

GESTÃO DE COMPRAS PÚBLICAS: UM ESTUDO JUNTO À CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE PORTO NACIONAL – TO

MANAGEMENT OF PUBLIC PURCHASES: A STUDY WITH THE MUNICIPAL COUNCIL OF COUNCILORS OF PORTO NACIONAL - TO

Leonardo de Andrade Carneiro 1
Josilário Barreira De Souza 2

Graduação em Administração, Especialista em Gestão Pública; 1
Especialização em Docência profissional e Tecnológica; Tutor a distância
Unitins/UAB: do Curso Administração Pública. E-mail: leodpalmas@
hotmail.com

Unitins. E-mail: jb_barreira@hotmail.com 2

Resumo: Este artigo visa demonstrar se os procedimentos adotados na aquisição de bens e serviços na câmara municipal de Porto Nacional - Tocantins segue os ritos estabelecidos na Lei de Licitações, bem como se os servidores que trabalham nestes departamentos possuem os conhecimentos necessários para atuar na área de aquisições de bens e serviços (materiais de limpeza, material de escritório, serviços de manutenção em informática, etc). Verificar se existem falhas e quais as condicionantes que contribuem para estes entraves. Os objetivos buscam Identificar como são realizados os procedimentos de gestão de compras e serviços. Para alcançar os objetivos desta pesquisa foram utilizados o método qualitativo. Foram constatadas falhas nos processos formais de aquisições de bens e serviços (falta de documentação necessária, assinaturas dos servidores competentes ou pessoa física e/ ou jurídica contratada, etc.), e ainda falha no aperfeiçoamento profissional dos responsáveis pelas compras e contratações do órgão público investigado.

Palavras-chave: Aquisição de Bens e Serviços; Licitações; Aperfeiçoamento.

Abstract: This article aims to demonstrate if the procedures adopted in the acquisition of goods and services in the city council of Porto Nacional - Tocantins follow the rites established in the Law of licenses, as well as if the servers that work in these departments have the necessary knowledge to act in the area of acquisitions Of goods and services (cleaning materials, office supplies, computer maintenance services, etc.). Check for any flaws and what conditioning factors contribute to these barriers. The objectives seek to identify how they are carried out with the management of purchases and services. To achieve the objectives of this research, use qualitative methods. The failures in the formal processes of acquisitions of goods and services (lack of documentation, signatures of the competent servers or individual and / or contracted legal entity, etc.), and also failure in the professional improvement of the consumer by the purchases and contracting of the public agency Investigated.

Keywords: Acquisition of Goods and Services; Tenders; Improvement

Introdução

É imprescindível que a gestão de compras públicas seja exercida por servidores preparados para gerir recursos públicos de forma a não causar prejuízos ao erário e que de fato tenha conhecimentos das leis que regem as compras públicas. Diante da escassez dos recursos financeiros públicos e das altas demandas da sociedade por bens e serviços, justifica-se a necessidade de boas práticas de gestão nas aquisições de bens e serviços públicos. Neste sentido esta pesquisa buscou identificar a realidade de como os procedimentos de aquisições de bens e serviços (materiais de limpeza, materiais de escritórios, manutenção de equipamentos de informática, etc.) ocorrem na Câmara Municipal de Porto Nacional em relação às exigências definidas na Lei 8.666, de 21 de Junho de 1993, que traz em seu escopo as normas para licitações e contratos na administração pública.

Destarte, estes procedimentos realizados pelas instituições públicas devem obedecer a normatizações específicas para suas efetivações. Dentre elas, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, alicerce de todas as compras públicas, que dispõe sobre os ordenamentos dos processos licitatórios e dos contratos.

Para tanto, realizou-se uma análise de como são cumpridos os métodos legais quando à frente da coisa pública, com vistas ao cumprimento da legislação pertinente para área de logística, especificamente gestão de compras.

Materiais e métodos

Os dados foram analisados e tabulados em quadros para melhor interpretação das informações constatadas. Foram utilizados os seguintes instrumentos de coletas de dados: questionário fechado, entrevista não estruturada, pesquisa documental e observação não participante.

Segundo Lakatos & Marconi 2001 (*apud* CAMPOS s.d, p. 1) “método é o conjunto de atividades sistemáticas e racionais que favorecem o alcance de objetivos, traçando o caminho a ser trilhado, detectando possíveis erros e auxiliando na tomada de decisões do pesquisador”.

A presente pesquisa teve caráter qualitativo, uma vez que buscou observar e fazer análises comparativas dos processos de compras e aquisição de serviços realizados pela Câmara municipal de vereadores de Porto Nacional com a finalidade de atendimento das necessidades internas da organização. Em seus escritos, Denzin & Lincoln (1994, p.2 *apud* CAMPOS, s.d, p. 2) afirma que:

Pesquisa qualitativa é multimetodológica quanto ao seu foco, envolvendo abordagens interpretativas e naturalísticas dos assuntos. Isto significa que o pesquisador qualitativo estuda coisas em seu ambiente natural, tentando dar sentido ou interpretar os fenômenos, segundo o significado que as pessoas lhe atribuem.

