

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

MARIA EDUARDA DA CONCEIÇÃO

ESTUDO DE CASO DO SISTEMA DE COMPRAS  
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Florianópolis

2008

MARIA EDUARDA DA CONCEIÇÃO

ESTUDO DE CASO DO SISTEMA DE COMPRAS  
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Trabalho de Conclusão de Estágio apresentado à disciplina de Estágio Supervisionado – CAD 5236, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, área de concentração em Administração de Materiais.

Professor Orientador: Rogério da Silva Nunes, Dr.

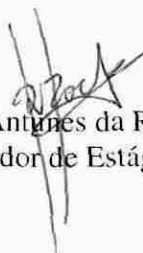
Florianópolis

2008

MARIA EDUARDA DA CONCEIÇÃO

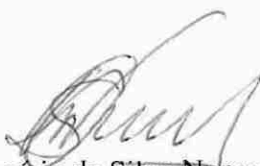
ESTUDO DE CASO DO SISTEMA DE COMPRAS  
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Este Trabalho de Conclusão de Estágio foi julgado adequado e aprovado em sua forma final pela Coordenadoria de Estágios do Departamento de Ciências da Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, em 01 de dezembro de 2008.

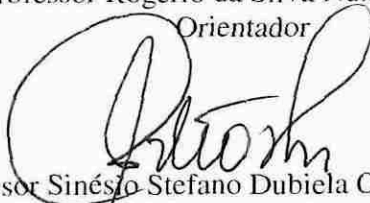


Professor Rudimar Antunes da Rocha, Doutor  
Coordenador de Estágio

Apresentado à Banca Examinadora integrada pelos professores:



Professor Rogério da Silva Nunes, Doutor  
Orientador



Professor Sinésio Stefano Dubiela Ostroski, Mestre



Professora Francini Rensi Schmitz, Mestra

## AGRADECIMENTO

Aos meus pais, pela confiança, incentivo e apoio incondicional sempre.

Agradeço ao professor Rogério da Silva Nunes, pela dedicação de seu tempo e orientações valiosas para a realização deste trabalho.

Aos companheiros de trabalho, em especial ao Samuel Wesley Elias, Yuri Moacir da Costa e Fernanda Mambrini Rudolfo, que cooperaram para a consecução do presente trabalho.

A todos os amigos da faculdade e/ou pessoais que contribuíram direta ou indiretamente no desenvolvimento deste estudo.



## RESUMO

CONCEIÇÃO, Maria Eduarda da. **Estudo de caso do sistema de compras do Ministério Público do Estado de Santa Catarina**. 2008. (85 f.) Trabalho de Conclusão de Estágio (Graduação em Administração). Curso de Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

Este trabalho tem como objetivo analisar os processos e as rotinas de compras praticadas no Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Para tanto são destacados os seguintes objetivos específicos: caracterizar o sistema de compras do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, descrevendo o processo de controle e decisão da Gerência de Compras; e sugerir melhorias dos procedimentos da administração de compras. Para isso, apresenta-se fundamentação teórica relacionada à administração de matérias, compras e administração pública, como base para a análise. A pesquisa foi caracterizada como qualitativa, e exploratória, pois quer oferecer uma familiaridade maior com o problema buscando deixá-lo claro, e é ainda um estudo de caso. Para a obtenção de dados foi utilizado o método de coleta de dados de entrevista semi-estruturada, observação direta, e fontes de pesquisa bibliográfica e documental. A partir da metodologia, a organização é caracterizada e as atividades realizadas na Gerência de Compras são expostas apontando-se críticas e sugestões de melhorias. Quanto aos resultados alcançados pelo trabalho está a identificação de aspectos positivos e negativos na rotina da Gerência de Compras e indicação de procedimentos que podem ser aperfeiçoados para garantir aprimoramento e agilidade das atividades.

Palavras chave: Compras. Licitação. Atividades administrativas. Gerência de Compras.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Cadastro de fornecedores.....	54
Figura 2: Cadastro de cotação.....	55
Figura 3: Relatório de preços.....	56
Figura 4: Licitação.....	57
Figura 5: Edição do objeto.....	60
Figura 6: Relatório de atividades.....	67

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Principais informações de entrada e saída pela área de suprimentos.....	18
Quadro 2: Limites de recurso e prazos das modalidades de licitação.....	32

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>1.1 Tema e problema de pesquisa.....</b>	<b>9</b>
<b>1.2 Objetivos.....</b>	<b>10</b>
1.2.1 Objetivo geral.....	10
1.2.2 Objetivos específicos.....	10
<b>1.3 Justificativa.....</b>	<b>11</b>
<b>1.4 Estrutura do trabalho.....</b>	<b>11</b>
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>13</b>
<b>2.1 Administração pública.....</b>	<b>13</b>
<b>2.2 Administração de materiais.....</b>	<b>16</b>
2.2.1 Compras.....	17
<b>2.3 Licitação.....</b>	<b>25</b>
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>35</b>
<b>3.1 Natureza e tipo de pesquisa.....</b>	<b>35</b>
<b>3.2 Instrumentos e procedimentos de coleta de dados.....</b>	<b>37</b>
<b>3.3 Análise de dados.....</b>	<b>39</b>
<b>3.4 Limitações da pesquisa.....</b>	<b>40</b>
<b>4 APRESENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO.....</b>	<b>42</b>
<b>4.1 Histórico da organização.....</b>	<b>42</b>
<b>4.2 Características do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.....</b>	<b>43</b>
<b>4.3 Estrutura do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.....</b>	<b>45</b>
<b>4.4 Estrutura da Gerência de Compras.....</b>	<b>47</b>
<b>5 SISTEMA DE COMPRAS.....</b>	<b>49</b>
<b>5.1 Pregão.....</b>	<b>50</b>
<b>5.2 Dispensa de licitação.....</b>	<b>62</b>

<b>5.3 Melhorias.....</b>	<b>67</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>70</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>74</b>
<b>ANEXO A - Organograma.....</b>	<b>74</b>
<b>ANEXO B - Quadro Geral do Ministério Público.....</b>	<b>75</b>
<b>ANEXO C - Ofício de cadastro no CIASC.....</b>	<b>76</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>77</b>
<b>APÊNDICE A - Fluxograma do pregão.....</b>	<b>77</b>
<b>APÊNDICE B - Fluxograma da dispensa de licitação.....</b>	<b>83</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A gestão moderna está inserida em um contexto de grandes tendências mundiais de globalização, avanços na tecnologia de informação e organização da sociedade civil. Todas as organizações, não importando o fato de serem públicas ou privadas, são instituições que através do relacionamento entre pessoas buscam o cumprimento de metas.

A gestão desempenhada pelo Estado para prestar serviços que lhe são incumbidos tem caráter particular pelo fato de seus fins corresponderem ao atendimento do interesse público, devendo ser de prioridade dos gestores públicos os interesses gerais da sociedade. Para atingir seus fins, o Estado necessita contratar terceiros para a realização de serviços e para a aquisição de bens. Diferente da iniciativa privada, órgãos públicos tem a obrigação de seguir um procedimento para seleção de fornecedores detalhadamente explícita e regulamentada, através licitação pública.

Com essa base, o presente trabalho apresenta uma análise das rotinas de compras da Gerência de Compras do Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Os procedimentos adotados pela organização em estudo para a realização de compras são revelados e criticados fundamentados na revisão teórica e nos dados obtidos. O trabalho é caracterizado de uma pesquisa qualitativa com base em informações coletadas através de entrevistas e pela observação da pesquisadora.

### 1.1 Tema e problema de pesquisa

Na administração pública fatores como orçamento público, legislação vigente e bens públicos devem ser não só observados, mas essencialmente cumpridos, por estarem previstos em leis. As compras feitas por instituições públicas têm um orçamento anual previamente estabelecido e limitado, além de uma extensa lista de atividades burocráticas que devem ser seguidas com precisão para qualquer compra que seja efetuada.

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina tem uma gerência específica criada para que as compras sejam feitas, a Gerência de Compras (GECOMP), que faz parte da Coordenadoria de Operações Administrativas (COAD).

O fato das compras realizadas terem que obedecer a leis e artigos claros que definem todas as atividades para a efetuação do processo licitatório deveria ser indicação de que o

processo visa a otimização da compra, porém há vários empecilhos que prejudicam a eficiência das licitações.

Uma dessas barreiras é a burocracia extrema que é necessária para a abertura de uma licitação, que impede que os servidores tenham flexibilidade para fazer adaptações quando, com base na sua experiência, julgam necessário, e diminui a agilidade com que um contrato pode ser gerado. Outra dificuldade imposta é a falta de treinamento e atualização estendida a servidores que trabalham diretamente com as compras e não tem a oportunidade de participar de cursos e palestras sobre as legislações que constantemente mudam e influenciam seus trabalhos. Outros impedimentos são a demora excessiva para concluir o processo de uma compra e a dificuldade de encontrar fornecedores que preencham os requisitos obrigatórios para fornecer material ou serviço para o Ministério Público de Santa Catarina, desde o envio de orçamentos até a assinatura de um contrato.

Diante do exposto questiona-se nesta pesquisa: *Como se caracterizam os processos de compras de material no Ministério Público do Estado de Santa Catarina?*

## 1.2 Objetivos

### 1.2.1 Objetivo geral

Analisar os processos e as rotinas de compras praticadas no Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

### 1.2.2 Objetivos específicos

Tendo como base esse objetivo geral, e a fim de que o mesmo seja alcançado, os objetivos específicos são:

- a) caracterizar o sistema de compras do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, descrevendo o processo de controle e decisão da Gerência de Compras;
- b) sugerir melhorias dos procedimentos da administração de compras.

### **1.3 Justificativa**

A pesquisa presente foi considerada importante em virtude de almejar explanar a respeito de tema dentro de uma área da administração de grande importância, contribuindo para a formação da acadêmica.

O interesse em trabalhar com esse tema foi em virtude do contato diário da pesquisadora com o órgão, que levou a observação da rotina de compras de materiais e serviços pela Gerência de Compras do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, não existindo estudo anterior dessas rotinas na organização em questão.

Para o Ministério Público do Estado de Santa Catarina o estudo tem valor, pois procura analisar suas rotinas de compras buscando um sistema eficaz e eficiente de compras que lhe forneça condições de atender satisfatoriamente aos solicitantes. O tema deste trabalho tem importância para a sociedade em geral, pois está diretamente ligado a gestão do bem público, sendo que o órgão em estudo utiliza recursos públicos dentro de um orçamento para realizar suas atividades e tendo a administração pública que priorizar e defender os interesses da comunidade. Sendo os recursos financeiros utilizados pelo Ministério Público de Santa Catarina provenientes do povo, a administração desses recursos deve honrar o dispêndio por parte da população catarinense, através de um consumo da forma mais inteligente possível do dinheiro.

Esse trabalho tornou-se viável pelo fato da pesquisadora estar inserida na organização e ter abertura e liberdade total com os gerentes, coordenadores e servidores envolvidos no processo de compras, tendo assim acesso as informações necessárias para a efetivação da pesquisa. O trabalho justifica-se quanto à oportunidade pelo mesmo fato, de neste momento, a pesquisadora ter a disponibilidade de obtenção dos dados. O estudo tem, ainda, viabilidade financeira, apresentando baixo custo pelo fato de ter sido realizado pela própria acadêmica através de pesquisas pessoais, atendendo aos prazos estabelecidos para entrega.

### **1.4 Estrutura do trabalho**

Esta monografia é constituída de seis capítulos que compõem a execução de realização desse estudo.



Inicialmente, o tema abordado é introduzido e discorre-se a respeito do problema de pesquisa que estimulou a realização desse trabalho, bem como o objetivo geral e específicos formulados, a justificativa da relevância do assunto frente a diferentes abordagens, além da descrição do corpo de trabalho.

No segundo capítulo, apresenta-se a teoria levantada, com um conjunto de obras e autores, correspondentes ao tema estudado necessários para embasar a busca de respostas em torno das questões expostas.

O terceiro capítulo descreve a metodologia utilizada para que sejam obtidas as informações que serão analisadas, assim como os meios pelo qual o estudo será desenvolvido.

No quarto capítulo a organização em estudo é apresentada, seu histórico, estrutura e o departamento em que a pesquisa se foca são revelados.

Diante da fundamentação teórica e dos dados coletados, no quinto capítulo o Ministério Público do Estado de Santa Catarina é apresentado salientando-se os procedimentos adotados pela Gerência de Compras para a efetivação de suas compras, utilizando os conhecimentos adquiridos com a revisão bibliográfica para revelar as práticas estudadas. Neste capítulo são também sugeridas melhorias julgadas necessárias para o aprimoramento da rotina administrativa na Gerência de Compras.

Por fim, as considerações finais do trabalho são manifestadas, no sexto capítulo, concluindo os resultados expostos resgatando os objetivos do estudo.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo aborda as principais teorias relacionadas ao tema do trabalho, são descritos conceitos de autores de credibilidade em torno da administração de matérias com foco na administração pública. O capítulo é dividido em três partes conforme descrito a seguir.

Inicia-se discorrendo conceitos sobre a administração pública, seus objetivos e implicações, que são vitais para a pesquisa visto que o estudo ambienta-se em um órgão público. É ainda elucidada a classificação dos órgãos públicos destacando a categoria em que o Ministério Público de Santa Catarina se encaixa.

São apresentadas em seguida as definições acerca da administração de materiais em uma empresa e suas competências. Enfatiza-se então, dentro da área de administração de materiais, as compras, que tem suas funções, importância e etapas constituintes delineadas.

Finaliza-se com uma explicação referente a licitação, suas modalidades, tipos e procedimentos regulamentados pela lei.

### 2.1 Administração pública

Segundo Meirelles (2006), os fins da administração pública podem ser resumidos no objetivo de procura do bem comum da coletividade administrada. É a atividade concreta do Estado conduzida para satisfazer as necessidades coletivas de forma direta e imediata. Os envolvidos na administração pública possuem o poder e dever de gerir os bens e interesses da comunidade e devem pensar nela ao tomar suas decisões.

Graham e Hays (1994, p. 19) citam que “Administração pública é uma expressão genérica que indica o conjunto de atividades envolvidas no estabelecimento e na implementação de políticas públicas”. A administração pública desempenha o papel de estabelecer, implementar e alterar políticas e programas públicos.

No sentido formal, administração pública é o conjunto de órgãos que existem para tornar reais os objetivos do Governo. Os órgãos públicos são centros de competência que desenvolvem funções estatais específicas e podem ser classificados de acordo com sua posição estatal, estrutura e ação funcional, podem ser órgãos independentes, autônomos, superiores e subalternos;

órgãos simples ou compostos; e órgãos singulares ou colegiados. Os órgãos independentes são os originários da Constituição e representativos dos poderes de Estado Legislativo, Executivo e Judiciário. Esses órgãos estão no topo da administração governamental, não sendo submetidos a nenhuma subordinação hierárquica e funcional, são sujeitos apenas a controles constitucionais de um poder pelo outro. Nessa categoria encontram-se Corporações Legislativas (Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Assembléias Legislativas); Chefias do Executivo (Presidência da República, Governadoria dos Estados, Prefeituras Municipais); Tribunais Judiciários e os Juízos Singulares (como Supremo Tribunal Federal e Tribunais Regionais Federais); fazem parte dessa categoria também o Ministério Público Federal e Estadual e os Tribunais de Contas da União, dos Estados-Membros e dos Municípios. (MEIRELLES, 2006)

A gerência pública visa às atividades administrativas que ocorrem dentro das agências governamentais, ao invés de enfatizar as considerações políticas, ocupa-se principalmente da implementação de políticas públicas.

De acordo com Meirelles (2006), princípios básicos da administração pública são:

- a) Legalidade: significa que o administrador público está sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e eles têm de responder a responsabilidade disciplinar, civil e criminal;
- b) Moralidade: que abrange um conjunto de regras que, para disciplinar o exercício do poder discricionário da administração, o superior hierárquico impõem aos seus subordinados;
- c) Impessoalidade ou finalidade: impõem ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal, de forma impessoal;
- d) Razoabilidade e proporcionalidade: visa compatibilizar os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da administração pública;
- e) Publicidade: divulgação oficial do ato para conhecimento público;
- f) Segurança jurídica: exigência de maior estabilidade das situações jurídicas, entendido como o princípio da boa-fé dos administradores;
- g) Motivação: o administrador público justifica sua ação administrativa indicando os fatos que ensejam o ato e os preceitos jurídicos que autorizam sua prática;
- h) Ampla defesa e contraditório: garantia de ampla defesa e do contraditório aos litigantes;
- i) Interesse público ou supremacia do interesse público: atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei.

Segundo Jameson (1963), nenhum serviço governamental pode desempenhar suas funções sem utilizar um certo equipamento material. Uma das peculiaridades da administração pública é o fato de que tudo que é do governo tem de ser escrito, registrado e documentado. A aquisição de material para o governo é uma atividade especializada, que exige uma organização específica e métodos próprios de trabalho. A administração pública não pode comprar materiais para estocar, mesmo a preços vantajosos.

Os órgãos públicos são classificados de acordo com sua estrutura, diversificação de atribuições e funcionamento. Os Ministérios Públicos Estaduais são classificados como órgãos independentes que se originam da Constituição e representativos do poder do Estado. (MEIRELLES, 2006).

De acordo com Meirelles, 1979, p.3:

A administração pública, por suas entidades estatais e autárquicas, realiza obras e serviços, faz compras e aliena bens. Para essas atividades precisa contratar, mas os seus contratos dependem, em geral, de um procedimento seletivo prévio, que é a licitação.

Conforme Heinritz e Farrel (1983), as compras para um órgão público tem a característica de, quase sempre, possuírem limitações de um orçamento anual ou por determinado montante do orçamento que não se tenha gastado ainda. Outra limitação monetária nas compras governamentais é o estabelecimento de um valor máximo que possa ser gasto em uma compra individual, sendo obrigatória a autorização da administração-geral para ultrapassar este valor.

Viana (2002) considera que, os procedimentos adotados para laborar as compras no serviço público e no privado são muito similares, diferenciando-se basicamente devido a burocracia e formalidade característica do setor público. As empresas estatais e autárquicas, assim como no serviço público, para fazer qualquer tipo de aquisição, devem, obrigatoriamente, seguir a lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores.

A unidade administrativa de um órgão público, analisa Figueiredo (2002), tem a sua disposição uma verba, podendo ser usufruída dentro do exercício civil, destinada a aquisição de bens e serviços que se mostrem necessários para a execução de suas atividades. Todos os órgãos de administração pública para contratar com terceiros obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações terão de se submeter, necessariamente, a um procedimento administrativo prévio, a licitação, de acordo com a legislação em vigor. Para Viana, (2002), a finalidade da licitação é a de oferecer igualdade de oportunidades a todos que quiserem contratar com a administração pública.

Como o trabalho aborda a área de administração de materiais, a seguir estão alguns conceitos relativos à administração de materiais.

## **2.2 Administração de materiais**

A administração de materiais é um ramo especializado da ciência da administração que trata especificamente de um conjunto de normas que tem relação com a gerência de artigos indispensáveis para a organização. O princípio da administração de materiais é centralizar as aquisições, para conseguir o melhor preço e a melhor qualidade dos materiais e serviços a serem comprados. Sob sua responsabilidade direta estão as tarefas administrativas de compra, transporte, armazenagem, conservação, manipulação e controle de estoques. (MESSIAS, 1972).

“A administração de materiais é o planejamento, direção, controle e coordenação de todas aquelas atividades ligadas às aquisições de materiais e estoques, desde o ponto de sua concepção até a sua introdução no processo de fabricação.” (ROSE, 1956, apud HEINRITZ; FARREL, 1983, p. 70).

É identificado por Gonçalves (2004, p. 02), que a administração de materiais tem como objetivo “conciliar os interesses entre as necessidades de suprimentos e a otimização dos recursos financeiros e operacionais da empresa.”

As empresas precisam ter disponível cinco tipos de recursos: materiais, patrimoniais, de capital ou financeiros, humanos ou tecnológicos. (MARTINS; CAMPOS, 2003).

Segundo Martins e Campos(2003), a administração de recursos materiais abrange a seqüência de operações que inicia-se com identificação do fornecedor, na compra do bem, em seu recebimento, transporte interno e acondicionamento, armazenagem como produto acabado, e distribuição ao consumidor final.

