

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

João Batista Sasso Bortolotti

**ORGANIZAÇÃO NO SETOR DE COMPRAS DA
PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL**

Sentinela do Sul

2012

João Batista Sasso Bortolotti

**ORGANIZAÇÃO NO SETOR DE COMPRAS DA
PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Dr. Takeyoshi Imasato

Sentinela do Sul

2012

João Batista Sasso Bortolotti

**ORGANIZAÇÃO NO SETOR DE COMPRAS DA
PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Aprovado em XX de (colocar mês) de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. (colocar nome do professor integrante da banca)

Prof (colocar nome do professor integrante da banca)

Dedico esta monografia aos meus pais que me deram muito apoio nos momentos mais difíceis da minha vida, a Minha noiva que esteve ao meu lado, me ajudou e nunca mediu esforços para me ajudar, aos meus professores que me ensinaram que por mais que achamos que o nosso conhecimento já está bem profundo, estamos enganado, pois o conhecimento é algo que está sempre se renovando. Obrigado por tudo!

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me dado forças para conseguir passar por todos os problemas que tive durante a realização deste trabalho, e acabá-lo de maneira vitoriosa.

Agradeço ao meu professor orientador Dr. Takeyoshi Imasato que teve paciência e que me ajudou bastante á concluir este trabalho, agradeço também aos meus tutores que me ajudaram durante o andamento do curso, em especial a tutora Alba Conceição Marquez dos Santos, que me orientou neste trabalho.

Agradeço também ao Prefeito de Sentinela do Sul, Marcus Vinicius Vieira de Almeida, que autorizou a realização deste trabalho no Setor de Compras e Licitações da mesma, agradeço ainda de maneira especial ao servidor Lucas Wurdel Govea, que atualmente é o Pregoeiro Oficial do município, que contribuiu muito para a realização deste trabalho.

Um agradecimento especial a minha família, minha noiva, que sempre me incentivaram para a conclusão deste trabalho.

A Pedra

O distraído nela tropeçou...

O bruto a usou como projétil.

O empreendedor, usando-a, construiu.

O camponês, cansado da lida, dela fez assento.

Para meninos, foi brinquedo.

Drummond a poetizou.

Já, David matou Golias, e Michelangelo extraiu-lhe a mais bela escultura...

Em todos esses casos, a diferença não esteve na pedra, mas no Homem!

Não existe “pedra” no seu caminho que você não possa aproveitá-la para o seu próprio crescimento.

Autor: Fenelon Portilho

RESUMO

Atualmente, as pessoas e as empresas são exigentes, querem serviços de qualidade por parte do setor público. Os órgãos públicos devem estar adaptados para enfrentarem este mundo de exigências, deverão ter em seus quadros funcionais pessoas qualificadas e treinadas para desempenharem suas funções. O presente trabalho, vem ao encontro com esta necessidade, ele foi elaborado na Prefeitura Municipal de Sentinela do Sul, onde há anos tinha um problema a ser resolvido: a demora na realização das compras. Desta maneira foi proposto este trabalho buscando analisar este problema. Primeiramente, o trabalho trás um referencial teórico, buscando resgatar conceitos e pensamentos sobre o setor público e os processos administrativos, mais adiante no segundo capítulo, encontra a maneira como foi realizada a pesquisa, e finalmente no terceiro e último capítulo, está exposto o diagnóstico que foi realizado através de fluxogramas, a análise deste diagnóstico, onde mostra vários problemas que são comuns em prefeituras de menor porte, como número excessivo de estagiários e servidores ocupantes de cargos comissionados, pessoal sem treinamento e processos administrativos falhos. Estes problemas acabam contribuindo para a demora na efetivação das compras, impactando negativamente na prestação de serviços, ainda no terceiro capítulo, tem as proposições para a solução dos problemas, onde, primeiramente, foi apresentada uma maneira diferente para a realização das compras, visando o planejamento anula das compras e, a segunda, e a mudança nas atribuições e mudança no processo dentro da organização.

