

GESTÃO DE COMPRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Lucélia Da Costa Nogueira Tashima
Mestrado em Desenvolvimento Local
Universidade Católica Dom Bosco - (UCDB)
luceliatashima@gmail.com

Juliana Constante Gomes
Graduação em Medicina Veterinária
Universidade Católica Dom Bosco- (UCDB)
[vet_ju@hotmail.com](mailto:veter_ju@hotmail.com)

RESUMO

Esse artigo científico tem por objetivo analisar os meios para realização de uma gestão de compras eficiente, através de uma revisão bibliográfica dos processos de contratações e aquisições realizados pelas instituições públicas, com fundamento nas leis n.º 8.666/93 e n.º 10.520/02 e legislações correlatas, além da interpretação de estudiosos no assunto. Para um melhor esclarecimento do tema iniciamos o trabalho com uma explanação sobre a licitação, tipos e modalidades, além das formas de contratação direta e inexigibilidade. A problemática da pesquisa é explorar os casos em que há a obrigatoriedade e dispensa dos processos de licitação nas compras realizadas pela administração pública. Observamos que apesar das exigências legais a eficiência no processo de compras não está somente na preocupação de uma execução adequada, como também, intimamente ligada ao adequado planejamento, para um uso eficiente dos recursos públicos. A Metodologia de Trabalho consistirá em uma pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa, visando à descrição dos meios pelos quais a Administração Pública realiza as compras e contratações em geral.

Palavras-Chave: Licitação; Compras; Administração Pública; Eficiência

Data do recebimento do artigo: 14/04/2016

Data do aceite de publicação: 31/05/2016

INTRODUÇÃO

O termo compra pode ser definido como a aquisição onerosa de uma coisa ou de um direito, pelo qual se paga determinado preço. A aquisição de matérias-primas, suprimentos e componentes representa um fator decisivo na atividade de uma empresa, pois dependendo de como é conduzida podem gerar redução nos custos e melhorias consideráveis nos lucros (SIMÕES E MICHEL, 2004). Na administração pública não é diferente, apesar do fator decisivo para a boa gerencia dos gastos não ser o lucro, e sim o uso adequado dos recursos públicos para o alcance do interesse público (SIMÕES E MICHEL, 2004) .

As aquisições e contratações públicas seguem, em regra, o princípio do dever de licitar, previsto no artigo 37, inciso XXI da Constituição. Porém, o comando constitucional já enuncia que a lei poderá estabelecer exceções à regra geral, com a expressão “ressalvados os casos especificados na legislação” (BRASIL, 2016).

A Lei n.º 8.666/93, segundo seu artigo 1º, estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Apesar da regra ser licitar, a licitação é dispensada (ou dispensável) em alguns casos previstos em lei.

O objetivo deste trabalho é a análise dos meios de contratação utilizados pelas instituições públicas, em observância com os dispositivos legais existentes, tendo como foco principal uma gestão de compras eficiente. Para isso, torna-se necessário uma pequena introdução sobre licitação e as formas de contratação direta. A metodologia utilizada se baseou revisão bibliográfica com abordagem qualitativa.

1. REFERENCIAL TEORICO

Licitação é um procedimento administrativo, prévio à contratação, que busca escolher a proposta mais vantajosa para a Administração, com base em parâmetros antecipadamente definidos. A obrigação de licitar está referenciada no art. 37, XXI, da Constituição Federal Brasileira, o qual fixou o procedimento como compulsório para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação. Tal

Gestão de Compras na Administração Pública

dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, e alterações, além da Lei n.º 10.520/02. (SPINELLI E LUCIANO, 2008)

Segundo Meirelles (2005), a licitação possui dupla finalidade, obtenção do contrato mais vantajoso e resguardar o direito de possíveis contratantes, o que estimula os Estados a aprimorarem cada vez mais o procedimento licitatório.

Segundo Spinelli e Luciano (2008), as modalidades representam o conjunto de regras que devem ser seguidas na realização de um determinado procedimento licitatório. A escolha da modalidade deve se dar em função de critérios qualitativos, em que deverá ser definida em função das características do objeto licitado, independentemente do valor estimado para a contratação; e quantitativos, em que a modalidade será definida em função do valor estimado para a contratação, se não houver dispositivo que obrigue a utilização do critério qualitativo (SPINELLI E LUCIANO, 2008)

Outros autores consideram o valor estimado para contratação o principal fator para escolha da modalidade de licitação, exceto quando se trata de pregão, que não está limitado a valores (SILVEIRA; CINTRA; VIEIRA, 2012).

