



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

*Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

### COMPRAS COMPARTILHADAS ATRAVÉS DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SANTA CATARINA

*Érico de Avila Madruga - IFSC*  
*Maria Clara Kaschny Schneider - IFSC*  
*Elisa Flemming Luz - IFSC*  
*Walquíria Martins - IFSC*

#### Resumo

Trata o presente artigo sobre a análise do processo administrativo de “Compras Compartilhadas através do Sistema de Registro de Preços do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IFSC)”, com o objetivo de verificar a vantajosidade e eficiência do referido processo. A pesquisa realizada pretendeu analisar o processo de “compras coletivas” e, por fim, a inovação processual implementada pelo IF-SC em seus processos licitatórios ao envolver uma rede colaborativa com vinte unidades organizacionais e aproximadamente oito mil itens, dentre materiais e serviços. Inicialmente são apresentados breves conceitos de gestão da logística de materiais e serviços na administração pública, licitação e sistema de registro de preços. O objetivo principal foi a análise quantitativa e qualitativa dos processos para verificação da eficiência, eficácia e efetividade da contratação de fornecimento materiais e serviços do IF-SC. O método de pesquisa utilizado foi o estudo de caso, com acesso a documentos, processos e pessoas envolvidas nos referidos processos bem como análise de bibliografia de apoio.

**Palavras-chaves:** Administração Pública; Compras Compartilhadas; Gestão Pública; Licitações; Sistema de Registro de Preços.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

## 1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública Brasileira passa por uma série de reformas e inovações, começando na década de 90 - ao que se chamou de Reforma Gerencial - e em curso até os dias atuais com o objetivo de torná-la mais eficiente e implementar práticas adotadas com sucesso na iniciativa privada. A garantia de uma sociedade ética, justa e igualitária é responsabilidade de todos. Os gestores públicos têm, entretanto, uma responsabilidade ainda maior: conduzir o Estado e toda sua máquina de forma a executar efetivamente as políticas públicas e garantir esse desenvolvimento acelerado.

Conforme MADRUGA<sup>1</sup> a idéia de “eficiência corporativa” da iniciativa privada, trazida com o neoliberalismo, inspirada na nova administração gerencial, e incentivando as privatizações em diversos seguimentos como a telefonia e energia elétrica, levam o Estado Brasileiro à busca pela eficiência - econômica e temporal - em detrimento de processos excessivamente burocráticos. Conciliar legalidade e eficiência, adotando processos inovadores é, então, o grande desafio do empreendedor público.

Faz-se necessário, então, a adoção de “gestão por resultados” com foco no usuário (cidadão); resultados estes que, além de eficientes, devem ser eficazes e efetivos. Somente dessa forma o Estado estará cumprindo sua função social de garantidor do desenvolvimento econômico, social e humano e prestando contas de forma direta e transparente (*accountability*<sup>2</sup>).

Neste sentido, a logística de materiais e serviços nos órgãos públicos é sempre motivo de muita discussão e problemas. Apesar de ser uma atividade meio da maioria dos órgãos, representa um processo de suma importância e balizado por uma legislação bastante densa. Os princípios constitucionais que regem a Administração - previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988 - são muitas vezes indicados como grandes entraves na área de materiais e serviços por exigirem uma série de procedimentos legais e processuais que burocratizam as compras públicas quando comparadas às contratações privadas.

Analisou-se então a inovação processual implementada pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC) em seus processos licitatórios envolvendo os 20 campi e reitoria, distribuídos por todo Estado de Santa Catarina através da gestão em rede colaborativa.

Apresentou-se a conceituação técnica de logística de materiais e serviços, a questão da “aliança logística” e apresentação da rede IF-SC através de um breve relato. Apresenta-se o

---

<sup>1</sup> MADRUGA, Érico de Avila. **Aquisições Conjuntas pelo Sistema de Registro de Preços na Rede IFSC**. 2012. 61 f. Trabalho de conclusão de curso (Especialização) - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina, Florianópolis, 2012. p. 10.

<sup>2</sup> *Accountability* é um termo da **língua inglesa**, sem tradução exata para o **português**, que remete à obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados. Outro termo usado numa possível versão portuguesa é responsabilização, conforme consulta ao site Wikipédia, disponível em <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Accountability>>, acesso em 20 jan. 2012



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

Sistema de Registro de Preços e as chamadas “Compras Coletivas” ou “Compras Compartilhadas” – como preferiu denominar o Ministério da Educação.

Foi realizado um estudo de caso no IFSC quanto à vantajosidade das Aquisições Conjuntas por Sistema de Registro de Preços envolvendo todos os campi e reitoria, esclarecendo as fases e sujeitos do processo com o objetivo de analisar quantitativa e qualitativamente a inovação implementada.

Dessa forma, com o intuito de os autores ampliarem a visão como gestores, colaborarem com a Administração Pública e com o aprimoramento do processo de licitações no IFSC, são apresentados os resultados obtidos nas referidas análises e verificado o atendimento aos objetivos do presente trabalho interligando os tópicos tratados.

A análise do sistema de compras compartilhadas no IF-SC justifica-se pela importância que os processos licitatórios possuem na instituição em relação aos valores envolvidos – em média R\$ 200.000.000,00 anuais - e objetos licitados – em torno de 50 subgrupos e 8.000 itens – e, principalmente, pela complexidade gerencial dos mesmos devido à ampliação rápida e intensa da rede colaborativa que passou de 3 campi em 2006 para 19 campi e reitoria em 2011.

A expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica permitiu a interiorização do ensino público e garantiu à Santa Catarina a possibilidade de milhares de jovens em todas as regiões do Estado usufruírem de um ensino gratuito e de excelência. O ritmo acelerado – e necessário – em que se deu essa expansão de mais de 600% em número de campi, não possibilitou a análise detalhada e criteriosa dos processos administrativos envolvidos por terem sido priorizadas a execução do orçamento e das obras previstas para o IF-SC neste período.