Palavras-chave: compras públicas, licitações, processo administrativos

ABSTRACT

Currently, people and businesses are demanding, they want quality services by the public sector. Public agencies must be adapted to face this world needs, should have in their staff qualified and trained to perform their functions. The present work is to meet the need, he was drafted in the Town of South Sentinel, which for years had a problem to be solved: the delay in making the purchases. Thus we proposed this study seeks to analyze this problem. First, the work behind a theoretical framework, seeking to rescue concepts and thoughts about the public sector and administrative processes later in the second chapter, is how the research was performed, and finally the third and final chapter, the diagnosis is exposed which was accomplished through flowcharts, analysis of this diagnosis, which shows several problems that are common in smaller municipalities, such as excessive number of trainees and servers occupying commissioned positions, untrained and administrative failures. These problems ultimately contributing to the delay in the execution of purchases, impacting negatively on service delivery, even in the third chapter has proposals for the solution of problems, which first was presented in a different way to carry out purchases, aimed at planning purchases and cancels the second, and the change in roles and process change within the organization.

Keywords: public procurement, bidding, administrative proceedings

LISTA DE QUADROS

Quadro 01	Simbologia Adotada fluxograma vertical.....	22
Quadro 02	Modelo de Fluxograma Vertical.....	23
Quadro 03	Planilha de fluxograma integrado, como funciona atualmente o processo de compras.....	34
Quadro 04	Planilha de fluxograma integrado, proposta a ser implementada.....	37
Quadro 05	Comparativo do processo de compras.....	40

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	11
1	OS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E A GESTÃO DE COMPRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL.....	14
1.1	GESTÃO PÚBLICA.....	14
1.1.1	Gestão Pública Municipal.....	14
1.2	HISTÓRIA DE SENTINELA DO SUL.....	15
1.3	PROCESSOS ADMINISTRATIVOS.....	16
1.3.1	Indicadores de Problemas nos Processos.....	16
1.3.2	Objetivos dos processos.....	17
1.3.3	Identificação de Processos.....	18
1.3.4	Ferramentas para Identificação de Processos.....	18
1.3.5	Roteiro para Elaboração de Fluxograma.....	19
1.3.6	Fluxograma Vertical.....	21
1.4	COMPRAS NO SETOR PÚBLICO.....	24
1.4.1	Licitação.....	24
1.4.2	Princípios.....	24
1.4.3	Modalidades.....	26
1.4.4	Tipos de licitação.....	28
1.4.5	Fases da Licitação.....	29
2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	30
3	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	31
3.1	SITUAÇÃO ATUAL.....	31
3.2	PROPOSTA.....	35

CONCLUSÃO.....	42
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	44
ANEXOS.....	46
ANEXO A.....	46
ANEXO B.....	47
ANEXO C.....	48

INTRODUÇÃO

Atualmente, tanto as organizações públicas quanto às privadas estão focadas na excelência de seus processos administrativos, para que no final de todos os passos seja oferecido um serviço ou produto de qualidade. O presente trabalho analisará o processo de compras da Prefeitura de Sentinela do Sul, buscando identificar e apresentar soluções para a demora na efetivação das compras.

Após várias conversas com Secretários municipais sobre a prestação de serviços, em suas Secretarias, sempre surgia um assunto na pauta, ou seja, a demora na realização das compras, prejudicando, assim, a prestação dos serviços. Baseada nesta constatação é que o presente trabalho tratará da resolução da demora do setor de compras, buscando identificar os passos para se efetuar as compras e encontrar o setor, ou o passo responsável pelo atraso no processo.

O município a ser analisado é Sentinela do Sul, um pequeno município que possui uma população de 5.297 (IBGE, 2007), situado na região Centro-Sul do Rio Grande do Sul, localizado as margens da BR-116, privilegiado por sua paisagem de morros e cachoeiras que estão sendo descobertas por turistas, tem sua economia baseada no setor primário - arroz e fumo, que são suas principais culturas.

O Poder Executivo Municipal possui uma estrutura administrativa pequena, com aproximadamente 200 funcionários distribuídos em 07 Secretarias. O Setor de Compras está alocado na Secretaria de Administração, possuindo três servidores: um concursado, a Chefe do Setor de Compras e, atualmente, o Secretário de Administração que é o responsável por organizar todo o trâmite de licitações sem auxílio de nenhum funcionário. Além destas pessoas, que trabalham diretamente no setor, existe a comissão de Licitação.

A partir do que foi exposto, detalha-se o problema que está afetando diretamente o bom andamento das secretarias municipais: a demora no processo de compras. Este problema vem causando muitos impactos negativos para as secretarias e para a prefeitura em si, já que esta demora na compra se traduz muitas vezes numa prestação de serviços ineficiente. Embasado nas conversas com os secretários municipais e servidores e analisando o processo de compras surge a seguinte questão de pesquisa:

- Por que as compras realizadas pelo Poder Executivo Municipal demoram tanto para serem efetivadas?