Apesar de a pesquisa conter questionário fechado como método de coleta de dados, este, por sua vez, tem natureza meramente especulativa dos processos internos executados pelo setor de compras da câmara municipal de vereadores de Porto Nacional – TO, tendo a finalidade de se fazer análise da prática com o que determina as legislações de compras no setor público.

Esta pesquisa vincula-se à natureza de pesquisa aplicada e busca sugerir ao legislativo de Porto Nacional - TO a conformidade dos processos de compras e aquisições de serviços para atendimento do referido órgão com ênfase na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

De acordo com Barros e Lehfeld (2000, p. 78 *apud* VILAÇA, 2010, p. 6 e 7):

A pesquisa aplicada tem como motivação a necessidade de produzir conhecimento para aplicação de seus resultados, com o objetivo de contribuir para fins práticos, visando à solução mais ou menos imediata do problema encontrado na realidade.

Para alcançar os objetivos desta pesquisa foram utilizados: pesquisa exploratória, sendo os procedimentos: consulta bibliográfica e pesquisa de campo.

A pesquisa foi distribuída em quatro etapas descritas a seguir.

Na primeira etapa, realização de observações não participantes das rotinas e procedimentos administrativos seguidos nas aquisições de compras e serviços.

Por meio de entrevista não estruturada com os servidores da câmara, especificamente os servidores do setor de aquisição de bens e serviços, na perspectiva de entender como se realizam os procedimentos de compras e se estes atendem os passos exigidos pelas legislações pertinentes, visando à aplicabilidade da legislação vigente.

A entrevista utilizada foi do tipo não estruturada por pauta que, interpretando as sábias palavras de Richardson (1999), neste tipo de entrevista não é seguido um roteiro pré-estabelecido, deixando o entrevistado mais a vontade, não ficando o mesmo preso a um roteiro, ou como afirma May (2004, p. 149 *apud* AGUIAR; MEDEIROS, 2009, p. 3): “permite ao entrevistado responder perguntas dentro da sua própria estrutura de referências”.

Na segunda etapa, fez-se a comparação “*in loco*” dos procedimentos nas aquisições de bens e serviços efetivados pela Câmara Municipal de Vereadores de Porto Nacional – TO com o que estabelece a Lei 8.666/93.

Na segunda etapa do processo investigativo realizou-se o procedimento de pesquisa documental, ou seja, a verificação dos processos de aquisições de bens e serviços, que, no entendimento dos escritos de Santos (2000), é a busca de informação direta junto aos documentos que comprovem de fato aquilo que se busca saber, podendo ser obras literárias ou artísticas de qualquer natureza, ou seja, com este instrumento de coleta de dados podemos constatar os acontecimentos que ali estão registrados, para, a partir daí, traçarmos um paralelo com aquilo que estamos investigando.

No entanto a interpretação e o resumo deste tipo de questionário são mais difíceis, dado que se pode obter um variado tipo de respostas, dependendo da pessoa que responde ao questionário.

Na terceira etapa aplicou-se um questionário fechado ao gestor de compras, departamento financeiro e contábil da Câmara Municipal de Vereadores de Porto Nacional – TO, onde se teve a oportunidade de fazer um paralelo do que dispõe a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, com o conhecimento que o mesmo detém da citada legislação e se há indícios de aplicabilidade prática nas ações de compras e/ou aquisições de serviços.

Na quarta ocorreu o cruzamento das informações adquiridas nas etapas I, II e III, para, a partir daí, traçar-se um comparativo entre o que estabelece a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e outras legislações pertinentes no que diz respeito à aquisição de bens e/ou serviços, correlacionando com o conhecimento e aperfeiçoamento dos servidores.

Os dados coletados em todas as etapas desta pesquisa foram tabulados e analisados e ao final apresentou-se uma proposta de ajustes legais no intuito de alcançar a transparência, eficiência e eficácia no que diz respeito ao uso dos recursos financeiros nas organizações públicas, apontou-se ainda a necessidade de qualificação e estabilidade dos servidores do setor de compras/serviços numa perspectiva de melhor desempenho na prestação do serviço público.

Referencial Teórico

Em pleno século XXI, com os avanços da democracia, aliada à tecnologia, a questão do trato fidedigno nos negócios públicos vem sendo alvo de debate entre vários segmentos da sociedade, mais especificamente pela sociedade civil organizada e pela mídia, uma vez que os recursos públicos provenientes da arrecadação de tributos não são destinados ao atendimento dos anseios e necessidade da sociedade de um modo geral.

A Carta Magna de 1988, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece o seguinte a respeito das aquisições de bens e serviços concernentes à administração pública:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica

indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

Para a compreensão da importância das atividades de aquisição de bens e serviços em uma organização pública é necessário partirmos da definição de logística, que de acordo com Rosa (2010, p. 17 *apud* MELO 2012, p. 19):

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

Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, LEI 8.666/93, ARTIGO 1º, PARÁGRAFO ÚNICO).

