



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Letícia Cunha Macedo

**A RELEVÂNCIA DAS COMPRAS PÚBLICAS NA SUPERINTENDÊNCIA
REGIONAL DE ENSINO DE UBERLÂNDIA**

Araxá
2018

Letícia Cunha Macedo

A RELEVÂNCIA DAS COMPRAS PÚBLICAS NA SUPERINTENDÊNCIA
REGIONAL DE ENSINO DE UBERLÂNDIA

Projeto de monografia apresentado para obtenção de
título do curso de especialização em Gestão Pública
da UFSJ – Universidade Federal São João Del-Rei.

Orientadora: Ms. Cristiane Edna Camboim

Araxá
2018

Macedo, Letícia Cunha

A Relevância das Compras Públicas na
Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia
UBERLÂNDIA / Letícia Cunha Macedo. -- Araxá, 2018.

45 f.: il

Orientadora: Ms. Cristiane Edna Camboim. Especialização
(Especialização em Gestão Pública),

Universidade Federal de São João Del-Rei, 2018.

1. Informatização. 2. Compras Públicas. 3. Sistema de
Compras Públicas. 4. Modalidades de Compras Públicas. I.
Camboim, Ms. Cristiane Edna. II. Título.

Letícia Cunha Macedo

A RELEVÂNCIA DAS COMPRAS PÚBLICAS NA SUPERINTENDÊNCIA
REGIONAL DE ENSINO DE UBERLÂNDIA

Projeto de monografia apresentado para obtenção de
título do curso de especialização em Gestão Pública
da UFSJ – Universidade Federal São João Del-Rei.

Aprovada: 15/09/2018

Prof. Ms. Cristiane Edna Camboim
(UnB)
(Orientadora- UFSJ)

Prof. Ms. Marco Antônio Catussi Paschoalotto
(Unoeste)
(Convidado- UFSJ)

À minha família e amigos,
pelo estímulo, carinho
e compreensão.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pela benção sublime da vida e pela oportunidade que me foi concedida para o ingresso na Universidade Federal de São João Del-Rei no curso de especialização em gestão pública. Foram um ano e seis meses de muitos esforços para a realização desta grande conquista. À minha mãe, irmãos, amigos, familiares e em especial aos colegas Alexandre, Cleuza Dias, Ana Cláudia, Gorete e Jéssica pela motivação, paciência, compreensão e apoio durante a realização do curso. Ao tutor José Olímpio e à orientadora Cristiane pelos ensinamentos durante essa jornada. Obrigada a todos que de alguma forma contribuíram para este sonho realizado.

“ Feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina. ”
CORA CORALINA

RESUMO

Em organizações públicas brasileiras o processo de compras é complexo. A Lei nº 8.666/93, conhecida como a lei de licitações e contratos administrativos, estabelece as normas a serem seguidas por estas organizações em suas atividades de aquisição de bens e contratações de serviços e obras, buscando seguir os princípios legais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Com a utilização da tecnologia de informação conseguiu-se uma modernização de todo o sistema de compras, o que teoricamente resultou num elevado ganho de eficiência, com proporcional redução dos custos envolvidos. Toda essa tecnologia possibilitou a criação do Portal de Compras pelo Estado de Minas Gerais, possibilitando operacionalizar modalidades informatizadas de compras como o Pregão Eletrônico e a Cotação Eletrônica, e essas ferramentas têm facilitado a implementação do Sistema de Registro de Preços trazendo nova perspectiva de utilização desse sistema. Desta forma, o presente trabalho tem o intuito de um melhor aprendizado, entendimento e conhecimento, através de estudos bibliográficos e pesquisa no setor de compras, que possibilite a verificação de como é realizado o processo de aquisição dos materiais e serviços na gestão de compras públicas da Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia. O portal de compras por ser informatizado possibilita amplo acesso as informações, tornando com isso o processo transparente e acessível a todos os cidadãos. Este estudo demonstrou a realidade das compras públicas, sua regulamentação, modalidades e sua evolução acerca da informatização de seus processos, realizando uma análise das evoluções realizadas nos setores ao longo dos últimos anos e de suas respectivas contribuições para a eficiência dos processos. E devido a crise financeira que o país se encontra no momento, atinge também o Estado de Minas Gerais, o sistema de compras fica comprometido devido à falta de orçamento público para quitação dos compromissos assumidos com os fornecedores, o que tem gerado a falta de materiais e prestação de serviços.

Palavras-chave: Compras Públicas. Sistema de Compras. Modalidades de Compras. Informatização.

ABSTRACT

In Brazilian public organizations, the procurement process is complex. Law 8,666 / 93, known as the Law on Public Procurement and Administrative Contracts, establishes the norms to be followed by these organizations in their activities of procuring goods and contracting services and works, seeking to follow the legal principles: legality, impersonality, morality, publicity and efficiency. With the use of information technology a modernization of the entire purchasing system was achieved, which theoretically resulted in a high efficiency gain, with proportional reduction of the costs involved. All this technology enabled the creation of the Shopping Portal by the State of Minas Gerais, making it possible to operate computerized purchasing modalities such as Electronic Bidding and Electronic Quotation, and these tools have facilitated the implementation of the Price Registration System, bringing a new perspective on the use of this system. In this way, the present work has the aim of a better learning, understanding and knowledge, through bibliographical studies and research in the purchasing sector, that makes possible the verification of how the process of acquisition of materials and services in the management of public procurement is carried out of the Regional Superintendence of Education of Uberlândia. The shopping portal for being computerized enables extensive access to information, making the process transparent and accessible to all citizens. This study demonstrated the reality of public procurement, its regulations, modalities and its evolution regarding the computerization of its processes, conducting an analysis of the evolutions carried out in the sectors over the last years and their respective contributions to the efficiency of the processes. And due to the financial crisis that the country is currently in, it also affects the state of Minas Gerais, the purchasing system is compromised due to the lack of public budget to discharge the commitments made with suppliers, which has generated a lack of materials and provision of services.

Keywords: Public Procurement. Purchasing System. Modalities of Purchases. Informatization.

LISTA DE FIGURAS E ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – O processo de cotação eletrônica	32
Figura 2 – Fluxograma processo de compras	36
Figura 3 – Procedimento de compras	37

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

CAFIMP – Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública

CATMAS – Catálogo de Materiais e Serviços

COTEP – Cotação Eletrônica

PEAC – Planejamento, Execução, Avaliação e Controle

SEPLAG – Secretaria de Planejamento

SIAD – Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira

S.R.E. – Superintendência Regional de Ensino

SRP – Sistema de Registro de Preços

TI – Técnico Informática

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
2.1 - O Ciclo de Gestão PEAC – Planejamento, Execução, Avaliação e Controle	16
2.2 - A importância, as formas de avaliação e controle de projetos e/ou programas públicos e os desafios dessa etapa do PEAC	19
2.3 - Análise da inovação e modernização do sistema de compras públicas do Estado de Minas Gerais.....	25
3 METODOLOGIA.....	28
4 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO....	30
4.1 Fases do processo de compras.....	32
4.2 Cadastramento dos lotes:.....	33
4.3 Conclusão do processo de compras.....	36
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	38
REFERÊNCIAS	40
ANEXO A – Termo de consentimento livre e esclarecido	43
ANEXO B – Entrevista	44

1 INTRODUÇÃO

Em organizações públicas brasileiras o processo de compras é complexo. A Lei nº 8.666/93, conhecida como a lei de licitações e contratos administrativos, estabelece as normas a serem seguidas por estas organizações em suas atividades de aquisição de bens e contratações de serviços e obras, buscando seguir os princípios legais de igualdade e eficiência.

Na busca pela desburocratização, por uma atividade licitatória menos formal e, ainda, por alternativas na melhoria da gestão dos recursos públicos, uma vez que é de competência da Administração Pública gerir os recursos públicos de maneira eficaz, o Governo Federal, auxiliado pelo desenvolvimento da tecnologia da informação, inovou na forma de realizar suas aquisições, criando a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e sua aplicabilidade também estendeu-se aos Estados e Municípios, instituída inicialmente pela Medida Provisória nº 26/00, antes restrita ao âmbito da União. Criando assim a sexta modalidade de licitação - o pregão eletrônico, que agregou novos valores aos processos licitatórios, dando maior eficiência e agilidade, além de reduzir os custos e o tempo do procedimento licitatório.

É necessário que os gestores públicos tenham uma maior agilidade, segurança, presteza e, principalmente, transparência no tratamento das contratações de bens e serviços, sem perder de vista os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e também, a questão da eficiência administrativa, alçada a princípio constitucional. Considerando ainda, a busca pela redução de custos e agilidade de procedimentos e rotinas nas compras e contratações tem sido uma preocupação constante no setor público.

As compras públicas são regidas por legislação que traz especificidades ao processo. A sistemática de compras públicas segue um modelo processual típico do Direito Administrativo, formulada por técnicas de gestão que não anteciparam, na sua criação, os avanços da tecnologia de informação (TI). A administração estatal passa então a absorver as oportunidades que essas novas tecnologias podem oferecer, garantindo os conceitos de controle, eficiência e igualdade na Administração Pública.