Ressalta-se que, apesar dos possíveis equívocos cometidos em relação aos processos, o IF-SC alcançou resultados satisfatórios sendo considerado, por quatro anos consecutivos, o melhor Instituto Federal do país por mérito de seus gestores, servidores, alunos e comunidade envolvidos.<sup>3</sup>

A relevância da análise realizada dá-se pelo fato de que a identificação de resultados objetivos e concretos servirá de base para tomada de decisões pelos gestores da Instituição em relação aos processos envolvidos e possibilitará o esclarecimento em relação à logística de materiais e serviços à todos os campi e servidores do IF-SC para possíveis discussões e aprimoramento do processo.

O objetivo geral da pesquisa realizada foi alcançado ao comprovar-se as vantagens da implantação do Sistema de Registro de Preços para aquisições conjuntas na rede IF-SC.

## **2 GESTÃO DA LOGÍSTICA DE MATERIAIS E SERVIÇOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Antes de analisar o conceito de gestão da logística de materiais e serviços na Administração Pública é necessário algumas elucidações prévias importantes.

---

<sup>3</sup> Conforme informação constante no sítio oficial do Ministério da Educação/MEC/IFSC.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

Conforme leciona MALMEGRIN<sup>4</sup>, na Administração tem-se o chamado “Ciclo de Gestão” que prevê que a gestão seja executada em quatro etapas contínuas: o Planejamento (P), a Execução (E), a Avaliação (A) e o Controle (C). Daí a expressão “Ciclo PEAC da Gestão”.

Ainda, segundo a mesma autora, o PEAC não é único; pelo contrário, poderá haver diversos ciclos de gestão dentro de uma mesma organização, tais como, um ciclo para gestão de políticas públicas, um ciclo para planos e programas especiais e um ciclo para as ações operacionais. Todos têm interligação e pode haver interdependência.

Cabe, ainda, analisar a divisão apresentada pela autora quanto aos “níveis de gestão”:

- Gestão Estratégica: tem como objeto as políticas públicas.

- **Gestão Tática:** enfoca os planos diretores e os planos plurianuais com os respectivos programas.

- **Gestão Operacional:** objetiva ações operacionais de prestação dos serviços públicos para seus usuários e beneficiários. (grifo nosso)

Neste sentido, é justamente em Gestão Operacional que se insere a gestão da logística de materiais, por ser uma atividade meio que possibilita a prestação efetiva do serviço público. Em que pese a necessidade da logística de materiais e serviços ser tratada de uma forma estratégica pela organização, ela é uma das etapas finais da gestão operacional.

Apenas a título de exemplificação, a gestão operacional, por sua vez, está inserida na etapa de “Execução” do ciclo de gestão de planos e programas. Demonstrada, assim, a relação de interligação e interdependência dos ciclos.

Segundo MADRUGA<sup>5</sup>, a gestão da logística de materiais e serviços passou a ser tratada de forma estratégica nos órgãos públicos somente na última década, justamente após a implementação do critério de eficiência ser inserido na Constituição Federal em 1998 – fruto da reforma gerencial.

Dessa forma, a importância da logística de materiais e serviços está no fato de toda a instituição depender de recursos humanos e físicos para o seu funcionamento e para o cumprimento de sua atividade fim. Os recursos físicos são gerenciados através da logística.

É preciso analisar, então o conceito de logística na lição de ROSA<sup>6</sup>:

**A logística é definida como a colocação do produto certo, na quantidade certa, no lugar certo, no prazo certo, na qualidade certa, com a documentação certa, ao custo certo, produzindo no menor custo, da melhor forma, deslocando mais rapidamente, agregando valor ao produto e dando resultados positivos aos acionistas e clientes. Tudo isso respeitando a integridade humana de empregados, fornecedores e clientes e a preservação do meio ambiente. (grifo nosso)**

No mesmo sentido a reflexão de BALLOU<sup>7</sup>:

<sup>4</sup> MALMEGRIN, Maria L. **Gestão Operacional**. UFSC/CAPES/UAB. Florianópolis, 2010. p. 25 à 29

<sup>5</sup> MADRUGA, Érico de Avila. *op cit* p. 36.

<sup>6</sup> ROSA, Rodrigo de A.. **Gestão logística**. UFSC/CAPES/UAB. Florianópolis, 2010. p. 17

<sup>7</sup> BALLOU, Ronald H. **Logística Empresarial: Transportes, administração de materiais e distribuição física**. São Paulo: Atlas, 1993. p. 17



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

o desafio da logística é diminuir o hiato entre a produção e a demanda, de modo que os consumidores tenham bens e serviços quando e onde quiserem, e na condição física que desejarem”.

Na gestão pública, a gestão operacional-logística está condicionada a diversas normatizações que a torna mais complexa do que na iniciativa privada, tais como a Lei 8.666/93 – que regulamenta as licitações e contratos – e a Lei Orçamentária Anual – LOA.

Na esfera administrativa envolve diversos processos e setores, tais como licitações, contratos, almoxarifado, engenharia, planejamento e orçamento. O desafio dos gestores atualmente é desconstruir a divisão weberiana da administração pública e implementar conceitos integradores de gestão da logística de materiais que objetivam o resultado, ou seja, o produto certo, na hora certa e no lugar certo. (MADRUGA, 2012, p. 37)

Neste sentido, então, a conclusão de ROSA<sup>8</sup> para a gestão logística de materiais e serviços:

Uma vez que já se sabe o que é logística, podemos definir o **Gerenciamento da Logística** como a **coordenação das diferentes atividades componentes da logística, tornando-as um conjunto harmonioso que visa a obter os menores custos logísticos que atendam ao Nível de Serviço que o cliente contratou.** [...] Algumas pessoas concebem logística como sendo o transporte ou o estoque/armazenagem, no entanto, a logística engloba o transporte, o estoque/armazenagem de produtos e as diversas outras atividades que envolvem os processos, **desde o suprimento para a produção até a entrega do produto final** ao cliente. (grifos nossos).

