os clientes.

2.2.1 Objetivos da gestão de materiais em órgãos públicos

Na Administração Pública os atos administrativos são regidos por princípios. A observância destes princípios é obrigatória e aplicáveis à administração pública direta e indireta e a todos os Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) em todas as esferas de governo; União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Constituição Federal de 1988, no caput de seu art. 37, torna explícito alguns princípios que devem nortear o funcionamento da administração pública brasileira:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”(Brasil, 1988)

Diante o exposto, surge uma inovação para a administração pública.

O princípio da eficiência – último entre os princípios que regem a administração pública, conforme caput do artigo 37 da CF/88 – foi acrescentado à Carta Magna pela Emenda Constitucional nº 19/1998.

O conceito do Princípio da Eficiência está conceituado nas palavras de Moraes (2010,)

[...] o princípio da eficiência é aquele que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia

e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. Moraes (2010).

Conforme destaca Moraes, a busca pela melhor utilização possível dos recursos públicos na consecução do melhor custo X benefício faz com que o princípio da eficiência se aproxime muito da noção de economicidade no trabalho da administração pública, evitando-se o desperdício do dinheiro público.

O jurista Régis Fernandes de Oliveira (1990, p. 94) explica que economicidade diz respeito a se saber se foi obtida a melhor proposta para a efetuação da despesa pública, isto é, se o caminho perseguido foi o melhor e mais amplo, para chegar-se à despesa e se ela se fez com modicidade, dentro da equação custo-benefício.

É no contexto da economicidade que a gestão de materiais na administração pública está inserida. Uma vez que os materiais são adquiridos e mantidos com recursos públicos.

Nesse sentido, o objetivo central da administração de recursos materiais é maximizar o uso dos recursos materiais na organização pública, ou seja, evitar desperdícios.

Tal objetivo é intrínseco ao modelo gerencial de administração pública em busca de resultados satisfatórios a seus clientes ou à sociedade, quando se busca a redução de custos, autonomia da gestão e responsabilização e a promoção da transparência e do controle social.

2.2.2 Gestão de recursos materiais e suas atividades na administração Pública

As Atividades da Gestão de Recursos Materiais na administração pública é normatizada pela INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 205, DE 08 DE ABRIL DE 1988 da secretaria de Administração Pública da Presidência da República, a qual disciplina as atividades da Gestão de Materiais da seguinte forma:

- **Armazenagem:** compreende a guarda, localização, segurança e preservação do material adquirido, a fim de suprir adequadamente as necessidades operacionais das unidades integrantes da estrutura do órgão ou entidade.
- **Recebimento:** ato pelo qual o material encomendado é entregue ao órgão público no local previamente designado, não implicando em aceitação. Transfere apenas a responsabilidade pela guarda e conservação do material do fornecedor ao órgão recebedor. Ocorrerá nos almoxarifados, salvo quando o mesmo não possa ou não deva

ali ser estocado ou recebido, caso em que a entrega se fará nos locais designados. Qualquer que seja o local de recebimento, o registro de entrada do material será sempre no Almojarifado.

- **Movimentação:** Toda movimentação de entrada e saída de carga deve ser objeto de registro, quer trate de material de consumo nos almojarifados, quer trate de equipamento ou material permanente em uso pelo setor competente. Em ambos os casos, a ocorrência de tais registros está condicionada à apresentação de documentos que os justifiquem.
- **Análise dos custos de estoque:** Racionalizar com minimização de custos o uso de material no âmbito do SISG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais) através de técnicas modernas que atualizam e enriquecem essa gestão com as desejáveis condições de operacionalidade, no emprego do material nas diversas atividades.
- **Reposição de Estoques:** Para atendimento das requisições de material cujo estoque já se tenha exaurido, caberá ao setor de controle de estoques encaminhar o respectivo pedido de compra ao setor competente para as devidas providências. Todo pedido de aquisição só deverá ser processado após verificação da inexistência, no almojarifado, do material solicitado ou de similar, ou sucedâneo que possa atender às necessidades do usuário
- **Inventários:** Nos inventários destinados a atender às exigências do órgão fiscalizador (SISTEMA DE CONTROLE INTERNO), os bens móveis (material de consumo, equipamento, material permanente e semoventes) serão agrupados segundo as categorias patrimoniais constantes do plano de Contas Único (I.N./STN nº 23/86).

As atividades de gestão de materiais na administração federal direta e indireta na forma de sistema, institui-se, mediante o Decreto nº 1.094/1994, o chamado Sistema de Serviços Gerais (Sisg).

O órgão central do sistema é a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), integrante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), a qual é responsável pela formulação de diretrizes, orientação, planejamento e coordenação, supervisão e controle dos assuntos inerentes aos chamados serviços gerais.

O Sisg também é composto por órgãos setoriais (unidades administrativas nos ministérios e órgãos integrantes da Presidência da República) e seccionais (unidades

incumbidas da execução das atividades do Sisg no âmbito das autarquias e das fundações públicas).

Concomitante à criação do Sisg, o art. 7º do Decreto em comento instituiu o Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais (Siasg), destinado à informatização e operacionalização do Sisg. Trata-se, pois, de uma ferramenta de apoio informatizado voltada eminentemente a processos de aquisições e contratações públicas, capitaneadas pelas Unidades Administrativas de Serviços Gerais (Uasg) de órgãos e entidades da administração pública federal.

O Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg) consolidou-se, ao longo dos anos, como o principal sistema informatizado de apoio às atividades de suprimento nos órgãos públicos. Concebido de forma compulsória apenas para órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), é ainda permitida a adesão a seus módulos por órgãos não-Sisg, linha de ação usualmente adotada por órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, seja pela abrangência do sistema, pelo número de potenciais fornecedores cadastrados ou pela rapidez de sua atualização frente às inovações normativas.

Atualmente, o Siasg é composto por diversos subsistemas/módulos, sendo que os principais são relacionados no quadro a seguir:

- CATMAT- Catálogo de Materiais – é o catálogo de materiais utilizado como subsídio nas compras governamentais;
- CATSER- Catálogo de Serviços – é o catálogo de serviços utilizado como subsídio nas contratações governamentais;
- COMUNICA-Sistema de Comunicação – concebido para facilitar a comunicação entre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – gestor do Siasg – com as unidades administrativas usuárias dos demais módulos do Siasg (expedição de orientações, informações, solicitações atualizações etc.);
- SICAF-Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – constitui o registro cadastral do Poder Executivo Federal;
- SICON-Sistema de Gestão de Contratos – destina-se ao registro e ao acompanhamento dos contratos administrativos firmados pela administração pública federal.
- SIDEC-Sistema de Divulgação de Compras – possibilita o cadastramento de processos de compras realizados pela administração pública e o consequente

envio eletrônico de matérias relativas aos avisos de licitação, dispensa e inexigibilidade à Imprensa Oficial para publicação no Diário Oficial e divulgação no Comprasnet, permitindo consultas desses atos pela sociedade.

- SISME-Sistema de Minuta de Empenho – possibilita a consolidação da reserva orçamentária para suprir a despesa estimada em uma licitação, facilitando, ainda, a subsequente emissão da nota de empenho.
- SISPP-Sistema de Preços Praticados – registra os preços praticados nas aquisições/ contratações realizadas no âmbito da administração pública federal.
- SISRP-Sistema de Registro de Preços – registra e divulga as Atas de Registro de Preços.

2.2.3 Gestão Patrimonial no serviço público

Patrimônio Público é o conjunto de bens e direitos, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados ou mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações. (NBC T 16.1,2008, p. 2)

De acordo com o Artigo Gestão de Materiais Enap – 2015, para compreensão dos preceitos da gestão patrimonial, é necessário a familiarização com alguns conceitos:

- Material Permanente: material de duração superior a dois anos, levando-se em consideração os aspectos de durabilidade, fragilidade, perecibilidade, incorporabilidade e transformabilidade;
- Instalações: materiais ou equipamentos que se agregam ao bem imóvel, isoladamente ou em conjunto, passando a integrá-lo funcionalmente;
- Carga Patrimonial: conjunto de materiais permanentes sob a responsabilidade do titular de uma unidade administrativa;
- Transferência: movimentação de material entre unidades administrativas da Câmara dos Deputados, com conseqüente troca de responsabilidade;
- Registro Patrimonial: descrição analítica do material permanente, ao qual se atribui um código numérico sequencial, contendo as informações necessárias à sua identificação, localização e carga patrimonial.

No que concerne aos materiais permanentes, relevante é sabermos a aplicabilidade da seguinte classificação:

a) regular – quando estiver em perfeitas condições de uso, funcionamento e aproveitamento pela unidade detentora da carga;

b) ocioso – quando, embora em perfeitas condições de uso, não estiver sendo aproveitado;

c) recuperável – quando o custo de sua recuperação não ultrapassar cinquenta por cento de seu valor de mercado;

d) antieconômico – quando sua manutenção for onerosa, ou seu rendimento precário, não justificando sua utilização;

e) irrecuperável – quando economicamente inconveniente sua recuperação, ou não mais puder ser utilizado para o fim a que se destina.

2.2.4 Tombamento e incorporação patrimonial

Segundo o Ato da Mesa nº 63/1997, da Câmara dos Deputados, [Tombamento] é o ato de inscrever o bem no registro patrimonial, com a concomitante afixação do respectivo código numérico mediante plaqueta, gravação, etiqueta ou qualquer outro método adequado às suas características.

O Artigo Gestão de Materiais Enap – 2015 relaciona a seguinte orientação da Instrução Normativa nº 205 acerca da identificação de equipamentos e demais materiais permanentes, as quais é importante relacionar:

Para efeito de identificação e inventário, os equipamentos e materiais permanentes receberão números sequenciais de registro patrimonial.

O número de registro patrimonial deverá ser apostado ao material, mediante gravação, fixação de plaqueta ou etiqueta apropriada.