Com a utilização da tecnologia de informação conseguiu-se uma modernização de todo o sistema de compras, o que teoricamente resultou num elevado ganho de eficiência, com proporcional redução dos custos envolvidos. Toda essa tecnologia possibilitou a criação dos Portais de Compras pelos diversos órgãos públicos, possibilitando operacionalizar

modalidades informatizadas de compras como o Pregão Eletrônico e a Cotação Eletrônica, e essas ferramentas têm facilitado a implementação do Sistema de Registro de Preços trazendo nova perspectiva de utilização desse sistema.

De acordo com o art. 37 da Constituição Federal, a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes e esferas obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O princípio da eficiência foi acrescentado à Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 19/98 e aponta para a racionalidade econômica do funcionamento da Administração Pública, segundo Ricardo Corrêa Coelho (2009, p. 60) “é difícil imaginar a Administração Pública eficiente, se também não forem eficientes os processos por ela utilizados e os agentes que a compõem. ”

De acordo com Idalberto Chiavenato (2006, p. 543) “a eficiência guarda relação com o modo de operação”, portanto decorre da forma com que os insumos são combinados em um processo, tanto que Maria das Graças Rua (2009, p. 118) diz que a eficiência relaciona os produtos com os seus custos.

No Plano Diretor de Reforma do Estado (1995, p. 7) foi relatada a temática da Nova Administração Pública, a qual deve ser baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, ou seja, a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário. Já não basta ao serviço público atender aos princípios da legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade, os recursos são escassos e para o correto dimensionamento e utilização destes bens públicos o trabalho precisa ser racional, eficiente e econômico.

Diante destas considerações e de acordo com o mencionado art. 37, XXI, da Constituição Federal, que estipula a obrigatoriedade de procedimentos licitatórios para contratação de obras, serviços, compras e alienações na Administração Pública direta e indireta, a presente pesquisa trata do tema de Compras Públicas na Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia. O ato de comprar no setor público traduz-se burocraticamente em um conjunto de ações minuciosas que requerem um conhecimento aprofundado da legislação vigente e de procedimentos formalizadores da demanda. Vícios e erros devem ser sanados na fase interna dos processos, sob pena de: selecionar a proposta menos vantajosa para a Administração Pública, ou de não receber o que foi solicitado, ou receber intempestivamente a solicitação. As consequências citadas afetam diretamente a qualidade do gasto no órgão ou instituição, afora estas questões que tornam a função de compras ímpar, também temos a fiscalização dos órgãos de controle externos e internos que sempre ocorrem após a consumação dos fatos, e que podem incorrer em responsabilização civil, penal e

administrativa do servidor pelo exercício irregular de suas funções conforme dispõe o art. 12 da Lei 8.112/90.

A sociedade contemporânea e a emergente cultura de gestão orientada a resultados formam um cenário determinante para promoção de um novo padrão de compras governamentais em que a gestão operacional é orientada por processos, apresenta-se como instrumento que possibilita uma política adequada ao setor de compras governamentais, na medida em que orienta e conduz a instituição a uma análise que minimiza o desperdício em excesso dos recursos públicos, à perda da qualidade dos serviços prestados e, em última análise, ao descumprimento dos deveres da Administração Pública perante a sociedade.

Antigamente, o setor de compras governamentais no Estado de Minas Gerais não dispunha de ferramentas de gestão modernas e mecanismos de controle eficientes. A informatização avançou significativamente desde 2003, com o Choque de Gestão e o planejamento estratégico promovido pelo governo estadual, através da implantação do Portal de Compras do Estado de Minas Gerais e do Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços – SIAD, instituído pelo Decreto nº 42.873, de 9 de setembro de 2002, e integrado pelos órgãos e entidades da administração estadual, compreendendo a chamada administração direta, as autarquias e as fundações públicas.

O SIAD e o Portal de Compras do Estado fundamentam-se com o objetivo de organizar a gestão e o controle do ciclo dos materiais, serviços e obras, desde a sua solicitação, até a distribuição dos materiais de consumo, a baixa dos bens permanentes do patrimônio e a realização dos serviços e obras. Assim, é um sistema corporativo do Estado integrado aos demais sistemas corporativos estaduais que busca a eficiência, a eficácia e a transparência no processo de compras governamentais e na utilização dos recursos públicos.

Sendo assim, este trabalho descreve e contextualiza esses avanços, apresentando uma síntese da organização, planejamento, execução, avaliação, controle e finanças, da situação atual e dos principais projetos no setor de compras governamentais. De forma mais detalhada, é descrita a informatização do setor, em particular, as características e recursos do sistema de apoio às licitações do governo estadual de Minas Gerais, bem como é realizado no modelo de gestão de compras governamentais os processos da Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia, órgão vinculado à Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais.

Este estudo justifica-se pela necessidade de verificar a relevância de compras públicas na S.R.E. de Uberlândia, com processos formatados segundo a lógica da Administração Pública Gerencial, conforme afirma Chiavenato (2006, p. 120):

[...] tornou-se realidade no mundo desenvolvido quando, através da definição clara dos objetivos para cada unidade da administração, da descentralização, da mudança de estruturas organizacionais e da adoção de valores e comportamentos modernos no interior do Estado, se revelou mais capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços sociais oferecidos pelo setor público.

Seguindo essa linha de pesquisa, para buscar a eficiência, eficácia e efetividade na utilização dos recursos públicos foi fundamental analisar o cenário onde estas interações ocorrem, sendo esse o viés apresentado no presente trabalho, pois, os materiais e serviços públicos são obtidos através de procedimentos licitatórios, como afirma Lucas Rocha Furtado “ [...] é a licitação a atividade por meio da qual a Administração Pública escolhe a empresa com a qual celebrará contrato. A licitação é a regra. ” Apesar dos procedimentos licitatórios contemplarem obras, serviços, compras, alienações e locações, este trabalho trata especificamente dos procedimentos realizados no Setor de Compras da Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia, os quais são: compras públicas e contratação de serviços. (FURTADO, 2009, p. 22)

Para o sucesso de qualquer procedimento licitatório, qual seja, disponibilizar ao órgão público os itens solicitados com qualidade e preços compatíveis ao mercado em tempo adequado para que o órgão cumpra sua função pública, é fundamental a equalização das atividades meio, evitando assim o desperdício de recursos humanos, materiais e orçamentários.

O problema da pesquisa é a verificação da execução do trabalho no setor de compras devido à falta de materiais na Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia. A hipótese do problema é a falta de repasse no orçamento público. Portanto, a pesquisa torna-se relevante pela necessidade de condições mínimas e essenciais para os servidores trabalharem e prestarem seus serviços antes que se tornem precárias.

O interesse do tema se deu pelo fato de se perceber a falta de materiais na Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia. Com isso, a atenção voltada para entender, aprender e conhecer como é realizado o processo de compras públicas. Baseado no livro plano plurianual e orçamento público da autora Rita de Cássia Santos, foi primordial para a elaboração bibliográfica do trabalho: “permitindo assim familiarizar com as classificações orçamentárias e com o processo de elaboração e de execução do orçamento

público. Um processo de aprendizagem teórica e prática que lhe capacite transpor os conhecimentos adquiridos para sua realidade profissional e permita-lhe não somente avaliar a qualidade do planejamento orçamentário do seu órgão ou governo, como também intervir, como cidadão ou como agente público, na elaboração e implementação desse instrumento. ” (SANTOS, 2012)

Desta forma, o presente trabalho tem o intuito de um melhor aprendizado, entendimento e conhecimento, através de estudos bibliográficos e pesquisa no setor de compras, que possibilite a verificação de como é realizado o pedido dos materiais e serviços nos processos de gestão de compras públicas na Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia. O trabalho será dividido nos seguintes capítulos: sendo primeiramente, na introdução a lei que rege as compras públicas e o Portal de Compras onde é realizado o processo de compras públicas; no segundo o referencial teórico, apresentam-se as modalidades de compras públicas, a inovação e modernização do sistema de compras públicas, as fases do Ciclo de Gestão Pública: Planejamento, Execução, Avaliação e Controle. Em seguida, no terceiro capítulo é apresentado o método de pesquisa e sua importância das compras públicas para o desenvolvimento do trabalho, seguido da pesquisa bibliográfica, exploratória no Portal de Compras e entrevista com a servidora responsável pelo setor de compras, depois o quarto capítulo aborda a apresentação das fases e análise do processo de compras por meio da entrevista e no último capítulo finalizando com as considerações finais acerca das respostas obtidas da entrevista, dos estudos e pesquisas realizadas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esse trabalho tem como linha de pesquisa: Planejamento, Controle, Finanças e Gestão de Serviços Públicos. O objetivo geral é conhecer a realização do processo de compras na Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia.

2.1 - O Ciclo de Gestão PEAC – Planejamento, Execução, Avaliação e Controle

Relata Malmegrin (2010, p. 14), um modelo explicativo de quatro etapas que tem por fim ordenar os fatores de produção, controlar sua produtividade, eficiência e orienta a gestão na consecução das metas, o qual é baseado no Ciclo da Gestão PEAC, que é caracterizado pela existência de quatro etapas de operacionalização: planejamento, execução, avaliação e controle das políticas, projetos e programas públicos, devendo ser efetivadas pelos próprios gestores públicos ou em um nível institucional mais restrito, ou seja, sob o ponto de vista da própria entidade. O conhecimento detalhado dessas etapas faz-se necessário, uma vez que qualquer processo que vise ao êxito de políticas públicas, direta ou indiretamente, por uma entidade pública, tem que passar por essas etapas, para se caracterizar parte de uma gestão pública.