Nos termos da Lei n.º 8.666/93 e da Lei n.º 10.520/02, são modalidades de licitação o convite, a tomada de preços, a concorrência, o concurso, o leilão e o pregão eletrônico.

Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (BRASIL, 1988).

Segundo Spinelli e Luciano (2008), em função do teor do art. 22, § 7.º, da Lei n.º 8.666/93, questão fundamental relacionada à modalidade convite diz respeito ao prosseguimento da licitação quando não houver, no mínimo, três propostas válidas, assim consideradas aquelas cuja documentação para habilitação foi aprovada e que a proposta financeira não contenha vícios passíveis de desclassificação. Em que pese existirem divergências, tanto na doutrina como na jurisprudência, sobre a questão, o Tribunal de Contas da União (sumula 248) firmou o entendimento sobre a necessidade de repetição do convite no caso da não obtenção injustificada das três propostas válidas. Em outras palavras, o convite somente pode

prosseguir com menos de três propostas válidas em casos de manifesto desinteresse dos convidados ou de limitações do mercado, situações devidamente justificadas no processo (SPINELLI E LUCIANO, 2008).

No convite, cabe a Administração selecionar os participantes da licitação, a qual deve atender ao interesse público, fundamentando-se nos princípios da impessoalidade e da moralidade (SPINELLI E LUCIANO, 2008). Nesse sentido, JUSTEN FILHO (2004) afirma que a escolha dos destinatários do convite deve ser exercida com cautela, diante dos riscos de ofensa à moralidade e à isonomia. Se a Administração escolher ou excluir determinados licitantes por preferências meramente subjetivas, estará caracterizado desvio de finalidade e o ato terá de ser invalidado; portanto a seleção prévia dos participantes deve ser no interesse da Administração e para atingir o interesse público (SPINELLI E LUCIANO, 2008).

A tomada de preços é a modalidade de licitação entre cadastrados ou outros interessados que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data fixada para o recebimento das propostas (SPINELLI E LUCIANO, 2008). Poderá ser utilizada em situações que não exista determinação legal que obrigue o emprego de outra modalidade e em função dos limites de valores, para obras e serviços de engenharia: até R\$ 1,5 milhão e para compras e demais serviços: até R\$ 650 mil (SPINELLI E LUCIANO, 2008)

Segundo Di Pietro (2000), há quem entenda que a faculdade de se inscreverem licitantes não cadastrados deve ser exercida mediante apresentação dos documentos à Comissão encarregada do cadastramento, de modo que esse procedimento correria paralelamente ao da tomada de preços. Esse entendimento não parece aceitável, primeiro porque nem todos os órgãos públicos possuem registro cadastral e, nesse caso, teriam que ficar dependendo do procedimento de cadastramento realizado em outro órgão ou entidade, segundo porque a realização de procedimento paralelo poderia contribuir para retardar inutilmente o procedimento da licitação. Por isso, a melhor solução consiste em exigir que os documentos sejam apresentados perante a própria Comissão encarregada da tomada de preços, principalmente nos órgãos que não possuam registro cadastral próprio (DI PIETRO, 2000). Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de

Gestão de Compras na Administração Pública

habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (BRASIL, 1988).

Pode ocorrer entre quaisquer interessados que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (SPINELLI E LUCIANO, 2008). Deve ser utilizada, qualquer que seja o valor estimado para a contratação, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade possuir cadastro internacional de fornecedores ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País (SPINELLI E LUCIANO, 2008). Nos casos em que não exista determinação legal que obrigue o emprego de outra modalidade, embora possa se utilizar a concorrência independentemente do valor estimado para a contratação, é recomendável o seu uso acima dos limites para obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1,5 milhão e para compras e demais serviços: acima de R\$ 650 mil (SPINELLI E LUCIANO, 2008)

O concurso é a modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, entre quaisquer interessados, por meio da instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital. Deverá ser precedido de regulamento próprio, a ser obtido pelos interessados no local indicado no edital, no qual deverá haver indicação para a qualificação exigida dos participantes; as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho; e as condições de realização do concurso e os prêmios a serem concedidos. (SPINELLI E LUCIANO, 2008).

Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (SPINELLI E LUCIANO, 2008).