Uma das responsabilidades da administração de materiais é a função de compras, que busca prover a organização de materiais e serviços que se fazem requeridos, planejar as necessidades quantitativamente, satisfazendo-as no momento adequado, com as quantidades certas, verificando se foi recebido de fato o que foi comprado e providenciando armazenamento. Essa função é, na verdade, uma operação da área de materiais essencial para o processo de suprimento. (DIAS, 1993).

Como o trabalho enfatiza compras, a seguir há um detalhamento acerca de tal função.

### 2.2.1 Compras

Uma função já bem difundida de compras, de acordo com Bailly et al (2000), é a de comprar a quantidade de material certa, no tempo correto, com quantidade precisa, do fornecedor que traga o melhor conjunto de vantagens, com preço adequado. Esta definição, porém, é criticada por alguns autores, pois julgam ser muito simples e superficial. Uma definição de objetivos mais ampla é, então, sugerida por Bailly et al.(2000, p. 31), que seria:

Suprir a organização com um fluxo seguro de materiais e serviços para atender a suas necessidades; Assegurar continuidade de suprimento para manter relacionamentos efetivos com fontes existentes, desenvolvendo outras fontes de suprimentos alternativas, ou para atender a necessidades emergentes ou planejadas; Comprar eficientemente e sabiamente, obtendo por meios éticos o melhor valor por centavo gasto; Administrar estoques para proporcionar o melhor serviço possível aos usuários e ao menor custo; Manter relacionamentos cooperativos sólidos com outros departamentos, fornecendo *informações e aconselhamentos necessários para assegurar a operação eficaz de toda a organização*; Desenvolver funcionários, políticas, procedimentos e organização para assegurar o alcance dos objetivos previstos.

São salientadas, por Heinritz e Farrel (1983), quatro prerrogativas existentes das compras. A primeira é a seleção dos fornecedores, a necessidade de compra advém de outros departamentos, porém a responsabilidade sobre de onde e de quem comprar são incumbidas ao encarregado de compras. A segunda diz respeito aos contatos com vendedores e seus representantes, essa atividade também é de responsabilidade do setor de compras, incluindo toda a negociação envolvida, a encomenda e acompanhamento de entrega até a aprovação da fatura do vendedor. A terceira é a atribuição do encarregado de compras a conferência dos pedidos de aquisições junto as necessidades existentes, podendo o mesmo sugerir mudanças que visem a redução de custos ou modificar as quantidades de materiais pedidos contanto que não comprometa a qualidade e o prazo de entrega. A quarta prerrogativa de compras refere-se a todos os aspectos comerciais envolvidos nas compras, como a forma de compra, prazos, condições, instruções de embalagens, forma de despacho, etc.

De acordo com Martins e Campos (2003, p.67) “Os objetivos de compras devem estar alinhados aos objetivos estratégicos da empresa como um todo, visando o melhor atendimento ao cliente interno e externo”. Essa preocupação tem feito com que a função de compras se torne extremamente dinâmica, utilizando novas tecnologias e mais sofisticadas como o EDI(*eletronic data interchange*), a internet e cartão de crédito.

Para Martins e Campos(2003), a estratégia da gestão da aquisição dos recursos materiais e bens patrimoniais de uma empresa está ligada diretamente ao seu objeto social, ou seja, aos seus objetivos estatutários. Para atingir seus objetivos, toda empresa precisa que seus departamentos ou processos interajam sempre para que os esforços se somem. A área de compras principalmente interage diretamente com todas as áreas da empresa, pois precisa de informações para tomar suas decisões. Algumas das principais informações recebidas (entradas) e enviadas (saídas) pela área de suprimentos são:

<b>ÁREA</b>	<b>Entrada</b>	<b>Saída</b>
<b>Jurídico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratos assinados;</li> <li>• Pareceres sobre processos de compra;</li> <li>• Assessoria jurídica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solicitações de pareceres;</li> <li>• Informações de campo sobre fornecedores.</li> </ul>
<b>Informática</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informações sobre novas tecnologias;</li> <li>• Assessoria na utilização de EDI, e-mail, intranets, extranets, softwares de compras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informações sobre fornecedores;</li> <li>• Cópias de solicitações de compra e de pedidos de compra;</li> <li>• Cópias de contrato de fornecimento de serviços.</li> </ul>
<b>Marketing e vendas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condições de mercado de compradores;</li> <li>• Novos concorrentes;</li> <li>• Novos produtos;</li> <li>• Novas tecnologias de produtos e processos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Custos de programações;</li> <li>• Condições do mercado fornecedor.</li> </ul>
<b>Contabilidade e finanças</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Custos de compras;</li> <li>• Disponibilidade de caixa;</li> <li>• Assessoria nas negociações sobre condições de pagamento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orçamento de compras;</li> <li>• Compromissos de pagamentos;</li> <li>• Custos dos itens comprados;</li> <li>• Informações para subsidiar estudos da relação benefícios sobre custos.</li> </ul>
<b>Qualidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informações sobre qualidade;</li> <li>• Especificações de produto a serem comprados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Histórico sobre qualidade dos fornecimentos.</li> </ul>

Quadro 1: Principais informações de entrada e saída pela área de suprimentos

Fonte: Elaborado pela autora



Baily et al (2000) defende que, serviços de apoio devem ser disponibilizados para os compradores, essa disponibilidade é muito importante, principalmente em grandes organizações onde o volume de compras é maior, então o departamento de compras poderá ser auxiliado por analistas de custos, economistas, assessores jurídicos e outros especialistas, além da contribuição dos sistemas de informação computadorizados.

Segundo Baily et al (2000), existem três alternativas que podem ser implantadas pelas empresas quanto a sua estrutura de compras, a centralização total, a descentralização total e uma combinação entre as duas. Grandes empresas procuram adaptar sua estrutura com a centralização e compra local. A estrutura descentralizada proporciona autonomia completa para cada unidade da empresa, enquanto na centralização, todas as compras, não importando se são de pequeno ou grande valor, são feitas em um escritório central. A centralização total apresenta vantagens na economia que oferece, na criação de maior poder de negociação pelo departamento de compras, na fortificação do relacionamento com os fornecedores, evitando a diferença de preços obtidos pelas unidades distintas, melhora a administração de estoques e utilização dos bens, além de requerer um número menor de funcionários. As desvantagens da centralização são, basicamente, as vantagens da descentralização, por exemplo, o fato de um comprador local ter maior conhecimento das necessidades específicas de sua unidade, podendo responder rapidamente a emergências que possam surgir, e ainda, torna maior o controle local devido a responsabilidade direta do comprador local com sua chefia imediata.

De acordo com Heinritz e Farrel (1983), para que a função de compras seja exercida eficientemente, deve ser realizada em um departamento específico, planejado especialmente, com a delegação de uma chefia responsável pelo departamento que responda à administração, contando com colaboradores aptos a efetuar as compras com competência. Em empresas de maior porte, as atividades e funções exercidas são distribuídas entre vários funcionários, e o trabalho de cada empregado tende a ser mais especializado, cada trabalhador especializa-se na compra de determinados produtos ou serviços.

Ainda, para Heinritz e Farrel (1983), ao setor de compras é conferida a estipulação de *departamento especializado, que possui responsabilidades e autoridade claramente estabelecidas.*

A autoridade de realizar compras é concedida ao encarregado da administração de compras, entretanto, a compra a ser efetuada deve ter sido previamente autorizada com a



constatação de uma necessidade, podendo ser uma requisição de outro departamento, a verificação de quantidade de estoque mínima, entre outros. (HEINRITZ; FARREL, 1983).

As decisões de compras costumam ser tomadas pelo comprador-chefe, especialmente se a compra envolvida é muito importante. Na estrutura de um departamento, em busca de eficácia, deve ser decidido a melhor forma de agrupar atividades de compras, como por exemplo, estabelecer grupos de materiais sobre o qual a responsabilidade é auferida a compradores específicos. Essa abordagem não permite que haja duplicação de esforços de pesquisa, nem de negociação, e colabora para a especialização de compradores em grupos de bens específicos, proporcionando também, um relacionamento maior com os fornecedores. Um cuidado que deve ser considerado nessa abordagem é a de treinar colaboradores para que sejam capazes de assumir a responsabilidade da compra de um grupo de bens em caso de ausência do comprador especializado, para que possam substituí-los temporariamente e para ajudar no desenvolvimento dos colaboradores. (BAILY ET AL, 2000)

A importância das pessoas que trabalham nesta área é crescente, a reestruturação das empresas por causa da evolução da tecnologia e novos relacionamentos com os fornecedores tornam essenciais aos funcionários estarem muito bem informados, atualizados, terem habilidades interpessoais e dinamismo. (MARTINS; CAMPOS, 2003).

Para Baily et al (2000, p.57), “o pessoal de compras necessita assumir uma visão profissional profunda de seu papel na empresa inteira, e isso deve incluir o planejamento”. A conduta ética é comum em todas as profissões, os aspectos legais e morais são muito importantes para aqueles que atuam em compras, muitas vezes fazendo com que empresas estabeleçam um “código de conduta ética” para ser seguido por seus funcionários. (MARTINS; CAMPOS, 2003).

Heinritz e Farrel (1983) citam que, a administração de uma organização espera que os colaboradores do setor de comprar priorizem os interesses desta, ao invés dos interesses particulares do seu departamento, e também que este setor colabore com os outros departamentos com o intuito de atingir os objetivos da organização.

No departamento de compras se lida com muitos itens diferentes, que são comprados várias vezes e de fornecedores diferentes. Essa característica faz com que o trabalho nesse departamento tenha um enorme volume de detalhes e trabalho burocrático, um sistema mal planejado pode trazer problemas para o pessoal de escritório, ao invés de ajudar a controlar as rotinas de compras e dar mais tempo ao comprador para desempenhar as funções realmente

necessárias. O computador e seus recursos são uma valiosa arma, pois trata-se de um imenso arquivo que pode produzir requisições, preencher encomendas de compras, iniciar o seguimento de encomendas, examinar faturas dos fornecedores e preparar as guias de pagamento. Além disso, os computadores e suas ferramentas podem emitir uma variedade de relatórios operacionais importantes. (HEINRITZ; FARRELL, 1983).

Para Baily et al (2000), negociação é o processo que utilizamos para a obtenção do que desejamos de alguém que deseja algo de nós. O departamento de compras pode ainda assumir a negociação de preços com os fornecedores, essa negociação determinará o preço final dos produtos e a competitividade da empresa.

No sistema tradicional de compras, a negociação é baseada no prazo, preço, qualidade e condições de pagamento. As cotações são iniciadas geralmente por telefone, em função de um cadastro de fornecedores escolhe-se um deles usando o critério de prazo-preço-qualidade e condições de pagamento e um pedido de compra é emitido com datas e quantidades previstas para entrega. É lançado, no sistema utilizado pela empresa, esse pedido com as quantidades e datas, para que seja feita também a previsão de recursos que serão necessários para o pagamento do mesmo. Ao ser entregue, o material é aprovado e mandado para o almoxarifado, se for reprovado, emite-se uma nota de devolução e o processo se reinicia com o mesmo ou com outro fornecedor. Esse sistema é simples, porém pode ser fonte de situações irreconciliáveis na empresa. (MARTINS; CAMPOS, 2003).

A função de compras é cada vez mais parte da estratégia nos negócios devido ao volume de recursos, principalmente financeiros, envolvidos, contrariando a idéia de que é uma atividade burocrática e repetitiva, segundo Martins e Campos(2003). Seguindo este raciocínio, Baily et al (2000) acredita que a orientação mais desenvolvida de compras é muito mais estratégica, com os aspectos rotineiros da atividade automatizados ou controlado pelo pessoal de escritório.

De acordo com Dias (1993), a solicitação de compras é um documento que autoriza o setor de compras a efetuar a compra, deve informar o que deve ser comprado, a quantidade, local de entrega, prazo de entrega e pode ainda indicar alguns fornecedores se for o caso. Baily et al (2000) afirma que, as aquisições, geralmente, originam-se de outros departamentos, sendo que o departamento de compras tem a função primordial de atender as necessidades desses outros departamentos. O departamento de compras deve receber um documento notificando as

necessidades com a intenção de solicitar a aquisição de materiais ou serviços, autorizar o dispêndio de recursos e prover um registro para auditoria.

Após o recebimento da solicitação de compra, a próxima etapa é efetuada pelo departamento de compras, que é a seleção de fornecedores. Baily et al (2000) assinala que nessa etapa é enviada uma cotação de preços a fornecedores qualificados convidando-os a propor preços para o material ou serviço requisitados. Dias (1993) reforça que a cotação é o registro, através dos fornecedores, em relação ao material solicitado, devendo conter todas as especificações que a solicitação de compras possui, além do preço, quantidade, e data em que o orçamento foi recebido pelo departamento de compras.

Nesse estágio é importante que alguma análise de preços seja utilizada. Na análise de preços é observado se o preço das cotações dos fornecedores é adequado. Então, o preço em análise é confrontado com as outras propostas devendo-se tomar cuidado com preços discrepantes. Funcionários do setor de compras possuem experiência para isso e estão acostumados a trabalhar com essas análises diariamente. (BAILY ET AL, 2000)

O estágio seguinte, é a emissão do pedido de compra relata Baily et al (2000), que acontece posteriormente a seleção do fornecedor e o estabelecimento de delineações. Esse procedimento, em princípio, não é o mesmo que um contrato que está sujeito a normas legais e caráter especial.

O conceito de especificação de materiais é salientado devido a sua importância nesse estágio. Segundo Viana (2002, p.74), especificação é a “descrição das características de um material, com a finalidade de identificá-lo e distingui-lo de seus similares”. O objetivo da especificação é o de facilitar a coleta de preços, negociação entre comprador e fornecedor, cuidados no transporte, identificação, inspeção, armazenagem e conservação dos materiais, através de um agrupamento de condições designadas a determinar os requisitos e características que se pode requerer na fabricação e fornecimento de materiais.

Continuando com os conceitos de Viana (2002), a descrição das especificações dos materiais deve ser precisa, completa e possibilitar a individualização, no entanto, não devem ser utilizados vocábulos referentes a marcas comerciais, gírias e regionalismos na nomenclatura dos materiais. Os requisitos para a realização da especificação são a descrição sumária e objetiva, termos técnicos adequados e usuais e critério de qualidade para o material. Começa-se a montagem da especificação com o nome básico do material, acrescenta-se um nome modificador

que é um termo complementar do material, como por exemplo, em sabão em pó, sabão é o nome básico e o nome modificador, em pó, complementa a característica do material. Outras características físicas podem ser acrescentadas referentes à propriedades físicas e químicas do material, como densidade, peso específico, dureza, resistência, entre outros. Podem ser incluídas ainda propriedades indicadas por padrões de normalização, unidade metrológica, características de fabricação, características de operação, cuidados relacionados ao manuseio e armazenagem e embalagem.

É enfatizado, por Baily et al (2000), que as compras que possuem poucas dessas características de especificações devem ser feitas através do preenchimento de um formulário de pedido para maior praticidade. Dias (1993) sustenta que o pedido de compra é a solicitação formal entre a empresa e o fornecedor que deve apresentar as condições e características da compra. O documento deve ser claro para que qualquer pessoa, não somente o comprador, identifique o que pretende-se comprar com a descrição de todas as suas características. Para se chegar a uma melhor compreensão e análise, pode ser feita uma transcrição dos dados em um mapa que siga precisamente as informações das cotações, proporcionando uma explanação mais clara.

Finalmente, a conclusão da transação ocorre, de acordo com Baily et al (2000), quando o serviço é executado ou os bens são entregues e aceitos, e com o pagamento do fornecedor *conforme o que foi negociado*. Assim como o início da aquisição, a conclusão também acontece, normalmente, em outros departamentos, não no de compras, mas é importante que haja uma rotina que em que o departamento de compras seja avisado.

Heinritz e Farrel (1983) salientam que o tipo e a qualidade dos materiais que serão comprados devem ser de responsabilidade dos departamentos que os utilizarão, que serão responsabilizados também pelos resultados finais. Sendo assim, o departamento de compras terá que atender esses departamentos como seus clientes, inclusive ouvindo reclamações e tentando solucioná-las. Essa responsabilidade refere-se a especificação acurada dos materiais. O departamento de compras terá a responsabilidade de selecionar o material e o fornecedor que traga maiores vantagens para a empresa satisfazendo os requisitos estabelecidos e procurando contar com duas ou mais fontes de fornecimento alternativas. Ainda faz parte dos deveres da administração de compras a definição da quantidade do material a ser adquirido, a data e o tempo

de entrega, garantias, preço, termo e condições do contrato evitando duplicações, estoques excessivos e encomendas emergenciais.

O sistema de compras mais apropriado para a organização varia em função da estrutura da empresa e sua política adotada, alterações e mudanças na estrutura devem incentivar a reformulação nos procedimentos adotados. Uma das características que pode aperfeiçoar o sistema de compras da organização, é o chamado sistema de compras a três cotações que consiste em fazer no mínimo três cotações para encorajar novos fornecedores a cotar os produtos ou serviços, favorecendo a obtenção de melhores preços e evita o dispêndio de tempo com muitos fornecedores. Outra é o sistema de preço objetivo, onde há o conhecimento prévio do preço justo, fazendo com que possa ser feita uma verificação no sistema de cotações e tornando os fornecedores mais competitivos. Existe ainda o uso de duas ou mais aprovações em que pelo menos duas pessoas escolhem cada fornecedor fazendo com que o julgamento acerca da decisão seja benéfico aos interesses da empresa, pela sujeição a um assessoramento ou revisão. E finalmente, a documentação escrita, que pode não parecer tão necessária, mas que permite que qualquer dúvida seja esclarecida pois o documento fica sempre disponível em anexo. (DIAS, 1993).

A empresa deve selecionar um sistema que atenda as exigências organizacionais para serem desenvolvidos de acordo com o crescimento da organização, os colaboradores devem então receber treinamento adequado do funcionamento do sistema para que todos os processos sejam efetuados de acordo com o programado e de forma correta. (BAILY et al, 2000).

Para Messias (1972), as compras de material ou os aluguéis de serviços necessários devem ser feitos junto aos fornecedores que apresentem boa qualidade e preços bons em suas mercadorias e serviços, e, apesar de o setor de compras ter um cadastro de fornecedores, as empresas devem ficar alertas ao surgimento de novos fornecedores e novas organizações prestadoras de serviço.

A área de compras também tem a preocupação com os níveis de estoque, altos níveis de estoque podem significar poucos problemas com a produção, mas acarretam um custo exagerado para a sua manutenção como o custo do lugar ocupado, custo do capital, pessoal de almoxarifado e controles. Por outro lado, baixos níveis de estoque podem colocar a empresa numa situação complicada por trabalhar com um limiar arriscado, onde qualquer detalhe pode prejudicar ou chegar a impedir a produção, além de poder ter que enfrentar reclamações de clientes, gargalos de

estoque e altos níveis de estoque intermediários decorrentes da interrupção no processo produtivo. (MARTINS; CAMPOS, 2003).

Como o estudo é focado em compras na administração pública, a seguir segue definições e considerações a respeito de licitações, a forma pela qual órgãos públicos adquirem seus recursos materiais e serviços.

### 2.3 Licitação

A licitação, para Viana (2002), é o procedimento administrativo adotado pela administração pública para a compra de materiais e serviços, onde são promulgadas previamente as condições para essa compra, buscando interessados em oferecer propostas para que seja feita uma seleção baseada nos parâmetros estabelecidos e divulgados da proposta mais vantajosa.

A licitação, de acordo com Figueiredo, 2002, p. 25:

deve ser julgada e processada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Meirelles (2006) cita que, a licitação é o procedimento administrativo utilizado pela administração pública para selecionar a proposta que oferece maiores vantagens para o contrato de serviço ou aquisição de bens de interesse. Os princípios que regem a licitação são: procedimento formal, que vincula as licitações às prescrições legais que ditam todos os seus procedimentos e fases; publicidade de seus atos, referente aos avisos obrigatórios de abertura e de conhecimento dos editais e anexos; o exame das documentações e certidões; igualdade entre os licitantes, princípio que não permite discriminação ou favoritismo entre os interessados; sigilo na apresentação das propostas até o dia definido no edital para abertura dos envelopes; vinculação ao edital; julgamento objetivo baseado no edital e suas especificações; probidade administrativa, que é dever de todo administrador público; adjudicação compulsória ao vencedor.