A Fase do Planejamento é a etapa inicial, em que se unificam as estratégias para o desenvolvimento de uma política pública. Consiste em estabelecer onde e em que investir a médio e longo prazo, evidenciando as ações a serem mantidas neste período, oriundas dos investimentos iniciais. Durante esse processo de planejamento, são estabelecidas as diretrizes, os objetivos e as metas a serem atingidos com a implantação de programas e projetos públicos.

José Antônio Puppim Oliveira defende que o planejamento em políticas públicas tem de ser visto como um processo, e não apenas como um produto técnico. Segundo o referido autor: “A importância do processo se dá principalmente na implementação, pois esta é que vai levar aos resultados finais das políticas, programas ou projetos.” (OLIVEIRA, 2006, p.273)

O planejamento, então, se torna um processo de decisão político-social que depende de informações precisas, transparência, ética, aceitação de visões diferentes e vontade de negociar e buscar soluções conjuntas que sejam aceitáveis para toda a sociedade, principalmente para as partes envolvidas.

Nesse sentido, para Oliveira: “o processo de planejamento tem que ser visto como um processo que, com o tempo, leve à geração de confiança e aprendizado entre os diversos atores envolvidos na decisão para que se aprimorem na tomada de decisão conjunta. ” (OLIVEIRA, 2006, p. 273)

Assim, o planejamento das políticas públicas é fundamental no que concerne a utilização dos recursos públicos de maneira mais eficiente possível, devendo ser um processo encadeado, segmentado e não apenas um produto técnico, para que se só assim possa atender efetivamente as demandas sociais.

A Fase da Execução consiste em realizar atividades planejadas para fornecer produtos, serviços ou ideias. É consenso que nem tudo pode ser previsto ou planejado, mas na maioria das vezes existe sempre um plano, explícito ou implícito que sustenta a execução de qualquer atividade.

Assim, a execução é a etapa em que os atos são praticados na Administração Pública para implementação da ação governamental e na qual ocorre o processo de operacionalização objetiva e concreta de uma política, projeto ou programa público. A execução deve obedecer a regras gerais e específicas, quanto ao seu cumprimento, consistindo-se na etapa em que ocorre a materialização das ações de governo. É o processo de operacionalização objetiva, ou seja, de concretização de uma política pública.

Intrinsecamente relacionado ao processo de execução está o conceito de monitoramento, que objetiva fazer um acompanhamento das ações da iniciativa de implementação de programas e projetos, e dos produtos das ditas ações.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância, define o monitoramento como: “Um acompanhamento sistemático e periódico da execução de uma atividade, que busca determinar o grau em que seu desenlace coincida com o programado, com o fim de detectar oportunamente deficiências, obstáculos e/ou necessidades de ajuste da execução. ” (UNICEF, 1991)

Analisando esses aspectos inter-relacionados, podemos aqui acrescentar a avaliação, observando que seus principais interesses são os resultados, a alocação orçamentária racional e a reorganização dos programas de modo a alcançar os objetivos de planejamento. Desta forma, as avaliações podem oferecer respostas como subsídio ao processo de tomada de decisões, durante a execução dos programas e das políticas.

A Fase da Avaliação é a etapa de diagnóstico e análise dos resultados e da efetividade da execução das ações de governo. Consiste na mensuração de indicadores relacionados com eficiência, eficácia e efetividade das ações.

Conforme, Rua: “A avaliação representa um potente instrumento de gestão na medida em que pode e deve ser utilizada durante todo o ciclo da gestão, subsidiando desde o planejamento e formulação de uma intervenção, o acompanhamento de sua implementação, os consequentes ajustes a serem adotados, e até as decisões sobre sua manutenção, aperfeiçoamento, mudança de rumo ou interrupção. Além disso, a avaliação pode contribuir para a viabilização de todas as atividades de controle interno, externo, por instituições públicas e pela sociedade levando maior transparência e *accountability* às ações de governo.” (RUA, 2000)

Para que atinja todas as etapas da gestão operacional, é importante que a avaliação adquira uma característica de integração a todo o ciclo de gestão, desenvolvendo-se simultaneamente a ele, desde o momento inicial da identificação do problema. Ela também é um instrumento que contribui para a busca e obtenção de ganhos das ações governamentais em termos de satisfação dos usuários e de legitimidade social e política. Por essas e outras razões, tem sido ressaltada a importância dos processos de avaliação para a reforma das políticas públicas, modernização e democratização, além de ser um importante subsídio para o controle da gestão pública.

A Fase do Controle é a etapa de monitoramento (acompanhamento e supervisão) visando ao efetivo desempenho de uma política, projeto ou programa público. É a verificação da execução física e financeira, inicialmente planejados, visando preservar a probidade nos procedimentos orçamentários e da proposição de ação corretiva do desempenho de uma política pública. O controle assumiu um papel importante na administração, impondo limites à atuação do governo e orientando a melhor utilização dos recursos públicos disponíveis, de forma organizada e refletida.

Nos dizeres de Carvalho Filho conceitua-se controle da administração, como: “o conjunto de mecanismos jurídicos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder. (FILHO, 2001, p.808)

A Constituição Federal de 1988 estabelece um sistema de controle baseado na separação dos poderes, pelo sistema de controle de cada poder, pelo controle exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas e pelo controle social, através de mecanismos de atuação da sociedade. O controle social, nas palavras de Castro: “é um instrumento disposto pelo constituinte para que se permita a atuação da sociedade no controle das ações do Estado e dos gestores públicos, utilizando de qualquer uma das vias de participação democrática”. (CASTRO, 2007, p.136)

Também conforme José dos Santos Carvalho Filho: “ o controle tem a natureza de um princípio fundamental da Administração Pública, não podendo ser dispensado ou recusado por nenhum órgão administrativo, devendo ser exercido em todos os níveis de poder. ” (FILHO, 2007, p.810)

Nesse sentido, o controle, além da sua obrigatoriedade decorrente da legislação brasileira, é de extrema importância para impedir que a Administração Pública se distancie dos objetivos e interesses públicos, bem como desatenda os princípios e normas legais.

2.2 - A importância, as formas de avaliação e controle de projetos e/ou programas públicos e os desafios dessa etapa do PEAC

A partir da identificação das fases do Ciclo de Gestão Pública, fundamentais para a gestão de compras, observamos a importância desses aspectos para a implantação eficiente e eficaz de programas e projetos públicos. A avaliação e o controle desses programas e projetos assumem caráter fundamental nesse contexto, pois é capaz de contribuir para o seu aperfeiçoamento, uma vez que gera informações que contribuem para aumentar a racionalidade dos gestores públicos enquanto tomadores de decisão, assim como o grau de satisfação das necessidades dos beneficiários ou usuários do programa. Nesse sentido, é de fundamental importância que gestores públicos e sociedade civil reconheçam que qualquer programa público merece e deve ser avaliado, uma vez que a avaliação visa melhorar seu desempenho e maximizar a utilização de recursos públicos. Nesse mesmo contexto, o controle no atual modelo de gestão pública atua de forma a resguardar que a administração esteja em consonância com os princípios que lhes são impostos. Assim, ele deixa de ser apenas o aspecto verificador da legalidade e passa a realizar um controle dos resultados, transformando-se em um instrumento de gerenciamento para Administração e de garantia, para a população, de uma prestação de serviços eficiente, com o mínimo de recursos, sem desvios ou desperdícios.

As compras governamentais de bens e serviços que são de ordem administrativas, são realizadas de acordo com os princípios institucionais que se encontram inseridos na Constituição Federal que são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência administrativa.

Segue abaixo os princípios listados e conceituados conforme nossa Constituição Federal de 1988 art. 37.

O princípio da legalidade na sua concepção originária vinculou-se à separação de poderes e ao conjunto de ideias que historicamente significaram oposição às práticas do período absolutista. No conjunto dos poderes do Estado traduzia a supremacia do poder legislativo em relação ao poder executivo; no âmbito das atuações, exprimia a supremacia da lei sobre os atos e medidas administrativa, mediante a submissão da Administração à lei, o poder tornava-se objetivado; obedecer à Administração era o mesmo que obedecer à lei, não à vontade instável da autoridade. Daí um sentido de garantia, certeza jurídica e limitação do poder contido nessa concepção do princípio da legalidade administrativa. (COELHO, 2009)

O princípio da impessoalidade no entender de Celso Antônio Bandeira de Mello: “traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas. O princípio em causa não é senão o próprio princípio da legalidade ou isonomia” (Elementos de direito administrativo, 1992, p. 60). Os aspectos apontados acima representam ângulos diversos do intuito essencial de impedir que fatores pessoais, subjetivos sejam os verdadeiros móveis e fins das atividades administrativas. (COELHO, 2009)

O princípio da moralidade é de difícil tradução verbal talvez porque seja impossível enquadrar em um ou dois vocábulos a ampla gama de condutas e práticas desvirtuadas das verdadeiras finalidades da Administração Pública. Em geral, a percepção da imoralidade administrativa ocorre no enfoque contextual; ou melhor, ao se considerar o contexto em que a decisão foi ou será tomada. A decisão, de regra, destoa do contexto, e do conjunto de regras de conduta extraídas da disciplina geral norteadora da Administração. (COELHO, 2009)