Para o material bibliográfico, o número de registro patrimonial poderá ser apostado mediante carimbo. (Presidência da República, 1988)

2.2.5 Inventário:

A IN nº 205/1988 (Sedap) traz a seguinte definição de inventário:

Inventário físico é o instrumento de controle para a verificação dos saldos de estoques nos almoxarifados e depósitos, e dos equipamentos e materiais permanentes, em uso no órgão ou entidade (...). (Presidência da República, 1988)

A mesma Instrução Normativa nº 205/1988 traz em seu texto que são objetivos do inventário físico, entre outros:

- a) o ajuste dos dados escriturais de saldos e movimentações dos estoques com o saldo físico real nas instalações de armazenagem;
- b) a análise do desempenho das atividades do encarregado do almoxarifado por meio dos resultados obtidos no levantamento físico;
- c) o levantamento da situação dos materiais estocados no tocante ao saneamento dos estoques;
- d) o levantamento da situação dos equipamentos e materiais permanentes em uso e das suas necessidades de manutenção e reparos; e
- e) a constatação de que o bem móvel não é necessário naquela unidade. (Presidência da República, 1988)

Os tipos de Inventários Físicos são:

- a) anual** – destinado a comprovar a quantidade e o valor dos bens patrimoniais do acervo de cada unidade gestora, existente em 31 de dezembro de cada exercício – constituído do inventário anterior e das variações patrimoniais ocorridas durante o exercício
- b) inicial** – realizado quando da criação de uma unidade gestora, para identificação e registro dos bens sob sua responsabilidade;
- c) de transferência de responsabilidade** – realizado quando da mudança do dirigente de uma unidade gestora;
- d) de extinção ou transformação** – realizado quando da extinção ou transformação da unidade gestora;
- e) eventual** – realizado em qualquer época, por iniciativa do dirigente da unidade gestora ou por iniciativa do órgão fiscalizador. (Presidência da República, 1988)

2.2.6 Avaliação e Depreciação

Estes temas são orientados pela Macrofunção 020330 da Secretaria do Tesouro Nacional. STN é o órgão central do Sistema de Contabilidade Federal responsável, dentre outras competências, pela padronização dos registros contábeis, no âmbito da União.

Segundo a Macrofunção 020330, Avaliação patrimonial é a atribuição de um valor monetário a itens do ativo ou passivo cuja obtenção decorreu de julgamento fundado em consenso entre as partes e que traduza, com razoabilidade, o processo de evidenciação dos atos e fatos da administração.

Já Depreciação é a redução do valor de um bem pelo desgaste ou perda de utilidade por uso, ação da natureza ou obsolescência ao longo de sua vida útil.

Para um entendimento adequado do assunto, é importante se familiarizar com os temas que a Macrofunção os traz elencados:

- - Valor de aquisição é a soma do preço de compra de um bem com os gastos suportados direta ou indiretamente para colocá-lo em condição de uso;
- - Valor de mercado ou valor justo é o valor pelo qual pode ser intercambiado um ativo ou cancelado um passivo, entre partes conhecidas ou interessadas, que atuam em condições independentes e isentas ou conhecedoras do mercado;
- - Valor bruto contábil é o valor do bem registrado na contabilidade, em uma determinada data, sem a dedução da correspondente depreciação, amortização ou exaustão acumulada;
- - Valor depreciável, amortizável e exaurível é o valor original de um ativo deduzido do seu valor residual, quando possível ou necessária a sua determinação;
- - Valor residual é o montante líquido que a entidade espera, com razoável segurança, obter por um ativo no fim de sua vida útil econômica, deduzidos os gastos esperados para sua alienação;
- - Valor líquido contábil é o valor do bem registrado na contabilidade, em uma determinada data, deduzido da correspondente depreciação, amortização ou exaustão acumulada.

CAPÍTULO II – Compras públicas

1. Gestão de Compras nas organizações

Em uma organização de forma geral, a gestão de compras é conceituada como uma ferramenta estratégica da organização que promove, entre outras coisas, a redução de custos das empresas. Isso ocorre por meio do gerenciamento de cotações, solicitações, inspeção de qualidade, recebimento de mercadorias garantindo que o processo seja o mais eficiente possível.

2.1 Eficiência na gestão de compras

Segundo uma palestra realizada na Câmara Americana de Comércio Brasil–Estados Unidos, as compras podem chegar a 50% do custo total de uma organização. Desta forma, o bom planejamento e execução nesse setor são fundamentais para a efetividade financeira de uma empresa. Para otimização de recursos, a área de compras deve sempre trabalhar em conjunto com outras, atendendo às demandas internas e aumentando a eficiência dos recursos financeiros.

O objetivo principal para atender a eficiência é a aquisição de produtos e serviços de qualidade, que atendam às especificações do solicitante, tenham bom preço e sejam entregues no prazo acordado. Para isto, objetivos e metas a serem alcançados devem ser bem estabelecidos.

A eficiência do gerenciamento do setor de compras geralmente requer muita negociação e pesquisa pelos melhores preços e condições. Desta forma, deve-se realizar o controle e possuir um bom relacionamento com os fornecedores.

Para uma boa cotação, o preço não deve ser o único critério. A qualidade do produto ou a forma de entrega são pontos importantes a serem observados.

As áreas de estoque e compras precisam trabalhar em conjunto, para conseguir fazer a oferta máxima de produtos com o menor estoque possível. Vale a pena analisar os históricos de compras e vendas, bem como fazer uma previsão de demanda, encontrando o estoque de segurança.

3 Compras Públicas

As compras públicas são normatizadas pela lei nº 8666/93, a qual regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal que assim transcreve:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...] XXI -ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Brasil (1988).