São licitáveis, de acordo com Mello (2006), unicamente objetos que possuam mais de um fornecedor, visto que a licitação supõe a disputa entre ofertantes.



De acordo com Meirelles (2006), o procedimento da licitação inicia-se no departamento interessado na abertura do processo, onde a autoridade competente autoriza ou determina a sua realização, indica o objeto e os recursos disponíveis para a despesa. Uma requisição deve ser feita, que seria a solicitação de um bem ou serviço pela unidade que vislumbrou essa necessidade. Na requisição, o objeto da licitação deve ser caracterizado, sem indicação de marca, com a indicação de quantidade e justificativa da necessidade encontrada. Esse documento precisa ser protocolado à autoridade superior para aprovação. Caso o processo seja aprovado, será então autuado, numerado e rubricado em todas as páginas. (FIGUEIREDO, 2002)

Passa-se então a realização da pesquisa prévia de preços buscando a obtenção de uma estimativa de preços que serão consumidos para nessa licitação, e a verificação da disponibilidade desse valor no orçamento.

Após essas etapas internas, Meirelles (2006) destaca as etapas externas a serem seguidas: audiência pública; edital ou convite de convocação de interessados; recebimento da documentação e propostas; habilitação dos licitantes; julgamento das propostas; adjudicação e homologação.

Audiência pública seria uma reunião da administração para um esclarecimento da população interessada em caso de o valor estimado de uma licitação, ou conjunto de licitações, supere o valor previsto para obras e serviços de engenharia em cem vezes.

Ainda segundo Meireles (2006), o edital é o instrumento utilizado pela administração para informar o público da abertura de concorrência, tomada de preços, concurso e leilão, especificando nele condições e características do objeto em questão, e assim convocando interessados a fornecer propostas. É obrigatória a divulgação do edital pela imprensa oficial (Diário Oficial da União) e particular (jornal de grande circulação), na verdade, o exigido pela lei da notícia é um aviso resumido do edital da abertura da licitação. O prazo para convocação de licitantes é de 30 dias na modalidade de concorrência, 45 para concurso, 15 para tomada de preços e leilão, e 5 dias úteis para o convite. As informações essenciais que devem estar contidas no edital são: o objeto da licitação; prazos e condições; garantias; local e condições de exame do projeto básico e executivo, se houver; condições de participação na licitação; apresentação de informações referentes a licitação; critério de julgamento; critério de acessibilidade dos preços unitários e global; critério de reajuste de preços; condições de pagamento e atualização financeira; recursos admissíveis e recebimento do objeto.

No edital, segundo Mello (2006), deve constar: justificativa da necessidade da contratação; definição precisa do objeto; exigências de habilitação; critério de aceitação das propostas; sanções por inadimplemento; fixação de prazos de fornecimento; normas disciplinadoras do procedimento; e a minuta do contrato se for o caso.

Para Meireles (2006), outro instrumento convocatório de licitações é a carta-convite. Esse instrumento não precisa ser divulgado e consiste em uma forma simplificada de edital.

Para a habilitação dos licitantes, aplica-se o segundo ato externo da licitação, o recebimento da documentação e propostas, que se faz de forma pública ao abrir os envelopes de documentação para análise que devem ser entregues fechados e rubricados. É o reconhecimento dos requisitos legais para licitar, feita pela Comissão ou autoridade competente para o procedimento licitatório. O interesse da administração é que o maior número de interessados possa participar, porém as propostas só são analisadas após a verificação da qualificação da empresa ou pessoa física que quiser participar.

Meireles (2006) cita que, uma grande variedade de documentos é exigida para a verificação de alguns aspectos da empresa ou pessoa física que deseja se tornar fornecedor, os documentos citados a seguir são usualmente pedidos, mas sua exigência varia de acordo com o tipo de serviço ou fornecimento, modalidade de licitação e objeto da licitação. A comprovação da personalidade jurídica é necessária a apresentação da cédula de identidade do titular, registro comercial, ato constitutivo, estatuto ou contrato social, decreto de autorização se a empresa for estrangeira. Para a comprovação da capacidade técnica são solicitadas, como comprovação de aptidão, indicação das instalações e aparelhos a serem utilizados, prova de atendimento, metodologia de execução, etc. A idoneidade financeira deve ser evidenciada através do balanço patrimonial, certidões negativas de execução patrimonial e de falência ou concordata, comprovação de capital mínimo, prestação de garantia. A regularidade fiscal é essencial também e deve ser confirmada com a prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Físicas (CPF), prova de inscrição no cadastro Nacional de Pessoas jurídicas (CNPJ), prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes do Estado, Cadastro de Contribuintes do Município, prova de regularidade fiscal com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal e prova de regularidade relativa à seguridade Social e ao FGTS. Além desses documentos, uma declaração de que não existem funcionários menores de 18 anos em seu quadro funcional deve ser entregue.



As propostas têm validação de ofertas de contrato em licitações, devendo também ser entregues em envelopes fechados e rubricados. O licitante não pode alterar a proposta após a entrega, mas pode retirar a proposta se a Comissão julgar a desistência como justa.

Julgamento das propostas é o ato através do qual as ofertas são analisadas e confrontadas, elas são classificadas e o vencedor com o qual será efetuado o contrato com a administração é escolhido. Para fazer o julgamento, são examinadas as propostas, desclassificadas as não qualificadas, feita a classificação das propostas e a proposta mais vantajosa, que melhor atender aos interesses do serviço público, será selecionada. Em caso de empate, a seleção acontece por sorteio, salvo a preferência por bens que sejam fabricados no país.

Conforme Mello (2006), para julgamento e classificação das propostas são analisados os valores do objeto juntamente com a observação dos prazos máximos de fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade estabelecidos no edital.

Observando-se os documentos exigidos no edital, se o primeiro colocado for inabilitado, ou seja, se não apresentar os documentos necessários, o pregoeiro passará a analisar o envelope de documentos do segundo colocado para que seja habilitado, caso a habilitação não seja possível, passa-se ao terceiro colocado, e assim sucessivamente até que um licitante atenda às condições fixadas no edital. (DI PIETRO, 2004)

Para Meireles (2006), adjudicação e homologação ocorrem após o julgamento. A adjudicação é o ato de se atribuir ao vencedor do objeto da licitação a efetivação do contrato administrativo. E a homologação é o ato de controle em que a autoridade superior (identificada no edital, regulamento, ou lei) da confirmação do julgamento das propostas e confere a eficácia da adjudicação, fazendo a deliberação final.

Segundo Di Pietro (2004), a homologação equivale a aprovação do procedimento, a licitação pode ser revogada pela autoridade competente se a mesma julgar que existe algum vício de ilegalidade.

Meireles (2006) afirma que, o edital da licitação pode ser impugnado por qualquer pessoa, devendo ser feito através de uma petição autônoma ao subscritor do edital e sendo apresentada em até 5 dias úteis antes da data de abertura dos envelopes de habilitação.

As licitações podem ser anuladas se baseadas na ilegalidade, ocorrendo então a invalidação da licitação ou do julgamento, esta anulação pode ser feita em qualquer momento

desde que a administração verifique e aponte a infringência da lei. Ou ainda, podem ser revogadas pela administração por motivos de oportunidade ou conveniência da mesma, invalidando a licitação por interesse público.

Por outro lado, as empresas podem entrar com um recurso administrativo pedindo a revisão do contrato, ou por vias judiciais e ação penal procurar assistência a seus interesses. Para entrar com um recurso a empresa deve se pronunciar imediatamente na sessão, para a modalidade de pregão, tendo o prazo de três dias para apresentar suas razões e possibilitando aos outros participantes da licitação a apresentação de suas contra-razões no mesmo prazo (MEIRELLES, 2006).

Segundo Meirelles (1979), toda licitação conduz a um contrato, que por sua vez objetiva uma obra, serviço, compra ou alienação de interesse público. “A licitação é o procedimento administrativo preparatório do contrato” (MEIRELLES, 1979, p. 4). Através da licitação é feita a seleção do melhor contratante pela administração pública. É o meio técnico-legal utilizado para a verificação das melhores condições para aquisição de materiais, serviços, alienações de bens públicos e execução de obras.

Nem sempre a licitação da preferência ao preço sobre os demais fatores que influenciam a compra, o contrato mais vantajoso para a administração pode levar em conta outros aspectos. (MEIRELLES, 1979).

Meirelles (2006) destaca as modalidades da licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão.

A concorrência é a modalidade de licitação mais adequada para contratos de grande valor, em que é admitida a participação de quaisquer interessados, que comprovem preencher os requisitos mínimos de qualificação estabelecidas no edital, convocados com antecedência mínima de 30 dias e com ampla publicação pelo órgão oficial e pela imprensa particular. Essa modalidade é obrigatória nas contratações de obras, serviços e compras dentro do valor fixado como limite, e é obrigatória a concorrência também, desta vez não importando o valor de contrato, para compra ou alienação de bens imóveis e concessões de direito real de uso.

É indispensável à participação de uma Comissão de Julgamento das habilitações dos licitantes em qualquer tipo de concorrência, de pelo menos três membros, que poderão fazer o julgamento das propostas também, ou uma Comissão Especial pode ser formada apenas para o julgamento dos requisitos da empresa. Dos três membros mínimos que fazem parte da Comissão,

dois devem ser servidores qualificados da unidade requisitante que possuam conhecimento pleno do objeto a ser licitado, e o terceiro membro pode ser parte da administração. A Comissão pode ainda ser permanente, julgando todas as habilitações do departamento, ou especial para cada caso. A Comissão é o órgão julgador da concorrência, e seu poder de decisão não pode ser substituído, apenas anulado se forem observadas irregularidades. (MEIRELLES, 2006)

A modalidade de tomada de preços é, conforme Meirelles (1979, p. 86):

a licitação para contratos de valor imediatamente inferior aos que exigem concorrência, realizada entre interessados previamente registrados, observada a necessária habilitação, convocados com antecedência mínima de 15 dias (passível de redução à metade pelos Estados e Municípios), por edital afixado na repartição e comunicação às entidades de classe que os representem.

A tomada de preços pode ser feita para contratação de obras, serviços e compras dentro do valor fixado em lei. Os procedimentos adotados são semelhantes aos da concorrência, havendo também a necessidade de uma Comissão julgadora, as modalidades distinguem-se pela existência da habilitação prévia de licitantes na tomada de preços através do registro cadastral.

O convite é a mais simples modalidade de licitação, geralmente é utilizado em contratações de pequeno valor. Deve ser enviada pelo menos a três interessados do ramo uma solicitação escrita, os fornecedores podem ser registrados ou não, tendo esses um prazo de cinco dias úteis para apresentar suas propostas. Nesse tipo de licitação é dispensada a publicação, pois a convocação é feita diretamente as empresas ou profissionais através de carta-convite. Os interessados deverão apresentar os documentos requeridos na carta-convite e comprovar a sua qualificação para poderem participar. (MEIRELLES, 2006).

O concurso é, de acordo com Meirelles (2006, p. 321): “a modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico, predominantemente de criação intelectual”. É usado geralmente, na seleção de projetos buscando-se a melhor técnica e não o menor preço. Habitualmente, há a atribuição de prêmio aos classificados, porém a lei permite também a oferta de remuneração, porém não é conferido o direito a contrato com a administração.

Esta modalidade é a de natureza mais especial, se diferencia bastante das outras e é dispensada formalidades utilizadas na concorrência, por exemplo. Há também a participação de uma comissão julgadora e o regulamento do concurso, deve ser anunciado através de edital, com

ampla divulgação pela imprensa particular e oficial. São admissíveis candidatos nacionais e estrangeiros.

Outra modalidade de licitação é o leilão. Este é utilizado na venda de bens móveis e semoventes da administração. Segundo Meirelles (1979, p.92), “não tem forma administrativa própria, limitando-se o decreto-lei 200/67 a admiti-lo para as alienações sem indicar como e quando pode ser usado (art.143)”. Nessa modalidade, Figueiredo (2002), identifica que qualquer interessado pode participar, para a compra de bens imóveis não utilizáveis mais pela administração ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para alienação de bens móveis, e quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação prévia leva o objeto em questão. Meirelles (2006) salienta que existem dois tipos de leilão, o leilão comum é o que acontece com a intervenção de um leiloeiro oficial e regido pela legislação federal pertinente, já o leilão administrativo é realizado para a venda de mercadorias apreendidas como contrabando, ou deixadas em alfândegas em armazéns ferroviários, e as normas seguidas são estabelecidas pela administração interessada.

A modalidade de pregão, menciona Figueiredo (2002), é a licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns, onde há a disputa pelo fornecimento desses bens, sendo restrita ao âmbito da União. Já Meirelles (2006), esclarece que a lei 10.520 de 17.07.2002, converteu a medida provisória em norma geral, então também os Estados, Distrito Federal e Municípios passaram a poder elaborar seus editais para essa modalidade também. É considerado pelo mesmo autor como bens e serviços comuns, aqueles em que os padrões de desempenho e qualidade possam ser determinados de forma objetiva no edital, através da descrição de especificações e características. A administração, porém, não é obrigada a utilizar essa modalidade para a aquisição desses bens e serviços comuns, deve ser considerado o interesse público para a escolha da melhor opção.

Como já foi dito, a definição do objeto deve ser precisa e clara. No termo de referência, deve estar a definição do objeto com o orçamento estimado levantado com a média de preços usuais do mercado, a descrição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato. É designado um servidor para ser o pregoeiro que deve ter capacitação para essa função, e que conduzirá o pregão em sessão única, tendo auxílio de uma equipe de apoio. Nessa modalidade, o pregoeiro substitui a Comissão necessária nas outras modalidades. As propostas apresentadas pelos licitantes devem estar em conformidade com o publicado pelo instrumento

convocatório, após essa verificação são feitos lances pelos representantes das empresas, sendo o menor lance escolhido como vencedor. O pregão poder ser também eletrônico, efetuado por intermédio da internet ocorrendo de forma semelhante ao presencial, apenas tornando a comunicação fundamentalmente eletrônica. No pregão, a divulgação de abertura do edital não pode ser inferior a oito dias úteis do dia marcado para a sessão.

Para a escolha da melhor modalidade de licitação deve-se atentar aos limites de recursos para cada uma delas, assim como os prazos para a apresentação das propostas, conforme mostra o quadro a seguir para as modalidades de concorrência, tomada de preços, convite e dispensa de licitação.

<b>MODALIDADES DE LICITAÇÃO</b>	<b>Aquisição de materiais para contratação de serviços</b>	<b>Obras e serviços de engenharia</b>	<b>Prazos mínimos para apresentação de propostas</b>
<b>Limites para dispensa</b>	Até R\$ 8.000,00 Art. 24 Inciso II	Até R\$ 15.000,00 Art. Inciso I	-
<b>Convite</b>	Até R\$ 80.000,00 Art. 23 inciso II alínea <i>a</i>	Até R\$ 150.000,00 Art. 23 inciso ! alínea <i>a</i>	5 dias úteis
<b>Tomada de preços</b>	Até R\$ 650.000,00 Art. 23 inciso II alínea <i>a</i>	Até R\$ 1.5000.000,00 Art. 23 inciso I alínea <i>b</i>	15 dias úteis
<b>Concorrência</b>	Para valores acima dos limites de tomada de preços Art. 23 inciso II alínea <i>c</i>		30 dias corridos

Quadro 2: Limites de recurso e prazos das modalidades de licitação

Fonte: Adaptado de Viana(2002)

Existem ainda casos em que esse processo licitatório é dispensado, com relação a móveis no caso de alienação, venda ou doação a outro órgão público, concessão de direito de uso e locação de imóveis.

As licitações podem ser também dispensáveis se a administração achar conveniente, desde que se encaixem em um dos 26 casos enumerados na lei, alguns deles são: obras e serviços

de engenharia de valor até 10% do limite dessa atividade (R\$15.000,00), outros serviços e compras com valor de até 10% do limite dessa atividade (R\$ 8.000,00), guerra ou grave perturbação de ordem, emergência ou calamidade pública, desinteresse pela licitação anterior, propostas com preços excessivos, compras de gêneros alimentícios perecíveis, aquisição de energia elétrica, comprometimento da segurança nacional, entre outros.

Há ainda o caso da inexigibilidade de licitação que ocorre é verificada a impossibilidade jurídica de competição entre os contratantes, devido à natureza específica do negócio ou pelos objetivos sociais visados pela administração, como por exemplo, a aquisição de materiais de representante comercial exclusivo e para a contratação de serviços especializados em que uma empresa demonstre notória especialização.

Exceto na modalidade de concurso, segundo Figueiredo (2002), são os tipos de licitação: de menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta. No tipo de menor preço, o critério utilizado para a escolha da proposta é o menor preço apresentado conforme as especificações do edital ou convite. Neste tipo a proposta deve ser apresentada em dois envelopes separados: um com a caracterização do objeto com a proposta de preço, e outro com a documentação do licitante. Atenta-se nessa modalidade, que a qualidade do produto ou serviço é aptidão para participação do licitante conforme as especificações do edital.

Na melhor técnica, o licitante vencedor é definido com a seleção da proposta igual ou inferior ao preço máximo estabelecido em edital, obedecendo a qualificação técnica, a avaliação e a classificação segundo tabela de pontuação previamente informada, com pontuação igual ou superior ao valor mínimo fixado e oferecer o menor preço negociado apresentado pelos licitantes que tiveram sua proposta técnica classificada. Nesse tipo de licitação a proposta deve ser apresentada em três envelopes separados, um com a documentação do licitante, outro com a proposta técnica, e o terceiro com o preço.

O critério utilizado na técnica e preço é de acordo com tabela de pontuação fixada previamente, seleciona-se o licitante que apresentar a proposta com valorização maior em média ponderada entre a classificação técnica e o preço ofertado. Essa técnica é usada obrigatoriamente na compra de bens e serviços de informática e automação, exceto na modalidade de convite. Assim como no tipo de licitação de melhor técnica, nesse tipo também são entregues três envelopes, um com a documentação do licitante, um com a proposta técnica e finalmente um com o preço.

No último tipo de licitação, a proposta mais vantajosa pela administração é determinada pelo maior lance ou a melhor oferta, seguindo a descrição do edital. É comum esse tipo de licitação em leilão, em casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. A proposta, nesse caso, pode ser apresentada por escrito ou verbalmente, de acordo com o previsto no edital.

Neste capítulo foram apresentadas teorias relacionadas ao tema da pesquisa que são aplicadas no desenvolvimento do estudo.



### 3 METODOLOGIA

Segundo Fachin (1993), método é um instrumento do conhecimento que viabiliza aos pesquisadores uma orientação geral, tornando mais fácil o planejamento, a formulação de hipóteses, a coordenação de investigações, a realização de experiências e a interpretação de resultados. Para que seu estudo seja adequadamente desenvolvido, o pesquisador deve utilizar procedimentos metodológicos em seu trabalho científico como apoio, para que eles guiem as operações de conhecer, agir e fazer.

Este capítulo busca apresentar a metodologia empregada para a obtenção de informações dessa pesquisa e mostra também a forma pela qual o estudo será desenvolvido e está dividido em natureza e tipo de pesquisa, instrumentos e procedimentos para coleta de dados, análise de dados e limitações da pesquisa.

#### 3.1 Natureza e tipo de pesquisa

Para responder o problema de pesquisa apresentado e alcançar-se os objetivos da pesquisa, foi necessária a utilização de técnicas para a coleta e análise de dados.

Esta pesquisa quanto à sua natureza é classificada como qualitativa que, de acordo com Appolinário (2006), corresponde a uma pesquisa que em geral prevê a coleta de dados a partir de interações sociais entre o fenômeno pesquisado e o pesquisador, não cabendo generalizações ou previsões de fenômenos diferentes do estudado. Neste tipo de pesquisa o objetivo é a busca da melhor compreensão do fenômeno através de abordagem observacional. Godoy (1995, p.21) cita que, a pesquisa qualitativa deve ser utilizada quando “um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada.”

Essa pesquisa procurou aumentar o entendimento e a compreensão dos procedimentos adotados pela Gerência de Compras no Ministério Público do Estado de Santa Catarina, não levando em consideração representações numéricas.



Com relação ao delineamento da pesquisa, essa é classificada como pesquisa de campo. Conforme Lakatos; Marconi (1990) este é o tipo de pesquisa utilizada em que se visa a obtenção de informações e conhecimentos acerca de um problema que se deseja procurar uma resposta, uma hipótese que procura-se comprovação, ou ainda a intenção de descobrir fenômenos novos. “A pesquisa de campo se detém na observação do ambiente onde é detectado um fato social (problema), que a princípio passa a ser examinado, e após é encaminhado para explicações através dos métodos e das técnicas específicas” (FACHIN, 1993, p. 110).