O princípio da publicidade: a Constituição de 1988 alinha-se a essa tendência de publicidade ampla a reger as atividades da Administração, invertendo a regra do segredo e do oculto que predominava. O princípio da publicidade vigora para todos os setores e todos os âmbitos da atividade administrativa. Um dos desdobramentos desse princípio encontra-se no inc. XXXIII do art. 5, que reconhece a todos o direito de receber, dos órgãos públicos, informações do seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral. (COELHO, 2009)

O princípio da eficiência é o que norteia toda a atuação da Administração Pública, o vocábulo liga-se à ideia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso. Associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população. Eficiência contrapõe-se a lentidão, a descaso, a negligência, a omissão - características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções. A licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e

selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igualitária a todos os interessados, possibilitando assim o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes. (COELHO, 2009)

A Lei Federal nº 8.666/93, com as alterações introduzidas pela Lei nº 8.883/94 estabelece a obrigatoriedade do Poder Público em realizar licitações públicas sempre que desejar adquirir algum bem ou contratar serviços. Essa é a regra geral, as exceções são as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, estabelecidas na Lei. Inicialmente, a Lei 8.666/93, em seu art. 22, enumera cinco modalidades de licitação, quais sejam: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

O critério de escolha da modalidade licitatória a ser empregada é, em primeiro lugar, o valor estimado para a contratação, levando-se em conta também a complexidade do objeto a ser contratado. Seguem abaixo as modalidades de licitação:

Concorrência é uma modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto, conforme art. 22 da Lei nº 8.666/93. É empregada em contratos de maior valor econômico.

Tomada de preço é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação, conforme art. 22 da Lei nº 8.666/93. É utilizada para contratos de vulto econômico médio, como por exemplo, em obras e serviços de engenharia com valores de até R\$ 1.500.000,00 (art. 23 da Lei nº 8.666/93).

Convite é a modalidade de licitação entre os interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 03 (três) pela Administração Pública, a qual afixará em local apropriado e publicará “aviso”, em forma de extrato e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestar seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (art. 22 da Lei nº 8.666/93). Visa à utilização para contratos de valores baixos. Aqui, as obras e serviços de engenharia não podem exceder a R\$ 150.000,00, conforme previsto no art. 23 da Lei nº 8.666/93.

Concurso trata da modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, ou seja, para trabalhos que exijam uma criação intelectual. Também é utilizada para a escolha de projetos arquitetônicos. Nesta modalidade de licitação poderão participar quaisquer interessados que atenderem às exigências do edital. No concurso há a

instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores, que não possuirá um caráter de pagamento aos serviços prestados, e sim de incentivo, sendo que o pagamento do prêmio ou remuneração estará condicionado a que o autor do projeto ceda os direitos relativos ao seu trabalho à Administração, que poderá utilizá-lo para o fim previsto nas condições da licitação. Com o pagamento do prêmio ou remuneração, a licitação se encerrará e não haverá a figura da contratação. Inclusive, o próprio vencedor não poderá participar de uma futura Licitação para executar o projeto, por exemplo, podendo apenas realizar consultoria ou auxiliar na fiscalização da execução desse trabalho.

Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para venda de bens móveis e semoventes inservíveis da Administração, ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis adquiridos em procedimentos judiciais ou de doação, a quem oferecer maior lance, desde que igual ou superior ao da avaliação, art. 22 da Lei nº 8.666/93.

O leilão é procedimento tradicional dentro do direito comercial e processual. A omissão da Lei remete a aplicação das regras pertinentes a outros ramos. O leilão se peculiariza pela concentração, em uma única oportunidade, de inúmeros atos destinados à seleção da proposta mais vantajosa. Além disso, o leilão se diferencia pela possibilidade de multiplicação de propostas por parte de um mesmo interessado, ou seja, formulando verbalmente suas propostas.

O pregão é destinado à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação. Neste procedimento é necessário a elaboração do Edital (ou ato convocatório). Além das modalidades previstas na lei 8.666/93, a Medida Provisória n.º 2.026, editada em 04 de maio de 2000 e regulamentada pelo Decreto n.º 3.555, de 08 de agosto de 2000, instituiu, no âmbito da Administração Federal, essa nova modalidade de licitação, o pregão, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances, em sessão pública, presencial ou por meio eletrônico, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço. Sendo sua divulgação feita através do diário oficial. Com esta modalidade obteve-se celeridade nos processos. Passando, o pregão a ser a sexta modalidade de Licitação.

A Lei nº 8.666/93 é considerada por alguns especialistas como um dos principais entraves à melhoria da gestão das aquisições governamentais. Esses afirmam que a licitação traz regulamentações extremamente complexas e morosas e que não garante a pretendida transparência e a ausência de corrupção.

O formalismo exacerbado da citada lei, gera uma demora excessiva na realização do processo de compras além de se apresentar como uma forma de controle burocrático de eficácia duvidosa.

Dessa forma, os governos são pressionados a mudar constantemente para se adequarem às necessidades que a sociedade do conhecimento impõe. E, em busca de uma maior eficiência como forma de resposta aos anseios dos cidadãos, a administração pública vem fazendo uso intensivo das tecnologias de informação e comunicação, aplicando-as nos serviços públicos.

A evolução tecnológica tem proporcionado enormes oportunidades de melhorias e inovações nas mais diversas áreas e a tecnologia de informação e comunicação representa oportunidade única para a evolução, simplificação, racionalização e melhoria dos processos de compra na esfera pública.

Esse uso tem suscitado reflexões em torno dos meios de utilização destas novas tecnologias, em particular a Internet, de forma a colocar em prática as mudanças requeridas pelo novo ambiente.

Os termos Comércio Eletrônico e Governo Eletrônico surgiram a partir da explosão da internet. A utilização de sistemas informatizados tende a auxiliar na busca de uma gestão mais inovadora, com melhor prestação de serviços aos cidadãos, adequada utilização dos recursos públicos, transparência, eficiência e celeridade. Por isso a importância da utilização da tecnologia da informação nos processos de compras da Administração Pública.

Como resposta a essa situação, o processo eletrônico de compras passou a ser adotado objetivando a melhoria dos fluxos de trabalho. Destacando como vantagens tornar o processo de compras mais eficiente em termos de custo e tempo, promovendo a transparência, redução da corrupção, atração de novos e potenciais fornecedores, aumento de produtividade e de eficiência, diminuição do uso de papel, e redução do ciclo de compras e de estoques.

Dentro desta nova realidade, o pregão eletrônico veio para acompanhar essa crescente inovação tecnológica, essa modalidade de licitação vem trazer uma plena transparência no processo licitatório, atendendo a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, e velando pela probidade Administrativa e a responsabilidade com os gastos públicos, com a utilização de instrumentos preservadores do interesse público e coletivo. Atrelado em quase sua totalidade ao pregão e seguindo a evolução e implementação dos novos procedimentos, a Administração Pública passou a utilizar em grande escala o

Sistema de Registro de Preços - SRP.

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I – atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II – ser processadas através de sistema de registro de preços;
(...)

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial. (Lei 8.666/93)

O Sistema de Registro de Preços (SRP) não é uma modalidade de licitação e sim um conjunto de procedimentos para seleção da proposta mais vantajosa, visando o registro formal de preços para futuras e eventuais contratações de produtos e ou serviços.

Cabe ressaltar que o Decreto nº 3.931/2001, regulamentou o Sistema de Registro de Preços - SRP previsto na lei 8.666/93 em seu art.15. Todavia o Decreto nº 3.931/2001 foi revogado pelo Decreto nº 7.892/2013 passando agora a regular o Sistema de Registro de Preços previsto no art.15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Definindo que o Registro de Preços é uma forma simplificada de contratação, recendida de licitação nas modalidades Concorrência ou Pregão.

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. (Decreto nº 7.892/2013)

O registro de preços é um sistema utilizado para aquisições de bens e serviços em que os interessados concordam em manter os preços registrados pelo órgão gerenciador. Esses preços são lançados em uma ata de registro de preços visando contratações futuras, e obedecendo as condições estipuladas no ato convocatório da licitação. Ressaltando a não

obrigatoriedade da Administração Pública em contratar a totalidade dos itens constantes no certame, tendo validade de 12 meses a contar da assinatura da ata, com a possibilidade de revisão a cada 90 dias.

O SRP revelou-se uma opção economicamente viável à Administração, tornando-se preferencial em relação às demais por facilitar os processos de compras quando a característica do bem ou serviço recomendarem contratações frequentes, quando a estocagem dos produtos não for recomendável pelo caráter perecível ou pela dificuldade no armazenamento, quando houver entrega parcelada, quando não for possível definir previamente a quantidade exata da demanda e quando for conveniente a mais de um órgão da Administração.

Esse procedimento veio como um auxiliador da Administração Pública na aquisição de produtos, pois a Administração em geral pode aderir a ata de registro de preço de outro órgão desde que o fornecedor e o gerenciador da ata autorizem. Contribuindo assim de forma significativa para o princípio da celeridade no processo da administração.

2.3 - Análise da inovação e modernização do sistema de compras públicas do Estado de Minas Gerais.