Na administração pública é necessário que o administrador tenha um embasamento teórico relacionado à logística que, em linhas gerais, pode-se defini-la como a organização, distribuição, locação e armazenamento nos locais certo e na quantidade precisa, de forma que não interfira negativamente no desenvolvimento prático das atividades.

Reportando à Lei 8.666/93, em seu Art. 2º, a mesma determina que “obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, salvo os casos previstos nesta lei”.

Neste cenário, entende-se que todo processo de aquisições de bens ou serviços, de qualquer natureza, deve seguir os procedimentos estabelecidos pela lei acima referida, nessa perspectiva legal busca-se o cumprimento dos princípios elencados pela Constituição Federal de 1988, em seu Art. 37, como determinação para a administração pública direta e indireta, que são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, ressaltando que um dos principais objetivos do processo licitatório é a garantia da isonomia – igualdade de condições para aqueles que desejam contratar com a gestão pública, como afirma o Art. 3º, § 3º da Lei 8.666/93: “a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura”.

Ainda de acordo com a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93, estipula em seu inciso II que: “[...] serviços e compras de valor de até R\$ 8.000,00 (Oito Mil Reais) para o mesmo objeto, a licitação é dispensável”, uma vez que este valor corresponde a 10% do valor teto para o efetivo processo licitatório que é de R\$ 80.000,00 (Oitenta Mil Reais) na modalidade convite. Em linhas gerais a aquisição de bens ou serviços constitui-se num processo que visa atender as necessidades da organização, seja ela pública ou privada, inclui-se ainda a contratação de serviços para pequenos reparos, seja em móveis, recursos tecnológicos, infraestrutura, etc.

Conforme afirma Kalakota (2001, p. 304):

Nos diversos setores da administração em um processo de compra tradicional, o funcionário que pede algo deve preencher um formulário de requisição, submetê-lo a apreciação, esperar por sua aprovação e receber um pedido de compra que então deve ser enviado ao fornecedor.

Na gestão de compras públicas e aquisição de serviços tal procedimento se efetiva por meio dos processos licitatórios expressos na Lei 8.666/93 e Lei 10.520/2002. O servidor responsável por adquirir serviços e produtos para os órgãos públicos, obrigatoriamente, deve seguir os trâmites das licitações, caso o ato administrativo se enquadre em inexigibilidade ou dispensa de licitação, conforme prevê a Lei 8.666/93, o servidor submete-se a uma série de etapas como, por exemplo, pesquisa de preços, elaboração do termo de referência, montagem de processos, etc. para então adquirir o bem ou serviço desejado.

Sendo assim, entende-se que deve ser seguido o processo por etapa, para que assim haja o cumprimento do processo legal e a conexão com a necessidade de fato da aquisição de determinado bem ou serviço, uma vez que os recursos públicos são escassos e as demandas por atendimento ao público são imensas. Como complemento ao cumprimento da legalidade no que tange a gestão fiscal pública, foi criada a Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF de 4 de maio de 2000.

No art. 1º da LRF, 4/5/2000, tem-se a seguinte expressão: “Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição”.

A Lei 8.987 de 13/02/1995 estabelece o seguinte em seu Art. 14:

Toda concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e com observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório.

“A crescente preocupação com o uso eficiente dos recursos públicos tem resultado em iniciativas voltadas para o controle das despesas com compras e contratações.” (CARVALHO, s.d., p. 3).

Embora exista uma legislação específica para contratações de bens e serviços na administração pública, o que se percebe é que o excesso de formalismo desta lei demanda de muito tempo para efetivação dos negócios e, além de tudo, ainda apresenta uma forma de controle dos recursos financeiros públicos um tanto duvidosa.

Conforme estabelece a Lei 8666, de 21/6/1993, em seu art. 6º, inciso III, “compra é toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente”. A compra é considerada uma função administrativa dentro das organizações, tanto na esfera privada quanto nas organizações públicas, e se faz necessária para organizar os procedimentos de aquisições de bens e serviços imprescindíveis para o funcionamento das atividades fins da organização.

O setor de compras é o responsável pela montagem do processo de aquisições de materiais e/ou serviços que a organização necessitará, em conformidade com o processo licitatório, salvo nos casos de dispensa de licitação ou inexigibilidade de licitação como determina os artigos 24 e 25, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

De acordo com Chiavenato (2006, p. 543 apud MELO, 2012, p. 10) “a eficiência guarda relação com o *modus operandi*”, portanto decorre da forma com que os insumos são combinados em um processo, tanto que Rua (2009, p. 118 apud MELO, 2012, p. 10) diz que “a eficiência relaciona os produtos com os seus custos”. Interpretando a ideias dos autores referidos neste parágrafo entende-se que deve haver, nas aquisições de bens e serviços, uma forte relação entre a qualidade dos produtos com o baixo custo, ou seja, num cenário de muita demanda e recursos financeiros limitados, como é o caso do setor público, busca se atender a demanda da administração por bens e serviços minimizando os gastos, mas sem perder de vista a qualidade daquilo que está sendo adquirido.