Considerando seus objetivos gerais como base para classificação, essa pesquisa é classificada como exploratória, pois quer oferecer uma familiaridade maior com o problema buscando deixá-lo claro. Por ter esse tipo de objetivo, a pesquisa permite que seu planejamento seja bastante flexível, a fim de tornar possível que seus diversos aspectos referentes ao fato estudado sejam considerados (GIL, 1993). Para Lakatos e Marconi (1990), as pesquisas exploratórias podem ser subdivididas, esse estudo tem caráter exploratório-descritivo combinados em decorrência de tratar-se de um estudo exploratório que tem como objetivo a descrição completa do fenômeno em questão.

A pesquisa pode ser classificada ainda como um estudo de caso, pois foram analisados os procedimentos adotados pela Gerência de Compras do Ministério Público de Santa Catarina. Fachin (1993) sustenta que este método tem como característica um estudo intensivo, onde o objetivo é, principalmente, a compreensão, de forma geral, do assunto da pesquisa. A função primordial de um estudo de caso é explicar sistematicamente fatos que acontecem no contexto social, que geralmente estão relacionados com muitas variáveis. O estudo de caso “é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante os outros delineamentos considerados.” (LAKATOS E MARCONI, 1993, p. 58)

O primeiro passo na realização de uma pesquisa científica, afirmam Lakatos e Marconi (1990), é o levantamento de dados, que pode ser feito de duas formas: pesquisa documental (fontes primárias), ou pesquisa bibliográfica (fonte secundária). Nessa pesquisa foi utilizada a pesquisa bibliográfica que, Fachin (1993) defende ser o conjunto de conhecimentos humanos reunidos em obras, que tem o objetivo de orientar o leitor sobre determinado assunto em que as informações poderão ser utilizadas pelo pesquisador para o desempenho da pesquisa. Pesquisa bibliográfica “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de

livros e artigos científicos” (GIL, 1993, p. 48). Para a pesquisa foram utilizadas publicações em livros, revistas, entre outros.

A pesquisa documental é semelhante à pesquisa bibliográfica, elas se diferenciam pois a pesquisa bibliográfica faz uso fundamentalmente de contribuições de vários autores a respeito de um assunto, enquanto a pesquisa documental utiliza materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que podem ser reelaborados em função dos objetos de pesquisa. (GIL, 1993).

A principal característica da pesquisa documental, enfatiza Lakatos e Marconi (1993), é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não. Algumas fontes de documentos da pesquisa documental, como: arquivos públicos, arquivos particulares e fontes estatísticas. As fontes secundárias utilizadas nesse trabalho foram: arquivos públicos, leis, documentos oficiais, entre outros.

### **3.2 Instrumentos e procedimentos para coleta de dados**

Godoy (1995) afirma que, em estudos de caso o pesquisador utiliza como técnicas de coleta de dados, primordialmente, a observação e a entrevista.

Para a obtenção das informações necessárias para essa pesquisa, foi utilizado o instrumento de coleta de dados da entrevista. Appolinário (2006) cita, que consiste no encontro de duas pessoas, entrevistador e entrevistado, que pode ser realizado face a face ou à distância (telefone, chat, etc). Esse encontro, assinala Lakatos e Marconi (1990), é realizado a fim de que uma das partes obtenha informações sobre determinado assunto.

O tipo de entrevista efetuada foi a semi-estruturada onde “há um roteiro previamente estabelecido, mas também há um espaço para a elucidação de elementos que surgem de forma imprevista ou informações espontâneas dadas pelo entrevistado.” (APPOLINÁRIO, 2006, p. 134). Esse tipo de entrevista foi escolhida como um dos meios de coleta de dados porque permite flexibilidade aos entrevistados de ir além das perguntas estabelecidas no roteiro e permite que a pesquisadora tenha certa liberdade de interferir no rumo da entrevista, focando ou explorando assuntos que se mostrem mais interessantes para análise.

O sujeito da pesquisa refere-se à unidade do que é pesquisado, normalmente diz respeito às pessoas que são pesquisadas, mas o sujeito da pesquisa pode ser também um animal, empresa

ou cidade. O termo mais correto para o sujeito em uma pesquisa descritiva é unidade observacional (APPOLINÁRIO, 2006).

O roteiro da entrevista aborda questões que relacionam-se com:

- a) Autorização para a aquisição de materiais e serviços - burocracia;
- b) Pedido dos bens ou serviços pelas unidades requisitantes - especificações são em delimitadas, ou não;
- c) Distribuição de tarefas e rotinas administrativas da Gerência de Compras;
- d) Fatores que prejudicam a obtenção de materiais e serviços de menor custo com a qualidade necessária;
- e) Competências da Comissão - conhecimento, treinamento, desenvolvimento;
- f) Treinamento e desenvolvimento dos colaboradores da Gerência de Compras;
- g) Elaboração do edital - complexidade, consultoria jurídica;
- h) Dificuldades de encontrar fornecedores habilitados;
- i) Aspectos sobre o orçamento - se atende as necessidades;
- j) Aspectos positivos e negativos observados pelos entrevistados, dificuldades encontradas;
- k) Tempo decorrido da solicitação até o recebimento do material ou execução do serviço - fatores que influenciam;
- l) Recursos tecnológicos utilizados - adequado para o serviço, ou não;
- m) Necessidade de melhoria.

As informações necessárias para fazer essa pesquisa foram obtidas com o Gerente de Compras do Ministério Público de Santa Catarina, que exerce as funções administrativas referente às compras; com um membro da Comissão de Licitação, que é também funcionário da Gerência de Compras e desempenha atividades diretamente associadas com o tema da pesquisa podendo dar informações precisas das rotinas de sua função, assim como dos outros quatro membros da Comissão, a entrevista foi feita somente com um membro devido pelo fato de todos executarem basicamente as mesmas tarefas; e um membro da equipe que realiza a análise preliminar dos processos licitatórios, equipe essa que é formada informalmente e varia bastante de colaboradores de acordo com a quantidade de processos, mas todos possuem conhecimento

profundo sobre licitações e contratos. As informações foram obtidas, portanto, com três pessoas diretamente envolvidas com a rotina de compras da organização pesquisada.

Foi utilizado ainda, como instrumento de coleta de dados essencial para a obtenção de informações, a observação, que acontece quando se entra em contato diretamente com o fenômeno estudado, fazendo uso dos órgãos e sentidos como ferramentas de exploração da realidade. A observação foi participante, ou seja, é a observação na qual o pesquisador observa e interage com os sujeitos observados. (APPOLINÁRIO, 2006). É defendido por Lakatos; Marconi (1990), que nesse tipo de observação o pesquisador “fica tão próximo quanto um membro do grupo que está estudando e participa das atividades normais deste.” Essa observação foi realmente participativa no desenvolvimento dessa pesquisa onde houve contato direto e interação da pesquisadora com o ambiente e os sujeitos pesquisados.

### 3.3 Análise de dados

A coleta de dados, nessa pesquisa, foi realizada utilizando dados qualitativos. A análise qualitativa de dados tem por objetivo “simplesmente compreender um fenômeno em seu sentido mais intenso, em vez de produzir inferências que possam levar à constituição de leis gerais ou a extrapolação que permitam fazer precisões válidas sobre a realidade futura.” (APPOLINÁRIO, 2006, p. 159).

As pesquisas qualitativas, de acordo com Appolinário (2006), geralmente produzem uma quantidade de informações enorme, e essas informações precisam ser organizadas. Basicamente deve-se identificar categorias, padrões e relações entre os dados obtidos, para assim entender seu significado interpretando e comparando os resultados com outras pesquisas e referenciais.

Foi identificado por Tesch (apud APPOLINÁRIO, 2006), princípios de grande utilidade que devem ser considerados em uma análise qualitativa de dados:

a) A análise pode começar já no andamento da coleta de dados onde, em campo, o pesquisador pode utilizar sua percepção para influenciar nas fases seguintes;

b) O processo de análise é ordenado, mas não é rígido. A pesquisa se dá por terminada quando são encontrados padrões e regularidades que possam ser objeto de atribuição de significados pelo pesquisador;

c) A análise se inicia com a leitura de todo o material coletado, fazendo-se em seguida uma categorização dos dados;

d) O principal processo analítico é o da comparação, que busca descobrir padrões e refinar as categorias;

e) Para terminar, o pesquisador analisa as categorias e os padrões descobertos de acordo com as teorias e resultados de pesquisas anteriores.

Existem diferentes formas de analisar uma pesquisa que utiliza dados qualitativos como esta, a análise de conteúdo foi a escolhida. Para que a análise de conteúdo seja realizada, existem três fases a serem seguidas, de acordo com Godoy (1995), são elas: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Na fase de pré-análise acontece a organização do trabalho, onde ocorre o primeiro contato do pesquisador com os documentos juntamente com a seleção dos mais apropriados para o trabalho, além do estabelecimento dos objetivos da pesquisa. Nessa fase, portanto, há a determinação de um esquema que deve ser preciso e com procedimentos bem definidos, porém permitindo uma flexibilidade. A seguir, o pesquisador deve fazer a exploração dos documentos escolhidos, utilizando procedimentos de codificação, classificação e categorização. Na terceira fase faz-se o tratamento dos resultados e interpretação, diante dos resultados obtidos, o pesquisador buscará padrões, tendências e relações implícitas, interpretando de forma a alcançar informações significativas.

No caso de dados obtidos através de entrevistas, Delgado e Guitiérrez (apud APPOLINÁRIO, 2006) sugerem alguns passos para a análise. Primeiramente deve ser organizado e destacado o texto das falas dos sujeitos, que serão chamadas de “unidade de registro”. Essas unidades devem ser analisadas e classificadas conforme seu conteúdo resultando na “unidade de contexto”. Então, uma análise semântica na categorização das unidades de registro e depois um mapeamento das inter-relações entre as categorias devem ser feitas. Por fim, há a interpretação dos esquemas feita com a comparação com os referenciais teóricos.

### **3.4 Limitações da pesquisa**

A presente pesquisa possui limitação de abrangência de estudos, pois é restrita a uma organização em um curto período de tempo determinado. Os resultados alcançados para esse estudo, portanto, não podem ser estendidos a outras situações.

O fato de a pesquisa ter sido realizada no departamento de compras da organização limita a visão e interpretada obtida da mesma, devido ao fato de as informações coletadas não considerarem os outros departamentos que se relacionam e interferem nas atividades desenvolvidas pelo departamento de compras.

Este capítulo expôs a metodologia utilizada para a realização do trabalho, classificou a pesquisa, mostrou a forma de coleta e análise de dados, e apontou suas limitações.

## **4 APRESENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO**

Este capítulo trata da apresentação da organização em estudo, desenvolve sobre sua precedência, história e finalidades da organização, assim como a estrutura na qual se encontra hoje, destacando-se o departamento de compras que é o foco dessa pesquisa. O capítulo é dividido em histórico da organização, onde é feito um apanhado breve de sua história; características da organização, onde são apontadas suas funções, missão, visão, negócio, entre outros; estrutura da organização como um todo; e estrutura do departamento de compras.

### **4.1 Histórico da organização**

A origem dos Ministérios Públicos sucedeu da necessidade de organizar a Justiça, no Brasil. A estrutura da justiça foi ditada inicialmente de acordo com Ordenações promulgadas pelos reis portugueses, sendo o Brasil colônia. Os primeiros sinais de publicização da justiça criminal, ou seja, dos princípios do Ministério Público aconteceram por volta de 1.521 com as Ordenações Manoelinas. Após esse primeiro sinal diversas mudanças foram feitas na estrutura judiciária do país a mando de Portugal primeiramente, e continuando após a independência do Brasil.

A expressão “Ministério Público” foi utilizada pela primeira vez, em um texto legal, em 1847 no Brasil, referindo-se ao dever do judiciário de defender os interesses públicos, nessa época, porém, o Ministério Público era considerado apenas um auxiliador da Justiça. Somente na Constituição Federal de 1946 o Ministério Público passou a merecer lei própria, dando um impulso a sua independência como instituição. Através da Lei Complementar Federal nº 40/81 de 1081 foi assegurado aos Ministérios Públicos autonomia administrativa e financeira, dispondo de dotação orçamentária e quadro próprio de servidores. O Ministério Público de Santa Catarina, por outro lado, só passou a ter realmente dotação orçamentária própria em 1987.

Com a Lei Orgânica Nacional de 1981 a justiça do Brasil passou a ter a separação de Justiça Federal, Estadual e Municipal. Na Constituição Federal de 1988, os Ministérios Públicos Estaduais passaram a defender interesses da sociedade que eram antes ignorados relacionados com ao meio ambiente, a criança e o adolescente, a moralidade administrativa e o consumidor.



## 4.2 Características do Ministério Público do Estado de Santa Catarina

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina é um órgão público, sendo sua competência a de desempenhar funções estatais. Sua classificação dentre os órgãos públicos é a de órgão independente, não tendo dessa forma subordinação hierárquica ou funcional de qualquer forma, o controle constitucional que ocorre é o de um órgão de um poder pelo poder de outro.

De acordo com a Lei Complementar nº 197, de 13 de julho de 2000, Art. 1º, que institui a Lei Orgânica do Ministério Público de Santa Catarina: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.”

No Art. nº 2 da mesma Lei Complementar é assegurado ao Ministério Público a autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, entre outros, adquirir bens e contratar serviços, efetuando a respectiva contabilização.

Já no Art. nº 82, algumas funções institucionais do Ministério Público são descritas, entre elas temos: a promoção da defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis; promoção da representação destinada a intervenção do Estado nos Municípios para assegurar a execução de lei, ordem ou decisão judicial; promoção, privativamente, a ação penal pública; promoção do inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei para a proteção dos direitos dos humanos e do patrimônio público; exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito.

Ao Ministério Público é conferida a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais relevantes, tarefa que lhe foi outorgada pela Constituição Federal de 1988. A definição do negócio pode ser considerada como o ramo de atividade ou finalidade da organização, de acordo com o definido no planejamento estratégico do Ministério Público de Santa Catarina, é o de “promover a defesa dos direitos da população”, e sua missão, no qual é delimitado seu campo de ação, é a de “promover a defesa dos direitos da população, visando à redução dos conflitos e à construção da paz social”.

A visão definida como estratégica pelo Ministério Público, e pela qual as crenças da organização podem ser mostradas, é a de “ser uma instituição que sirva de referencial pelos padrões de eficiência e regularidade na geração de resultados úteis à sociedade e na garantia dos direitos do cidadão”. Os valores estabelecidos, de acordo com a moral e ética, pela organização



são: independência, ética, legalidade, efetividade, moralidade, solidariedade, harmonia, transparência, justiça e confiança.

*Finalmente, os desafios apontados como questões que possam causar problemas ou afetar a concretização da missão e da visão estratégica são:*

- a) atender plenamente as demandas da sociedade;
- b) implementar as políticas e prioridades institucionais;
- c) contribuir para a redução da criminalidade;
- d) melhorar a qualidade da prestação dos serviços;
- e) consolidar e aperfeiçoar o perfil constitucional da Instituição; e
- f) fortalecer a credibilidade da Instituição.

O planejamento das atividades administrativas do Ministério Público de Santa Catarina com relação aos projetos que serão realizados e recursos utilizados, é feito pela Coordenadoria de Planejamento e Estratégias Organizacionais todo ano sendo entregue para aprovação pelo Procurador-Geral em julho do ano anterior. O planejamento é realizado com base na Lei Orçamentária Anual (LOA), que discrimina a destinação dos recursos do Estado, para o Ministério Público são reservados 3,8% desses recursos. No ano de 2008 foram reservados ao Ministério Público de Santa Catarina R\$ 256.541.544,00. O Ministério Público possui quatro unidades orçamentárias utilizadas para diferentes circunstâncias, são eles: Fundo para Restituição de Bens Lesados (FRBL), destinado à reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valores artísticos, estéticos, históricos e paisagísticos em todo o território catarinense, utilizado principalmente para a realização de perícias; Fundo Especial do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público SC (FECEAF), usado para a realização de cursos, seminários e palestras, para o desenvolvimento, treinamento e aperfeiçoamento dos servidores; Fundo Especial de Modernização e Reaparelhamento do Ministério Público SC (FERMP), utilizado em aquisição de móveis, manutenções, e compras buscando a modernização e reaparelhamento; e o Ministério Público (PGJ-MP), unidade orçamentária empregada em despesas com serviços e aquisições gerais.

### 4.3 Estrutura do Ministério Público do Estado de Santa Catarina

No Art. 4º da Lei Complementar nº 197, é apresentada a estrutura básica do Ministério Público, e nos Art. 5º, 6º, 7º e 8º a estrutura básica é expandida e suas subdivisões são relatadas. O Ministério Público é estruturado, então, da seguinte forma: Órgãos de Administração Superior, Órgãos de Administração, Órgãos de Execução e Órgãos Auxiliares, conforme Anexo A.

Dos Órgãos de Administração Superior, fazem parte a Procuradoria-Geral de Justiça, o Colégio de Procuradores de Justiça, o Conselho Superior do Ministério Público e a Corregedoria-Geral do Ministério Público. A Procuradoria-Geral do Ministério Público é composta pelo Procurador-Geral de Justiça, Dr. Gercino Gerson Gomes Neto, sua equipe de assessoria e mais uma equipe técnica. É importante ressaltar que a chefia do Ministério Público é auferida ao Procurador-Geral de Justiça. O Conselho Superior é formado por nove membros, dois natos e sete eleitos pelos membros da instituição com mandato de dois anos. Cabe ao Conselho Superior decisões como deliberar processos sobre processos administrativos e sindicâncias instaurados contra membros do Ministério Público de Santa Catarina, homologar o resultado de concursos de ingresso na carreira e decidir sobre movimentações na carreira, entre outras. Os membros natos do Conselho são o Procurador-Geral de Justiça que ocupa a presidência, e o Corregedor-Geral do Ministério Público, Dr. Paulo Ricardo da Silva. O Colégio de Procuradores de Justiça é formado por 40 Procuradores de Justiça. A Corregedoria-Geral é encarregada da orientação e fiscalização das atividades funcionais e da conduta dos membros da organização, fazendo também a avaliação das atividades das Promotorias de Justiça e, quando autorizado em lei, das Procuradorias de Justiça. O Corregedor-Geral é escolhido por votação dos membros do Colégio de Procuradores.

Órgãos de Administração são constituídos das Procuradorias de Justiça e das Promotorias de Justiça. As Procuradorias são o segundo grau de carreira do Ministério Público, ao total são 40 os Procuradores de Justiça com atribuições nas Procuradorias de Justiça Criminal e Cível. As Promotorias são o primeiro grau de carreira dentro do Ministério Público, Santa Catarina possui 294 Promotores atualmente que exercem suas atividades em diferentes cidades. As Promotorias são divididas em Especiais, Finais e Iniciais. As Especiais são as que ficam nas maiores cidades do Estado, como a Capital, Joinville e Criciúma, são sete Comarcas. As Finais são a segunda categoria, são trinta e cinco Comarcas. E as iniciais são setenta e cinco Comarcas que se localizam em cidades pequenas, onde geralmente começa a carreira dos Promotores. Existem ainda

Promotores substitutos que assumem os processos do gabinete de outro Promotor enquanto este está impossibilitado.

Na categoria Órgãos de Execução estão o Procurador-Geral de Justiça, o Colégio de Procuradores de Justiça, o Conselho Superior do Ministério Público, os Procuradores de Justiça, a Coordenadoria de Recursos e os Promotores de Justiça. Além dos Órgãos já citados, encontra-se nesta categoria a Coordenadoria de Recursos, que tem como atribuições interpor recursos judiciais, principalmente perante os Tribunais Superiores, proporcionar apoio técnico e operacional aos demais órgãos de execução, em situações processuais em que for identificada a necessidade de interposição de recurso extraordinário ou especial e defender as teses jurídicas de interesse institucional. O Coordenador de Recursos é um Procurador que possui assessoria de três Promotores de Justiça e uma equipe técnica.