3.1 Modalidades de licitação e suas particularidades

- Concorrência

Essa é a primeira modalidade de licitação citada na lei 8.666. Ela pode ser utilizada para compras de qualquer valor. Mas algumas contratações exigem o uso dessa modalidade.

É utilizada também para compra e alienação de bens públicos. Os editais da Concorrência são de ampla participação. No entanto, definem regras bastante exigentes para a participação, o que elimina muitos concorrentes na etapa de habilitação.

- Tomada de Preços

A Tomada de Preços é uma modalidade de licitação que exige o cadastro prévio dos concorrentes. A partir desse cadastro e após análise dos documentos apresentados, é emitido um certificado. É esse certificado que permite a participação de uma empresa na Tomada de Preços.

- Convite ou Carta-Convite

O Convite, ou Carta-Convite é uma modalidade de licitação para contratos de menor valor.

É uma modalidade bastante simples. Costuma ser utilizada apenas para compras de valores pequenos e que precisam ser feitas com rapidez. Nesse caso, pelo menos três empresas são convidadas, para participar do certame.

- Leilão

Essa modalidade de licitação é utilizada para alienar bens móveis, quando estão inservíveis, apreendidos ou penhorados judicialmente. E também bens imóveis de credores de órgãos públicos, doados para pagamento de dívida ou adquiridos em processos judiciais. No Leilão, ganha quem der o maior lance e os critérios são definidos no edital.

- Concurso

Diferente do concurso para provimento de cargos no setor público, a modalidade Concurso serve para destacar talentos. O Concurso é utilizado para a seleção e premiação de trabalhos de cunho técnico, científico ou artístico. Os critérios dessa licitação são definidos pelo edital. O objetivo é incentivar atividades ligadas à ciência, arte ou tecnologia.

3.2 Valores e Limites para cada modalidade

De acordo com a norma, os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei 8.66/93 ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

- a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).

3.3 Prazos para Divulgação do Ato Convocatório

O prazo de divulgação da Licitação depende da modalidade que venha a ser adotada e deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

- Concorrência: 45 dias quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço, ou o regime de execução do objeto for empreitada integral. 30 dias para os demais casos.
- Tomada de Preços: 30 dias no caso de licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço e 15 dias para os demais casos.
- Convite: 5 dias ÚTEIS, em qualquer caso.
- Pregão Presencial ou Eletrônico: 8 dias ÚTEIS em qualquer caso.

Os prazos de divulgação das modalidades de licitação são contados da data da última publicação do aviso que contenha o resumo dos editais ou da expedição do convite.

3.4 O Ciclo das compras públicas

As compras públicas estão direcionadas a seleção da proposta mais vantajosa a atender o interesse público. É o que vigora no art. 3º da lei nº 8.666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Brasil (1993)

Celso Antônio Bandeira de Mello (2000, p.530) conceitua Licitação como:

“O procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretende alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados”.

Mas, o que define esta proposta mais vantajosa quando a busca pela qualidade no produto adquirido é bem mais complicada quando a compra se dá por licitação, na qual a indicação de marca em regra é proibida, e a busca da conciliação da prática de um preço econômico com a obtenção de um bem de qualidade.

Para a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (p.350):

“...um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitam as condições do instrumento convocatório, a possibilidade de formularem as propostas dentre as quais selecionará e aceitará a que for mais conveniente para a celebração do contrato administrativo”

Sendo a propostas mais vantajosa aquela que for mais conveniente para a celebração do contrato administrativo, concluímos que a eficiência da compra ou contratação pública está na definição do objeto a ser contratado. Sendo assim, cabe ao planejamento da fase interna da contratação definir de forma objetiva o objeto pretendido.

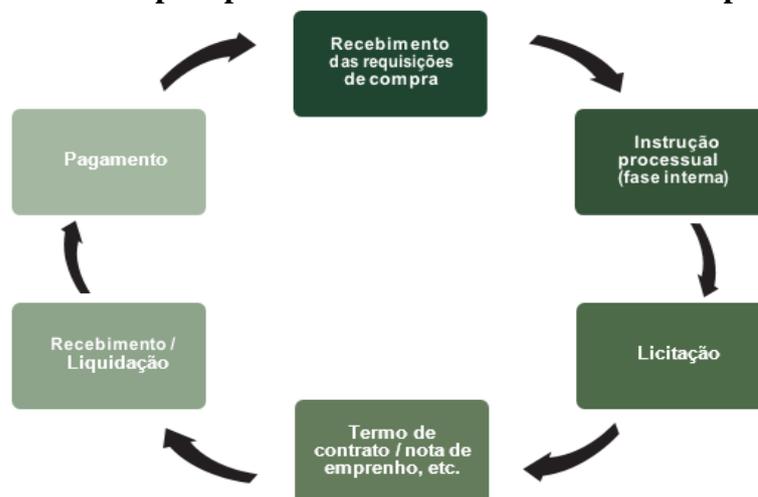
Segundo Gonçalves (2007), a função de compras requer planejamento e acompanhamento, processos de decisão, pesquisa e seleção de fontes supridoras dos diversos materiais, diligenciamento dos fornecedores (para assegurar que o produto será recebido sem atrasos, no momento esperado). Requer, ainda, uma coordenação geral entre os diversos órgãos da empresa: almoxarifados, finanças e todos os diversos setores que são revestidos do papel de clientes da compra a ser realizada.