Na esfera estatal a preparação do servidor responsável pela área de compras tem se tornado

cada vez mais imprescindível e é de natureza relevante que este servidor busque se aperfeiçoar cada vez mais no que tange ao conhecimento das legislações pertinentes, buscando acompanhar as frequentes adequações e exigências da lei que rege os processos de compras e contratações no setor público.

Em seus escritos, Ballou (2011, p. 63 apud MELO, 2012, p. 21) expõe o seguinte a respeito do processo de compras:

A questão é que o processo de compras é extenso e envolve mais atividades que aquelas diretamente relacionadas com a movimentação e armazenagem de mercadorias. Entretanto, duas destas atividades influenciam significativamente a eficiência do fluxo de bens. A primeira delas é a seleção de fornecedores. Sua escolha depende do preço, qualidade, continuidade de fornecimento e localização [...].

Em segundo lugar, a colocação de pedidos em determinado fornecedora também afeta a eficiência da logística. A ordem de compra especifica a quantidade e possivelmente as instruções de entrega. É o documento primordial para iniciar o fluxo de produtos no canal de fornecimento [...].

Com isso o que se sabe é que comprar para a administração pública é diferente daquela compra que fazemos para a nossa casa todo mês, o que há em comum neste processo é a escolha do melhor preço, ademais no setor público existe todo um rito e exigências legais que devem ser seguidos por parte daquele que deseja fornecer bens e serviços para a administração pública como também da parte daquela pessoa legalmente designada pela gestão pública para executar esta tarefa.

Uma das irregularidades investigadas no processamento das despesas pública pelos órgãos de controle externo é o fracionamento do gasto público em valores inferiores ou iguais ao limite da dispensa, prática utilizada para burlar a realização dos processos licitatórios, bem como direcionar o gasto público ao fornecedor desejado (FREITAS, SANTOS E TRAVASSOS 2012, p. 190).

Muitos autores que versam sobre compras públicas, a exemplo de Trindade (2009), consideram a Lei 8.666/93 como um dos principais entraves à melhoria da gestão das aquisições governamentais. Relatam ainda sobre a morosidade e complexidade da referida legislação que, na verdade, não garante a pretendida transparência e a ausência de corrupção.

“O excesso de formalismo e de uniformidade nos procedimentos desta Lei leva a uma demora excessiva para a realização dos processos de compra além de apresentar um controle burocrático de eficácia duvidosa”. PIMENTA (1998 apud CARVALHO, s.d. p. 2). A boa nova é que o caminho seguido pela Administração Pública brasileira aponta para a celeridade no processo licitatório, inclusive, com o investimento na tecnologia da informação (TI) como é o caso do pregão eletrônico.

Justen Filho (2000 apud CARVALHO, s.d., p. 5) assim descreve sobre a questão:

A supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos (...). Por isso, autoriza-se a Administração a adotar outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras.

Uma das formas de contratação direta é a inexigibilidade de licitação, que tem como característica o fato de que a licitação não é possível, haja vista que um dos possíveis competidores possui qualidades que atendem de forma exclusiva às

necessidades da administração pública, inviabilizando os demais participantes.

Diante disso, fica clara a importância da aplicação do dinheiro público de forma eficiente e eficaz para que de fato ocorra uma prestação de serviços de qualidade com atendimento das necessidades sociais.

Apresentação dos dados coletados e diagnóstico - ambiente geral

A Câmara Municipal de Porto Nacional – TO não possui organograma construído, porém tem seus cargos definidos em leis próprias como o PCCR e decretos para cargos em comissão (Projeto de Resolução 001/2010, de 08 de fevereiro de 2010, Projeto de Resolução nº 002/2011, de 14 de junho de 2011 e Lei Complementar nº 029/2013, de 26 de dezembro de 2013).

Por meio de entrevistas feitas com os servidores no setor de compras e financeiro da câmara municipal, foi possível detectar que existem certas dificuldades no que tange ao desenvolvimento das atividades referentes às aquisições de bens e serviços, ou seja, no momento do processo licitatório e formalização dos contratos para aquisição de bens e/ou serviços existem casos de pendências de documentos por parte das pessoas jurídicas ou pessoas físicas que contratam com a Câmara Municipal de Porto Nacional – TO, dentre os documentos cita-se: Alvará ou BIC, Certidões Federais, Estaduais e Municipais, Certidão do FGTS e Certidão Trabalhista. Tais pendências interferem no desempenho das atividades da Comissão de Licitação, impossibilitando o desenvolvimento dos processos de forma rápida.

Nas observações junto ao setor de contabilidade notou-se erros cometidos na hora de realizar o empenho de pagamento de alguns fornecedores de produtos/acessórios de informática, ocasionados por pendências de documentos no momento da formalização dos processos no setor de compras/serviços.

Todavia, nota-se que a servidora responsável pelo setor de compras/serviços, ao perceber o erro, preocupa-se em fazer as devidas correções. Além disso, foi observada certa dificuldade por parte da mesma em realizar atividades pertinentes à parte financeira por não ter domínio do programa em que executa as atividades.