Toda essa ênfase à gestão logística dos materiais e serviços de nada serve se não agregar valor ao produto na iniciativa privada. Na gestão pública, o valor agregado pode ser substituído pela qualidade do processo e a obtenção de resultados necessários para possibilitar à organização o cumprimento de sua atividade fim, ou seja, se os usuários do serviço público tiveram o bem ou serviço certo no local certo e hora certa. (MADRUGA, p....)

Para avaliação desse valor agregado, é necessário uma avaliação dos processos e, neste sentido, MALMEGRIN<sup>9</sup> apresenta os critérios<sup>10</sup> mais utilizados pelos órgãos de controle atualmente:

**Economicidade:** [...] relação entre os insumos planejados e os realmente consumidos;

**Eficiência:** [...] relação entre o resultado e os insumos consumidos, isto é, o rendimento ou a produtividade [...]

**Eficácia:** [...] relação entre os resultados obtidos e os resultados planejados [...]

**Efetividade:** [...] considera os efeitos imediatos e os impactos obtidos [...] (grifos da autora)

### 3 LICITAÇÕES E O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

<sup>8</sup> ROSA, Rodrigo de A. *op. cit.* p. 17

<sup>9</sup> MALMEGRIN, Maria L. *op. cit.* p. 145

<sup>10</sup> Essa avaliação refere-se ao processo administrativo como um todo. Há ainda os chamados “níveis de serviço” que referem-se, na iniciativa privada, à qualidade na ótica do cliente.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

O art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988 obriga toda Administração Pública a realizar processos licitatórios para contratar bens ou serviços, exceto os casos previstos em lei, tais como dispensas e inexigibilidade de licitação.

A Lei 8.666/93 regulamenta as licitações e contratos da gestão pública brasileira e apresenta diversos procedimentos complexos e obrigatórios que devem ser observados e influenciam diretamente na gestão de logística de materiais e serviços, tratada na subseção anterior. É necessário, então, que nessa gestão operacional-logística haja um planejamento efetivo e monitoramento permanente dos processos sob pena de cometer ilegalidades ou deixar o usuário final sem o bem ou serviço no momento certo.

A palavra “Licitação” tem origem no latim (*licitatione*), acusativo do substantivo *licitatio*, que significa “venda por lances”, conforme leciona BALBINO.<sup>11</sup>

Nesse sentido, a lição do Ministro do Supremo Tribunal Federal EROS GRAU:<sup>12</sup>

A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Seu fundamento encontra-se no princípio republicano. Dele decorre, na abolição de quaisquer privilégios, a garantia formal da igualdade de oportunidade de acesso de todos, não só às contratações que pretenda a Administração avançar, mas também aos cargos e funções públicas.

Para JUSTEN FILHO pode-se definir como<sup>13</sup>

um **procedimento administrativo** disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de **seleção da proposta de contratação mais vantajosa**, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica. (grifo nosso).

O sistema de registro de preços (SRP), previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93 e regulamentado até 2013, no âmbito da União, pelo Decreto nº 3.931/2001<sup>14</sup>, não se tratava de uma modalidade de licitação. Inclusive ele pode ser processado através de mais de uma modalidade, tais sejam a concorrência pública e o pregão.

O art. 1º do Decreto nº 3.931/2001 definia o SRP como “conjunto de procedimentos para **registro formal de preços** relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para **contratações futuras**.”<sup>15</sup>

Na lição de JACOBY FERNANDES<sup>16</sup> é acrescentada a questão da eventualidade da contratação:

---

<sup>11</sup> BALBINO, Flávio Roberto. **A celeridade em contraposição a melhor contratação na licitação**. Site R2 Direito, disponível em [http://www.r2learning.com.br/\\_site/artigos/artigo\\_default.asp?ID=470](http://www.r2learning.com.br/_site/artigos/artigo_default.asp?ID=470) Acesso em 02 jan 2012.

<sup>12</sup> GRAU, Eros. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2.000, p. 137.

<sup>13</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. . *op. cit.* p. 316.

<sup>14</sup> O Decreto 3.931/2001 foi revogado pelo Decreto 7.892/2013 – atual regulamentação do SRP.

<sup>15</sup> \_\_\_\_\_ Decreto nº 3.931/2001 – Regulamenta o Sistema de Registro de Preços.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação, que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão [...] selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para **eventual e futura contratação** pela Administração. (grifo nosso).

Tem-se então o grande diferencial do processamento da licitação através do SRP, em relação aos procedimentos tradicionais; nestes a Administração deveria ter disponibilidade orçamentária prévia e teria que adquirir todo o quantitativo do objeto licitado – exceto a redução de 25% permitida em lei.

Conforme destaca Madruga (2012, p. 41) o SRP permite, então, que a Administração preveja toda a sua demanda para o período de até um ano – de forma estimada, mas baseada em dados gerenciais como controle de estoque, licitações passadas e outros – podendo contratar periodicamente conforme a liberação orçamentária – ou recursos extra-orçamentários – e conforme a demanda e capacidade da organização. No método tradicional, as propostas são válidas apenas por sessenta dias.

Após a realização da licitação, é elaborada uma Ata de Registro de Preços que tem validade de até um ano e funciona similarmente a um compromisso de “compra e venda” do direito civil, pois a Administração compromete-se a, caso tenha demanda e disponibilidade orçamentária, contratar com o licitante vencedor registrado em primeiro lugar; o licitante por sua vez compromete-se a vender durante aquele período pelo valor registrado em Ata, salvo as comprovações de desequilíbrio econômico financeiro previstas em lei.

Pela supremacia do interesse público a Administração não está obrigada a contratar, pois depende de fatores externos à vontade do gestor, tais como disponibilidade orçamentária, capacidade de armazenamento/consumo. Por outro lado, se a Administração manifestar que vai realizar a compra, o fornecedor não pode se negar a vender ou desistir da proposta.

Ainda neste sentido, JACOBY FERNANDES<sup>17</sup> discorre sobre as principais vantagens do sistema de registro de preços:

#### 1) **Não há necessidade de previsão orçamentária:**

Como o processo objetiva o registro de preços e não a aquisição imediata, a comprovação da disponibilidade orçamentária dá-se apenas no momento em que surge a demanda pelo produto.