Em Minas Gerais o projeto de criação do Sistema de Compras Eletrônicas começou em 2003 quando o Governo de Minas iniciou um amplo processo de modernização da gestão pública. Até então, os processos de compras eram desenvolvidos de forma manual e realizados diretamente pelos diversos órgãos da administração estadual, dificultando, desta maneira, o controle e padronização dos procedimentos. Em 2004, o Governo de Minas integrou os sistemas de Compras e o SIAFI – Sistema Orçamentário e Financeiro, possibilitando que somente as aquisições de bens e serviços com processos de contratação registradas no sistema fossem processadas e pagas. Com esse sistema foi possível padronizar as compras a ser seguido pelos 63 órgãos e entidades que compõem o Governo do Estado, permitindo assim maior controle sobre os procedimentos licitatórios.

O Estado promoveu uma ampla reforma na esfera das compras públicas, tendo seu marco fundamental a implantação do Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços do Estado de Minas Gerais - SIAD-MG, em janeiro de 2004. Desde então o SIAD-MG é de utilização obrigatória para realização de procedimentos licitatórios pelos órgãos e

entidades da Administração Pública Estadual.

Com a implantação do SIAD-MG e a instituição da obrigatoriedade de seu uso foi possível padronizar os fluxos e os procedimentos de compras em âmbito estadual e produzir dados sobre a realização de processos ao longo do tempo. Foram sistematizados os dados sobre natureza dos contratos, volumes, modalidades de licitação empregadas, preços e fornecedores.

Dessa forma, foram atingidos dois objetivos principais: o primeiro se relaciona à sistematização e controle dos processos de compras em âmbito estadual. O segundo diz respeito à formação de uma base de dados sobre as compras, com registros históricos, para permitir a análise e formulação de políticas de compras e dos respectivos indicadores de acompanhamento.

A partir de então, o foco foi em ampliação do controle e da integridade da informação ao longo da cadeia de processos executados por meio do sistema, obtida através da integração das etapas da compra, desde o registro da demanda, passando por todas as fases do processo licitatório, o recebimento do bem, assim como o respectivo registro em estoque ou patrimônio, ou ateste do serviço, finalizando com a liberação de dados para a execução da despesa no Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado de Minas Gerais – SIAFI-MG.

Como resultado chegou-se a um sistema de compras e gestão de suprimentos completo, integrado em todas as etapas da cadeia de processos relacionados e reconhecido por sua qualidade e benefícios proporcionados à gestão.

Após atingir êxito na padronização e controle dos processos, foi criado em janeiro de 2009 o novo Portal de Compras do Estado de Minas Gerais, onde foram disponibilizados em nova versão os módulos de Compras, do Catálogo de Materiais e Serviços (consultas), Pregão, Cotação Eletrônica de Preços, Contratos, Especificações de Execução de Despesa e posteriormente o SIRP-Sistema de Registro de Preços. Oferecendo assim aos gestores públicos uma ferramenta de trabalho mais completa e moderna, e à sociedade mais informações sobre os processos de compra realizados pelo Estado.

A construção de nova versão para os principais módulos relacionados a compras do SIAD foi motivada pela necessidade de um sistema com identidade única, no qual o usuário possa acompanhar de forma mais eficiente a aquisição de um bem ou serviço desde o momento de sua solicitação até seu recebimento, com novos recursos e funcionalidades.

Um dos principais objetivos do novo Portal de Compras é permitir o acesso público a todas as contratações de suprimentos do Estado em um único sítio, aumentando ainda mais

a transparência dos processos licitatórios estaduais. Todo o processo de aquisições passou a ser executado e gerenciado em ambiente web, com todas as facilidades de uso da Internet, utilizando apenas um navegador padrão. Para os gestores públicos foram disponibilizados diversos recursos para gerenciamento efetivo das contratações e da despesa, emissão de relatórios gerenciais, com informações confiáveis, seguras e completas sobre os processos de compras, somados à possibilidade de auditoria dos procedimentos de aquisição, com a identificação do responsável por cada atividade ou tarefa, e com a recuperação do histórico dos processos de compra realizados pelo Estado de Minas Gerais.

Para que a avaliação e o controle aconteçam efetivamente, são necessárias metodologias que incluam critérios, indicadores e metodologias condizentes e que considerem os aspectos mais relevantes que devem ser privilegiados na avaliação. Também se faz necessário que informações sejam produzidas permitindo a introdução de mudanças no seu conteúdo durante a própria execução e não somente após a conclusão do programa e/ou projeto ou de etapas do mesmo.

Sendo assim, algumas dificuldades se tornam desafios aos gestores públicos quando da aplicabilidade da metodologia da avaliação, e nessa perspectiva, Frederico Costa e José Castanhar entendem que: “o grande desafio para a disseminação da prática da avaliação de projetos no setor público, é sem dúvida, encontrar formas práticas de mensurar o desempenho e fornecer ao responsável pela gestão dos programas sociais, bem como para os demais atores envolvidos, informações úteis para a avaliação sobre os efeitos de tais programas, necessidades de correções, ou mesmo inviabilidade do programa.” (COSTA; CASTANHAR, 2003, p.987)

Diante do exposto, fica claro que é fundamental que cada vez mais haja interesse dos governos na avaliação dos programas, dos projetos e das políticas públicas e que esse interesse seja relacionado à preocupação com a eficácia, a eficiência, a efetividade e ao controle de suas ações. Os estudos de avaliações e de controle podem fornecer aos administradores públicos respostas sobre a qualidade de seu trabalho, bem como a possibilidade de mostrar os resultados desse trabalho à sociedade.

Pensando dessa forma, a Administração Pública deve propiciar que as informações de suas ações sejam entendidas por todos os interessados. E uma forma disso acontecer é por meio do acompanhamento das compras governamentais, que propicia o aumento da transparência que só pode ocorrer com a garantia do acesso às informações governamentais que são coletadas, organizadas, produzidas e armazenadas pelos diversos entes que a compõem.

3 METODOLOGIA

Sobre a metodologia, segundo Gil (2007, p. 41), é usual a classificação de pesquisas em três grandes grupos: exploratórias, descritivas e explicativas. Neste trabalho foi utilizada a pesquisa exploratória. A pesquisa exploratória, conforme Gil (2007, p. 41) “tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”. Ela geralmente envolve o levantamento bibliográfico e análises de exemplos ou situações como o Estudo de Caso.

As avaliações têm sido um instrumento útil para melhoria de programas, projetos e políticas públicas. A prioridades políticas e/ou programas são desenhados e elaborados para alterar resultados como, por exemplo, aumentar a renda, melhorar o aprendizado ou reduzir doenças. Se estas mudanças são realmente alcançadas ou não, possam ser bons instrumentos de pesquisa para estudos de avaliação, mais particularmente avaliações de eficácia (ARRETCHE, 1998).

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos (GIL, 1991) foi utilizada a pesquisa bibliográfica sobre os conceitos ligados ao Ciclo de Gestão PEAC (Planejamento, Execução, Avaliação e Controle), além de pesquisas relacionadas a governo eletrônico, compras eletrônicas, as relações que ostentam entre si e também uma pesquisa no setor de compras da Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia.

Para tanto, foi utilizado o método de procedimento Estudo de Caso, que de acordo com Robert Yin deve ser realizado: “(...) quando do estudo de eventos contemporâneos, em situações onde os comportamentos relevantes não podem ser manipulados, mas onde é possível se fazer observações diretas e entrevistas sistemáticas. ” Segundo Yin, o Estudo de Caso se caracteriza pela: “(...) capacidade de lidar com uma completa variedade de evidências - documentos, artefatos, entrevistas e observações.” (YIN, 2005)

Seguindo a metodologia citada, também foi realizada uma entrevista (que constará nos anexos do trabalho) com a servidora responsável pelas compras governamentais eletrônicas, no Setor de Compras da Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia, para conhecer os propósitos das informações, os procedimentos sobre compras contidas no SIAD e no Portal de Compras, para também propiciar um maior entendimento sobre tais informações.

A condução do Estudo de Caso utilizando-se do método de obtenção de evidências a partir da entrevista, assumiu a característica da Entrevista Focada, onde o entrevistado foi ouvido por um curto período de tempo, aproximadamente uma hora, seguindo um roteiro de perguntas pré-estabelecidas no protocolo da pesquisa. Esse roteiro teve como objetivo

conhecer o programa de forma mais ampla, desde as etapas de planejamento e execução, até as etapas de avaliação e controle, e para tanto, as questões abordaram aspectos referentes ao escopo do programa, cronogramas, ações, treinamentos, dificuldades encontradas, fiscalização, dentre outros pontos importantes para se conhecer em profundidade como o programa foi desenvolvido. Foi um momento importante, pois forneceu informações relevantes para continuidade da pesquisa.

Posteriormente foi realizada uma pesquisa exploratória no Portal de Compras Eletrônicas do Governo do Estado de Minas Gerais para permitir o conhecimento sobre quais funcionalidades eram apresentados nesse sítio eletrônico por meio de visita estruturada. Assim, permitiu catalogar as principais funcionalidades de como são entendidas as informações referentes às licitações e/ou compras eletrônicas e as reais potencialidades de promoção do controle social e da transparência.

Dessa forma, envolveu um levantamento bibliográfico e entrevistas com pessoas que têm experiências práticas com o problema pesquisado, proporcionando uma visão geral da ação/programa estudado, do tipo aproximativo. Sendo uma técnica utilizada no Estudo de Caso, as observações e as análises forneceram resultados com dados quali-quantitativos.

4 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO.