É na fase de planejamento da licitação, após o processo de estudos preliminares, que são traçados os contornos da fase interna da licitação, da preparação do procedimento antes da publicação do Edital. Em especial orientar como produzir o projeto básico, o qual é definido pelo art. 6º, inciso IX da lei nº 8.666/93 como sendo:

[O] conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: [...].

Por se tratar de um processo vicioso seja em qualquer das modalidades tradicionais de licitação, seja na forma pregão (presencial ou eletrônico), concluímos que o processo de compras no serviço público forma um ciclo de atos que se iniciam com o planejamento, a exteriorização do certame e se conclui com o pagamento após o recebimento e liquidação do objeto.

O ciclo de compras particularizado à realidade do setor público



Fonte: Enap Gestão de Materiais (2015)

A busca pela eficiência surgida com o Estado Gerencial pós reforma administrativa constitucional, promovida pela Emenda Constitucional nº 19, fez surgir uma nova modalidade de Licitação: o Pregão, uma revolução por completo a forma de licitar da Administração Pública.

Uma espécie de sexta modalidade de licitação criada pela Lei nº 10.520/2002, além das cinco já constantes na legislação vigente. Com o surgimento do Pregão, uma inovação passa a ser adotadas no procedimento licitatório, sendo uma delas a inversão das fases de julgamento (realização da fase de classificação antes da habilitação, analisando apenas a documentação da empresa que se sagrar vencedora na primeira fase) e a possibilidade de renovação dos lances, entre outras inovações que acabaram por dinamizar o procedimento e aumentar a concorrência e a economicidade nas licitações. Com o surgimento do Pregão Eletrônico, modalidade que viabiliza através do site www.comprasgovernamentais.gov.br a participação em licitações de concorrentes de todo o país via web sem que eles tenham que se deslocar de suas empresas para comparecer pessoalmente no dia da abertura do procedimento licitatório, muito se ganhou em tempo e em economia para os cofres públicos. Segundo uma avaliação do Banco Mundial (Bird) o processo inteiro de contratação por pregão eletrônico do Governo Federal- desde a publicação do edital até a definição dos resultados finais - leva cerca de 17 dias - e é a modalidade mais ágil de contratação. Modalidades tradicionais levam mais tempo como é o caso da carta-convite que demora 22 dias; da tomada de preços que leva cerca de 90 dias. Já uma concorrência demora cerca de 120 dias.

A Lei nº 8.666/1993 continuou tendo plena aplicação, inclusive subsidiária à Lei nº 10.520/2002 (art. 9º), até porque essa última é de aplicação limitada a “bens e serviços comuns”, conforme estabelece seu artigo 1º.

O art. 3º da Lei nº 10.520, de 2002, estabelece as regras de observância obrigatória para o caso do Pregão, constando dos seus incisos I e II a exigência da clara especificação do objeto:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I – a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; [...].

Sobre a fase interna do pregão, dispõe o art. 8º, incisos I e II, do Decreto nº 3.555/2000:
Art. 8º A fase preparatória do Pregão observará as seguintes regras:

I – a definição do objeto deverá ser precisa, suficientemente clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II – o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato; [...].

O Decreto nº 5.504/2005, que regulamenta o Pregão na forma eletrônica, também exige o Termo de Referência na fase interna. O art. 9º foi o responsável por cuidar desta etapa do Pregão, e estabelece:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I – elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II – aprovação do termo de referência pela autoridade competente; [...].

Em continuidade da leitura do conteúdo do mesmo artigo constam dos parágrafos 1º e 2º, in verbis:

§1º A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

§2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de

fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

Diante do exposto, fica visível que seja na fase interna do Pregão ou das licitações regidas pela Lei nº 8.666/1993, sob a denominação de Termo de Referência, Projeto Básico ou especificação técnica, o mais importante é que, guiados pelo princípio da eficiência e da economicidade, os agentes públicos estejam devidamente capacitados para especificar o melhor produto/serviço que atenda os objetivos da Administração em atendimento ao interesse público. Uma vez que o procedimento licitatório somente conseguirá alcançar resultados eficazes e adequados para a Administração Pública a partir de especificações técnicas objetivas e adequadas.

Fica notável que para a eficiência e economicidade nas contratações públicas dependem de um bom planejamento conclusivo a descrição precisa do objeto a ser contratado. Portanto, esta eficiência se prejudica na morosidade do processo, que por ser regido por diversas normas, sua formulação na fase interna engessa o processo. O qual após sua conclusão, depende de análise jurídica, que na maioria das vezes são prestadas por outro órgão assessor.

Apregoa-se que o processo de aquisição na Administração Pública é um processo lento, burocrático e avesso a celeridade.

Diante desse conceito, administradores com foco na previsão da demanda, para não ficar abastecido comprometiam os seus orçamentos com estoques elevados e desnecessários, comprometendo a eficiência e economicidade esperada na Gestão de recursos Públicos.

A administração privada vem a tempo adotando o sistema Just in Time e Kanban, a qual é uma filosofia de gestão de estoque que defende a minimização dos níveis estocados como forma de redução de desperdícios, significando fazer “o que é necessário, quando é necessário, e na quantidade necessária”.