O pregão é para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances (SPINELLI E LUCIANO, 2008). Pode ser realizado na forma presencial, com o comparecimento dos licitantes na sessão pública, ou na forma eletrônica, que envolve a

utilização de recursos de tecnologia da informação (SPINELLI E LUCIANO, 2008). O pregão foi instituído, no âmbito da União, pela Medida Provisória n.º 2.026, de 04.05.2000, que, após várias reedições e aperfeiçoamentos foi convertida na Lei n.º 10.520, de 17.07.2002, normativo que estendeu a modalidade a todos os órgãos e entidades da Administração dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Na esfera federal, os Decretos n.º 3.555, de 08.08.2000, e n.º 5.450, de 31.05.2005, regulamentam a matéria, sendo o último específico para a forma eletrônica (SPINELLI E LUCIANO, 2008).

A utilização do pregão está condicionada à contratação de bens e serviços comuns, que, nos termos da Lei n.º 10.520/02, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Esses bens e serviços devem ter como característica, portanto, além da sua disponibilidade no mercado, o fato de poderem ser comparáveis entre si, de modo a permitir a decisão de compra com base no menor preço (SPINELLI E LUCIANO, 2008).

Na esfera federal, com a edição do Decreto n.º 5.450/05, passou a ser obrigatório o uso do pregão nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, sendo preferencial a forma eletrônica.

O pregão não se aplica às contratações de obras, às locações imobiliárias e às alienações em geral. Com relação aos serviços de engenharia, embora seu uso seja vedado pelo art. 5.º, do Anexo I, do Decreto n.º 3.555/00, já houve posicionamentos quanto à possibilidade de adoção da modalidade em situações nas quais tais serviços possam ser considerados comuns, a exemplo do Acórdão n.º 817/2005 - Primeira Câmara, que considerou legal a utilização do pregão para a aquisição e a instalação de sistemas de ar condicionado do tipo split. É possível, também, nos termos do Anexo II, do Decreto n.º 3.555/00, o emprego do pregão nas contratações de serviços de manutenção predial (SPINELLI E LUCIANO, 2008).

1.1. Tipos De Licitação

São critérios utilizados para o julgamento do procedimento licitatório (SPINELLI E LUCIANO, 2008).

A Lei n.º 8.666/93, no art. 45, inciso 1º estabeleceu os seguintes tipos de licitação:

Gestão de Compras na Administração Pública

I – menor preço, o vencedor será o licitante que apresentar a proposta com o menor preço, dentre os licitantes considerados qualificados. A classificação se dará pela ordem crescente dos preços propostos;

II - melhor técnica;

III – técnica e preço, a definição do vencedor se dará em função de critérios técnicos e dos valores contidos nas propostas. Esses tipos de licitação devem ser utilizados na contratação serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos;

IV – maior lance ou oferta, o vencedor será o licitante que apresentar a proposta ou lance com o maior preço, dentre os licitantes qualificados. A classificação se dará pela ordem decrescente dos preços propostos. Tipo de licitação utilizado nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso (BRASIL, 1988)

A preferência é a licitação de menor preço, que é a que permite escolha mais objetiva e dificulta a apreciação discricionária por parte da Comissão. Ficou limitada a utilização da “melhor técnica” ou “técnica de preço” à hipótese de contratos que tenham por objeto serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos (DI PIETRO, 2000).

Excepcionalmente, essa modalidade pode ser utilizada também, “por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório, para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório” (art. 46, § 3º) (DI PIETRO, 2000).

A classificação em tipo leva em consideração o preço como único fator de julgamento, tendo como critério de classificação das propostas o menor preço apresentado. Em outras palavras, é necessário nesse tipo de licitação que o preço seja compatível com o praticado no mercado e

que, por isso mesmo, possa o contrato ser celebrado. Aliás, no julgamento das propostas a comissão é obrigada a verificar tal compatibilidade (CEGALA, 2002).

Neste sentido, MELLO (2010) relata que no julgamento pelo menor preço o critério de seleção da proposta mais vantajosa é, como o nome indica, o da oferta menor. Cumpre tomar atenção para o fato de que nem sempre o preço nominalmente mais baixo é o menor preço (CEGALA, 2002). Assim, rendimento e condições de pagamento, por certo, podem interferir na identificação do preço, propiciando um objetivo reconhecimento daquele que é de veras o menor, ainda quando nominalmente assim não apareça num primeiro momento (CEGALA, 2002).