Dos Órgãos Auxiliares, fazem parte a Secretaria-Geral do Ministério Público, os Centros de Apoio Operacional, a Comissão de Concurso, o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, os órgãos de apoio técnico e administrativo e os estagiários. O Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF) tem como finalidade a promoção do aprimoramento profissional e cultural de membros e servidores do Ministério Público, responsável pela realização de cursos, seminários, congressos, simpósios, estudos e publicações, e melhoria dos serviços do Ministério Público, incrementando a eficiência operacional e a racionalização dos recursos materiais e humanos. Os Centros de Apoio são divididos em sete centros, cada um é responsável pela elaboração de políticas institucionais e programas específicos, realização de convênios e palestras e outras atividades relacionadas a sua área. Os Centros de Apoio são: Cidadania e Fundações; Cível e Eleitoral; Constitucionalidade; Consumidor; Criminal; Infância e Juventude; Meio Ambiente; Moralidade Administrativa; Ordem Tributária; Informações e Pesquisa; Estudos e Aperfeiçoamento Funcional; tendo ainda a Sub-Procuradoria Geral de Justiça. A Comissão de Concurso é uma equipe responsável pelos concursos de ingresso na carreira, a equipe faz as provas e toma providências para a realização do concurso.

Secretaria-Geral (SGMP) é um Órgão Auxiliar que tem controle sobre diversos Órgãos de Apoio e também da Coordenadoria-Geral dos Órgãos Auxiliares e de Serviços Auxiliares de Apoio Técnico e Administrativos (COGER). Esse Órgão, por sua vez, exercerá o controle sobre as Coordenadorias de Planejamento e Estratégias Operacionais (COPEO), de Tecnologia da Informação (COTEC), de Pagamento de Pessoal (COPAG), de Recursos Humanos (CORH), de

Procedimentos e Informações Jurídicas (COJUR), de Finanças e Contabilidade (COFIN), e de Operações Administrativas (COAD). Todos esses Órgãos são divididos em gerências e possuem uma equipe técnica. É na Coordenadoria de Operações Administrativas que são desempenhadas as funções de administração em si, e é dentro dessa Coordenadoria que se encontra a Gerência de Compras (GECOMP), juntamente com a Gerência de Manutenção e Conservação (GEMAN), Gerência de Almoarifado (GEALM), Gerência de Patrimônio (GEPAT), Gerência de Transportes e Serviços Gerais (GETSEG).

A sede do Ministério Público do Estado de Santa Catarina localiza-se na Rua Bocaiúva, 1750, em Florianópolis – SC, onde se encontram as Procuradorias de Justiça, a alta administração, como o Gabinete do Procurador-Geral e da Secretaria-Geral, além de algumas gerências como as de Manutenção, Tecnologia, Transporte e Serviços Gerais. No Edifício Palas, que é localizado na Avenida Othon Gama Deça, 611, em Florianópolis – SC, encontra-se a Coordenadoria-Geral dos Órgãos Auxiliares e de Serviços Auxiliares de Apoio Técnico e Administrativos, assim como a COAD, COFIN, CORH, COPAT, COPEO, COJUR, ou seja, a maior parte administrativa do órgão. As Promotorias de Justiça localizam-se em diversos endereços, em Florianópolis as Promotorias se dividem no Edifício Palas e no Fórum da cidade, porém, por falta de espaço físico, o Ministério Público alugou um prédio, em outubro de 2008, para a redistribuição de Promotorias e unidades administrativas na Avenida Rio Branco, próximo ao Edifício Palas e Edifício Sede, essa redistribuição ainda está em andamento.

O Ministério Público SC é composto de: membros (40 Procuradores, 68 Promotores de Estância Especial, 95 Promotores de Estância Final, 45 Promotores de Estância Intermediária, 73 Promotores de Estância Inicial, 13 Promotores Substitutos); servidores efetivos (294 sem cargo de Comissão, 40 com cargo de Comissão e 375 servidores somente Comissionados); estagiários (são 577); contratados (são 201); bolsistas de 2º grau (são 50); bolsistas de 3º grau (são 56). Totalizando 1927 colaboradores, conforme Anexo B.

#### **4.4 Estrutura da Gerência de Compras**

A Gerência de Compras do Ministério Público de Santa Catarina é incorporada à Coordenadoria de Operações Administrativas. A ela é atribuída a responsabilidade de comprar os materiais e serviços necessários pela organização, tomando todas as providências cabíveis. Para

isso, são realizadas nesse departamento atividades como: entrar em contato com o solicitante para averiguação do que deve ser adquirido, entrar em contato com fornecedores, realizar o processo para a compra, verificação da satisfação da necessidade observada com a compra feita. A gerência conta com uma equipe de dez colaboradores, são eles: o Gerente do departamento, que é servidor do Ministério Público de Santa Catarina; três servidores que trabalham com pregões, sendo que dois deles fazem parte da Comissão de Licitação e um da Comissão de Recebimento; um servidor que trabalha com dispensas de licitação juntamente com três contratados terceirizados e um bolsista de 3º grau que também trabalham com dispensas de licitação; e uma bolsista de ensino médio que realiza atividades auxiliares. A Gerência de Compras não possui nenhum colaborador formado em administração, sendo o Gerente formado em Ciências Contábeis, um servidor formado em Educação Física, outro em Psicologia, e outro em Turismo, uma servidora não tem graduação em nível superior, e os três contratados e o bolsista de 3º grau estão cursando faculdade de administração.

Este capítulo dedicou-se a apresentação da organização da pesquisa, mostrando suas características e objetivos, assim como revelar a composição em geral e no departamento específico de estudo.

## 5 SISTEMA DE COMPRAS

Este capítulo aborda o sistema de compras adotado no Ministério Público de Santa Catarina fazendo uma análise de suas rotinas frente às teorias levantadas sobre o assunto e a partir da análise melhorias são sugeridas. Para que isso seja possível, a Gerência de Compras e seu funcionamento são apontados, visto que é nesse departamento que as atividades para aquisição de materiais e serviços são realizadas. A análise foi feita com base nos resultados obtidos da aplicação do instrumento de pesquisa, através de entrevistas e observação.

A Gerência de Compras do Ministério Público de Santa Catarina trabalha obrigatoriamente com licitações para executar todas as compras solicitadas, de acordo com Meirelles (2006), que faz referência a lei nº 8.666/93, tratando-se de uma instituição de administração pública, a licitação é o procedimento administrativo adotado para a realização de compras em um órgão público.

Dias (1993) cita ainda, a escolha do melhor sistema de compras para a organização, argumentando que o mais apropriado diferencia-se de uma organização para outra em função da estrutura da empresa e sua política adotada, o Ministério Público é regido por leis que determinam o sistema de compras através de licitações. Dentre as modalidades de licitação existentes, a Gerência de Compras efetua, primordialmente pregões e dispensas de licitação, relatou o Gerente de Compras, isso se dá devido a um ato interno de autoridade superior que *orienta para que as compras sejam feitas por pregão, havendo os casos de dispensa de licitação*. A modalidade de inexigibilidade de licitação é feita diretamente pela Coordenadoria Administrativa, sem envolvimento da Gerência de Compras, mas não é comum, e outras modalidades como concurso e convite não são utilizadas.

A seguir será feita a apreciação das modalidades de licitações concretizadas na Gerência de Compras: pregão e dispensa de licitação, seguindo-se das melhorias sugeridas para a prática dos mesmos.



## 5.1 Pregão

De acordo com Figueiredo (2002), essa modalidade destina-se a compras de bens e serviços comuns, que, salienta Meirelles (2006), são bens e serviços cujo padrão de desempenho pode ser detalhadamente especificado. Meirelles (2006) ainda aponta os procedimentos de uma licitação, que se inicia com uma solicitação realizada pela unidade interessada que a compra seja efetuada. No Ministério Público de Santa Catarina, as solicitações, tanto para aquisição de materiais como de serviços, podem provir de diversas origens, qualquer unidade administrativa da organização pode solicitar o que lhe for necessário, além das Promotorias e Procuradorias de Justiça. Relatado pelo Gerente de Compras, é preferível que as solicitações sejam realizadas pelo funcionário ocupante do cargo mais alto na hierarquia dentro do departamento, geralmente os pedidos são feitos por Promotores de Justiça, Procuradores de Justiça, Coordenadores Administrativos e Gerentes, outros funcionários podem fazer solicitações, mas devem ter sido previamente autorizados pela chefia da unidade requisitante.

Os casos citados referem-se, comumente, à aquisição de materiais e serviços que visam à execução dos serviços realizados nas unidades, como observado pela pesquisadora, o Almoarifado Central costuma fazer pedidos de grande quantidade visando o suprimento das necessidades de toda a instituição.

Os pedidos devem ser formalizados via e-mail, fax ou telegrama com a assinatura do responsável, e encaminhados para a Secretaria-Geral que tem o poder da decisão de autorizar ou não. Muitos solicitantes não acostumados com os trâmites internos encaminham suas solicitações diretamente para a Gerência de Compras ou Coordenadoria de Operações Administrativas, tendo esses departamentos que remeter as solicitações para a aprovação. Ocorre de a COAD ou GECOMP já tomarem providências de realizar orçamentos do que foi solicitado antes mesmo da aprovação da Secretaria-Geral.

As requisições devem ser muito bem especificadas, como argumentado por Figueiredo (2002), os objetos de licitação devem ser caracterizados na requisição, sem indicação de marca com a identificação da quantidade e justificativa da necessidade de compra. A especificação, como esclarecido por Viana (2002), facilita a coleta de preços, negociação com o fornecedor, cuidados no transporte e outros, devendo ser precisa e completa. É importante destacar que, tratando-se de um pregão, a especificação detalhada se faz necessária, devido ao caráter da

modalidade que exige isso, pois sem a especificação minuciosa o objeto da licitação não pode ser considerado bem ou serviço comum que é a característica principal do pregão. Não é raro a Gerência de Compras ter que entrar em contato com a unidade requisitante para solicitar que a especificação seja refeita, para acréscimo de particularidades de conhecimento técnico dos solicitantes, como no caso de compra de softwares específicos que exigem um detalhamento preciso da parte da Coordenadoria de Tecnologia, essa observação foi feita pelo Gerente de Compras e pelo membro da Comissão de Licitação que também é funcionário da Gerência de Compras em entrevista.

Autorizada pela Secretaria-Geral, a solicitação é encaminhada a Coordenadoria de Operações Administrativas e depois é encaminhada a Gerência de Compras. Chegando a Coordenadoria Administrativa, de acordo com o objeto da licitação será decidido em qual das quatro unidades orçamentárias a despesa se encaixa e será deduzida de acordo com o objeto do edital. A modalidade de licitação também é decidida nesse momento de acordo com a estimativa de gasto a executar, como o Ministério Público trabalha basicamente com pregão e dispensa de licitação, se a compra poder ser feita por dispensa de licitação essa modalidade é escolhida, caso contrário se faz o pregão. No caso do Pregão serão licitados objetos que excedam oito mil reais, de acordo com entrevista com membro da equipe que realiza análise preliminar dos processos licitatórios que auxilia essa decisão.

Se houver saldo disponível na unidade orçamentária, o pedido é cadastrado no Sistema de Controle de Atividades (SCA), pela Coordenadora, nesse sistema são organizadas as atividades da COAD. Os funcionários que trabalham diretamente na COAD possuem acesso a esse sistema, mas os funcionários das gerências, exceto os gerentes, não tem acesso. Sendo assim, a Coordenadora descreve no sistema as providências que devem ser tomadas referentes à solicitação e passa a atividade numerada para o Gerente de Compras, com apoio em Heinritz e Farrel (1983), é auferida ao setor de compras a responsabilidade para a efetuação de compras. O SCA é um sistema de controle interno que visa o acompanhamento de todas as atividades realizadas onde todas as etapas são descritas pelo funcionário que detém as atividades.

É conferida à autoridade da realização de compras ao encarregado da administração de compras, como enfatizado por Heinritz e Farrel (1983), e a função de compras deve ser executada de forma eficaz com planejamento e chefia responsável. O Gerente de Compras registra a atividade que lhe foi passada pela Coordenadora no Fluxo de Orçamentos que é uma ferramenta



de controle utilizada para saber o responsável a quem ele delegou o processo, conforme Heinritz e Farrel (1983), as funções exercidas, em organizações de grande porte, são distribuídas em vários funcionários. Esse controle é efetuado somente pelo Gerente, o fluxo é preenchido com as datas em que o processo foi para determinado departamento (COAD, COFIN, SGMP) e depois quando o processo retorna a Gerência de Compras o fluxo é preenchido novamente. Essa ferramenta de controle não possibilita a chefia o conhecimento do andamento das atividades e suas pendências, como foi abordado pelo Gerente de Compras.

*O gerente encaminha a requisição para um dos três servidores que trabalham com o pregão.* Baily et al (2000) menciona que, deve-se buscar melhor forma para atingir a eficácia no departamento de compras, e uma forma de fazer isso é o estabelecimento de grupos de materiais de responsabilidade de colaboradores específicos. O mesmo autor salienta que é essencial treinar colaboradores capazes de substituir o comprador especializado. A primeira tarefa a ser realizada pelo servidor, caso o objeto da licitação se tratar de um material, é a constatação de que o material solicitado não esteja disponível no almoxarifado, ocorre por vezes apenas nesse estágio essa verificação, que pode acontecer anteriormente quando o pedido chega na Coordenadoria de Operações Administrativas, salienta funcionário membro da Comissão de Licitação.

A montagem do edital será então efetuada pelo servidor responsável. O edital, sustenta Meirelles (2006), é o instrumento utilizado pela administração para informar o público do objeto da licitação, o processo de sua montagem começa com o recebimento do objeto a ser licitado autorizado pela autoridade superior (SGMP). Com o objeto e sua descrição, é feito o cadastramento do objeto no Sistema Integrado de Gestão e Administração (SIGA). O SIGA é um sistema criado em 2006 que ainda passa por constantes adaptações e revisões, conforme membro da Comissão de Licitação que é também funcionário da GECOMP. Viana (2002), considera que a especificação começa com o nome básico do material e em seguida acrescenta-se um nome modificador *que é um termo complementar do material, no sistema de cadastramento do Ministério Público procura-se identificar o objeto com seu nome básico e apenas um termo complementar, evitando especificar demais o material, pois há reservado um espaço destinado especialmente as características do objeto.* Essa é uma recomendação repassada a todos os funcionários, e notado pela pesquisadora. No cadastramento é necessária a classificação do objeto, primeiramente se é permanente (levando um número de patrimônio após sua compra) ou

de consumo, e classificação de acordo com o item orçamentário mais adequado, para isso os funcionários possuem um guia de ajuda.

Cria-se a seguir, um número de processo, os funcionários têm acesso ao diretório que possui a numeração de todos os processos, cada um dos quatro fundos possui uma numeração diferente. Então é montado o Termo de Referência, que se tornará o item “objeto detalhado” dentro do corpo do edital, o Termo de Referência é a transcrição das informações detalhadas do objeto que será licitado para que os fornecedores interessados tomem conhecimento do que se espera do fornecimento do material ou serviço. Conforme considerações de Meirelles (2006), no Termo de Referência deve constar a descrição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo determinado para a execução do contrato.

Parte-se então para a etapa de coleta de orçamentos, habitualmente é efetuada uma pesquisa prévia de preços com três fornecedores por um servidor da Gerência de Compras, como é salientado por Heinritz e Farrel (1983), a seleção de bons fornecedores é uma das prerrogativas de compras. A coleta de preços, como explica Figueiredo (2002), busca a obtenção de uma estimativa de preços e a verificação de disponibilidade de saldo para a compra, que no caso do Ministério Público SC é realizado junto a Coordenadoria de Finanças e Contabilidade. Como é assentado por Martins e Campos (2003), a troca de informações entre os departamentos e a interação entre eles é muito importante para reunir dados para a tomada de decisão. Durante entrevista com funcionário da Gerência de Compras foi assinalada uma dificuldade encontrada para solicitar orçamentos em decorrência de ter sido imposta a Gerência de Compras e vários outros setores do Ministério Público a utilização dos programas do pacote BrOffice ao invés do Microsoft Office. Apenas um computador da Gerência de Compras possui a licença para utilização do pacote Microsoft Office. Esse fato acarreta em problemas, pois muitos fornecedores encontram dificuldade de visualizar o arquivo com o as especificações do objeto, e depois na visualização do edital completo.

As empresas que orçarem o objeto devem ser cadastradas no SIGA se ainda não constarem no banco de dados (figura 1) Além do cadastramento no SIGA, deve ser verificado se a empresa está cadastrada no CIASC (Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina) através do *link* do CIASC a que todos os funcionários da Gerência de Compras têm acesso a senha de entrada, se a empresa não estiver cadastrada, um ofício deve ser redigido para a Coordenadoria Financeira solicitando seu cadastramento que é obrigatório (Anexo C).

**Cadastro de Fornecedores**

Tipo de pessoa:  Física  Jurídica

CNPJ: \*   PIS/NTF

Denominação Social: \*

Expressão de Fantasia: \*

Inscrição Estadual:  Municipal:

Endereço: \*  Complemento:

Número: \*

Bairro: \*

Município: \* UF:  Seleccione um município  CEP: \*

Telefone 1: \*  Telefone 2:

Fax:  Email:

Home Page:

Contato 1:

Contato 2:

Banco: \*  Nenhum

Agência: \*

Conta Corrente: \*

Sintegra:  Não selecionado  ME  EPP  Normal

Sistema: MP/PROJ (Usuário: Maria Eduarda da Costa)  2005

Figura 1: Cadastro de Fornecedores  
Fonte: Ministério Público do Estado de Santa Catarina, 2008

Outro ponto importante que deve ser salientado no cadastramento dos fornecedores é a conferência de regularidade fiscal da empresa. Como é apontado por Meirelles (2006), alguns documentos de comprovação da regularidade fiscal da empresa são exigidos para empresas que queiram fornecer materiais ou serviços para órgãos públicos. O Ministério Público exige a apresentação da Certidão Negativa de Débito do INSS, FGTS e Fazenda Estadual para compras acima de R\$4.000,00, para os pregões esses documentos são frequentemente requeridos, dado que o valor estimado do objeto habitualmente ultrapassa esse valor.

No mesmo sistema acontece a criação de uma cotação onde são preenchidas informações como o ano de exercício em que a licitação está ocorrendo, início e fim da cotação, número do processo licitatório, funcionário informante, o objeto da licitação e sua quantidade, prazo de entrega, unidade requisitante, lote e item (figura 2).

Figura 2: Cadastro de Cotação

Fonte: Ministério Público do Estado de Santa Catarina, 2008

Com o número da cotação, passa-se ao registro de preços, que irá gerar um relatório de preços (figura 3). Com o relatório pronto se faz o vínculo e o bloqueio do valor estimado, utilizando-se como base o valor médio do relatório acrescendo 20% para garantia, também via SIGA. O vínculo e o bloqueio são recursos para a conservação da quantia necessária, dentro do item orçamentário e do fundo utilizado, ou seja, esse valor já é previamente reservado para que não possa ser usado para outras compras. Encontra-se com o relatório a estimativa do valor a ser licitado. O auxílio do SIGA tem se mostrado essencial para o desenvolvimento das atividades da Gerência de Compras, segundo o Gerente de Compras desde que o sistema foi implantado tornou-se mais fácil a realização das rotinas dentro do departamento, assim como enfatizado por Bailly et. al (2000), serviços de apoio devem ser disponibilizados aos compradores com a contribuição dos sistemas de informação.

Finanças > Planejamento > Administração > Solicitações > Almoarifado > Legislação > Valor

## ::: Relatório de Preços

Cotação: 854

Exercício: 2008

Lote	Item	Produto/Serviço	Subitem	Quantidade	Unidade	Orçamento	Fornecedor/Destinatário	Proposta	Garantia	Marca	Valor Bruto	ICMS	Valor Unitário	Valor Total Item
		Quadro de Vidro	20ª Promotora de Justiça do Capital	1	unidade	4.4.90.52.32								
							Are Básica Comunicação Visual São José/SC	05/11/2008	265 dias		3.600,00		3.600,00	3.600,00
							Carmos Pereira Construções e Comunicação Visual Ltda São José/SC	23/09/2008	90 dias		1.260,00		1.260,00	1.260,00
							Visual Sign Sinalização Insartânea Ltda - EPP Florianópolis/SC	24/10/2008	265 dias		1.338,00		1.338,00	1.338,00
										460g		1.198,67	1.198,67	
													Total lote	2.298,67
													Tota	2.298,67

Figura 3: Relatório de Preços

Fonte: Ministério Público do Estado de Santa Catarina, 2008

Através do SIGA também é cadastrada a licitação que receberá numeração automática pelo sistema seguindo a ordem existente, é selecionada a modalidade de licitação, neste caso o pregão, o Artigo/Inciso em que se encaixa, o tipo da licitação que é de menor preço, ano de execução, unidade orçamentária pela qual a despesa será paga (FERMP, MP, FRBL ou FECEAF), número de processo e de cotação, pregoeiro, assistente, data da licitação e publicação, outras informações vão ser preenchidas de acordo com seu acontecimento como a data da adjudicação e homologação (figura 4).