Para a Administração Pública isso representa uma vantagem muito grande pois freqüentemente há a liberação de recursos extra-orçamentários provenientes de projetos especiais, convênios etc, e não há tempo hábil para proceder novo processo licitatório. No final do exercício também é comum a liberação de verbas antes contingenciadas e, caso a administração não tenha Ata de Registro de Preços vigente, também não há tempo hábil. A aprovação e liberação do orçamento atrasa os processos licitatórios e toda a cadeia logística de suprimentos, pois os processos começavam somente a partir de Março. Com a adoção do SRP a Administração tem condições de executar os recursos disponíveis de forma imediata, comparando-se assim à iniciativa privada.

#### 2) **Imprevisibilidade de consumo:**

<sup>16</sup> JACOBY FERNANDES, Jorge U. Sistema de Registro de Preços e Pregão. 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 27

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 87 à 95



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

Os órgãos da Administração Pública Brasileira, em sua maioria, não possuem controles estatísticos efetivos de seu consumo, principalmente em órgãos maiores como institutos federais e universidades. Há também a sazonalidade do consumo, pois há fatores externos como a construção de escolas, criação de novos cursos e outros que não são previsíveis no momento da licitação e não podiam ser atendidos com brevidade antes do SRP.

#### **3) Volume de estoques:**

Costuma-se denominar o SRP como “almoxarifado virtual” pois a Administração não precisa mais ter grandes estoques para distribuição periódica conforme a demanda; ao invés de armazenar, controlar e vigiar, a Administração faz autorizações de fornecimento (AF) periódicas, ficando o armazenamento e controle de estoque por conta da empresa durante a vigência da Ata.

#### **4) Não favorece o fracionamento de despesas**

Como os órgãos eram obrigados a realizar diversas licitações do mesmo objeto ao longo do exercício, muitas vezes os valores oriundos do somatório de todos os processos ultrapassavam o limite previsto para a modalidade adotada. Com o SRP o órgão realiza apenas um processo licitatório por ano, se quiser.

#### **5) Redução do número de licitações:**

Ao invés de realizar diversos processos licitatórios similares ou iguais durante o ano, dependendo da demanda e disponibilidade orçamentária, o órgão pode realizar apenas uma licitação para cada objeto.

#### **6) Tempos recordes de aquisição**

Assim como na iniciativa privada, o SRP proporciona ao gestor público a possibilidade de executar recursos financeiros e satisfazer a necessidade do órgão de forma imediata, dependendo apenas do prazo de entrega ou de execução do bem ou serviço. Antes era necessário aguardar a ocorrência de um processo licitatório novo por inteiro, caso a nova demanda fosse acima de 25%.

#### **7) Atualidade dos preços da aquisição**

Tanto a Administração como o fornecedor podem pedir a atualização dos preços para mais ou para menos, desde que devidamente comprovada a alteração dos preços de mercado.

#### **8) Custo da licitação**

Reduz o número de licitações, reduzindo assim o custo de publicações oficiais, recursos físicos utilizados e recursos humanos dispendidos no retrabalho que ocorria anteriormente.

#### **9) Maior aproveitamento de bens**

Evita a perda de materiais deterioráveis. Com a diminuição dos estoques, a verificação da validade e qualidade do produto torna-se muito mais simples e eficaz.

### 3.1 Compras compartilhadas:

A idéia de “compras compartilhadas” ou “compras coletivas teve seu ápice no Brasil no ano de 2010 com a criação de sítios especializados como Groupon, Clickon e Peixe Urbano.

Na Administração Pública essa prática já vem ocorrendo há bastante tempo também. No Instituto Federal de Santa Catarina (IF-SC) as compras compartilhadas ocorrem desde 2008, por exemplo. Isso comprova uma mudança da cultura organizacional pública; o que outrora seria “copiado” da iniciativa privada somente tempos depois, hoje ocorre de forma mais ágil e eficaz.





## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

Como o próprio nome já define, o agrupamento de consumidores (pessoas físicas ou jurídicas), com o fim realizar compras de produtos ou contratação de serviços recebe o nome de “Compras Compartilhadas”, “Compras Coletivas” ou “Aquisições Conjuntas”. O objetivo é aumentar a demanda e, conseqüentemente, reduzir o valor unitário do produto, baseado na economia de escala. (MADRUGA, 2012, p. 44)

No site Wikipedia encontramos uma definição mais popular:

O conceito de compra coletiva é quando um grupo de consumidores se reúne e usa uma velha regra de mercado, a que afirma ser a melhor tática agrupar várias pessoas para alcançar o menor preço possível com um produto ou estabelecimento.<sup>18</sup>

Tem-se muitas experiências isoladas ocorrendo na Administração Pública, mas poucas vezes se divulga esta necessidade e as vantagens dessa rede de compras.

O Ministério da Educação adotou essa prática em alguns processos em 2010 e, no ano de 2011, deu início ao Plano Diretor de Aquisições, incluindo-se aí um projeto para compras compartilhadas periódicas entre as universidades e institutos federais de todo o país.<sup>19</sup>

Sobre a logística de compras compartilhadas, BALLOU<sup>20</sup> afirma:

[...] o ato de realizar ações conjuntas proporciona elevados ganhos de competitividade. [...] tudo isso “**poderia ser compartilhado com outras empresas para reduzir seus próprios custos**”. Desta forma, uma empresa poderá unir forças com outras empresas, em forma de alianças, cuja construção deverá ocorrer “sobre a confiança, um compartilhamento de informações que ajuda o desempenho logístico e metas específicas para alcançar um maior nível de desempenho logístico do que pode ser alcançado sozinho [...]”. (grifo nosso)

Neste sentido, assevera FERNANDES<sup>21</sup> para uma reflexão necessária:

Há 2005 unidades gestoras de compras cadastradas no governo federal espalhadas pelo território brasileiro, concentrando-se em Brasília e na região sudeste. Esse número pode demonstrar **uma marcante descentralização** nas compras governamentais e **disseminação do poder do Governo Federal em realizar contratações**. (grifo nosso)

Segundo o autor supracitado, com essa descentralização do poder de compra o governo perde em economia de escala.