Vários municípios de pequeno porte sofrem com um problema em comum: a politização – Cargos em Comissão - em setores que deveriam ser ocupado por servidores concursados. Em consequência disto, há uma alta rotatividade de pessoal não mantendo um trabalho padronizado e sequencial ao longo dos anos.

Os Objetivos do trabalho são:

- a) Objetivo Geral – Analisar o processo de compras da Prefeitura de Sentinela do Sul.
- b) Objetivos Específicos:
 - Identificar os passos das atividades realizadas dentro do Setor de Compras;
 - Investigar as causas da demora em efetuar as compras;
 - Propor mudanças para o processo de compras.

O Tribunal de Contas da União define a licitação como procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

Diante desta definição, pode-se perceber que a Administração Pública utiliza meios para a aquisição de bens e serviços, sendo que estes devem ser adquiridos baseados em Princípios constitucionais. As compras, ao serem realizadas, devem obedecer aos dispositivos contidos na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que 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.

Sendo esta a norma que rege as compras no setor público, surge a partir daí uma das maiores dificuldades do poder público: o planejamento e organização das compras em nível municipal.

O problema pode ser oriundo da falta de capacitação dos servidores, falta de tecnologia da informação nas prefeituras, ou pela nomeação de pessoas sem experiências para o exercício das funções de chefia. A partir deste ponto de vista estudam-se as melhores maneiras de ter em cada município uma equipe de compras capacitada e integrada com o restante da Prefeitura, capaz de planejar as compras antecipadamente, ter banco de dados completo, possuir, ter um fluxograma das atividades realizadas no setor, tudo isso para que haja um maior aproveitamento dos recursos financeiros aplicados.

Este trabalho está dividido em três capítulos: Referencial Teórico, Metodologia e Apresentação e Análise dos Resultados. O Referencial Teórico apresentará estudos e conceitos sobre processos administrativo, voltado principalmente para a gestão pública, conceitos de compras municipais, as leis que regem as compras, seus princípios norteadores, assim como todo o trâmite de uma licitação. Na Metodologia irá ser apresentada a maneira de realização deste trabalho, a maneira que foi realizada a coleta de dados. E o último capítulo será destinado para a apresentação do estudo de caso da Prefeitura Municipal de Sentinela do Sul, onde será analisado o processo atual com o fluxograma dos passos para a realização de licitação e, após este levantamento, o presente trabalho apresentará uma proposta de melhora no processo de compras, com alterações nas atribuições dos setores, e mudanças na sequência dos passos, tudo isso para que ao final deste trabalho seja apresentado uma proposta que traga economia, praticidade e eficácia no processo de compras da Prefeitura de Sentinela do Sul.

Finalmente, com a elaboração deste trabalho a PMSS terá um embasamento técnico para propor as mudanças necessárias nas compras municipais, permitindo ter uma visão ampla de todas as etapas e de todas as atividades pertinentes às compras.

1 OS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E A GESTÃO DE COMPRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Neste capítulo se buscará a recapitulação de conceitos e assuntos pertinentes ao processo de compras em nível municipal. Está dividido em três subtítulos, abordando separadamente os temas: Gestão Pública Municipal, Processos Administrativos e Gestão de Compras, bem como, o detalhamento de conceitos, técnicas e ideias de autores renomados no tema, isso permite uma melhor compreensão na leitura dos capítulos seguintes.

1.1 GESTÃO PÚBLICA

A gestão pública, segundo Kickert e Stillmann mencionado por Matias-Pereira:

é algo mais amplo que gestão de negócios, pois a gestão pública não é meramente uma questão de eficiência e eficácia, mas também uma questão de legalidade e legitimidade e ainda de outros valores que transcendem os padrões restritivos dos negócios, não é somente interna, mas também, e primeiramente, gestão externa de um contexto sociopolítico complexo. Kickert e Stillmann(apud MATIAS-PEREIRA,2009 p.08)

Matias-Pereira ainda complementa:

na visão sistêmica, pode-se visualizar o Estado de um lado – entendido aqui como ente fictício -, a sociedade do outro lado, e no meio a administração pública. O Estado nesse modelo, por meio da administração pública, tem a responsabilidade de atender as demandas da sociedade, com serviços públicos de qualidade e transparência.