Como na maioria das organizações nos dias atuais, a Câmara Municipal de Porto Nacional – TO utiliza-se dos meios eletrônicos para realização de seus procedimentos documentais. Isso é feito através de e-mails, leis, decretos, editais, portarias.

As tomadas de decisões na câmara municipal são lentas e estão relacionadas, principalmente, à hierarquização entre os departamentos da Casa de Leis, ou seja, depende de mais de um servidor para sua conclusão final. Isso foi detectado mediante observações não participantes junto aos departamentos de compras, financeiro e contábil da referida câmara municipal.

A montagem e organização dos processos de compras e contratações de serviços não podem ser interrompidas por pequenas pendências relacionadas à documentação, como se pode identificar a falta de assinaturas dos servidores responsáveis (presidente, diretor, contador, etc.).

Por meio, das informações colhidas do gestor de compra foi possível obter as seguintes respostas quanto aos procedimentos e rotinas administrativas para aquisição de bens e serviços.

O gestor de compras afirma que, o presidente da câmara municipal autoriza a solicitação de aquisição de bens e serviços, o setor responsável elabora o orçamento, o diretor da câmara municipal autoriza, os processos são formalizados pelo setor responsável, o setor de contabilidade faz o empenho das aquisições de bens e serviços, o controle interno emite um parecer, há um parecer jurídico (caso necessário), após estas etapas é efetivado o pagamento pelo setor financeiro e, finalmente, a contabilidade realiza a liquidação.

Para o gestor, as maiores dificuldades encontradas estão relacionadas à burocracia no momento da aquisição de produtos em pequenas quantidades, tendo em vista, principalmente a necessidade de formalização de processos com a finalidade de realizar pequenas compras.

A vantagem proporcionada à organização, no que compete à aquisição de materiais, é o fato de que comprando em grande quantidade é possível adquirir produtos por um preço mais acessível (sendo os recursos limitados e as necessidades ilimitadas – tendo este aspecto uma relação direta com a economicidade), conforme informações do gestor do setor de compras.

Na Câmara Municipal de Porto Nacional - TO, segundo declarações do diretor, não ocorre problema com relação aos repasses de recursos municipais, visto que estes são provenientes de uma única fonte, que é o Duodécimo - o correspondente a 0,02% das receitas do município - que por força da Constituição Federal de 1988 é repassado à Câmara Municipal no prazo certo. A Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 168, determina que:

Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º - Constituição Federal de 1988.

O gasto com pessoal fica em torno dos 57%, não ultrapassando o limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, Art. 19, Inciso III, que é de 60% para os municípios. Diante disso, segundo o servidor entrevistado, 3% deste recurso destinam-se ao gasto com obtenção de materiais e contratação de serviços para o referido Legislativo.

Os departamentos de compras, financeiro e diretoria da Câmara Municipal de Porto Nacional conta atualmente com 06 (seis) servidores.

Em entrevista aberta aplicada aos servidores do setor de compras, maioria dos entrevistados declara que, mesmo não tendo conhecimento detalhado com relação ao processo legal e aplicação correta da lei das licitações, citam que há legalidade nos procedimentos de aquisição de bens e serviços.

Os entrevistados destacam ainda que tais procedimentos são seguidos conforme o que estabelece a Lei das licitações e que trabalham com foco na legalidade com relação ao uso devido dos recursos públicos destinados àquele legislativo.

Subárea

Após observações e aplicação de questionários, nos setores responsáveis pelas aquisições de bens e serviços. Devido ao legislativo municipal contar com poucos servidores nesta área de estudo (setor de compras), foi disponibilizado questionário para os servidores lotados nestas repartições, sendo 02 (dois) servidores efetivos e 02 (dois) contratados.

Todos os entrevistados destacam que a Câmara Municipal de Porto Nacional adota as leis vigentes que regem as licitações, contudo há divergência com relação ao entendimento para a correta aplicação da legislação (Lei 8.666/93,) diante de falhas detectadas nas observações de processos de aquisições de bens e serviços conforme será destacado no decorrer do trabalho.

Segundo os entrevistados, os processos seguem os ritos estabelecidos pela legislação. 50% dos investigados apontam que os serviços são executados de forma excelente, ou seja, os ritos seguem todas as etapas preestabelecidas pela legislação.

Os outros entrevistados, entendem que os procedimentos alcançam a legalidade, apontando como ótimo esse seguimento. Portanto, pode-se entender que ocorrem divergências nas informações coletadas, podemos nos remeter a possibilidade de erros nas execuções nos procedimentos estabelecidos pela Lei 8.666/93. Nestes termos, considerando as respostas dos entrevistados, certifica-se que há conformidade dos procedimentos de compras/serviços com a Lei 8.666/93.

Os servidores confirmam que as aquisições de bens e serviços executadas pela Câmara Municipal de Porto Nacional atendem à Lei 8.666/93, sendo que 25% deles apontam que o atendimento é excelente e 75% destacam como ótimo em relação ao que propõe a referida legislação.

Nesse sentido, os servidores questionados, declaram que os produtos e serviços adquiridos pela câmara seguem os padrões legais exigidos pela Lei das licitações, em outras palavras.