Neste mesmo caminho, em busca de eficiência e economicidade dos recursos público, a Administração Pública também vem tentando aperfeiçoar o seu sistema de aquisição de materiais para minimizar os estoques e reduzir os desperdícios. Para tanto, por intermédio do decreto 7.892/2013 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

No próximo capítulo, para melhor entendimento, serão expandidos os assuntos sistema Just in Time e o sistema registro de preços.

CAPÍTULO III – JUST IN TIME X REGISTRO DE PREÇOS

1 JUST IN TIME

Nas palavras de Chiavenato (2005), por sua vez, propõe que o JUST IN TIME é um sistema de produção que procura agilizar a resposta da produção às demandas do cliente por meio da eliminação do desperdício e, conseqüentemente, do aumento da produtividade

Segundo Slack (2002), o JIT (Just in Time) é um sistema de produção, que visa aprimorar a produtividade global dentro de uma empresa, eliminando 32 desperdícios, otimizando processos, reduzindo estoques e fornecendo apenas a quantidade correta, no momento e locais corretos, utilizando o mínimo de instalações, equipamentos, materiais e recursos humanos.

Para Liker (2005), o JIT é um conjunto de princípios, ferramentas e técnicas que permite a produção de produtos em pequenas quantidades. Obtendo assim lead times curtos que não requerem grandes estoques, resultando no baixo custo e uma maior flexibilidade no processo produtivo para atender as necessidades específicas de cada cliente.

A Toyota Motor Company, empresa japonesa do ramo automobilístico, foi pioneira na defesa da extinção de estoques, ainda nos anos 50. Assim, o Sistema Toyota de Produção passou a utilizar a abordagem de trabalho denominada Just-in-Time (JIT).

Kanban é uma ferramenta de controle de estoque inserida pelo Just In Time, uma palavra pertencente à língua japonesa, que significa cartão. De acordo com esta filosofia de trabalho, os estoques intermediários são minimizados, provendo-se um controle por meio de quadros e cartões.

Para Shingo (1996), Kanban significa “abastecer a unidade fabril, de acordo com os itens necessários, nas quantidades necessárias, no momento necessário, com a qualidade necessária para suprir a linha de montagem final sem perdas e geração de estoques”.

Assim, ao passo que o Just in Time é uma abordagem metodológica de trabalho, o Kanban é uma ferramenta de controle de estoque, inserida na “filosofia” do Just in Time.

O Just-in-Time/Kanban é uma revolução inovadora ao chamado Sistema Tradicional de Abastecimento.

De acordo com a filosofia do Just in Time, nada deve ser produzido, comprado ou armazenado antes do momento exato da derradeira necessidade. O intuito é a redução de

estoques, entendidos, nessa filosofia, como sinônimo de desperdício (por imobilizar, desnecessariamente, capital e por suscitar os custos de estoque).

Para Slack (2002), o conceito de JIT pode ser definido da seguinte forma:

O Just In Time (JIT) é uma abordagem disciplinada, que visa aprimorar a produtividade global e eliminar os desperdícios. Ele possibilita a produção eficaz em termos de custo, assim como fornecimento apenas da quantidade correta, no momento e locais corretos, utilizando o mínimo de instalações, equipamentos, materiais e recursos humanos. O JIT é dependente do balanço entre a flexibilidade do fornecedor e a flexibilidade do usuário. Ele é alcançado por meio da aplicação de elementos que requerem um envolvimento total dos funcionários e trabalho em equipe. Uma filosofia chave do JIT é a simplificação. (et al. SLACK, p.482, 2002).

O processo Just in Time, nos casos de aquisição do material no mercado, requer do fornecedor um pronto atendimento para que as necessidades sejam saneadas de imediato. Diante disso, Turban et al (2004) propõem que nas compras, deve-se usar a abordagem JIT em que os fornecedores entregam suprimentos, materiais primas e componentes em pequenas quantidades, sempre que necessário.

Quando o JIT está operando apropriadamente, há pouca necessidade de papelada, expedição, contas a receber e inspeção, e conseqüentemente os custos de compra são mais baixos e as quantidades pedidas tornam-se menores.

2 Sistema de Registro de Preços

No setor público, como a regra é que as compras sejam processadas mediante licitação, as tarefas desde o planejamento, especificação dos materiais, pesquisa de preços, definição da modalidade licitatória, confecção de termo de referência, edital, contratos, análise jurídica e autorização da licitação, publicação, abertura, adjudicação e respostas a eventuais recursos estende o processo por cerca de seis meses ou mais.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal de 1988 e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabelece que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistema de registro de preços. O art. 1º, inc. I, do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no diploma legal citado

anteriormente, define o SRP como um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos às prestações de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras, semelhante ao conceito de compras em aberto.

Os pressupostos à adoção do SRP encontram amparo legal no art. 2º, do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, onde Sistema de Registro de Preços esta definido como conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.

Estes pressupostos, a despeito de ter caráter legal, estão em consonância com o que preconiza a literatura técnica a respeito da função compras. Por exemplo, no que tange às contratações frequentes e entregas parceladas, Ballou (2007) destaca que a ideia é evitar a manutenção de estoques, com todos os seus problemas associados, pelo ressuprimento das operações de forma mais frequente e em menores lotes.