Deve-se diferenciar compras coletivas de aliança logística, pois esta é um processo mais complexo que envolve uma ou mais etapas do ciclo de gestão operacional-logístico como, por exemplo, transporte, armazenamento e também a compra. As compras coletivas, porém, não

<sup>18</sup> Consulta ao sítio Wikipedia em 03/02/2012; [http://pt.wikipedia.org/wiki/Compras\\_coletivas](http://pt.wikipedia.org/wiki/Compras_coletivas)

<sup>19</sup> FERNANDES, *apud* BORGES, Tatiane S.S.; ERASMO, Eduardo A.L.; OLIVEIRA, Edson A.A.Q. **Compras Compartilhadas: um caminho para superar as dificuldades no desempenho das atividades nos setores de compras da Universidade Federal do Tocantins**. Artigo publicado em: [http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2011\\_futuro/anais](http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2011_futuro/anais)

<sup>20</sup> BALLOU, Ronald H. **Gerenciamento da cadeia de suprimentos: planejamento, organização e logística empresarial**. São Paulo: Bookman, 2001.

<sup>21</sup> FERNANDES, *apud* BORGES, Tatiane S.S.; ERASMO, Eduardo A.L.; OLIVEIRA, Edson A.A.Q. *op.cit.*



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

tem essa interdependência em toda a cadeia logística, utilizando-se apenas da economia de escala no momento da realização da compra especificamente. (MADRUGA, 2012, p.45)

Assim, conclui-se que a adoção do sistema de compras compartilhadas é um exemplo de gestão de compras em rede colaborativa.

#### **4 COMPRAS COMPARTILHADAS ATRAVÉS DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NA REDE IF-SC**

A pesquisa objeto deste trabalho foi realizada no período de Junho à Agosto de 2011 na Reitoria do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC) sobre a inovação processual implementada nos processos licitatórios da instituição em uma rede colaborativa envolvendo a reitoria e 19 campi, distribuídos por todo Estado de Santa Catarina.

A pesquisa documental, necessária para o levantamento dos dados, se deu através de consultas ao livro de protocolo do Departamento de Compras (utilizado até 2008), planilhas eletrônicas de controles de pregão, atas de pregões eletrônicos no Sistema Comprasnet, atas de registro de preços do Departamento de Contratos e Relatórios de Gestão da Reitoria do IF-SC.

A análise quantitativa dos processos considerou o período de 2006 à 2010 e a análise qualitativa verificou processos de 2009 à 2011.

O campo de pesquisa envolveu, em média, 8.000 itens licitados, distribuídos em aproximadamente 80 processos licitatórios de pregão eletrônico, considerando-se 50 subgrupos de materiais ou serviços por ano. Além disso, em média, 38 servidores participavam dos referidos processos na rede de compras do IF-SC. Utilizou-se para formação desses quantitativos a média dos períodos analisados, pois houve ingresso e saída de servidores, bem como as atas de registro de preços tinham sua validade expirada e eram substituídas por outra.

A análise do sistema de compras compartilhadas no IF-SC justifica-se pela importância que os processos licitatórios possuem na instituição em relação aos valores envolvidos – em média R\$ 200.000.000,00 anuais- e o quantitativo de itens licitados – em torno 8.000 itens divididos em 50 subgrupos.

Toda a estrutura do IF-SC e a execução de sua atividade fim – o ensino público, gratuito e de excelência – depende de uma gestão da logística de materiais e serviços eficiente.

Justifica-se, ainda, pela complexidade gerencial devido à ampliação rápida e intensa da rede colaborativa que passou de três campi em 2006 para dezenove campi e a reitoria em 2011.

##### 4.1 A rede IF-SC: um breve relato

A expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica garantiu à Santa Catarina a possibilidade de milhares de jovens em todas as regiões do Estado usufruírem de um ensino público, gratuito e de excelência.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

O IF-SC contava com 03 campi em 2006 e, através das obras dos planos de expansão I e II e das federalizações de algumas unidades, passou a dezenove campi em 2011 além da reitoria.

Dessa forma, a rede IF-SC contava em 2011 com 20 unidades organizacionais e atendia à aproximadamente 12.000 alunos, com um quadro profissional de 1.200 servidores, segundo informações do sítio oficial.(CITAR FONTE, relatório de gestão)

Para PACHECO<sup>22</sup> o Ministério da Educação inovou ao criar os Institutos Federais:

O governo federal, através do Ministério da Educação, criou um modelo institucional absolutamente inovador em termos de proposta político-pedagógica: os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia [...] tem em suas bases um conceito de educação profissional e tecnológica sem similar em nenhum outro país. São 38 institutos, com 400 *campi* espalhados por todo o território brasileiro [...] A organização pedagógica verticalizada [baseada em itinerários formativos padrões] da educação básica à superior, é um dos fundamentos dos Institutos Federais.

#### 4.2 Licitações no IF-SC: um histórico recente

Os processos licitatórios de pregão eletrônico<sup>23</sup> no IF-SC até 2007 eram realizados de forma individualizada – um processo para cada unidade – e repetidos, inclusive para a mesma unidade durante mesmo ano. A elaboração do processo se dava de forma mista: o campus era responsável pelo pedido e orçamento e o Departamento de Compras da Reitoria pela elaboração do Edital e pela execução dos pregões.

A partir de 2008, com o primeiro Plano de Expansão da Rede Federal e a criação de mais 04 campi, adotou-se o Sistema de Registro de Preços e, gradativamente os processos foram sendo elaborados de forma conjunta, através do sistema de “carona” inicialmente. Ainda se tinha muitos processos repetidos com os mesmos objetos.

Em 2009, então, com o objetivo de padronizar os procedimentos e adotar práticas gerenciais mais eficientes, a Reitoria do IF-SC, após discussão participativa com os campi da rede, resolveu por normatizar os processos licitatórios no IF-SC através da publicação da IN 01/2009<sup>24</sup>.