1.2. Inexigibilidade De Licitação

São situações de exceção, caracterizadas pela impossibilidade de competição, o que inviabiliza a realização do procedimento licitatório, o art. 25, da Lei n.º 8.666/93, estabelece exemplos de casos de inexigibilidade de licitação (SPINELLI E LUCIANO, 2008). Assim, outras contratações, além daquelas descritas na lei, em que esteja caracterizada a inviabilidade de competição, podem ser efetivadas por meio da inexigibilidade de licitação (SPINELLI E LUCIANO, 2008).

Marçal Justen Filho (2012) afirma que a inviabilidade de competição, de acordo com o artigo 25 da Lei 8.666/93, pode ocorrer, exemplificativamente, nas seguintes situações:

- a) Ausência de alternativas: quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação;
- b) Ausência de mercado concorrencial: ocorre nos casos de serviços de natureza personalíssima;
- c) Ausência de objetividade na seleção do objeto: não há critério objetivo para escolher o melhor;
- d) Ausência de definição objetiva da prestação a ser executada: não há possibilidade de competição pela ausência de definição prévia das prestações exatas e precisas a serem executadas ao longo do contrato.

A exigência de licitação decorre da necessidade de preservação do interesse público, sendo que a sua realização no caso de inexigibilidade acabaria por prejudicar esse próprio interesse, na medida em que ou não seria selecionada qualquer proposta, ou a proposta selecionada não atenderia ao interesse público (DA LIBRAÇÃO, 2016).

Gestão de Compras na Administração Pública

Com relação à justificativa do preço importante ressaltar que ela deve evidenciar a razoabilidade dos preços contratados, demonstrando ser esse valor razoável, ou seja, adequado, compatível e proporcional ao custo do bem que se pretende adquirir. Tal comprovação se dará através de ampla pesquisa de preços praticados no mercado, de forma a demonstrar que o preço indicado é compatível com os preços apurados na pesquisa (DA LIBRAÇÃO, 2016).

1.3. Licitação Dispensada E Dispensável

Segundo Justen Filho (2012) a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação assegura-se inconveniente ao interesse público, ou seja, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada e que os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir, se mostrando inconveniente ao interesse público. Portanto, as hipóteses de dispensa prevista no art. 24 constituem rol taxativo, isto é, a administração somente poderá dispensar-se de realizar a competição se ocorrer uma das situações previstas na lei (SILVEIRA; CINTRA; VIEIRA, 2012).

Assim o administrador não pode fazer interpretação extensiva a fim de encaixar situações não arroladas expressamente nos inúmeros incisos do art. 24, sob pena de incorrer em crimes. (MORELLO, 2014)

Maria Sylvia Zanella di Pietro (2000), para facilitar a compreensão divide o artigo 24 da Lei 8666/93 da seguinte forma:

- a) dispensa em razão do pequeno valor;
- b) dispensa em razão de situações excepcionais;
- c) dispensa em razão do objeto a ser contratado;
- d) dispensa em razão da pessoa a ser contratada.

Alguns doutrinadores, fazem a distinção entre licitação dispensada (art. 17) e licitação dispensável (art. 24). Para eles, na licitação dispensada, a lei manda que haja ausência do processo licitatório; já na licitação dispensável, a lei permite que não faça licitação, mas se o

administrador público preferir, ele pode realizar o procedimento licitatório. Por outro lado, o doutrinador Marçal Justen Filho não faz tal distinção. Conforme seu entendimento, a lei tratou da dispensa de licitação em dois artigos – são eles, o art. 17 e o art. 24 – no entanto só fez distinção de nomenclatura (entre dispensada no art. 17 e dispensável no art. 24), mas o tratamento jurídico dado a estes artigos é o mesmo, eis que eles usufruem da mesma natureza jurídica (MORELLO, 2014).

Nos casos de dispensa, previstos em lei, o administrador tem a faculdade de licitar ou não, ressalvados os valores máximos, enquanto que na inexigibilidade, há impossibilidade de ser realizado o procedimento de competitividade para aquisição da proposta mais vantajosa para a Administração. (SILVEIRA; CINTRA; VIEIRA, 2012).

2. PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE PRODUTOS E SERVIÇOS

A atividade de compras pode ser definida como uma função administrativa, dentro da organização, responsável por coordenar um sistema de controle e informação capaz de adquirir externamente, para garantir o fluxo de materiais necessário à missão da organização, bens e serviços na quantidade certa, na qualidade certa, da fonte certa, no exato momento e ao preço certo. Desta definição podem ser apresentadas quatro grandes responsabilidades da função compras: redução de custo ou criação de resultado; controle dos compromissos financeiros; controle das negociações; e fornecimento de informações e assistência de campo em compras especializadas. Ainda desta definição podem ser identificadas a quatro variáveis-chave de compras, a saber: qualidade, quantidade, preço e tempo (ALMEIDA; MACHADO; COSTA, 2002).

A compra é considerada como uma função administrativa dentro da organização, responsável por coordenar um sistema de informação e controle capaz de adquirir externamente, para garantir o uso de materiais necessário à missão da organização, bens e serviços na quantidade certa, na qualidade certa, da fonte certa, no exato momento e ao preço certo (SILVEIRA; CINTRA; VIEIRA, 2012).

Para que a Administração tenha sucesso, é necessária capacidade de prever, orientar e controlar suas necessidades. A falta de planejamento leva a Administração a comprar em caráter de urgência, sem observar os princípios constitucionais e básicos da licitação (VIEIRA,

Gestão de Compras na Administração Pública

2016). O gestor deve criar mecanismos de controle visando melhor qualidade no desenvolvimento do processo, maximizando os recursos escassos (VIEIRA, 2016).

Em organizações públicas brasileiras, o processo de compras adota um aspecto mais complexo. A Lei nº 8.666/93, conhecida como lei de licitações, estabelece as normas a serem seguidas por estas organizações em suas atividades de aquisição de bens e contratações de serviços, com o propósito de seguir os princípios legais de igualdade e eficiência. As normas para compras, para atingir eficiência, procuram estabelecer a concorrência perfeita entre os fornecedores das organizações públicas, evitando o favorecimento de determinados candidatos pela especificação excessiva do objeto da licitação, tornando o mercado homogêneo. Assim, procura-se reduzir os custos no fornecimento, mas, em contrapartida, cria-se um processo de compras inflado, com diversas etapas e prazos legais que prolongam o ciclo de abastecimento de estoques (ALMEIDA; MACHADO; COSTA, 2002).

Em relação aos procedimentos para contratação, a Lei 8.666/93, nos seus artigos 14 e 15, traz de forma bastante objetiva as regras que deverão ser obedecidas nos procedimentos de contratação com a administração pública. Ao comprar bens e serviços de qualidade, a função de compras deve especificar corretamente o material a ser adquirido e comunicar suas exigências para o fornecedor (qualidade de especificação), bem como observar o conjunto de características desses bens ou serviços que são relevantes para atender às exigências da organização (qualidade de conformidade) (ALMEIDA; MACHADO; COSTA, 2002).

Para isso a Lei 8.666/93 prevê nos artigos 14 e 15, que nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa. Além de, sempre que possível, deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa. (VIEIRA, 2016)

De acordo com o Art. 14, é necessária a caracterização do objeto da compra, adotando sempre que possível, as vantagens do setor privado, o princípio da padronização e o sistema

de registro de preços. (Art. 6º -III, 14 – 15 Lei 8.666/93 – Lei Complementar nº 101/2000 – Arts. 15 a 17 – Decreto nº 3.931/2001) (VIEIRA, 2016)

Com a solicitação e completa descrição do objeto se inicia a pesquisa de mercado, seguindo instrução normativa nº 5, deverá contar de 3 orçamentos, só será admitida pesquisa com menos, excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente. A instrução normativa também estabelece uma ordem de local que deve ser realizada a pesquisa, Portal de Compras Governamentais; pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data de pesquisa de preços; pesquisa com fornecedores. No âmbito de cada parâmetro, o resultado da pesquisa será a média dos preços obtidos.

A compra sempre se realiza por intermédio de um contrato bilateral, com direito e obrigações e com pagamento de preço, como contraprestação da transferência do domínio do bem. (VIEIRA, 2016)

As etapas a serem seguidas em um processo de compras dependem da modalidade de licitação em que se incorre, a qual será determinada pela faixa de preço do objeto de licitação (ALMEIDA; MACHADO; COSTA, 2002).

3. EFICIENCIA NAS COMPRAS PÚBLICAS

Segundo Meirelles (1996) a eficiência é um dos deveres da Administração Pública, que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (TRINDADE, 2009).