Segundo JACOBY, (2003, p. 23), “Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação, que se efetiva por meio de uma licitação sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para futura contratação pela Administração”.

No Sistema de Registro de Preço, faz-se uma licitação de modo geral na modalidade pregão dando origem a uma ata de registro de preços, a qual é assinada pelo vencedor da licitação, o qual o se compromete no decorrer da vigência fornecer o material pelo valor registrado; durante a vigência da ata, caso o órgão público emita uma ordem de fornecimento, o prazo de entrega não poderá exceder ao registrado em ata.

Desta forma, apenas no momento em que haja a efetiva necessidade do item de material, o órgão público emite uma ordem de fornecimento à empresa, a qual dentro do prazo estabelecido no instrumento convocatório deve fornecer o material solicitado.

O SRP configura apenas uma forma de ser realizado o certame não afastando a realização do trâmite licitatório.

Uma das peculiaridades do SRP, prevista no art. 15, § 4º, Lei n. 8.666/93 é que mesmo após selecionada a proposta mais vantajosa, a Administração Pública não ficará obrigada a contratar.

Ainda está aquém do sistema Just In time, mas minimiza enormemente o interstício compreendido entre a demanda e a entrega do produto.

Neste contexto, não se vislumbra ainda a eficiência na Gestão de compras pública, mas mostra-se que há um caminho iniciado para a busca de tal.

APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO

Diante de todos os referenciais pesquisados de forma ampla, envolvendo os diversos temas referentes a Gestão de Materiais, a análise do assunto se forma na seguinte abrangência em conformidade com o objetivo do trabalho:

A Gestão de Materiais é um assunto amplo, o qual traz à tona várias áreas do conhecimento da administração, envolvendo desde a necessidade, aquisição, armazenagem, registros patrimoniais dentre outros.

No tocante a Administração pública, como todo material se trata de bens públicos existentes e adquiridos para satisfazer as necessidades públicas e coletivas, tais áreas têm uma preocupação maior em comparação ao setor privado.

Embora haja esta peculiaridade devido as normas e regulamentos exigidos para os atos da Administração Pública, vislumbra-se também a aproximação das ações em busca da eficiência do Estado.

Com a reforma nº 19 da Constituição Federal, em que foi inserido o princípio da eficiência nos atos da Administração Pública, o que se emergiu foi a orientação para o sistema Gerencial de Administração Pública.

O objetivo deste sistema é aproximar a Gestão Pública da eficiência da Gestão privada.

No que tange a Gestão de Materiais no Serviço Público, diante de todo estudo aqui referenciado, é visível que em vários pontos esta convergência vem se efetuando.

A gestão de estoques no serviço público, apesar de ter toda orientação na Instrução Normativa Nº 205, o seu teor é semelhante aos empregados na gestão privada. Seguindo os ritos nas formas de codificação, armazenagem, etc.

Na Gestão de bens permanentes, a gestão em si está bem próxima, o que se percebe é algumas mudanças estabelecidas pelo atual Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Os registros contábeis bem como o sistema de avaliação e depreciação dos bens permanentes na Gestão Pública são diferenciados do sistema privado.

O que diverge de forma bastante observável é o sistema de compras dos bens e materiais no serviço público.

Por se tratar de recursos públicos, sua disponibilidade se torna bem mais complexa. Todo processo de aquisição em regra deve ser licitado. Sendo o processo de licitação formado por diversas fases, o processo, por ser menos célere, torna-se menos eficiente comparado ao processo de compras no setor privado.

Para sanar esta deficiência, surge o Sistema de Registro de Preços. Um sistema que não exclui nenhuma etapa do processo licitatório, mas inova no sentido de que a Administração Pública pode firmar um contrato com o vencedor da licitação através da Ata de registro de preços, a qual possibilita no momento da necessidade surgida que a Administração solicite a entrega do produto registrado na ata.

O modelo gerencial de administração implementado no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso vem se adaptando aos poucos a Gestão Pública que na sua maioria ainda traz os laços patrimonialista e burocrático. O modelo é inovador e já vem implementando mudanças significantes a Gestão.

O princípio da eficiência, o qual declara que a administração pública deve reger seus atos sempre almejando a otimização de resultados, tem em vista o aprimoramento dos serviços e das atividades prestadas. Tal preceito busca o real interesse da sociedade buscando dispor de serviços eficazes e primando pela economicidade.

Em termos do conteúdo, o que inviabiliza a eficiência é a morosidade do processo, pois mesmo em compras pequenas há uma burocracia de documentos que tomam tempo dos agentes públicos envolvidos no processo.

CONCLUSÃO

Este trabalho possibilitou entender as áreas e os caminhos da Gestão de Materiais no Serviço Público. Um caminho complexo já no setor privado e bem mais envolto na Administração Pública.

O objetivo específico do trabalho foi desenvolver uma metodologia para apurar a eficiência da Gestão Pública quanto a Gestão de Materiais.

Para se atingir uma compreensão foi pesquisado paralelamente o estudo no ramo privado e público. Quando se observou que há convergências em alguns pontos, mas há também muitas divergências devido as muitas peculiaridades do serviço público, uma vez que não visa lucros e sim o bem comum.