No tocante ao excesso de burocracia e sua relação com a garantia da transparência e a fiel aplicação do dinheiro público, todos dos servidores questionados percebem que a burocratização nos trâmites legais para as compras e contratações públicas garante a transparência e o cumprimento

da legislação pertinente, embora 50% atestam como ótimo e 50% confirmam como excelente tal burocracia para o cumprimento da transparência quanto ao emprego dos recursos públicos.

75% dos servidores questionados, afirma que deve haver maior desburocratização do sistema de compras e contratações públicas e um maior foco na legalidade, objetivando o alcance do processo legal frente às aquisições de bens e serviços, os demais entrevistados, ou seja, consideram que não há necessidade de simplificar os trâmites.

Portanto, os entrevistados demonstram a necessidade de simplificação do sistema de compras e contratações de produtos e serviços, porém garantido a legalidade nos processos.

As irregularidades detectadas nos processos licitatórios nem sempre são corrigidas com agilidade. Pois, metade dos entrevistados afirmam que tais falhas detectadas nos processos de aquisições de bens e serviços são corrigidas em tempo hábil de forma excelente, entretanto 50% entendem que estes desnivelamentos de procedimentos são sanados de forma regular.

Portanto, fica evidente a existência de irregularidades e estas, nem sempre, são sanadas de modo a dar continuidade de forma efetiva no andamento dos processos de compras e serviços realizados na câmara municipal.

Conforme, observado no quadro 01 (um), os produtos adquiridos pela Câmara Municipal de Porto Nacional atendem as necessidades da referida Casa de Leis, uma vez que 75% dos entrevistados consideram isso como ótimo e 25% compreendem como excelente tal suficiência.

Os servidores declaram que não há insuficiência de produtos adquiridos para o desempenho das atividades daquele órgão, seja para as atividades administrativas ou mesmo para outras tarefas, tipo limpeza ou organização do ambiente.

Quadro 1: Suficiência dos bens adquiridos.

Entrevistados	Respostas	Frequência	%
Respondente 1	Sim. Excelente.	01	25%
Respondente 2	Sim. Ótimo.	01	25%
Respondente 3	Sim. Ótimo.	01	25%
Respondente 4	Sim. Ótimo	01	25%
Total		04	100%

Fonte: pesquisa realizada na câmara municipal de Porto Nacional - TO.

Na câmara municipal de Porto Nacional os serviços contratados atendem satisfatoriamente as necessidades internas daquele órgão. Isso pode ser visualizado no quadro 02 (dois), em que 25% dos entrevistados certificam que se dá de forma excelente, sendo que 75% afirmam que os atendimentos destes serviços são ótimos.

Quadro 2: Suficiência dos serviços contratados.

Entrevistados	Respostas	Frequência	%
Respondente 1	Sim. Excelente.	01	25%
Respondente 2	Sim. Ótimo.	01	25%
Respondente 3	Sim. Ótimo.	01	25%
Respondente 4	Sim. Ótimo	01	25%
Total		04	100%

Fonte: pesquisa realizada na câmara municipal de Porto Nacional - TO.

Todos os servidores entrevistados, afirmam que os produtos e serviços adquiridos pela Câmara Municipal de Porto Nacional são de excelente qualidade para aquele órgão público, atestando que os produtos e serviços adquiridos pela Câmara Municipal de Porto Nacional são de excelente importância ao desenvolvimento das atividades daquele **Órgão Público**.

Os servidores da Câmara Municipal de Porto Nacional declaram a grande importância dos produtos e serviços adquiridos, destacando a necessidade destes para o desempenho das atividades

internas dos departamentos da Casa de Leis.

Todos os servidores da Câmara de Porto Nacional, lotados no departamento de aquisição de bens e serviços, (pregoeiro da casa e setor financeiro) possuem amplo conhecimento das normas que regem as contratações públicas, apresentando excelente grau de instrução relacionado a tais Leis.

Na busca de entender melhor o conhecimento e a aplicabilidade da legislação pelos servidores foi disponibilizado um segundo questionário, com o objetivo de conhecer a realidade e o perfil dos colaboradores dos setores de aquisição de bens e serviços e pregoeiro da casa. O questionário teve como foco principal analisar os conhecimentos específicos na área de licitações, cursos e experiência na área.

Conforme questionário fechado complementar respondido por dois servidores da Câmara Municipal de Porto Nacional, sendo um responsável diretamente pela área de aquisição de bens e serviços e o outro pregoeiro da casa, foi possível obter as seguintes informações.

Conhecimentos específicos na área de licitações:

Formação e escolaridade: nenhum dos entrevistados possui cursos específicos na área de licitação. A servidora responsável pela pasta montagem de processos de aquisições de bens e serviços tem graduação em administração de empresas, pós-graduação em gestão hospitalar, além de ter curso técnico de controle interno e fluxo de processos.

Desta forma, pode-se inferir que existe a possibilidade de falhas nos processos de licitação pela falta de capacitação dos servidores em licitações e a continuidade nas funções que, normalmente um mesmo servidor só desempenha uma função por um período não superior a um ano, podendo estas irregularidades ser cometidas a ponto de travar o fluxo dos processos. Apesar de não apresentarem grandes proporções, mesmo assim impedem a efetividade de maneira eficaz das atividades relacionadas a compras e contratações de serviços.