Uma entrevista realizada com a servidora responsável Cleuza Dias Martins¹ do Setor de Compras Públicas da Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia. A seguir as perguntas foram:

- Pergunta: Onde acontece o processo de compras públicas?
 - Resposta: Todo o processo de compras acontece dentro do Portal de Compras do Estado de Minas Gerais – www.compras.mg.gov.br
- Pergunta: Como é feita a solicitação de compras?
 - Resposta: Solicitação de compras - As demandas são registradas diretamente no portal de compras, dando origem a solicitações de materiais ou serviços. A descrição do objeto é obtida do Catálogo de Materiais e Serviços. Somente pode ser adquirido um item que esteja nesse catálogo. Depois de aprovadas, as solicitações são encaminhadas para os gestores de compras e são agrupadas em pedidos de compras.
- Pergunta: Como é realizado o pedido de compras?
 - Resposta: Pedido de Compras - Gerado o pedido, vem a pesquisa de preço. Para orçar e estimar custos o sistema busca automaticamente, a partir do item do catálogo informado, o preço de referência. Esse preço é originado de um banco de preços praticados no Governo Estadual. Os preços registrados no sistema de compras recebem um tratamento estatístico para serem usados como parâmetro de preços de referência do objeto no Banco de Melhores Preços do Portal. Em seguida vem a verificação da previsão orçamentária (dotação orçamentária e a validação de orçamento disponível no Sistema Financeiro – SIAFI). Se não houver recursos financeiros, a compra será cancelada ou deverá aguardar o remanejamento de recursos. Havendo disponibilidade de recursos financeiros, o pedido de compras dará origem a um processo e é autorizado o seu prosseguimento.
- Pergunta: Como é executado o processo de compras?
 - Resposta: Processo de Compras - é a etapa onde é definido o procedimento de contratação, quais sejam: Pregão Eletrônico, Cotação Eletrônica-COTEP ou Registro de Preços. Nessa fase também acontece a disputa entre os fornecedores, para ganhar o contrato. A disputa segue as regras de cada modalidade regulamentada na legislação

¹A servidora entrevistada Cleuza Dias Martins permitiu a divulgação do nome dela no trabalho.

vigente. O próprio programa confere dados dos fornecedores que participam da disputa, no cadastro de fornecedores do sistema. O sistema impede automaticamente a participação de fornecedores que possuam penalidades graves, inscritos em um cadastro próprio. As próximas etapas são relacionadas à finalização da etapa de licitação e assinatura do contrato.

- Pergunta: Quais são os procedimentos de contratação mais utilizados na S.R.E. de Uberlândia?
 - Resposta: 1) - Pregão Eletrônico – Para contratação de serviços e bens com valor acima de R\$ 8.000,00. Neste procedimento é necessário a elaboração do Edital (ou ato convocatório). O Edital precisa ser aprovado pelo departamento jurídico do órgão licitante para ser publicado, depois da “aprovação” do órgão jurídico e “autorização” da autoridade superior, o Edital é publicado na imprensa oficial. Com a publicação do edital, inicia-se a “fase externa da licitação” e os interessados (licitantes) passam a ter conhecimento da intenção de compra da Administração Pública. Após os prazos legais a realização da licitação acontece através de chat com a participação do pregoeiro e dos fornecedores com as propostas previamente cadastradas, a negociação on-line e em tempo real se dá até a escolha da empresa que ofertar a proposta mais vantajosa. Os passos seguintes são a adjudicação e homologação do certame, lavratura e assinatura do contrato e publicação no diário oficial do Extrato do Contrato. E finalmente o cumprimento da obrigação contratual, e o recebimento provisório e definitivo do objeto contratado.
 - 2) - Registro de Preços – O registro de preços é um sistema utilizado pelo Poder Público para aquisição de bens e serviços em que os interessados concordam em manter os preços registrados pelo “órgão gerenciador”. Estes preços são lançados em uma “ata de registro de preços” visando as contratações futuras, obedecendo-se as condições estipuladas no ato convocatório da licitação. O sistema está integrado ao registro de preços mantido pelo Estado. A grande maioria dos itens são atendidos diretamente através de um registro de preços vigente, tornando o processo mais simples e rápido. Após a celebração da Ata de Registro de Preços os Órgãos Participantes podem começar a efetivar suas contratações, fundamentadas na Ata de Registro de Preços, na qual estarão presentes todas as condições para a efetivação da contratação. Dessa forma, os Órgãos Participantes, por meio das suas unidades requisitantes, deverão fazer os seus processos de compras, usando a opção específica para Registro de Preços, no portal de Compras. A operacionalização do processo segue

as mesmas etapas, solicitação, pedido e processo, mas não acontece a disputa de fornecedores, uma vez que as empresas vencedoras, os preços, quantidades e demais condições de fornecimento estão contidos na Ata assinada pelo órgão e fornecedores.

- 3) - Cotação Eletrônica - COTEP – Compra direta até R\$ 8000,00 (Lei 8666/93). É utilizada para contratação de serviços e aquisição de bens não contemplados nos registros de preço vigentes. A seguir o processo de cotação eletrônica:

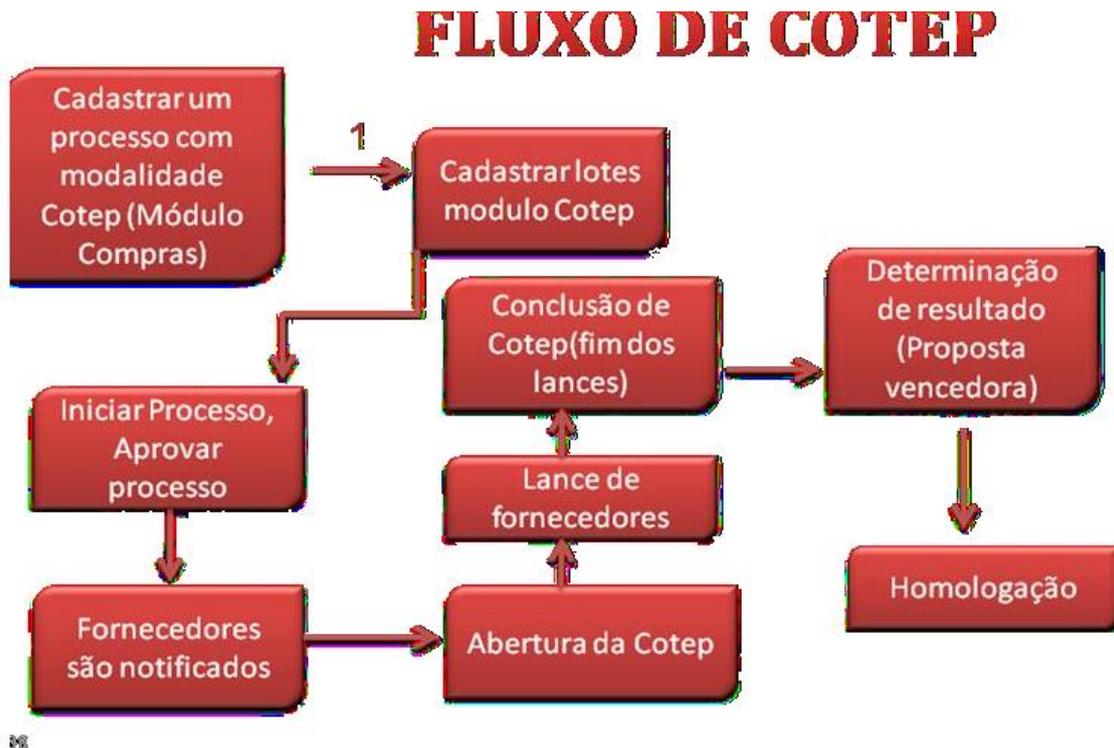


Figura 1: O processo de Cotação Eletrônica

Fonte: Elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão de Minas Gerais.

4.1 Fases do processo de compras.

- **Solicitação de compras:** As demandas são registradas diretamente no portal de compras, dando origem a solicitações de materiais ou serviços. A descrição do objeto é obtida do Catálogo de Materiais e Serviços. Somente pode ser adquirido um item que esteja nesse catálogo. Depois de aprovadas, as solicitações são encaminhadas para os gestores de compras e são agrupadas em pedidos de compras.
- **Pedido de Compras:** Gerado o pedido, vem a pesquisa de preço. Para orçar e estimar

custos o sistema busca automaticamente, a partir do item do catálogo informado, o preço de referência. Esse preço é originado de um banco de preços praticados no Governo Estadual. Os preços registrados no sistema de compras recebem um tratamento estatístico para serem usados como parâmetro de preços de referência do objeto no Banco de Melhores Preços do Portal. Em seguida vem a verificação da previsão orçamentária (dotação orçamentária e a validação de orçamento disponível no Sistema Financeiro – SIAFI). Se não houver recursos financeiros, a compra será cancelada ou deverá aguardar o remanejamento de recursos. Havendo disponibilidade de recursos financeiros, o pedido de compras dará origem a um processo e é autorizado o seu prosseguimento.

- **Processo de Compras:** é a etapa onde é definido o procedimento de contratação, quais sejam: Pregão Eletrônico, Cotação Eletrônica-COTEP ou Registro de Preços. Nessa fase também acontece a disputa entre os fornecedores, para ganhar o contrato. A disputa segue as regras de cada modalidade regulamentada na legislação vigente. O próprio programa confere dados dos fornecedores que participam da disputa, no cadastro de fornecedores do sistema. O sistema impede automaticamente a participação de fornecedores que possuam penalidades graves, inscritos em um cadastro próprio. As próximas etapas são relacionadas à finalização da etapa de licitação, homologação pela autoridade competente e assinatura do contrato.