Sobrecarregado de normas e regras gerais, a Administração Pública está amarrada a elas.

Após analisar-se os fatos relevantes que permeiam a gestão de materiais, concluiu-se que a Gestão Pública ainda está enraizada no modelo burocrático de Gestão.

Apesar desta análise, ainda que retrógada com a implementação do sistema Gerencial de Gestão, mesmo que ainda de passos lentos já vem impondo mudanças significativas a Administração Pública.

A eficiência ainda não se concretizou, mas o que se percebe que há um grande esforço para em um momento próximo se possa entregar a população um serviço eficiente de Gestão de materiais, que nada mais é patrimônios oriundos dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei no 8666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências

BRASIL. Lei no 10520, de 17 de julho de 2002. Institui modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

CHIAVENATO, Idalberto. **Iniciação à Administração da Produção**. São Paulo: Makron, McGraw- Hill, 1991. Cap. 5, pp. 81-100.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração de materiais: uma abordagem introdutória**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

COELHO, Laura C. M.; BENTO, Ricardo J. Ferramentas de Esteganografia e seu uso na Infowar. Evidência Digital Magazine, Rio de Janeiro, Edição-3, Ano 1, p.09-15, jul/ago/set 2004.

CURY, A. Organização e métodos: uma visão holística. São Paulo: Atlas, 2000.

DIAS, M. A. P. Administração de Materiais: uma abordagem logística. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1993.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo"2S. ed. São Paulo: Atlas, 20L2

FERNANDES, Ciro Campos Christo. **A centralização das compras na administração federal: lições da história**. Brasília: VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública, Painel 48/148, 2015.

FERRER, Florencia. **Compras Públicas no Brasil: Diagnóstico e Desenho Estratégico do Futuro**. 2012. Disponível em: <<http://www.florenciaferrer.com.br/detalhes.php?artg=883>>. Acesso em 01 de agosto de 2018.

FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo. (Coord.) **Compras Públicas Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

GONÇALVES, P. S. Administração de Materiais, 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007

JOHNSON, G.; SCHOLLES, K.; WHITTINGTON, R. **Fundamentos de estratégia**. 1. ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.

LIKER, J.K. **O Modelo Toyota** - 14 Princípios de gestão do maior fabricante do mundo. Trad. Lene Belon Ribeiro. Porto Alegre: Bookman, 2005.

MAXIMIANO, Antonio César Amaru. Introdução à administração. 3ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 1993.

MEIRELES, Manuel. Teorias da administração: clássicas e modernas. São Paulo: Futura, 2003

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2010

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de direito financeiro, 1990

SILVA, A. L. C. (2004). Governança corporativa, valor, alavancagem e política de dividendos das empresas brasileiras.

SHINGO, S. Sistema toyota de produção: do ponto-de-vista de engenharia de produção. Porto Alegre: Bookmann, 1996.

SLACK, N. et al.. Administração da Produção, 1ª ed., 1997.

SLACK, N. et al. Administração da Produção. São Paulo, Editora Atlas, 1996

SLACK,N; CHAMBERS,S; JOHNSTON,R. Administração da Produção. 2ed. São Paulo: Atlas, 2002.

VIANA JÚNIOR, D. B. C., Ponte, V. M. R. (2015). Política de dividendos e fluxos de caixa: um estudo à luz da Teoria da Sinalização. Revista Ciências Administrativas

VIANA, J. J. Administração de Materiais: um enfoque prático. São Paulo: Atlas, 2000.

Brasil. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, Aprova o Regulamento para a modalidade aquisição de bens e serviços comuns.

Brasil. Decreto nº 5.504/2005, de 05 de agosto de 2005, Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados.

Brasil. Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013, Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993

Brasil. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

Brasil. Decreto nº 1.094 de 23 de março de 1994, Dispõe sobre o Sistema de Serviços Gerais (SISG) dos órgãos civis da Administração Federal direta, das autarquias federais e fundações públicas, e dá outras providências.

Brasil. Decreto nº 99.658 de 30 de outubro de 1990, Regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado Federal, 1988.

_____ Cartilha de Registros Contábeis Patrimoniais no Novo SIAFI da D Cont/SEF, versão atualizada em Jun/2016

_____ Enap - GESTÃO DE MATERIAIS – 2015.

_____ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Instrução Normativa nº 205/1988. Secretaria de Administração Pública da Presidência da República. 1988.

_____ SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 6ª edição, 2014. Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e municípios. Válido para o exercício 2015. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/367031/CPU_MCASP_6edicao/05eea5ef-a99c-4f65-a042-077379e59deb . Acessado em 20/06/2018

_____. Portaria – DG nº 96, de 26 de março de 2010, da Câmara dos Deputados. Aprova o Manual de Gestão de Materiais da Câmara dos Deputados. Brasília. Câmara do Deputados. Centro de Documentação e Informação. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/portar/2010/portaria-96-26-marco-2010-605712-normaatualizada-cd-dg.html>>. Acesso em: 01.04.2015.

_____. Ato da Mesa nº 63, de 10 de abril de 1997. Aprova o Regulamento de Controle Patrimonial da Câmara dos Deputados.