Qualificação na área específica – Cursos específicos na área de licitação:

Os dois servidores entrevistados afirmam que realizaram dois cursos de capacitação na área de licitação e montagem de processos no ano de 2016 com o objetivo de agregar conhecimento.

Experiência na área de licitação - Os responsáveis pelo setor, não possuem experiência em licitação, conforme as repostas obtidas. Contudo, um dos servidores possui experiência em informática e atua como pregoeiro, porém sem experiências anteriores na modalidade de licitação pregão.

A outra servidora possui experiência em fluxo de processos e atualmente desempenha esta função na Câmara Municipal de Porto Nacional. Percebe-se, que os servidores destas pastas, trabalham sem qualquer conhecimento nas áreas específicas, dando margens para possíveis irregularidades, o que de fato foi detectado nas observações não participantes e em consultas a processos de aquisições de materiais e serviços da Casa de Leis, durante a realização da pesquisa.

A falta de qualificação técnica dos profissionais para o desempenho das atribuições que lhe foram designadas dificulta o andamento das atividades, seja pelo cometimento de erros ou paralisação das atividades por determinado período de tempo, impedindo assim o fluxo efetivo dos processos.

A questão da qualificação constante dos profissionais que atuam na parte de compras/serviços, licitações e contratos nem sempre esteve dentre os objetivos dos representantes do legislativo de Porto Nacional.

Mesmo com respostas positivas nos questionários aplicados aos gestores das pastas, onde afirmam que os procedimentos de aquisições seguem os ritos legais, constata-se nas observações não participantes junto ao setor de compras, a ocorrência de processos de aquisição de bens e serviços inabilitados na contabilidade e assessoria jurídica, por falhas de procedimentos no momento da montagem dos mesmos.

Diagnóstico

Contratar com a administração pública requer o seguimento dos ritos legais determinados pela Lei 8.666/93 que visam à garantia da fidedignidade, transparência e legalidade, uma vez que o dinheiro público é fruto de contribuição do cidadão e requer uma aplicação justa naquilo que realmente reporte às necessidades da sociedade de um modo geral, não havendo, portanto, uma finalidade particular e nem tampouco de favoritismo individuais ou grupais.

Dentre os erros de procedimentos detectados pode-se destacar: processos de compras/serviços com pendências de assinaturas dos servidores responsáveis, falta de documentação da pessoa física ou jurídica, inexistência de certidões das receitas municipais, estaduais e federais, etc.

No cruzamento das informações evidenciou-se o problema central da pesquisa, sendo: falhas na formalização dos processos de compras/serviços e o pouco aperfeiçoamento dos profissionais responsáveis pelo setor de compras como um dos fatores que contribuem para a existência destas lacunas.

Se tratando da gestão de pessoas, verificou-se o desligamento de alguns funcionários e entrada de outros para substituí-los, de forma periódica, a cada mudança de gestão que ocorre anualmente, fator que influencia negativamente o desenvolvimento das atividades de forma eficiente e eficaz.

É possível destacar diversos fatores envolvendo os pontos fortes, os pontos fracos, as oportunidades e as ameaças. Como ponto fraco destaca-se as falhas documentais nos processos de compras/serviços, rotatividade de servidores e falta de qualificação e aperfeiçoamento profissional. Os pontos fortes estão relacionados à interação entre os departamentos e o espaço físico adequado com climatização favorável ao desempenho das atividades. Como oportunidade, cita-se a grande facilidade de comunicação externa do órgão com os seus *Stakeholders*, já a falta de concurso para estabilidade dos servidores do setor de compras torna-se uma ameaça para o efetivo e eficiente desempenho das atividades.

Nesse sentido sugere-se que a instituição pública, foco deste processo investigativo, busque mecanismos que incentivem de fato a valorização e aperfeiçoamento contínuo dos profissionais numa perspectiva de maximizar os pontos fortes, aproveitar as oportunidades, minimizar os pontos fracos e dessa forma evitar as ameaças. É relevante, também, a implantação de um processo de avaliação contínua de desempenho das atividades relativas ao setor de compras/serviços da Câmara Municipal de Porto Nacional por parte de seus colaboradores.

Para minimizar as causas referentes às aquisições públicas no legislativo sugere-se a padronização dos procedimentos de autuação dos processos de compras, com a adoção de uma lista de verificação do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, sendo este o órgão fiscalizador do referido legislativo.

Considerações Finais

Se tratando da compreensão dos trâmites nas aquisições de bens e serviços, os resultados mostram que existem falhas nos processos de aquisições, ocasionados principalmente por erros dos servidores que estão à frente da montagem e regularização dos processos para aquisições de materiais e serviços necessários ao desempenho das atividades do órgão (câmara municipal), o que evidencia a discrepância entre a formalização destes processos e o que estabelece a Lei 8.666/93, ou seja, identifica-se pouco aperfeiçoamento dos servidores.