Finanças | Planejamento | Administração | Solicitações | Arquivado | Legislação

2004 - Administração | Cadastro de Licitações

### Licitação

Tipo numeração:  Automático  Manual

Número:

Modalidade:

Artigo/Inciso:

Tipo:

Ano:

Unidade orçamentária:

Cotação:

Processo:

Pregoeiro:

Assistente:

Data Licitação:

Data adjudicação:

Data homologação:

Data publicação:

Banco: MPFRO | Usuário: Maria Eduarda de Conceição | Intranet local | 100%

Figura 4: Licitação

Fonte: Ministério Público do Estado de Santa Catarina, 2008

A redação de um ofício de instauração do processo é realizada, apresentando o Termo de Referência, o relatório de preços, o bloqueio, portaria de designação do pregoeiro e despachos de encaminhamento. A designação do pregoeiro e componentes da equipe de apoio é sugerida pela Coordenadoria de Operações Administrativas e acatada ou não pela Secretária-Geral, sendo que, para ser pregoeiro, o servidor deve ter participado de um curso específico para esse fim. Os despachos são enviados a Secretaria-Geral e ao Sub-Procurador para autorização do pregoeiro designado, e o processo é encaminhado junto com o despacho a Secretaria-Geral para a autorização. Após a autorização é redigida a Minuta do Edital de Pregão, que fica a disposição da Comissão de Licitação, por tempo determinado, em um diretório de sistema interno para que os membros da Comissão possam ler a Minuta e recomendar modificações ou fazer suas considerações por meio do mesmo diretório. A Comissão de Licitação do Ministério Público é composta por quatro servidores, sendo dois deles funcionários da Gerência de Compras, e um presidente que é um Promotor de Justiça. Com o processo e as considerações da Comissão, a Minuta é ratificada e é enviada junto com o processo e as portarias necessárias a Coordenadoria de Auditoria e Controle (COAUD) para análise.

A COAUD promove a análise da Minuta certificando juridicamente que a Minuta está de fato adequada e pronta para que o pregão seja “lançado”. Para que isso seja possível, um despacho assegurando “regularidade” da Minuta é anexado ao processo e o pregão é então tornado público com a publicação da data sessão, horário e local desta. A COAUD cabe a verificação jurídica de adequação do processo, porém ocorre, de acordo com a observação da pesquisadora, de membros da auditoria interferirem na elaboração do edital em aspectos não relacionados a parte jurídica, impondo que sejam feitas modificações das quais não lhe competem, o que prejudica para que o processo seja

No edital constam ainda regras a serem observadas pelos licitantes interessados em participar da do pregão, bem como as atribuições e responsabilidades da Comissão de Licitação, do Pregoeiro e da equipe assistente. Em entrevista com o Gerente de Compras foi relatado que a responsabilidade do pregão recai sobre o pregoeiro, qualquer conturbação evidente será de responsabilidade total do pregoeiro, aos assistentes não é atribuída culpa alguma no caso da ocorrência de problemas. A publicação do edital é obrigatória conforme afirmado por Meirelles (2006), e é procedida em jornal de circulação comercial e também no Diário Oficial de Santa Catarina, além de ser disponibilizada no site do Ministério Público. O prazo para a publicação é de oito dias úteis, ou seja, oito dias úteis antes da data determinada para a realização pregão deve sair a publicação nos meios de comunicação obrigatórios e escolhidos.

Até este ponto, as atividades desenvolvidas são realizadas pelos funcionários responsáveis em seus departamentos. Para a realização de fato do pregão é utilizada uma sala de reuniões equipada com recursos tecnológicos adequados e espaço físico que suporta maior número de pessoas, esta se localiza no mesmo prédio da Gerência de Compras. No dia e hora estipulados no edital para a sessão, tem-se início o credenciamento dos licitantes, onde são requeridos documentos de registro oficial indicando a comprovação de que o licitante pode responder em nome da empresa que está representando, um modelo desse documento é disponibilizado no site do Ministério Público. Ao final do cadastramento de todos os participantes, é declarada “aberta a sessão” e nenhum outro fornecedor que não tenha sido cadastrado pode participar do pregão. Nesse momento, o pregoeiro e sua equipe recebem a documentação prévia exigida no edital e, após, os envelopes com as propostas das empresas credenciadas. Meirelles (2006) identifica que as propostas têm validação de contrato em licitações, e atenta para o fato de as mesmas deverem ser entregues em envelopes fechados e rubricados. Os envelopes são abertos e as propostas

conferidas com os requisitos estabelecidos no edital, se alguma desconformidade for identificada a proposta é desclassificada.

A seguir, acontecem os lances verbais dos licitantes credenciados, é utilizada uma tabela para a classificação em ordem crescente de preço oferecido. A tabela é preenchida no computador por um assistente do pregoeiro e via projetor multimídia todos os participantes podem acompanhar com nitidez a classificação. O pregão é uma licitação do tipo de menor preço. Figueiredo (2002) aponta que, nesse tipo de licitação o vencedor escolhido é o que apresentar proposta de menor preço, sendo obrigatório o cumprimento das especificações do edital. Nesse tipo de licitação não é permitido empates, uma empresa sempre tem de fazer uma proposta mais baixa.

O licitante vencedor entrega um envelope com sua documentação para ser analisada, uma grande quantidade de documentos é exigida, os documentos que a Comissão já analisou são apenas para a participação do pregão, os documentos que devem constar no envelope referem-se, como mencionado por Meirelles (2006), a comprovação da personalidade jurídica, comprovação da capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal e um documento com a declaração de que não trabalham para a empresa funcionários menores de 18 anos. Apesar da obrigação de apresentação de vários documentos impeça a participação de algumas empresas, os entrevistados procuraram expor esta obrigatoriedade de forma positiva, relatando que não é interessante para o Ministério Público a aquisição de produtos ou serviços com empresas que tenham pendências de regularidade fiscal por exemplo.

*Com a proclamação do vencedor, os outros licitantes podem entrar com recurso, porém devem manifestar-se no ato da sessão, tendo três dias para a apresentação formal de seu pedido de recurso e suas razões. As outras empresas também possuem o direito de apresentar suas contra-razões em oposição ao apresentado pela empresa que entrou com um recurso, tendo o mesmo prazo para realizá-lo.*

De acordo com as entrevistas realizadas, o pregão pode ser fracassado quando o preço mais baixo obtido pelos lances durante a sessão tiver uma diferença grande da estimativa de preço que foi feita e do valor bloqueado para a compra. Neste caso o edital é relançado para a realização de nova sessão. O pregão pode ser deserto quando nenhum fornecedor comparecer no dia da sessão, o edital é lançado novamente e, se novamente nenhum fornecedor comparecer, a



compra pode ser feita por dispensa de licitação, mas evita-se que isso ocorra fazendo modificações no objeto do edital se necessário.

Após o encerramento da sessão é realizada a ata do processo, apensado do material da sessão aos autos do processo, e os membros da Comissão de Licitação devem assinar, e rubricar todas as páginas. Os procedimentos que se seguem voltam a ser realizados no departamento de compras. Novamente o SIGA é utilizado para o cadastro dos preços dos licitantes vencedores (figura 5) e para a edição do objeto onde todas as informações devem ser descritas como marca, preço, local de entrega, prazo de entrega, garantia e outros. Há um campo que também deve ser selecionado relacionado à compra desse objeto ser feita por contrato, ou não. No caso do pregão a licitação gerará um contrato, e as dispensas de licitação que serão explicadas posteriormente não geram contrato. É importante que no espaço reservado para observações sejam descritas de forma minuciosa todas as informações requeridas do objeto.

The screenshot shows a web-based form titled "Edição de objetos do edital". The form fields are as follows:

- Objeto:** Placa em PVC
- Subitem:** Braço do Nônio
- Características:** =
- Fornecedor:** Visual Signs Sinalização Instantânea Ltda.
- Quantidade:** 6
- Observação:** com sobreposição de daycell, medindo 20x20cm, padrão Ed. Sede, com as direções: "1ª Promotoria de Justiça", "2ª Promotoria de Justiça" e 2 indiciando "Assistentes de Promotoria" e "Gabinete do Promotor de Justiça"
- Marca:**
- Preço:** 76
- ICMS:** 0
- Item Despesa:** 4-Placas indicativas para setores e sessões - Acr
- Local de entrega:** Braço do Nônio
- Endereço:** R. Felipe Schmidt, 2154 1º Andar
- Contrato:**  Sim  Não
- Recebimento:**  Telegrama  Fax  Email
- Prazo de entrega:** Informe o prazo em dias: 14
- Tipo de dias:**  Úteis  Corridos
- Garantia:** 0 (dias)

At the bottom of the form, there are buttons for "Salvar" and "Cancelar". The browser status bar at the bottom shows "Banco: NPPRO | Usuário: Maria Eduarda de Conceição | Intranet local | 100%"

Figura 5: Edição de objetos do edital

Fonte: Ministério Público do Estado de Santa Catarina, 2008

O processo é adjudicado na finalização do pregão pelo pregoeiro e para a homologação o processo é enviado o Sub-Procurador Geral para assuntos administrativos. Meirelles (2006) cita que, a adjudicação e homologação acontecem após o julgamento, sendo a adjudicação a

atribuição ao vencedor do objeto do edital para efetivação de contrato administrativo, enquanto a homologação é um ato de controle da autoridade superior da confirmação do julgamento da licitação. O processo é remetido a Coordenadoria de Operações Administrativas para a emissão da “Autorização de Fornecimento” que é o documento que permite ao licitante vencedor entregar o material solicitado ou realização de serviço. A emissão do documento pode ser feita via fax ou e-mail. De acordo com as entrevistas realizadas, foi relatada uma preocupação por parte do Gerente de Compras e do membro da Comissão de Licitação, assim como foi observado pela pesquisadora, referente a demora para os últimos procedimentos relatados. Primeiramente, o presidente da Comissão de Licitação tem seu gabinete localizado em edifício diferente da Gerência de Compras, o que contribui para a demora, pois, constantemente bolsistas tem que levar os processos para revisão e assinatura de um prédio até outro. A Secretária-Geral, bem como assistentes técnicos, em certos casos, também trabalham em outro prédio. Com a locação de um terceiro prédio efetuada pelo Ministério Público, essa situação tende a piorar. Além da distância física entre os prédios, que não é grande, mas causa transtorno, a demora também se dá pelo fato de os membros da Comissão de Licitação, assim como assistentes técnicos, a Secretária-Geral e servidores da Coordenadoria de Auditoria e Controle terem diversas outras funções a cumprir, fazendo com que a análise do processo leve mais tempo que o desejado.

Baily et al. (2000) relata a etapa conseguinte da seleção de fornecedores e definições das especificações, a emissão do pedido de compra, que no Ministério Público acontece através da emissão da “Autorização de Fornecimento”, onde todos os dados preenchidos pelos servidores na Gerência de Compras no SIGA, no campo edição do objeto do edital (figura 5) são reproduzidos para a identificação do que terá de ser fornecido ou executado com as especificações e dados adicionais para evitar confusões na entrega do material e para que possa ser cobrado do fornecedor ou prestador de serviço exatamente o que estava no edital.

Por conseguinte, a conclusão da transação de compra é efetuada quando o serviço contratado é executado, ou o material é entregue e aceito, salienta Baily et al. (2000). O Ministério Público possui uma Comissão de Recebimento de Material formada por quatro servidores da Coordenadoria Administrativa. É de responsabilidade desta Comissão, a verificação de todas as características do material entregue pelo fornecedor em relação ao que foi solicitado na “Autorização de Fornecimento”, que é o objeto do edital. Se tudo estiver de acordo, a Comissão recebe os produtos, entregues geralmente no Almoxarifado Central, e a nota fiscal do

material é anexada ao processo com uma cópia digitalizada cadastrada pela COAD. A Comissão de Recebimento redige um despacho informando que não existem pendências e o processo é encaminhado novamente a *Coordenadoria de Auditoria e Controle para fazer o encerramento do processo*. Após o cadastramento da nota fiscal o Ministério Público tem 10 dias para fazer o pagamento da empresa que é realizado através de empenho, o valor da “Autorização de Fornecimento” é depositado na conta corrente do fornecedor.

O pregão pode gerar a “Autorização de Fornecimento” que tem a mesma validade de um contrato, ou um contrato propriamente que deve ser assinado pelos fornecedores vencedores, este procedimento é realizado pela COAD, e o processo é finalmente arquivado no mesmo setor durante a vigência do contrato gerado pela licitação.

Os processo de realização de compras através de pregão pode ser melhor visualizado no APÊNDICE A. A seguir, a modalidade de licitação desempenhada pela Gerência de Compras é apresentada.

## **5.2 Dispensa de Licitação**

A outra modalidade de licitação utilizada pela Gerência de Compras para a realização das compras no Ministério Público são as dispensas de licitação. Existem diversos casos em que a licitação é dispensada, Meirelles (2006) identifica alguma delas como sendo obras e serviços de engenharia com limite de R\$15.000,00, outros serviços e compras com limite de R\$8.000,00, desinteresse pela licitação anterior, compra de gêneros alimentícios perecíveis, etc.

Nessa modalidade as atividades desenvolvidas para a efetivação das compras são mais simples, mas muitos procedimentos assemelham-se aos do pregão. Após a decisão da Coordenadoria de Operações Administrativas de realizar a compra por dispensa de licitação, assim como na modalidade anterior, o processo se inicia com a solicitação de alguma unidade da organização frente a uma necessidade identificada, devendo ser formalizada por e-mail ou envio de um documento por fax ou telegrama.

*Como ocorre no pregão, muitos servidores e membros do Ministério Público enviam suas solicitações diretamente para a Gerência de Compras ou Coordenadoria de Operações Administrativas. Tratando-se geralmente de compras menos dispendiosas e sendo o procedimento mais simples, as providências iniciais já são tomadas sem a espera da Secretaria-Geral, porém*

devem passar pela autorização posteriormente. De acordo com o relatado em entrevista com o Gerente de Compras e pela observação da pesquisadora, o Gerente de Compras e a Coordenadora de Operações Administrativas utilizam suas experiências do trabalho para decidir que caminho deve ser tomado. Muitas vezes solicitações de caráter emergencial chegam a um dos dois departamentos, os procedimentos para a compra são então iniciados rapidamente a fim de agilizar o provimento do material ou serviço requisitado.

*As ações tomadas antes da autorização da autoridade superior podem gerar desperdício de tempo e recursos, além de retrabalho em determinadas situações em que o processo de compra é realizado e depois não é deferido pela autoridade superior. Um sistema já está sendo desenvolvido pela COPEO que irá disponibilizar uma espécie de formulário que deverá ser preenchido pelo solicitante e encaminhado diretamente para a Secretaria-Geral, para impedir que os pedidos sejam enviados para a GECOMP ou COAD.*

Além desses casos, há ainda o de solicitações feitas por funcionários do Ministério Público para atender a necessidade de uma pessoa não vinculada ao órgão, é o caso da compra de passagens aéreas, hospedagens e refeições de palestrantes convidados a dar palestras para os funcionários.

Busca-se sempre a autorização da autoridade superior antes de começar os procedimentos. Seguindo este caminho, que seria o mais adequado, o Gerente de Compras, fará o cadastramento da solicitação no Fluxo de Orçamentos e distribuirá o pedido a um de seus funcionários. Lembre-se aqui que as dispensas de licitação são realizadas, em sua maioria, por funcionários contratados ou bolsistas de 3º grau.

Cada colaborador irá inicialmente verificar se todas as especificações do que é solicitado estão descritas. De acordo com a observação da pesquisadora, grande parte das solicitações não possuem todas as informações necessárias para que os funcionários possam fazer os orçamentos. Se for verificada a falta de algum dado indispensável, o funcionário entra em contato com a unidade requisitante para que sejam esclarecidas as pendências. É cadastrado o número do processo, como acontece no pregão.

Esclarecidas as dúvidas, parte-se para a etapa de seleção de fornecedores para a realização dos orçamentos, assim como no pregão. Para a realização das compras por dispensa de licitação a Gerência de Compras precisa ter pelo menos três orçamentos de empresas diferentes, conforme Días (1993), o sistema de compras a três cotações estabelece que sejam feitos no mínimo três

orçamentos, encorajando a participação de novos fornecedores e promovendo a obtenção de melhores preços. Assim, os fornecedores são contactados e os orçamentos são adquiridos. Em alguns casos o solicitante já manda orçamentos em anexo do que se deseja que seja comprado, auxiliando o trabalho do funcionário que terá ao menos um orçamento como base para fazer os demais orçamentos se necessário.

Como muitas compras são realizadas para as Promotorias de Justiça localizadas em várias partes do Estado, não é raro que se peça ao solicitante a realização de orçamentos na cidade em que o serviço ou material será entregue ou realizado. Este procedimento, de acordo com a entrevista com o Gerente de Compras, é adotado, pois os orçamentos solicitados pelos funcionários geralmente destinam-se a empresas de Florianópolis que já estão cadastradas no SIGA ou outras de que se tome conhecimento. Para o solicitante que reside na cidade onde os orçamentos são pedidos, a identificação de empresas capazes de suprir as suas necessidades é facilitada frente a capacidade de seleção dos funcionários da Gerência de Compras, que muitas vezes nem conhecem a cidade. Nota-se que, como existe possui um banco de dados das empresas já contactadas, para a compra de alguns materiais e serviços, mesmo em cidades do interior do Estado, os funcionários têm disponíveis algumas opções de empresas, porém o contato com a empresa feito por uma pessoa da mesma cidade facilita a comunicação.

Uma crítica é feita constantemente ao banco de dados de empresas no Ministério Público pelos funcionários, de acordo com a observação da pesquisadora. A crítica refere-se ao fato de não haver uma forma de identificação do tipo de negócio da empresa ou prestador de serviço nos cadastros, isso prejudica muito a identificação de fornecedores prováveis para cada tipo de compra, especialmente em cidades com que os funcionários não estão familiarizados. Esse motivo agrava a dificuldade de selecionar fornecedores para a realização de orçamentos em outras cidades.

Outro motivo para a realização de orçamentos na cidade solicitante trata do custo que se torna mais alto quando a realização de orçamentos é feita em Florianópolis precisando que seja providenciado transporte no caso de aquisição de materiais, visto que, grande parte das empresas não fazem entregas fora da cidade. Salienta-se ainda que, é praticamente impraticável a contratação de um prestador de serviço a realização de pequenas instalações ou reformas em Florianópolis sendo que o serviço será feito em outra cidade, e ainda, a manutenção dos produtos e serviços torna-se muito mais complicada.

Há também casos em que a empresa deve comparecer na Promotoria de Justiça para fazer o orçamento mediante uma vistoria ou para fazer uma análise de algum aspecto que tenha de ser presencial, sendo desta forma importante o contato com um funcionário da Promotoria solicitante que será visitada.

Em alguns casos a realização de três orçamentos para a compra não é possível, como observado pela pesquisadora, podendo a Gerência de Compras ou a unidade requisitante fazer uma justificativa formal dos motivos desse impedimento. Exemplos de casos em que isso ocorreria seria a contratação de um serviço em uma cidade do interior onde não foram encontrados três fornecedores para o serviço tratando-se de uma cidade pequena, e casos de emergência em que os fornecedores para quem foram solicitados orçamentos demoram muito para enviar o orçamento. Em entrevista, o Gerente de Compras salienta que só é adotado esse procedimento quando as alternativas de fornecimento se acabam e não há outra saída a não ser a realização do processo com um ou dois orçamentos a fim de suprir as necessidades do solicitante.

Se as empresas que fornecerem orçamentos não estiverem cadastradas no SIGA, o mesmo procedimento adotado pelo pregão é realizado, se cadastra a empresa (figura 1) e faz-se a verificação do cadastro no CIASC também. Se os orçamentos excederem o valor de R\$4.000,00 os mesmos documentos de comprovação de negativa de débito obrigatórios para o pregão são requeridos para a dispensa de licitação.