A partir de então todos os processos licitatórios do IF-SC (exceto obras e serviços terceirizados) passaram a ser elaborados de forma conjunta – compras compartilhadas. Para a gestão das Atas de Registro de Preços foi criado o Departamento de Contratos, responsável por toda a fase pós-licitação, incluindo também a gestão de contratos além da gestão das Atas SRP.

<sup>22</sup> PACHECO, Eliezer. **Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. Brasília: Moderna, 2011, p. 13 à 14.

<sup>23</sup> O estudo de caso analisou somente os processos licitatórios de pregão eletrônico que representam, em média, 90% das licitações anuais. As modalidades presenciais de licitação – tomada de preços, concorrência e convite - continuam a ser utilizadas para obras e serviços de engenharia e o processo é de responsabilidade exclusiva da Reitoria através do Departamento de Obras e Engenharia, Departamento de Compras e Comissão de Licitação

<sup>24</sup> Instrução Normativa 01/2009 do IF-SC. **Regulamenta os processos licitatórios do IF-SC.**



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

#### 4.3 O Processo de Aquisições Conjuntas pelo Sistema de Registro de Preços

A idéia inicial era executar apenas um pregão para cada objeto, no qual cada campus incluísse sua demanda para três semestres – pois com os pedidos periódicos ele poderia solicitar materiais ou serviços quando a ata tivesse quase expirando e, assim, teria garantido os suprimentos enquanto fosse realizada a nova licitação. Os pedidos periódicos seriam encaminhados a cada quadrimestre, tendo-se então três pedidos por ano, ao invés de 03 licitações por ano.

O processo foi dividido, então em 04 fases, nas quais todos os interessados – somente em um processo por ano - participam ativamente, com a coordenação de um campus responsável, conforme segue:

- 1) **Estimativa/Especificação:** Nesta fase todos os campi tem acesso a planilhas – e mais tarde a um sistema informatizado – e incluem seus quantitativos nos itens já existentes ou incluem novos itens na planilha.
- 2) **Orçamentação:** o campus responsável é responsável pela pesquisa de preços dos itens que forem comuns a todos os campi; os demais itens são orçados cada um pelos campi solicitantes.
- 3) **Elaboração do processo:** após a compilação dos pedidos e orçamentos, o campus responsável elabora o termo de referência e Edital que passa pela análise do Departamento de Compras da Reitoria e da Advocacia Geral da União/PGF/AGU.
- 4) **Execução do Pregão Eletrônico:** o Departamento de Compras, conforme controle em planilha própria, determina o pregoeiro que vai executar o pregão, podendo ser a própria reitoria, o campus responsável ou outro campus.

**4.1 Avaliação das propostas:** Durante a execução do pregão a análise dos itens comuns a todos os campi é realizada pelo campus responsável; os demais itens são analisados cada um pelos seus campi solicitantes.

Após a realização do pregão eletrônico, o processo é encaminhado ao Departamento de Contratos, responsável pela elaboração da Ata, encaminhamento de empenhos e autorizações de fornecimento, conforme pedidos periódicos dos campi.

#### 4.4 Análise Quantitativa do Processo

#### QUADRO 01 – QUANTIDADE DE PROCESSOS POR MODALIDADE DE LICITAÇÃO<sup>25</sup>

Ano	2006	2007	2008	2009 <sup>26</sup>	2010
-----	------	------	------	--------------------	------

<sup>25</sup> As fontes de consulta foram o controle de processos do Departamento de Compras da Reitoria e os Editais publicados no sítio oficial do IF-SC.

<sup>26</sup> Em 2009 foi implementada no IF-SC a obrigatoriedade de utilização de Aquisições Conjuntas por Sistema de Registro de Preços para todas as licitações, exceto serviços terceirizados e obras.



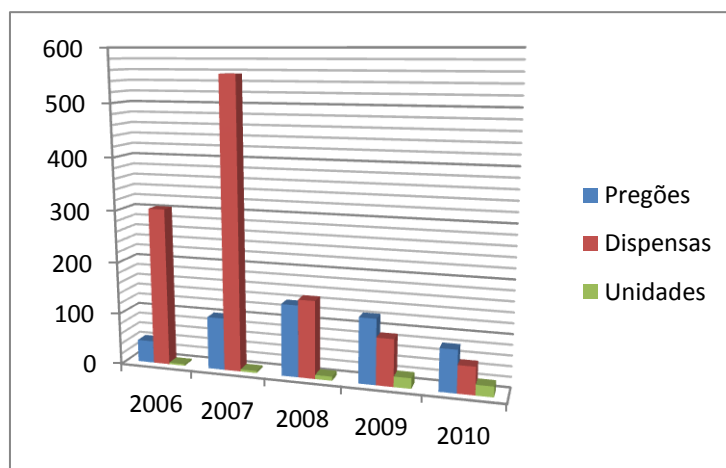
## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

Pregões	43	101	138	125	81
<b>Dispensas</b>	<b>303</b>	<b>554</b>	<b>149</b>	<b>90</b>	<b>53</b>
Unidades	3	4	8	20	20

O gráfico abaixo apresenta a variação do número de pregões eletrônicos e processos de dispensa de licitação e a quantidade de campi de 2006 à 2010.

**GRÁFICO 01 – PROCESSOS E CAMPI**



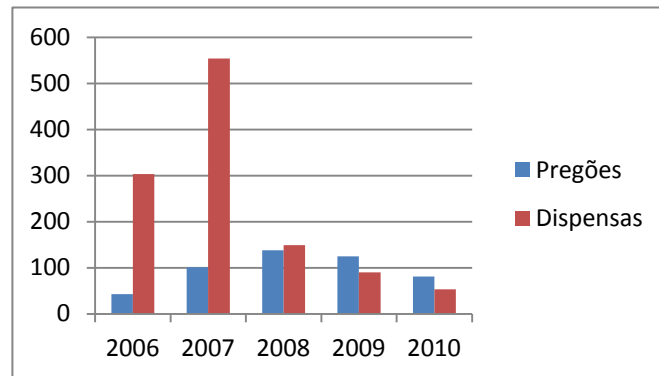
O gráfico abaixo apresenta a variação do número de pregões eletrônicos e processos de dispensa de licitação de 2006 à 2010.