No ordenamento jurídico atual, existem leis extremamente complexas e rígidas em relação ao trato com a coisa pública, como a Lei nº 8.666, de 1993 (licitações e contratos administrativos) e a Lei nº 8.429, de 1992 (improbidade administrativa) (MENEQUIN E BULGARIN, 2012). Tais normas visam garantir a lisura na gestão pública; no entanto, elas impõem muitas amarras e restrições para os gestores públicos (MENEQUIN E BULGARIN, 2012).

Gestão de Compras na Administração Pública

Por outro lado, a eficiência no uso dos recursos públicos é cada vez mais uma exigência da sociedade, esta espera que a prestação de serviços governamentais ocorra com qualidade, utilizando racionalmente os recursos dos contribuintes. Nesse sentido, diversos estudos têm surgido a fim de discutir a qualidade das administrações públicas (MENEGUIN E BULGARIN, 2012).

As normas para as compras atingirem a eficiência, procuram estabelecer a concorrência perfeita entre os fornecedores das organizações públicas, evitando o favorecimento de determinados candidatos pela especificação excessiva do objeto da licitação, tornando o mercado homogêneo. Assim, procura-se reduzir os custos no fornecimento, mas, em contrapartida, cria-se um processo de compras inflado, com diversas etapas e prazos legais que prolongam o ciclo de abastecimento de estoques (ALMEIDA; MACHADO; COSTA, 2002).

As ineficiências comuns às organizações públicas brasileiras, aliadas ao fato de que essas organizações estão cada vez mais trabalhando com menos recursos, onde as pessoas envolvidas nos processos de compras buscam atender às demandas exigidas dentro de restrições orçamentárias, fez com que muitas dessas instituições buscassem soluções alternativas para seus problemas (ALMEIDA; MACHADO; COSTA, 2002).

Vivemos em um mundo contemporâneo onde observamos rápidas mudanças tecnológicas, sociais, econômicas, culturais e ambientais, a globalização e questões políticas que tornam cada vez mais desafiador o exercício do funcionalismo público (Ferrugem et al, 2012). Os gestores da administração pública devem adequar-se a este novo cenário globalizado, para que possam, de modo eficaz e eficiente atender as necessidades da população (FERRUGEM; SANTOS; FERREIRA, 2012).

Quando da implantação da atual Lei de Licitações achou-se que todos os problemas referentes a compras públicas estavam resolvidos, contudo, a mesma veio desacompanhada de diversos fatores que necessitavam ser planejado para sua concretização, algo que até os dias de hoje infelizmente não verifica. Outro lado durante esses vinte anos a referida lei foi adequada e readaptada por diversas vezes com o objetivo de melhorar o atendimento ao cidadão (TRINDADE, 2009).

Contudo, essas alterações não mudam a mentalidade dos profissionais que atuam nas áreas de licitações e compras dos órgãos públicos, estes engessados pela mesmice e por vezes pela incompetência, não acompanham as mudanças realizadas e não se preocupam em aprimorar seus conhecimentos com treinamentos e estudo necessários para aplicação das implementações jurídicas e tecnológicas, que por vezes nunca saem do papel (TRINDADE, 2009).

Com o advento da informática e inimaginável evolução da internet, as compras públicas nos últimos dez anos, pode se dizer tornou-se interplanetária. Acompanhando esta evolução veio a desburocratização dos processos para as simples aquisições dos produtos consumíveis. Era comum no início dos anos em que fora criada a Lei de Licitações, encontramos departamentos com caixas e caixas com os autos enumerados de zero a mil ou mais páginas para uma simples compra de material de limpeza (TRINDADE, 2009).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto podemos observar que há uma luta para alinhar as exigências legais e a eficiência no processo de compras. As legislações acerca do tema são muito rigorosas, para resguardar os recursos públicos, mas por vezes prejudica a competitividade na contratação em comparação com as instituições privadas.

Ademais, podemos concluir que a preocupação com o processo de aquisições e contratações vem ganhando espaço e evidência no contexto das organizações públicas, já que não basta apenas comprar, é preciso comprar bem, procurando obter o maior número de vantagens possível. A eficiência não está somente na preocupação de uma execução adequada, como também, intimamente ligada ao adequado planejamento, para um uso eficiente dos recursos públicos.

O estudo sobre o tema se mostrou um desafio pelas compras públicas estarem em constante evolução, além dos materiais existentes se mostrarem mais eficazes na teoria do que na prática do dia a dia das aquisições em instituições públicas, o que deixa um grande campo para novos trabalhos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Eduardo Fonseca de, MACHADO, Roseli de Oliveira, COSTA, André Lucirton . **GESTÃO DE COMPRAS PÚBLICAS: LEAD TIME E INFORMATIZAÇÃO**. EnANPAD, 2002.