As aquisições ocorrem por meio dos métodos licitatórios elencados na Lei 8.666/93 e pregão eletrônico, como também, por meio da dispensa de licitações para as compras de valor não superior a R\$ 8.000,00.

As falhas nos procedimentos estão diretamente relacionadas à questão do não seguimento dos padrões estabelecidos pela Lei 8.666/93 no que se trata das documentações exigidas para montagem dos processos, o que remete ao título e subtítulo do trabalho: Gestão de compras públicas: um estudo junto à Câmara Municipal de Vereadores de Porto Nacional – TO.

Vale ainda mencionar que este artigo, de caráter tipicamente investigativo, não isenta a possibilidade de uma maior averiguação do assunto aqui abordado, cabe salientar que o tema é vasto e muito burocrático em relação à coleta de informações referente aos processos de compras/serviços, não tendo, nestes termos, findado a possibilidade de novas descobertas relacionadas.

A lei das Licitações e Contratos Públicos (Lei 8.666/93) detalha o passo-a-passo de como contratar com e para a administração pública, onde cita as modalidades de licitações e em que situações utilizá-las, além da Lei 10.520 de 17/07/2002, a lei do pregão eletrônico, que discrimina sobre a aquisição de bens e serviços comuns, sendo estas um forte referencial para quem esteja à frente do setor de aquisição de bens e serviços de qualquer órgão público, seja da administração direta ou indireta, nas esferas municipal, estadual, distrital ou federal.

Referências

AGUIAR, V. R. L.; MEDEIROS, C. M. **Entrevistas na Pesquisa Social**: o Relato de um grupo de foco nas licenciaturas. Disponível em: <http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3041_1475.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2016.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**: Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 23 fev.2016.

_____. **Lei Federal nº 8.666**, de 21.06.93, atualizada pelas Leis nº 8.883, de 08.06.1994; nº 9.648 de 27.05.1998 e nº 9.854, de 27.10.1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 07 out. 2015.

_____. **Lei Federal nº 10.520**, de 17.07.2002. Modalidade de licitação denominada pregão. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____. **Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 21 Fev. 2016.

_____. Lei 8.987 de 13/02/1995. **Concessão e permissão da prestação de serviços públicos**. Disponível em: <http://www.planalto.to.gov.br/ccivil_03/leis/L8987cons.htm>. Acesso em 20 mar. 2016.

CARVALHO. P. C. S. **Política de compra na administração pública brasileira, 2010**. Disponível em: <<http://licitacao.uol.com.br/apoio-juridico/artigos/63-politica-de-compras-na-administracao-publica-brasileira.html>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

COSTA. J. I. F.; SANTOS. J.; E TRAVASSOS. S. K. M. **Análise de Conformidade nos Gastos Públicos dos Entes Federativos**: Aplicação da Lei de Newcomb-Benford para o Primeiro e Segundo dígitos dos Gastos em dois Estados Brasileiros, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rcf/v23n60/a04v23n60.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**. São Paulo: Pioneira, 2007. Disponível em: <http://www.convibra.org/upload/paper/2012/34/2012_34_4963.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2016.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. - **Handbook of qualitative research**. London, Sage Publication, 1994. Disponível em: <<http://www.sepq.org.br/llsipeq/anais/pdf/poster1/05.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2015.

KALAKOTA, R. & ROBINSON, M. **E-Business**: estratégias para alcançar sucesso no mundo digital. Tradução de Carlos Alberto Picanço de Carvalho. 2ª. ed. Porto Alegre: Bookman, 2002. Disponível em: <<http://www.sepq.org.br/llsipeq/anais/pdf/poster1/05.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2015.

LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. de A. **Metodologia Científica**. 2ª. ed. São Paulo: Editora Atlas. 1991.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. - **Fundamentos de metodologia científica**. 4.ed., São Paulo, Atlas, 2001.

MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MELO, A. S. **Gestão de Compras Públicas: Um Estudo de Caso na UNIPAMPA - Campus Dom Pedrito**, 2012. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/71346/000870856.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 02 mar. 2016.

TOCANTINS. PORTO NACIONAL. **Lei Complementar nº 029/2013, de 26 de dezembro de 2013 que cria os cargos e salários (PCCS) e dá outras providências**, instituída pela Câmara Municipal de Porto Nacional – TO.

_____. PORTO NACIONAL. **Projeto de Resolução Municipal nº 001/2010, de 08 de fevereiro de 2010**, instituído pela Câmara Municipal de Porto Nacional – TO.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, A. R. dos. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

TRINDADE, L. L. **O DEVER DE COMPRAR COM EFICIÊNCIA**. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/tecnologia/o-dever-de-comprar-com-eficiencia/30683/>>. Acesso em 01 mai. 2016.

VILAÇA, M. L. C. **Pesquisa e Ensino: considerações e reflexões**. Disponível em: <http://www.uniabeu.edu.br/publica/index.php/RE/article/viewFile/26/pdf_23>. Acesso em: 22 fev. 2016.

Recebido em 7 de julho de 2017.
Aceito em 20 de fevereiro de 2018.