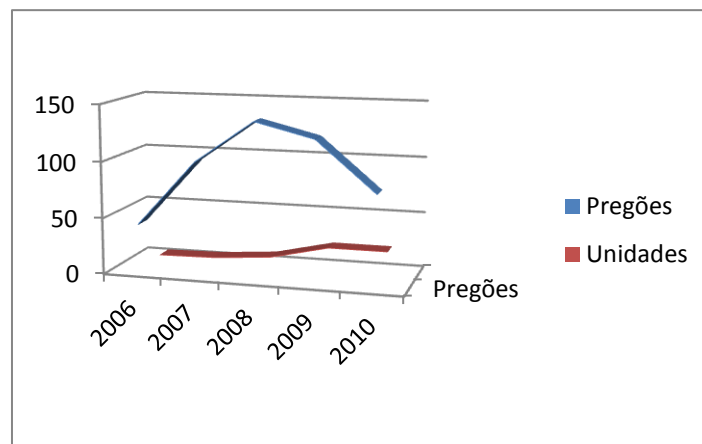
## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

*Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

**GRÁFICO 02: PREGÕES X DISPENSAS DE LICITAÇÃO**



**GRÁFICO 03: PREGÕES X NÚMERO DE CAMPUS 2006-2010**

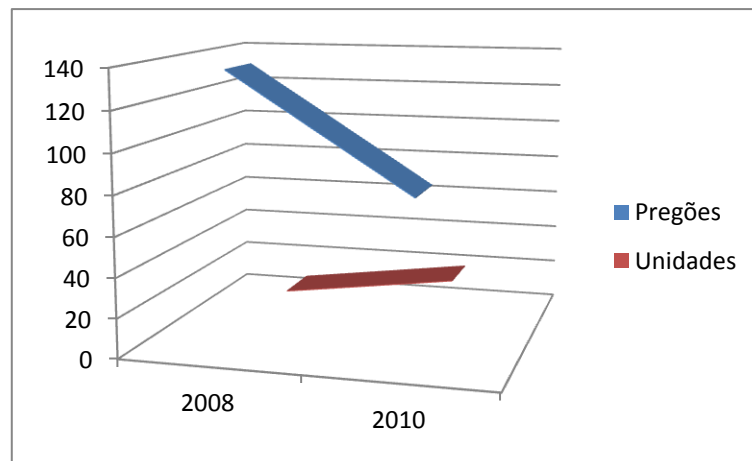




## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

*Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

**GRÁFICO 04: PREGÕES X NÚMERO DE CAMPUS 2008-2010**

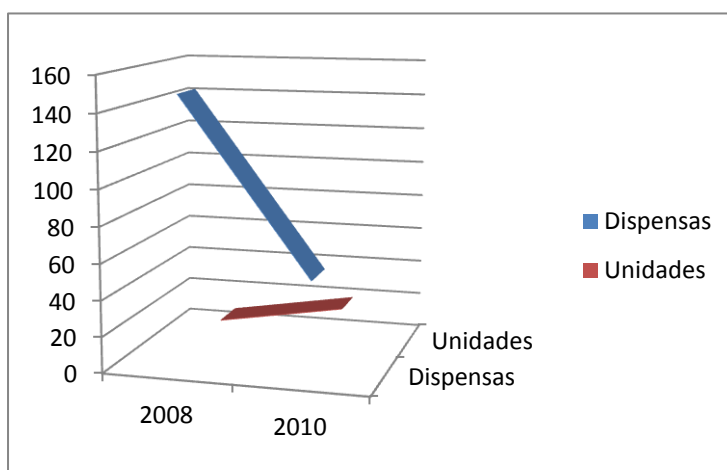


**GRÁFICO 04: DISPENSA DE LICITAÇÃO X NÚMERO DE CAMPUS 2008-2010**



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*



#### 4.5 Análise Qualitativa do Processo

**TABELA 02 – COMPARATIVO DE NUMERO DE PROCESSOS POR TIPO DE GESTÃO DE PROCESSOS ADOTADA**

TIPOS DE GESTÃO	Número de Processos	Custo de Publicações	Número de Servidores necessários	Economia de Escala	Complexidade de Gestão	Gestão em Rede Colaborativa
SRP – Compras Compartilhadas	120	Baixo	38	Alta	Alto	Altíssima
<b>Regionalização</b>	<b>720</b>	<b>Altíssimo</b>	<b>48</b>	<b>Média</b>	<b>Média</b>	<b>Alta</b>
Individualização	2400	Altíssimo	120	Baixíssima	Altíssima	Baixíssima
<b>Centralização</b>	<b>120</b>	<b>Baixo</b>	<b>35</b>	<b>Alta</b>	<b>Média</b>	<b>Baixa</b>

Glossário:





## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

**Tipos de Gestión:** Possibilidades de gestão dos processos licitatórios conforme sugestões dos gestores e servidores.

**Número de processos:** Quantidade de processos realizados em 2011 (ressalta-se que se trata da quantidade de processos/pregões – o número de subgrupos varia de 40 a 60)

**Custo de publicações:** Valores dispendidos nas publicações dos avisos de licitações no D.O.U. e imprensa escrita, bem como Extrato das Atas SRP e Contratos. Em média cada processo tem um custo de publicação de R\$ 700,00.

**Número de servidores necessários:** Considerando a quantidade de servidores existentes nos campi durante a pesquisa (8 - Reitoria, 06 - Fpolis, 03 - São José, 01 - Avançados, 02 - demais) e a quantidade estimada necessária para a gestão do quantitativo previsto por campus. (ressalta-se que, mesmo com a centralização do processo haveria necessidade de servidores/contatos em cada campus para análise da demanda, contato com as áreas e pedidos SRP, além de orientações rotineiras e dispensas de licitação).