4.2 Cadastramento dos lotes: Pregão Eletrônico, Cotação Eletrônica-COTEP ou Registro de Preços:

- Definir data e hora da abertura e fechamento para lances;
- Considerar como prazo: dias úteis (segunda a sexta feira) e horário comercial (08h00min às 18h00min);
- Mínimo de 08 (oito) horas para a sessão de lances (considerar prazo maior para serviço); - Intervalo mínimo entre a hora de abertura e a próxima notificação: 01 (uma) hora;

Diante da entrevista realizada, analisou que o processo de compras públicas é bastante complexo, além da fase interna que demanda todo o processo legal, normas e regras, tem também a fase externa, onde acontece a participação dos fornecedores, tendo a disputa de preços, em que sobressai quem tem a proposta mais vantajosa, enfim as compras públicas se

assemelham as compras privadas, ou seja, são regidas pelas leis do mercado: oferta e procura.

Na S.R.E. de Uberlândia é realizado pela gestora somente as compras públicas de material de consumo e quanto ao material permanente é feito pela S.E.E. Analisando o processo de compras públicas no órgão, nota-se que não tem um monitoramento da aplicabilidade e controle dos recursos utilizados para os materiais permanentes.

Tendo por base as informações coletadas durante a entrevista e considerando os objetivos específicos apresentados, conclui-se que o conjunto de normas e regulamentos que orientam o processo de compra pública são amparados constitucionalmente no Art.37, tendo como legislação específica a lei 8666/93 das licitações e Contratos Administrativos. Além dos princípios institucionais da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência administrativa e também o Ciclo de Gestão Pública PEAC, fundamentais para as compras governamentais.

Os principais dados e indicadores que o sistema fornece são sobre natureza dos contratos, volumes, modalidades de licitação empregadas, preços e fornecedores. O monitoramento é por meio da: sistematização e controle dos processos de compras em âmbito estadual; formação da base de dados sobre as compras, com registros históricos, para permitir a análise e formulação de políticas de compras e dos respectivos indicadores de acompanhamento.

A S.R.E. de Uberlândia no ano de 2017 realizou 19 (dezenove) processos de compras. Com a utilização do Registro de Preços em sua quase totalidade de aquisições, houve uma grande redução no número de processos, uma vez que em um mesmo processo são contempladas várias empresas. Os inadimplentes são identificados por meio do Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública (CAFIMP), constituído de pessoas físicas e fornecedores considerados inidôneos, com o objetivo de impedir que os mesmos licitem e contratem com os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual.

Os modelos de editais, bem como autorização e aprovação são de responsabilidade da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação. E as especificações técnicas a Secretaria de Planejamento (SEPLAG) é o órgão responsável pela confecção do catálogo para aquisição de produtos e serviços. Também controla os produtos adquiridos por toda a Administração Pública do Estado de Minas Gerais, uma vez que só pode ser adquirido produto que conste no catálogo de compras. Assim o sistema controla o cronograma das entregas, toda aquisição ou contratação tem seu prazo de entrega definido na elaboração do processo de compras.

A aplicação da metodologia Avaliação de Desempenho de Fornecedores, no Portal de Compras gera indicadores de pontuações por meio de notas para os fornecedores do Estado, conforme seu desempenho em cada entrega realizada. Os critérios avaliados se referem a obrigações já previstas nos instrumentos de contratação como: o prazo, a quantidade, a qualidade e a documentação regular dos materiais entregues. O recebimento do produto se dá com a conferência pelo responsável, assim como o respectivo registro em estoque, ou ateste do serviço, finalizando com a liberação de dados para a execução da despesa no Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado de Minas Gerais – SIAFI – MG e realização dos respectivos registros contábeis (liquidação e pagamento da Nota Fiscal).

O presente trabalho analisou o processo de compras públicas da S.R.E. de Uberlândia, para tanto foi realizado uma entrevista com a coordenadora de compras do órgão e levantamento bibliográfico. Verificou que as compras realizadas são somente de materiais de consumo e as compras de materiais permanentes são feitas através da S.E.E. de Minas Gerais. Buscou-se orientar acerca de um processo capaz de atender as exigências legais e institucionais da S.R.E de Uberlândia. Acredita-se que tanto os objetivos gerais quanto específicos foram alcançados, pois foi possível verificar como é realizado o processo e execução das compras públicas.

Outro fator é a qualidade das descrições, esse elemento é fundamental para validade do processo tal fato é previsto na lei das licitações e contratos 8.666/93 Art. 14 “Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização do seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.”

O portal de compras por ser informatizado possibilita amplo acesso as informações, tornando com isso o processo transparente e acessível a todos os cidadãos. Sendo possível visualizar: cadastro de fornecedores, pregão, empresas públicas, cotação eletrônica, registro de preços, processo de compras, melhores preços e catálogo de materiais e serviços – CATMAS. A seguir o fluxograma do processo de compras:

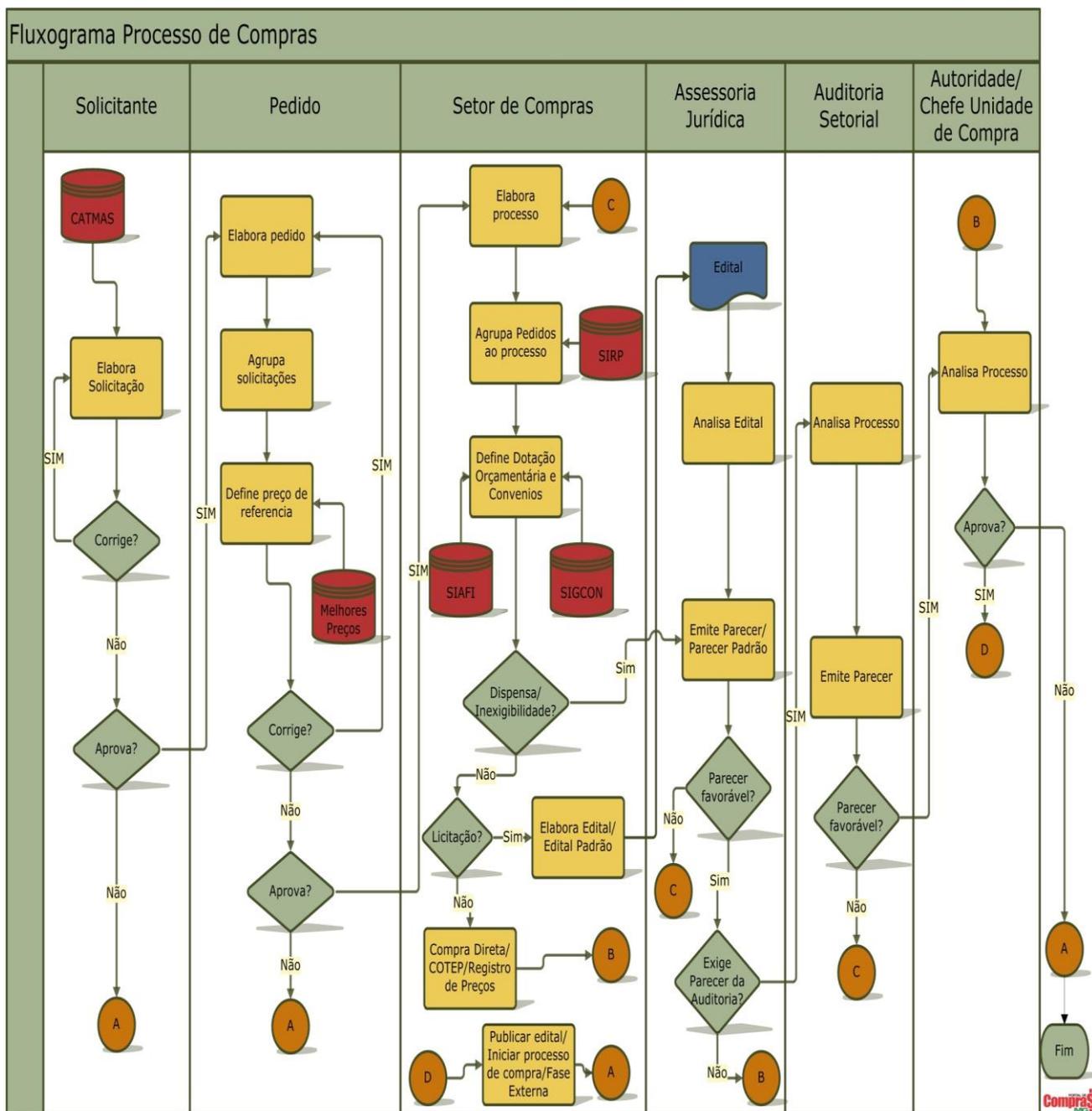


Figura 2: Fluxograma Processo de Compras

Fonte: Portal de Compras do Estado de Minas Gerais – www.compras.mg.gov.br

4.3 Conclusão do processo de compras.

Após a conclusão do processo no Portal, as informações são enviadas ao SIAFI, para empenho. Volta então para o portal para a emissão da “Autorização de Fornecimento” e envio aos fornecedores e posterior recebimento do objeto. A entrada no estoque se dá por meio de seu registro no “Almoxarifado de Consumo” por meio do cadastramento da Nota Fiscal. Em seguida a liquidação e pagamento desta Nota Fiscal agora dentro do Sistema Financeiro - Siafi.