Uma das características marcantes da administração pública é o formalismo e a burocracia para a formulação de projetos e tramitação de processos dentro do ambiente organizacional.

1.1.1 Gestão Pública Municipal

Costa (2010) afirma que o gênero humano é eminentemente social, de modo que sempre procurou se associar para garantir a própria sobrevivência. Dos núcleos familiares aos grupamentos maiores, ocorreu a formação dos grupos sociais, em decorrência de se garantir em segurança, a divisão do trabalho e o início das funções administrativas, guerreiras ou religiosas.

A principal instituição das cidades era um conselho municipal, em que os homens livres, aqueles que tinham cidadania plena, possuíam o *jus suffragii*, periodicamente elegendo cem pessoas para lhes integrarem, denominado decuriões.

O município, relacionado com a ideia de cidade, tem origem na própria formação dos primeiros agrupamentos humanos. O primeiro município brasileiro foi São Vicente, fundado em 1532.

Os municípios brasileiros segundo Bastos (1993) podem ser conceituados como unidades territoriais, com autonomia política, administrativa e financeira, tudo conforme lhes dita a Constituição da República, e subordinadamente a esta própria constituição do Estado e a Lei Orgânica dos Municípios. Pinto Ferreira (1990) complementa dizendo que o município é uma corporação territorial de direito público, servindo como unidade geográfica e divisionária do Estado, dotada de governo próprio para a administração descentralizada de serviços estaduais ou provinciais, e regulação de interesses locais, governo próprio que se realiza mediante a eletividade dos seus órgãos Executivo e Legislativo, aos quais geralmente se atribui a competência para arrecadação e aplicação de rendas.

Uma das principais vantagens da Gestão Pública Municipal é a descentralização administrativa e financeira, a qual implica na capacidade e responsabilidade de decidir sozinha onde aplicar os recursos financeiros, pois a instância que irá decidir está próxima da população e conhece como ninguém suas necessidades.

1.2 HISTÓRIA SENTINELA DO SUL

A fundação do povoamento veio originar com a doação a Igreja de terra por Francisco Antonio da Cunha e sua mulher Angélica M.^a Conceição, em 1819, para que fosse erguida uma Capela em homenagem a Santa de devoção. "Nossa Senhora das Dores". A construção do templo foi um fator de concentração populacional, pois, antes os habitantes da região, para terem acesso ao sacramento Religioso precisavam dirigir-se à Igreja de Triunfo, situada a cerca de 18 léguas deste local.

Em 20 de março de 1992, através de plebiscito, o município conquistou novamente sua autonomia política, passando a denominar-se Sentinela do Sul, tendo uma área de 282km², onde distribuem-se 5.300 habitantes. O município recebeu o nome de Sentinela do Sul por localizar-se em uma zona elevada permitindo que os soldados revolucionários montassem guarda, observando as tropas inimigas, hoje, por sua vez, os habitantes guardam e preservam o que diz respeito ao município e a comunidade.

1.3 PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

No final da década de 80 e início da de 90, objetivando maximizar o valor ao cliente, emergiu nos estudos organizacionais a ideia de “processo”. (Cury, 2000 p.303)

Ainda, segundo (Cury, 2000 p.303), processo pode ser definido como:

Uma série de tarefas ou etapas que recebem insumos e geram produtos, com valor agregado usados para fins específicos por seu receptor” já (Araújo, 2001, p.65) dá mais ênfase nos processos burocráticos “processo é formado pelos movimentos de papéis entre pessoas e unidades da organização e tem, sempre, um início e um fim claramente definidos.

Segundo os conceitos apresentados pode-se destacar que processos são as etapas percorridas numa organização, para que se desenvolva da matéria-prima ao produto final, ou que seja a tramitação de um processo de solicitação de alguma informação ou produto até que seja atendida tal demanda.

Existem três tipos de processos:

- **Cientes** - são os processos voltados para a oferta de bens e serviços para clientes externos;
- **Administrativos** - fabricam produtos não visíveis para clientes externos, mas são essenciais para o gerenciamento efetivo da organização.
- **Gerenciamento** - são de responsabilidade dos gestores das organizações, voltados para a tomada de decisões.

1.3.1 Indicadores de Problemas nos Processos

O gestor sempre terá meio ou formas de evidenciar falhas ou problemas num determinado processo. Segundo Araujo (2001), o indicador de maior sensibilidade é a conhecida formação de filas, reclamações e atrasos, muito comum no setor público.