BRASIL. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL. **lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

BRASIL. **Guia de orientação sobre a Instrução Normativa nº 5/2014 – SLTI/MP**. Dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

BRASIL. **Manual de Compras Diretas do TCU**. Orientações exclusivas às unidades do TCU. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/comunidades/licitacoes-e-contratos-do-tcu/licitacoes/manuais-e-orientacoes>. Acesso em 14 de jan. de 2016.

CEGALA, Joana Ribeiro Gomes. **Conceitos, princípios, tipos de licitação, fase de habilitação do processo licitatório interpretados pela doutrina pátria**. Revista Âmbito Jurídico, 2002.

DA LIBRAÇÃO, Elisângela. **Inexigibilidade de Licitação**. Revista Âmbito Jurídico, 2016.

DE CARVALHO, Paulo César Silva. **Política de compras na administração pública brasileira**. Disponível em: <http://licitacao.uol.com.br/apoio-juridico/artigos/63-politica-de-compras-na-administracao-publica-brasileira.html>. Acessado em: 19 de mai. de 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo: Regime Jurídico Administrativo**. São Paulo ATLAS, 2000.

FERRUGEM, Kael¹; SANTOS, Rozali Araujo²; FERREIRA, Ana Paula Alf Lima³. **O Processo de Compra no Setor Público**. XVII Seminário Interinstitucional de Ensino, Pesquisa e Extensão. 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal, **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Dialética, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 31.^a ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

MENEGUIN, Fernando; BULGARIN, Maurício. **Como Tornar a Gestão Pública Mais Eficiente?** Instituto Fernando Braudel de Economia Mundial, 2012.

MORELO, Ludimila Carvalho Bitar. **Licitação Dispensável e Dispensa de Licitação.** Conteúdo Jurídico, 2014.

SPINELLI, Mario Vinicius Claussen e LUCIANO, Vagner de Souza. **Licitações e Contratos.** Controladoria Geral da União (CGU), 2008.

SILVEIRA, Elis Seifert; CINTRA, Renato Fabiano; VIEIRA, Saulo Fabiano Amâncio; LOPES, Antônio Carlos Vaz. **Análise do processo de compras do setor público: o caso da Prefeitura Municipal de Dourados/MS.** Revista de Administração IMED, 2012.

SIMÕES, Érica; MICHEL, Murillo. **IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DE COMPRAS PARA AS ORGANIZAÇÕES** REVISTA CIENTÍFICA ELETÔNICA DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS – Faculdade de Ciências Jurídicas e Gerenciais de Garça FAEG/FAEF e Editora FAEF, Ano II – Número 03 – Maio de 2004 – Periódicos Semestral.

TRINDADE, Leandro L. **Eficiência nas Compras Públicas.** MBA em Administração Pública e Gerencia de Cidades, 2009

VIEIRA, Antonieta Pereira. **Compras na Administração Pública.** Escola Nacional de Administração Pública, 2016.

MANAGEMENT OF PURCHASES IN THE PUBLIC ADMINISTRATION

Lucélia Da Costa Nogueira Tashima
Universidade Católica Dom Bosco - (UCDB)
luceliatashima@gmail.com

Juliana Constante Gomes
Universidade Católica Dom Bosco- (UCDB)
vet_ju@hotmail.com

ABSTRACT

This scientific article aims to analyze the means to carry out an efficient purchasing management, through a bibliographical review of the contracting and acquisition processes carried out by public institutions, based on laws no. 8.666 / 93 and nº. 10.520 / 02 and related legislation, as well as the interpretation of scholars in the subject. For a better clarification of the theme we started the work with an explanation about the bid, types and modalities, besides the forms of direct contracting and inexigibility. The research problem is to explore the cases in which there is the obligatoriness and exemption of the bidding processes in the purchases made by the public administration. We observed that, despite the legal requirements, the efficiency of the procurement process is not only concerned with adequate execution, but also closely related to adequate planning, for the efficient use of public resources. The Work Methodology will consist of a bibliographical research with a qualitative approach, aiming to describe the means by which the Public Administration performs the purchases and hirings in general.

KEYWORDS: 1 Public Literacy. 2 Government Purchases. 3 Public Administration. 4 Efficiency