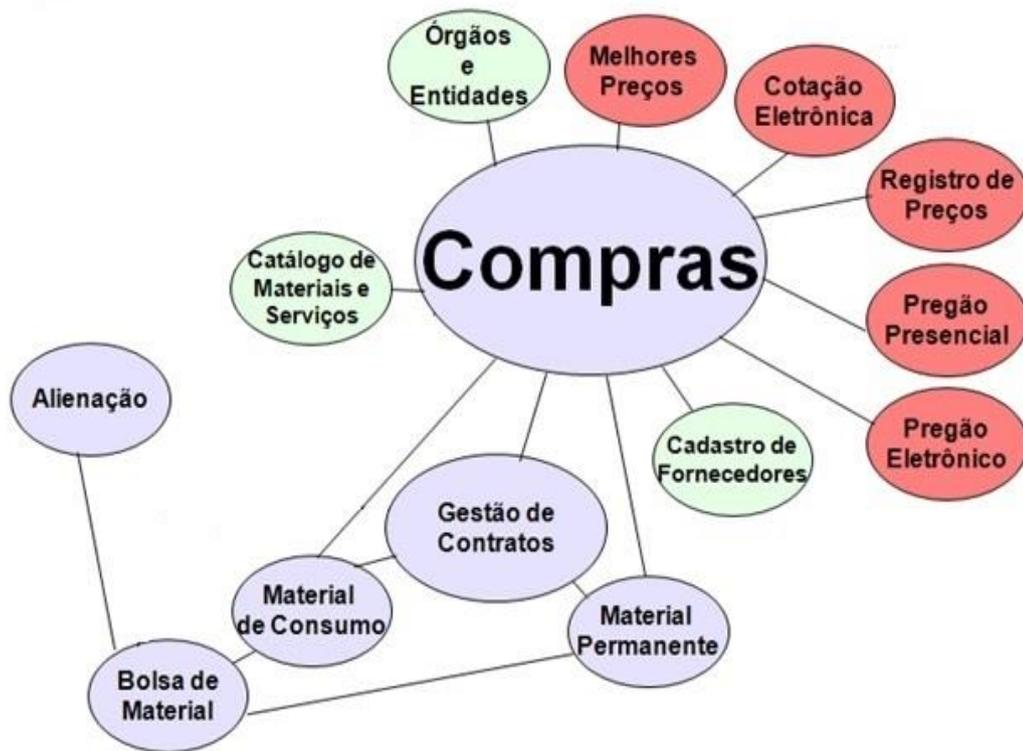


Figura 3: Procedimento de Compras

Fonte: Portal de Compras do Estado de Minas Gerais – www.compras.mg.gov.br

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo licitatório na Administração Pública, com ênfase na aplicabilidade da tecnologia da informação, expõe uma reflexão de cunho prático, demonstrando atender a demanda por ferramentas de gestão capaz de promover a melhor utilização dos recursos públicos, no tocante a aquisições e contratações públicas, desafio dos gestores públicos dentro da atual realidade. Considerando-se os estudos aqui retratados, verificou-se que a informatização dos sistemas de compras propiciou o uso em grande escala do pregão eletrônico, e na implementação do sistema de registro de preços que é incontestavelmente, um avanço no instituto das licitações, tendo como objetivo simplificar os procedimentos licitatórios e priorizar o aspecto econômico, a celeridade e a transparência dos processos administrativos que visam às compras e serviços de bens para os órgãos e entidades públicas, diferentemente dos sistemas até então utilizados que resultavam numa contratação lenta e burocrática culminando em prejuízo à Administração Pública.

No setor de compras da S.R.E. pode perceber que a aplicabilidade do Sistema informatizado no Estado de Minas Gerais, tem apresentado uma grande evolução no processo de gestão de compras com o intuito de oferecer aos gestores públicos uma ferramenta de trabalho mais completa e moderna e aos fornecedores e cidadãos, mais informações sobre os processos de compras realizados pelo Estado. E, por fim, permitir cada vez mais o acesso público a todas as contratações de suprimentos em um único sítio, aumentando a transparência dos processos licitatórios estaduais. Entretanto, esta é uma caminhada onde a velocidade das informações torna-se cada vez mais rápida, e mais vivida pelas instituições onde a busca por aperfeiçoamento, desenvolvimento e atualização deve prevalecer sempre com o objetivo de alcançar os interesses públicos, garantindo uma gestão responsável com recursos públicos bem administrados.

Este trabalho buscou demonstrar a realidade em relação ao processo das compras públicas, a regulamentação, modalidades e melhoramento acerca da informatização. Constatou-se a evolução realizada no setor ao longo dos últimos anos e de suas respectivas contribuições para a eficiência dos processos. Mas ainda falta um controle do planejamento e do que foi executado, principalmente por parte das compras de materiais permanentes. No Portal de Compras não existe um confronto de dados para que não haja desperdícios de materiais, inapropriados e desnecessários.

Em função da crise financeira que o país enfrenta e que também atinge o Estado de

Minas Gerais, o sistema de compras fica comprometido devido à falta de recursos para quitação dos compromissos assumidos com os fornecedores, o que tem gerado a escassez de materiais e dificultado a prestação de serviços nos órgãos públicos.

REFERÊNCIAS

ABNT - **Associação Brasileira de Normas Técnicas**. Disponível em: <http://www.abnt.org.br>. Acessado em 22/04/2018.

ARRETCHE, Teresa da Silva. **Tendências no Estudo Sobre Avaliação**. In: **RICO, Elizabeth Melo. (Org.). Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BERGUE, S. T. **Cultura e Mudança Organizacional**. 2010. ed. Brasília: CAPES, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%20ao_Compilado.htm> Acesso em 27 de março de 2018.

BRASIL. **Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em 27 de março de 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Sistema de controle interno: uma perspectiva do modelo de gestão Pública Gerencial**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública**. 4º edição. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 3ª Edição. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, v. 3º ed, 2004.

COELHO, Ricardo Corrêa. **O Público e a Privado na Gestão Pública**. Brasília, 2009.

COSTA, Frederico L.; CASTANHAR, José C. **Avaliação de Programas Públicos: desafios conceituais e metodológicos**. Rio de Janeiro, Revista de Administração Pública, 37 (5), set./out., 2003.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, São Paulo, 20 dezembro 2007.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Gestão Operacional** / Maria Leonídia Malmegrin. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. 200p.: il.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 42.873, de 9 de setembro de 2002**. Disponível em <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/index.html>>. Acesso em 27 de março de 2018.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim. **Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas**. Rio de Janeiro, Revista de Administração Pública, 40 (1): 273-88, mar. /abr. 2006.

PORTAL DE COMPRAS DE MINAS GERAIS. Disponível em <<http://www.compras.mg.gov.br/>>. Acesso em 10 de junho de 2018.

RUA, Maria das Graças. **Avaliação de Políticas, Programas e Projetos: Notas Introdutórias**. Mimeo. 2000.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas** / Maria das Graças Rua. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. 130p.: il.

SANTOS, Rita de Cássia L. F. **Plano Plurianual e Orçamento Público**. Brasília: CAPES, 2010.

PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Disponível em <<http://www.sea.sc.gov.br/>>. Acesso em 10 de junho de 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.TCU. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União.** – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

UNICEF. **Guide for monitoring and evaluation.** New York: Unicef. 1991.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

ANEXO A – Termo de consentimento livre e esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, Letícia Cunha Macedo, estudante do Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal de São João Del Rei, estou realizando um estudo junto à Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia – M.G., para o projeto de monografia apresentado para obtenção de título do curso de especialização.

Sigilo da informação:

A participação de Cleuza Dias Martins não será confidencial e os resultados deste estudo poderão ser publicados em relatórios oficiais, revistas científicas e eventos. As informações sobre o entrevistado serão disponibilizadas no Trabalho de conclusão de curso como participante da pesquisa em qualquer momento.

CONSENTIMENTO PÓS-ESCLARECIDO

Eu Cleuza Dias Martins concordo em participar do “**Estudo**”, tendo sido devidamente informado(a) e esclarecido(a) sobre os propósitos deste estudo, os procedimentos a serem realizados e as garantias das informações por ele fornecidas.

Foi-me garantido que a participação é voluntária e que poderei retirar meu consentimento a qualquer tempo, antes ou durante o desenvolvimento da entrevista, sem penalidades ou prejuízos para a minha pessoa.

Nome completo: Cleuza Dias Martins	
RG: 2.794.044	Órgão Expedidor: SSP/MG
Cidade: Tupaciguara	Estado: Minas Gerais

Local e data: Uberlândia, 09 de julho de 2018.

Assinatura do Participante

ANEXO B – Entrevista

Uma entrevista realizada com a servidora responsável Cleuza Dias Martins do Setor de Compras Públicas da Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia. A seguir as perguntas foram:

- Pergunta: Onde acontece o processo de compras públicas?
- Pergunta: Como é feita a solicitação de compras?
- Pergunta: Como é realizado o pedido de compras?
- Pergunta: Como é executado o processo de compras?
- Pergunta: Quais são os procedimentos de contratação mais utilizados na S.R.E. de Uberlândia?