**Economia de Escala:** nível de redução do valor de mercado do objeto licitado em razão do quantitativo.

**Complexidade de Gestão:** nível da complexidade da gestão/monitoramento dos processos/execução orçamentária pela Reitoria.

**Gestão em Rede Colaborativa:** nível de integração e colaboração entre os campi/servidores em processos gerenciais para fortalecimento da rede IF-SC no Estado, objetivando padronização de currículos, materiais/serviços, identidade e procedimentos, além de facilitar o monitoramento padrão pela Reitoria.

**SRP – Compras Compartilhadas (situação atual):** Um campus é responsável pela elaboração do processo; todos participam, simultaneamente, de todas as fases de todos os processos (estimativa, orçamentação e execução).

**Regionalização:** Haveria a regionalização (6 regiões – Grande Florianópolis, Vale do Itajaí, Meio-Oeste, Oeste, Serra e Sul) dos processos conforme a região de atuação dos campi, havendo a participação de todos os campi envolvidos em todas as fases do processo.

**Individualização:** Cada campus e a reitoria seriam responsáveis por todas as fases de todos os processos, individualmente.

**Centralização:** Haveria uma “Central de Compras” na Reitoria onde todos os processos seriam elaborados e executados do início ao fim, sem a participação/dependência dos campi.

TABELA 03 - CUSTOS ESTIMADOS DE UM PROCESSO LICITATÓRIO\*

Despesas diretas	Servidores	Publicação	Material	TOTAL
Valores	02 x R\$ 2.300,00	R\$ 700,00	R\$ 35,00	<b>R\$ 5.335,00</b>



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

\*Não foram considerados os custos indiretos de infra-estrutura administrativa e funcionamento tais como energia elétrica, água, internet, telefone e computadores. O custo com capacitação também não foi considerado por haver a possibilidade da capacitação interna.

#### GLOSSÁRIO:

**SERVIDORES:** Considerada a remuneração básica de um Assistente em Administração em início de carreira e a necessidade de, no mínimo, 02 servidores envolvidos no mesmo processo por haver diferentes fases que não são conclusivas e sequenciais, além da execução do Pregão ter um tempo de execução variável em virtude da complexidade do objeto, recursos etc.

**PUBLICAÇÃO:** Considerados os custos estimados com D.O.U e Imprensa escrita para publicação do aviso do Edital e Extrato da Ata SRP e Contratos.

**MATERIAL:** Considerado o valor da cópia impressa em R\$ 0,05 (contrato de locação fotocopiadoras), o valor do papel (R\$ 8,00 a resma com 500 fls) além da pasta, colchetes etc.

## 5 CONCLUSÃO

A adoção do sistema de Aquisições Conjuntas pelo Sistema de Registro de Preços no IF-SC se mostrou vantajosa.

Ressalta-se que, apesar dos possíveis equívocos cometidos em relação aos processos, o IF-SC alcançou resultados satisfatórios em seus processos administrativos, tendo impactos positivos também em sua atividade fim, sendo considerado, por quatro anos consecutivos, o melhor Instituto Federal do país por mérito de seus gestores, servidores, alunos e comunidade.

Conforme se pode notar no Gráfico 01 apresentado acima, de 2008 para 2010 houve uma redução de 64% no número de dispensas de licitação. O número de pregões eletrônicos reduziu também em 41%. No mesmo período, porém, a quantidade de campus aumentou em 150%.

Dos 8.000 itens licitados, apenas 300 apresentaram problemas, uma taxa de erro menor do que 1%.

O número de servidores envolvidos, caso não fossem conjuntas as contratações seria, no mínimo o dobro, havendo aí uma grande economia em recursos humanos e financeiros, bem como evitou-se o retrabalho nos vinte campi do IF-SC para realizarem os mesmos processos.

A economia com publicação também foi muito grande, pois se cada processo tem um custo médio de R\$ 700,00 de publicações, caso todos os campi fizessem seus processos de forma individual teria um custo elevadíssimo nesse componente, pois cada processo seria multiplicado por vinte e, considerando que seria, em média 80 processos por campus, seria um prejuízo total aproximado de R\$ 1.120.000,00.

Dessa forma, eficiência, eficácia e efetividade caminham junto à legalidade nos processos licitatórios do IF-SC e comprova-se então que é possível empreender com inovação em processos na Administração Pública, em que pese todos os entraves que a legislação e a burocracia acarretam.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

#### 6 REFERÊNCIAS

BALBINO, Flávio Roberto. **A celeridade em contraposição a melhor contratação na licitação.** Site R2 Direito, disponível em [http://www.r2learning.com.br/\\_site/artigos/artigo\\_default.asp?ID=470](http://www.r2learning.com.br/_site/artigos/artigo_default.asp?ID=470) Acesso em 10 março 2013.

BALLOU, Ronald H. **Gerenciamento da cadeia de suprimentos: planejamento, organização e logística empresarial.** São Paulo: Bookman, 2001.

BORGES, Tatiane S.S.; ERASMO, Eduardo A.L.; OLIVEIRA, Edson A.A.Q. **Compras Compartilhadas: um caminho para superar as dificuldades no desempenho das atividades nos setores de compras da Universidade Federal do Tocantins.** Artigo publicado em: [http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2011\\_futuro/anais](http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2011_futuro/anais) Acesso em 10 março 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Presidência da República.** Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acesso em 10 março 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Presidência da República.** Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) Acesso em 10 março 2013.

FERNANDES, Andrea G., AFONSO, Jose Roberto R. E-Governo no Brasil: Experiências e Perspectivas, **Revista do BNDES.** Rio de Janeiro, 2001.

FERREIRA, Aurélio B. H. **Médio Dicionário Aurélio.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

GRAU, Eros. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2.000.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2006.

MADRUGA, Érico de Avila. **Aquisições Conjuntas pelo Sistema de Registro de Preços na Rede IFSC.** 2012. 61 f. Trabalho de conclusão de curso (Especialização) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.