A próxima etapa é a de criação de uma cotação (figura 2) e preenchimento do relatório de preços (figura 3), assim como no pregão. Na dispensa de licitação não é feito o vínculo e o bloqueio nesta etapa, pois não se faz orçamentos prévios, os orçamentos colhidos não são para estimativa, e sim para a compra em si. A licitação é cadastrada (figura 4), selecionando-se a dispensa de licitação no campo de modalidade ao invés de pregão e na edição do objeto, como ocorre no pregão, os dados são preenchidos com as características do objeto e com o fornecedor que apresentou o menor preço. Agora sim, após essas etapas, o vínculo e o bloqueio são feitos com o valor exato do orçamento mais baixo.

O processo criado para a compra solicitada recebe a assinatura do Gerente de Compras e é encaminhado para a COAD para a assinatura da Coordenadora de Operações Administrativas. O processo segue para a Coordenadoria de Finanças e Contabilidade para que o valor da compra seja empenhado, assim como no pregão. O processo é enviado para a aprovação da Secretaria-Geral e é enviado para a COAD para que a "Autorização de Fornecimento" seja feita. Este



documento é enviado para a empresa e, no caso de dispensa de licitação, uma cópia é protocolada para a Gerência de Compras, especificamente para o funcionário que efetuou a compra.

Uma cópia do documento é remetida para o funcionário responsável para que este continue tendo controle sobre a compra, pois, diferente do pregão, na dispensa de licitação o recebimento de materiais e serviços é feito pelas unidades requisitantes, e não pela Comissão de Recebimento. Desta forma, cabe ao funcionário da GECOMP entrar em contato com a unidade requisitante para a verificação do recebimento do material ou realização do serviço adequadamente, instruindo a seu contato que a nota fiscal recebida deve ser encaminhada a COAD para cadastramento.

Através do SIGA averigua-se a chegada e cadastramento da nota fiscal referente a “Autorização de Fornecimento” em questão. Então a cópia da autorização de posse do funcionário da Gerência de Compras é carimbada e assinada pelo mesmo e é arquivada na Gerência de Compras. O processo de compra, depois de ter sido feita a autorização, é encaminhado para a COFIN, ficando no setor até que a nota fiscal chegue. Com o cadastramento da nota fiscal o pagamento da empresa é feito pela COFIN e o processo é arquivado na Gerência de Contabilidade, que faz parte da COFIN.

Encerra-se desta forma as rotinas realizadas pela Gerência de Compras para a realização de compras por dispensa de licitação. No APÊNDICE B encontra-se o fluxograma das atividades desenvolvidas para a dispensa de licitação, ressaltando que se inicia da mesma forma que o pregão, através de uma solicitação da unidade requisitante que deve ser autorizada pela Secretaria-Geral do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

Outra ferramenta de controle utilizada, referente às licitações realizadas acima relacionadas, é um relatório que é mensalmente preenchido para a Coordenadoria-Geral dos Órgãos Auxiliares e de Serviços auxiliares de Apoio Técnico e Administrativos (COGER) para a verificação de quantas solicitações foram recebidas pela Gerência de Compras, dessas solicitações quantas foram encaminhadas e efetivadas, as solicitações podem gerar pregões ou dispensas de licitação. Os processos licitatórios que são mensurados são os pregões realizados, quantificam-se quantos foram instaurados e homologados. Ainda são apresentados quantos funcionários da Gerência de Compras participaram de alguma comissão no mês em questão e o número de reuniões de trabalho realizadas na GECOMP, que, como pode ser averiguado, não é um recurso utilizado na Gerência de Compras. (figura 8)

## Relatório da atividade CQGER - 2008

[<- página inicial](#)

## Gerência de Compras

DESCRIÇÃO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAIO	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
5.2. GEGOMP													
5.2.1. Solicitação de Orçamento	191	125	149	156	167	139	157	128	150	161	0	0	1514
5.2.2. Autorização de despesas encaminhadas	161	108	124	142	143	127	128	108	122	132	0	0	1293
5.2.3. Processos licitatórios instaurados	0	2	7	3	5	5	10	4	5	7	0	0	51
5.2.4. Processos licitatórios homologados	3	3	2	7	2	7	5	8	10	6	0	0	52
5.2.5. Participação em Comissões	3	3	2	2	1	1	1	1	2	2	0	0	18
5.2.6. Reuniões de Trabalho	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Figura 6: Relatório da atividade

Fonte: Ministério Público do Estado de Santa Catarina, 2008

### 5.3 Melhorias

Após a análise das rotinas administrativas na Gerência de Compras do Ministério Público de Santa Catarina, foram levantadas algumas situações problema nas atividades desenvolvidas por este departamento. Sendo assim, sugere-se melhorias para o aprimoramento de tais atividades.

Uma dos obstáculos relatados em entrevista pelo membro da Comissão de Licitação e Gerente de Compras refere-se ao uso do pacote BrOffice ao invés do Microsoft Office. Nota-se que a grande maioria dos fornecedores utiliza o pacote Microsoft Office em seus computadores, e muitos desses encontram problemas em visualizar corretamente o edital do pregão ao abrir o arquivo disponibilizado na internet. Essa dificuldade é decorrente das formatações dos dois programas não serem sempre compatíveis, e pode ser acabada com a disponibilização de licenças do Microsoft Office para os funcionários da Gerência de Compras que trabalham com o pregão. Atualmente apenas um computador do departamento possui o pacote Microsoft Office, ocorrendo de, quando um fornecedor se depara com problemas de visualização os funcionários que não possuem a licença precisam pedir para o único que possui que mande o edital para o fornecedor em questão. Como são três servidores que trabalham com pregões, a aquisição de duas licenças, que pode ser encontrada no valor de aproximadamente R\$1.000,00, para os outros servidores



resolveria a questão, fazendo com que todos possam trabalhar em suas solicitações sem ter de atrapalhar o serviço do funcionário que trabalha no computador com a licença do Microsoft Office.

Outro aspecto que pode ser melhorado alude à ferramenta utilizada pela Gerência de Compras para fazer grande parte das atividades, o Sistema Integrado de Gestão e Administração. Como já mencionado, a falta de identificação do negócio da empresa no cadastro de fornecedores impede um aproveitamento mais apropriado desse banco de dados e não facilita a identificação de fornecedores potenciais pelos funcionários do departamento. Sugere-se que o Gerente de Compras entre em contato com o setor responsável pela manutenção do SIGA solicitando que o cadastro das empresas passe a conter um espaço para que seja possível essa identificação, promovendo a facilitação da seleção de fornecedores por parte dos funcionários.

Seria interessante a adoção do Sistema de Controle de Atividades (SCA) pelo Gerente de Compras dentro de seu departamento, pois diante de quaisquer alterações, os funcionários a quem o processo foi atribuído poderiam utilizar esse sistema para informar todas as etapas do processo. Com isso, todas as solicitações de responsabilidade do departamento teriam acompanhamento do gerente e seriam atualizadas no sistema evitando que ele tenha de perguntar a seus funcionários como se encontra o andamento das atividades e a identificação de eventuais problemas e demoras na conclusão dos processos. Desta forma, o Gerente teria melhor controle sobre todos os processos em andamento até sua conclusão.

Sugere-se ainda que os esforços para a realização de orçamentos ou qualquer outra atividade realizada na Gerência de Compras, sejam providenciados apenas após a autorização da Secretaria-Geral do Ministério Público. Essa medida colaboraria para a diminuição do desperdício de tempo e recursos gastos decorrente da efetuação de atividades necessárias para a satisfação de uma solicitação que acabam por não serem deferidas pela autoridade superior.

Além dessas recomendações, foi ressaltada por todos os entrevistados a falta de treinamento proporcionada aos funcionários da Gerência de Compras. Os respondentes da entrevista foram enfáticos ao relatar a pouca atenção voltada aos funcionários do setor de compras que raramente tem a oportunidade de participar de treinamentos, capacitações, cursos, palestras e seminários, etc. Esta constatação é considerada equivocada pela pesquisadora que considera de suma importância a atualização dos funcionários da Gerência de Compras devido ao fato do trabalho desempenhado por eles estar diretamente relacionado com leis que são alteradas

e renovadas constantemente. Pode ser estimulado também, além de cursos e afins relacionados a licitações, a maior valorização de cursos de graduação e pós-graduação em administração para os funcionários, podendo ser focados em administração de materiais ou administração pública.

Cursos para pregoeiro e para aprendizado em licitações são necessários. O fato de três funcionários trabalharem com pregões, tendo um deles pouca prática, torna difícil a marcação de férias e licenças dos dois funcionários mais experientes, pois não podem nunca estar ausentes do trabalho em mesma data, sendo que quando um deles está de férias o outro funcionário não pode ter nenhuma emergência de qualquer tipo, pois caso contrário os procedimentos necessários para a realização do pregão são prejudicados.

Portanto, a disponibilização e até incentivo para inscrição desses funcionários em programas que promovam o aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas é altamente recomendável.

Este capítulo mostrou o a análise feita do sistema de compras praticado no Ministério Público do Estado de Santa Catarina com base nas entrevistas realizadas e na observação da pesquisadora, sendo sugeridas melhorias para o melhor desenvolvimento das rotinas administrativas no departamento.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo procura expor as conclusões obtidas com o desenvolvimento do trabalho frente aos objetivos propostos pela pesquisa na Gerência de Compras do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

Baseando-se no objetivo geral desta pesquisa, através da análise das rotinas de compras, pode ser visualizada a importância das atividades efetuadas na Gerência de Compras, dando destaque a área de administração de materiais e de compras dentro da organização. A importância das atividades de compras no Ministério Público do Estado Santa Catarina é ainda mais crucial visto que os recursos utilizados para a realização das compras são provenientes da arrecadação financeira do Estado, que capta esses recursos com impostos pagos pelo povo. A gestão de compras do Ministério Público deve honrar o compromisso dos gestores públicos de priorizar os interesses da sociedade em geral, procurando utilizar os recursos da melhor maneira possível.

A realização deste projeto foi importante para o Ministério Público do Estado de Santa Catarina, pois, através de uma análise dos processos de compras, foram apresentados aspectos positivos e negativos no sistema de compras da organização.

Com a análise dos procedimentos adotados pela Gerência de Compras pode-se verificar o comprometimento dos funcionários com o dispêndio apropriado dos recursos da organização buscando a satisfação de todas as unidades requisitantes, colaborando desta forma com o cumprimento dos objetivos do Ministério Público do Estado de Santa Catarina que se referem à defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Por outro lado, alguns aspectos observados podem contribuir para o alcance de um sistema mais eficaz. A adaptação do SIGA, ferramenta utilizada exaustivamente na realização das atividades da Gerência de Compras, com a inserção de um campo no cadastro de fornecedores que identifique o negócio da empresa facilitaria de forma expressiva o trabalho dos funcionários, proporcionando maior agilidade na efetivação dos processos de compra. Além disso, foi diagnosticada outro obstáculo nas rotinas para a execução de licitações, contemplando a dificuldade que os fornecedores possuem em visualizar o edital disponibilizado na internet sucedendo-se pelo uso do pacote BrOffice ao invés do MicrosoftOffice.

Foi averiguado com esta pesquisa pouco controle das atividades exercidas na Gerência de Compras pelo Gerente de Compras. O controle feito pelo gerente resume-se a um Fluxo de

Orçamentos onde são cadastradas, basicamente, as solicitações que são passadas a gerência e a quem a responsabilidade sobre elas foi auferida. A abertura para a comunicação informal das informações sobre os processos é válida, porém a utilização de uma ferramenta de controle como o Sistema de Controle de Atividades (SCA) promoveria maior domínio das informações. Foi verificado também pouco planejamento das atividades, sendo parte desta colocação ocorrer pelo planejamento das atividades administrativas serem realizadas pela COPEO deixando espaço limitado para o planejamento dentro do setor. Porém, pode ser assumida uma nova postura de iniciação dos procedimentos para a efetuação do processo de compra somente após a autorização da autoridade superior, evitando desperdício de tempo e recursos.

Vale ressaltar entre as recomendações feitas, o estímulo e a disponibilidade de treinamentos, palestras, seminários, cursos de pós-graduação, e outros, para os funcionários da Gerência de Compras. É competida a Gerência de Compras grande responsabilidade sobre os recursos do Ministério Público do Estado Santa Catarina, as compras de bens e serviços são realizadas neste setor. Aliando-se a este fato a forma de concretização das compras ser regida por leis e regulamentos que tem a obrigatoriedade de ser seguidos, e da constante mudança dos mesmos, é essencial para o funcionamento apropriado do departamento, com maior competência dos processos licitatórios, o proporcionamento de cursos e afins, e a devida atualização dos funcionários da Gerência de Compras.

## REFERÊNCIAS

- APPOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia Científica**: filosofia e prática da pesquisa. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006.
- BAILY, Peter, et al. **Compras**: princípios e administração. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Lei de licitações e contratos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm)> Acesso em: 23 set. 2008.
- BRUNING, Raulino Jacó. **História do Ministério Público Catarinense**. Florianópolis: Habitus, 2002.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- DIAS, Marco Aurélio P. **Administração de materiais**: uma abordagem logística. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1990.
- FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. São Paulo: Atlas, 1993.
- FIGUEIREDO, Carlos Mauricio; NÓBREGA, Marcos. **Administração pública**: direito administrativo, financeiro e gestão pública: prática, inovações e polêmicas. São Paulo: Revista dos tribunais, 2002
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas: 1993.
- GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. v. 35. São Paulo: FGV, mai/jun 1995, p. 20-29.
- GONÇALVES, Paulo Sérgio. **Administração de materiais**: obtendo vantagens competitivas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- GRAHAM, Cole Blease Jr; HAYS, Steven W. **Para administrar a organização pública**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994,
- HEINRITZ, Stuart F; FARREL, Paul V. **Compras**: Princípios e aplicações. São Paulo: Atlas, 1983.
- JAMESON, Samuel H. **Administração de material**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1963.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

MARTINS, Petrônio Garcia Martins; CAMPOS, Paulo Renato Alt. **Administração de materiais:** e recursos patrimoniais. São Paulo: Saraiva, 2003

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo.** 4. ed. São Paulo: Revista dos tribunais Ltda., 1979.

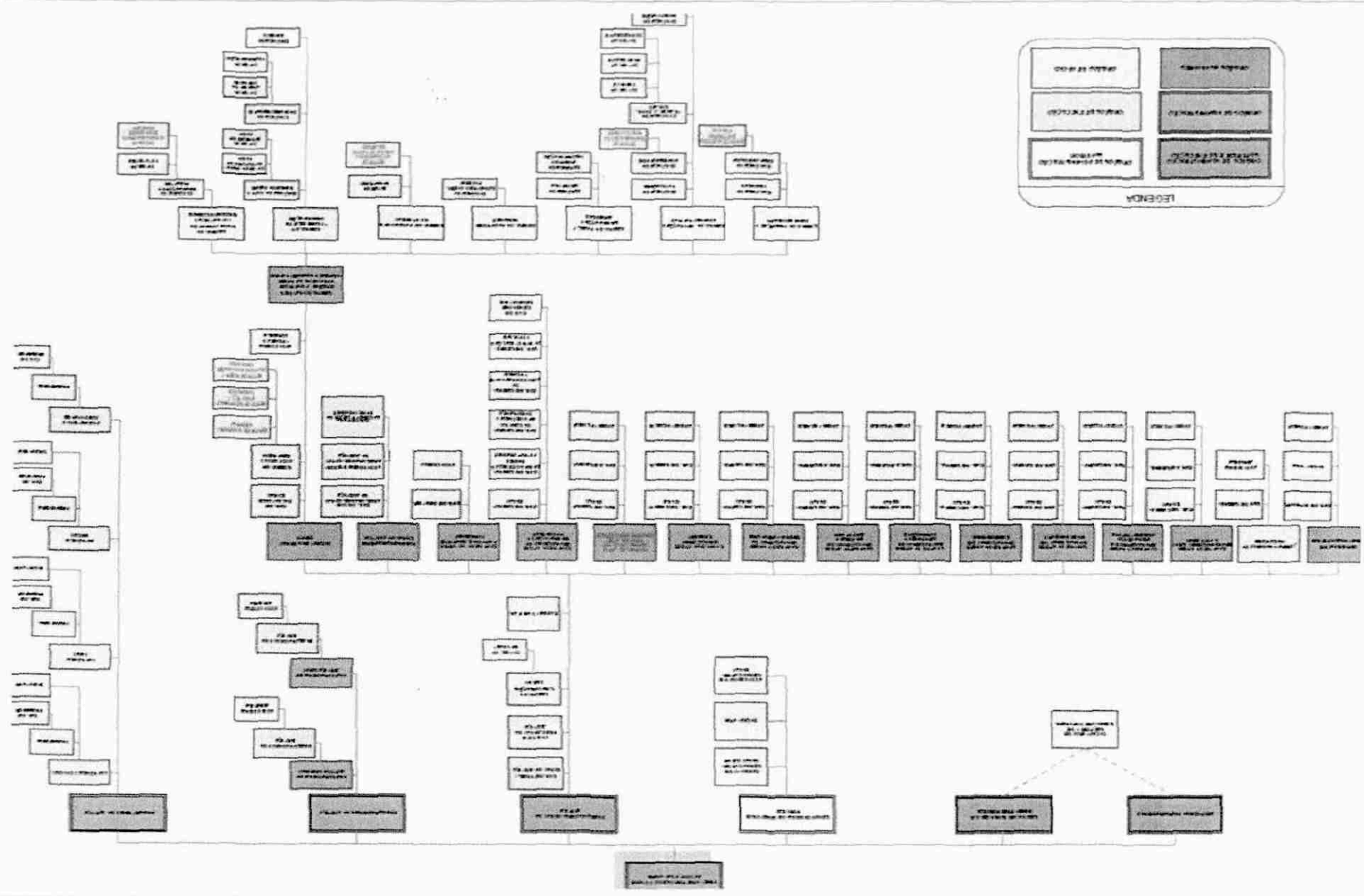
MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.** 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Disponível em:  
<<http://www.mp.sc.gov.br>> Acesso em: 11 out. 2008.

MESSIAS, Sérgio Bolsonaro. **Manual de administração de materiais.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1972.

VIANA, João José. **Administração de materiais:** um enfoque prático. São Paulo: atlas, 2002.



ANEXO A - Organograma



## ANEXO B - Quadro Geral do Ministério Público



Ministério Público do Estado de Santa Catarina  
Procuradoria-Geral de Justiça

### CORH                      QUADRO GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

#### Membros do Ministério Público

Procurador	40
Promotor de Entrância Especial	68
Promotor de Entrância Final	95
Promotor de Entrância Intermediária	45
Promotor de Entrância Inicial	73
Promotor Substituto	13
<b>TOTAL</b>	<b>334</b>

#### Servidores Efetivos

Servidores Efetivos sem Cargo em Comissão	294
Servidores Efetivos com Cargo em Comissão	40
<b>TOTAL DE SERVIDORES EFETIVOS</b>	<b>334</b>
Servidores Somente Comissionados	375
<b>TOTAL DE SERVIDORES</b>	<b>709</b>

#### Estagiários

Estagiários	577
-------------	-----

#### Contratados

Contratados	201
-------------	-----

#### Bolsistas

Segundo Grau	50
Terceiro Grau	56
<b>Total de Bolsistas</b>	<b>106</b>

<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1927</b>
--------------------	-------------

## ANEXO C - Ofício de cadastro no CIASC



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
COORDENADORIA DE OPERAÇÕES ADMINISTRATIVAS  
GERÊNCIA DE COMPRAS

Florianópolis, 6 de outubro de 2008.

Of. n. 293/COAD/GECOMP

Prezado Senhor,

Segue abaixo, cadastramento de Fornecedor e/ou alteração,  
para as providências cabíveis:

**BOLETIM PARA CADASTRAMENTO DE CREDORES CNPJ/ CPF**

1) NUMERO:		2) CNPJ ( x ) CPF ( )	3) Inscrição Estadual:
4) RAZÃO SOCIAL:		5) PIS:	6) E-mail:
7) ENDEREÇO/ N.:		8) BAIRRO	
9) CIDADE:		10) UF:	11) CEP:
12) BANCO:	13) AG.	14) C/C.:	15) FONES:

**Inclusão de fornecedor.**

Atenciosamente,

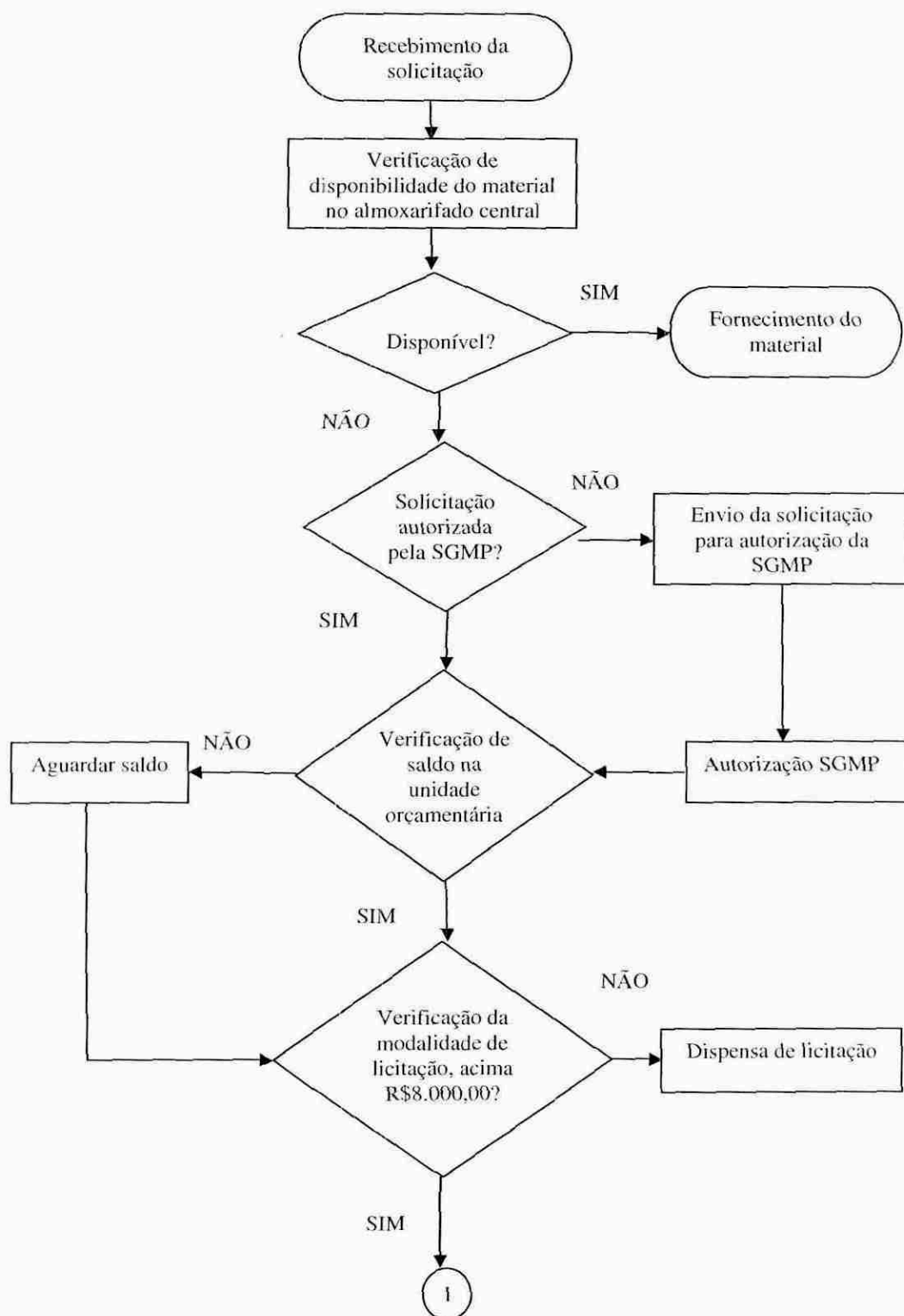
Gerente de Compras

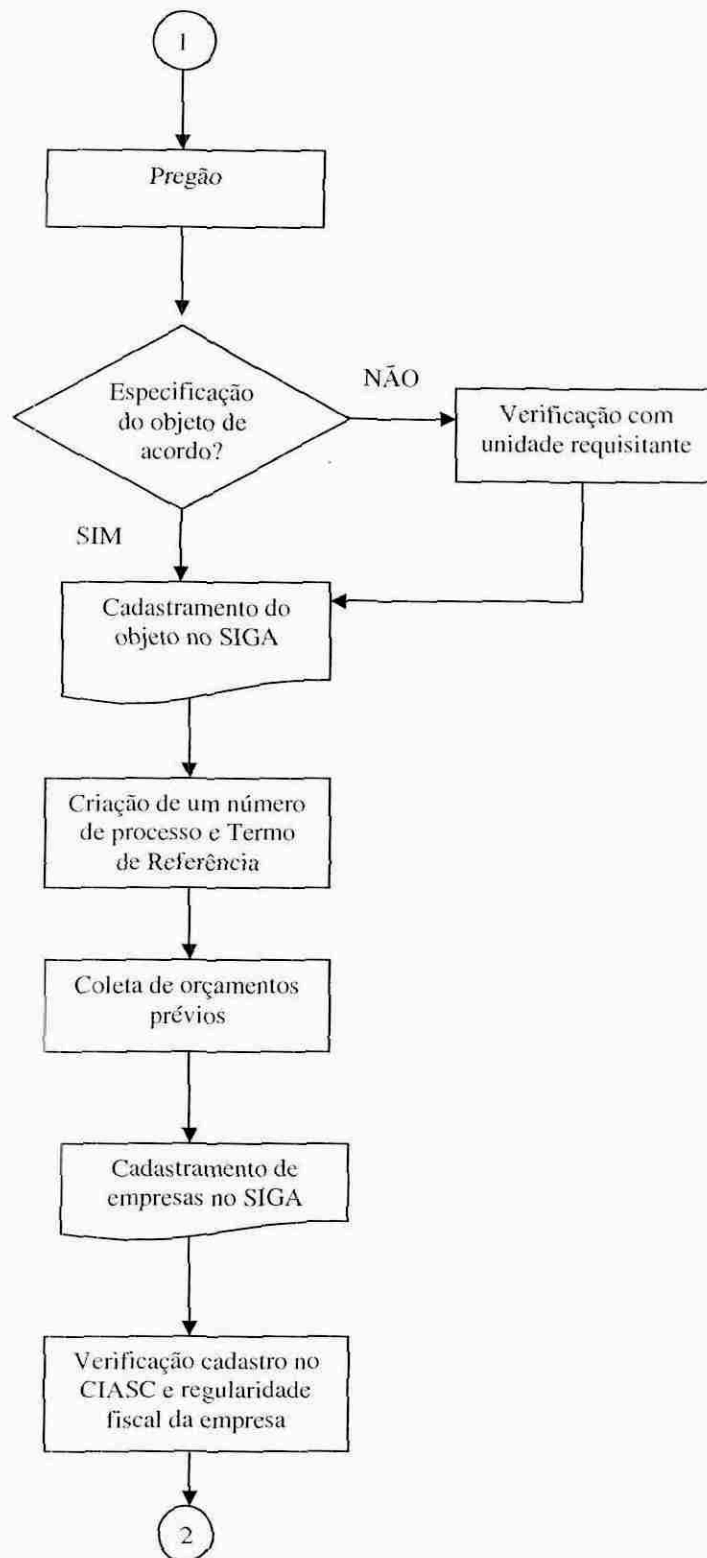
Coordenador de Finanças e

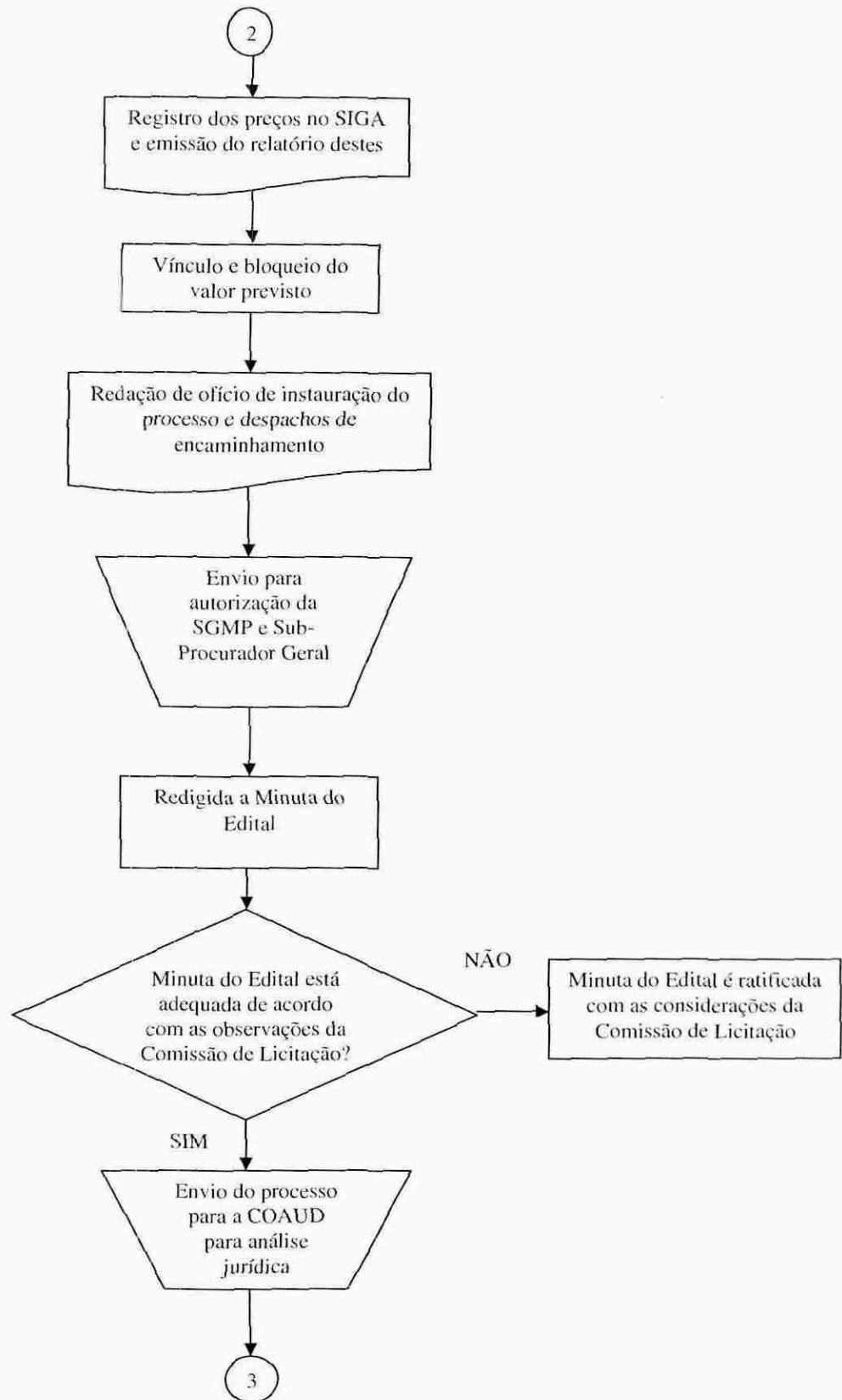
Contabilidade

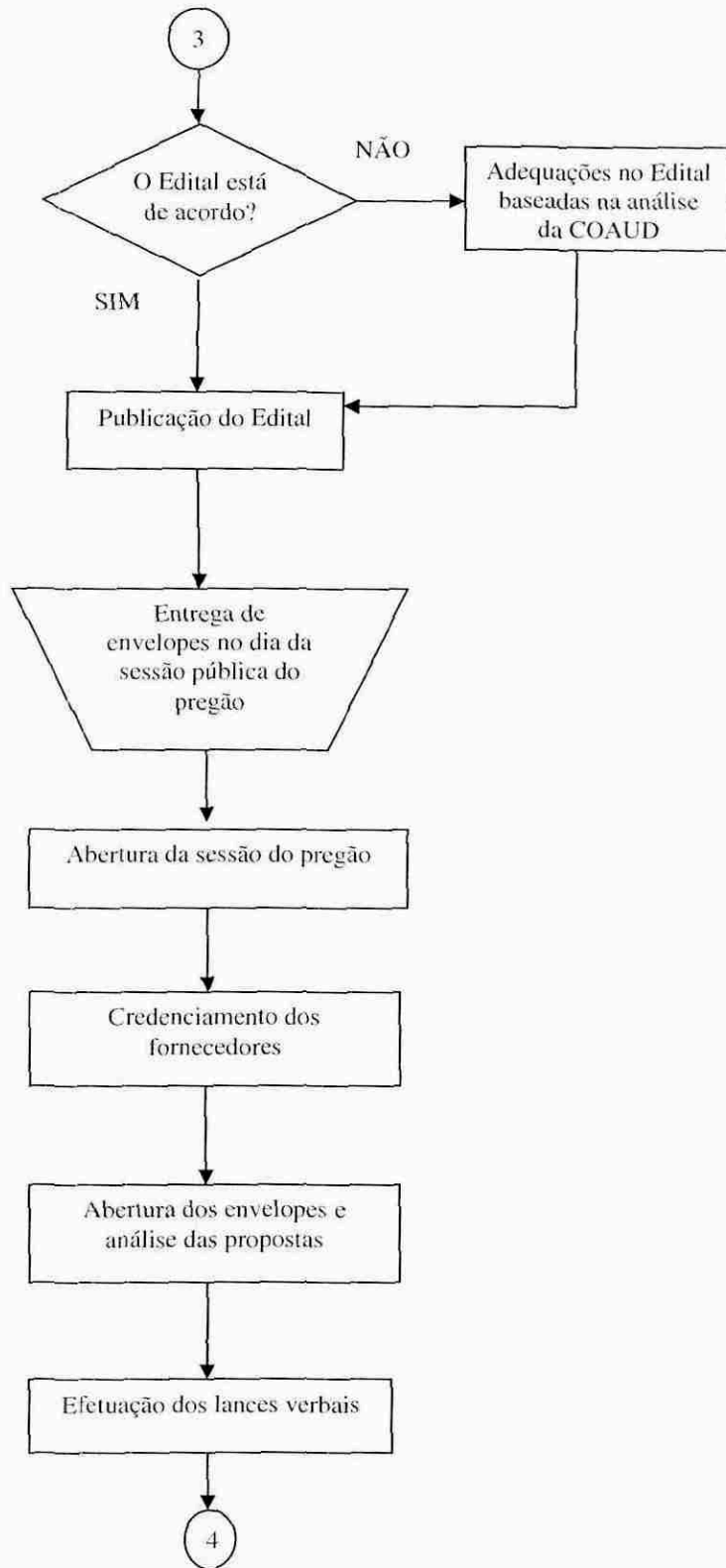
A  
Secretaria de Estado da Fazenda  
A/C. Sr.  
Gerente de Acompanhamento da Execução Orçamentária  
**NESTA**

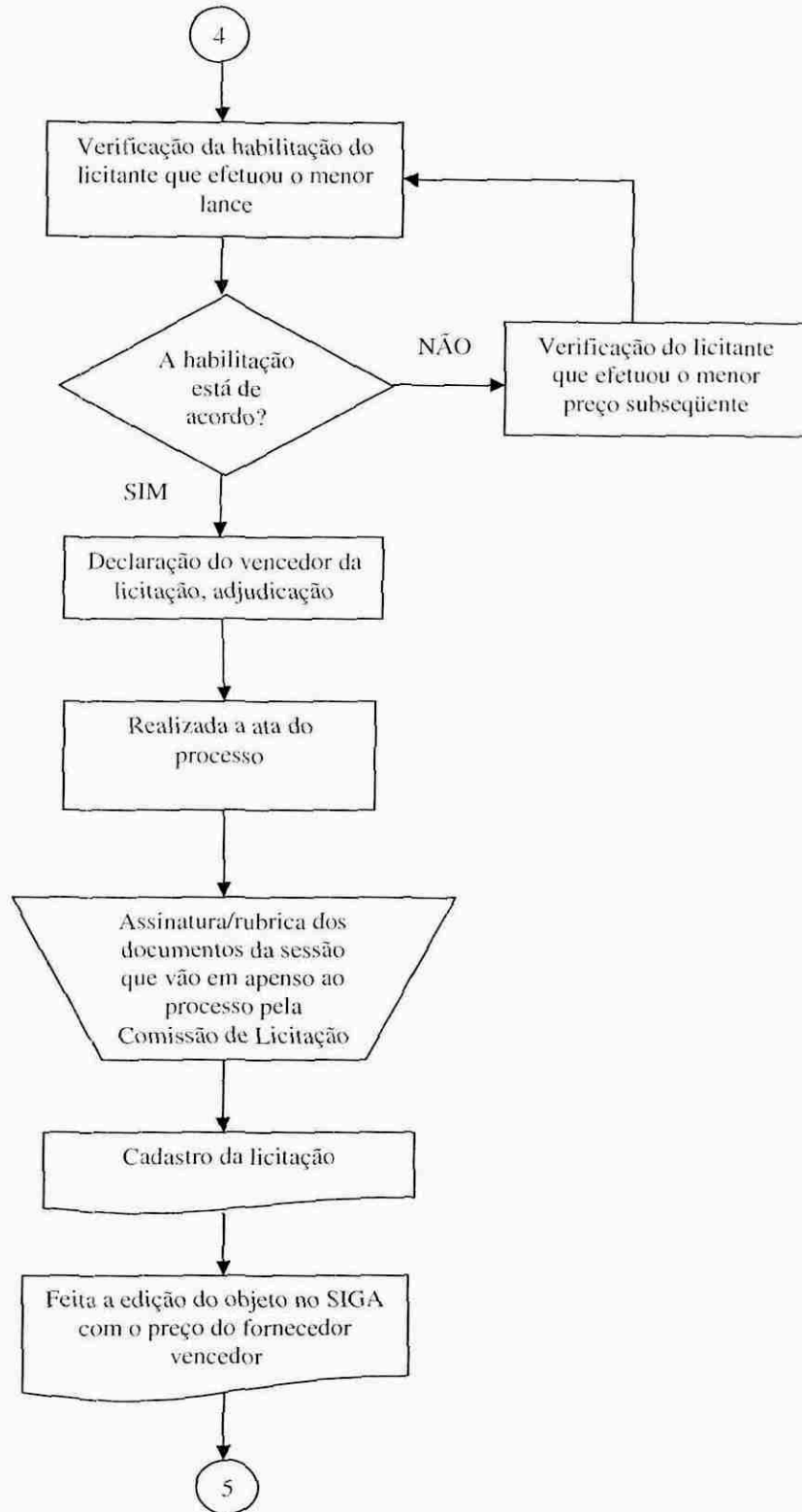
## APÊNDICE A - Fluxograma do pregão



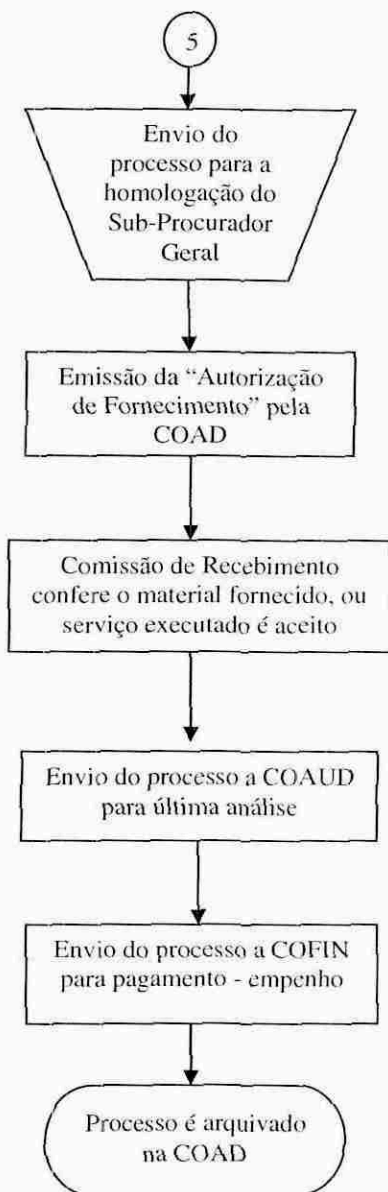












### APÊNDICE B - Fluxograma da dispensa de licitação