O Indicador consiste em

uma ferramenta de avaliação entre outras; para captar-se todo o seu sentido, devem ser interpretados de maneira científica e política. Devem, com a devida frequência, ser completados com outras informações qualitativas e científicas, sobretudo para explicar factores que se encontram na origem de uma modificação do valor de um indicador que serve de base a uma avaliação (OCDE, 2002, p. 204)

Outro forte indicador é a constante reclamação de outros pontos ou setores da organização sobre o fluxo vagaroso e confuso de um processo qualquer.

As modernas ferramentas de estudo e gestão organizacional apontam a análise de processos como a melhor alternativa para a busca de uma melhor dinamicidade do cotidiano das organizações.

1.3.2 Objetivos dos processos

Num processo, cada funcionário executa certo conjunto de passos que permite a execução e a conjugação de todos os esforços. Os graus de decisão variam de funcionário para funcionário, muitas vezes independe de sua posição hierárquica.

O objetivo do estudo de processo, segundo Araújo (2001) é o de assegurar a fluidez dessa movimentação e manter os limites de decisão dentro de princípios que não permitam a ineficiência e ineficácia de todo o processo.

Harry Miller (1988) considera que não há rigorosamente um objetivo para estudos de processos, mas vários, diríamos, objetivos secundários que responderiam a um objetivo mais amplo, ligado a todo o trabalho operacional da organização. Os objetivos secundários são:

- Identificar a utilidade de cada etapa do processo;
- Verificar as vantagens em alterar a sequência das operações;
- Procurar adequar as operações (passos) às pessoas que executam; e
- Identificar a necessidade de treinamento para o trabalho específico de processo.

1.3.3 Identificação de Processos

Para entender um processo, é necessário realizar um levantamento completo de tudo o que acontece nas diversas atividades ou tarefas. Um bom levantamento deve ser realizado pela equipe responsável junto aos usuários diretamente envolvidos com a realização da tarefa.

Para um bom levantamento, Cury (2001) destaca que o mesmo deve ser realizado no próprio local onde ele é realizado.

Este estudo tem por finalidade verificar e avaliar se a organização é eficiente ou não. Para o melhor entendimento do estudo é necessário o conhecimento de alguns conceitos:

- Passos - é a menor partícula na realização de algum trabalho;
- Tarefa - é um grupo de passos interligados, observando uma sequencia logica.
- Atividade - pode ser considerado como um grupo de tarefas, que, quando reunidas complementam-se entre si.

1.3.4 Ferramentas para Identificação de Processos

Segundo Mendonça (2010) uma das ferramentas mais adotadas para identificação e mapeamento de processos são os fluxogramas ou diagramas de fluxo. Estes têm por finalidade representar dinamicamente o curso de um trabalho qualquer, de forma analítica, seus passos, suas fases, como também os agentes executores. Estas ferramentas são representações gráficas que representam a esquematização de uma atividade ou uma tarefa.

O mapeamento de processos é uma ferramenta gerencial analítica e de comunicação que têm a intenção de ajudar a melhorar os processos existentes ou de implantar uma nova estrutura voltada para processos. A sua análise estruturada permite, ainda, a redução de custos no desenvolvimento de produtos e serviços, a redução nas falhas de integração entre sistemas e melhora do desempenho da organização, além de ser uma excelente ferramenta para possibilitar o melhor entendimento dos processos atuais e eliminar ou simplificar aqueles que necessitam de mudanças.

De acordo com Cury (2000) existem vários tipos de gráficos, mas o gráfico de procedimento, por excelência, para trabalhos de análise administrativa é o fluxograma, um gráfico universal, que representa o fluxo ou a sequência normal de qualquer trabalho, produto ou documento. Os símbolos utilizados nos fluxogramas têm por finalidade colocar em evidência a origem, processamento e destino da informação. Alguns dos símbolos já estão consagrados, outros ainda são duvidosos, mas entre os usuários já existe um entendimento pacífico sobre o assunto. Com o incremento desta ferramenta existem algumas vantagens, tais como:

- Permite verificar como funcionam todos os componentes de um sistema, mecanizado ou não;
- Entendimento mais simples e objetivo de que o de outros métodos descritivos;
- Facilitar a localização das deficiências, pela fácil visualização dos passos, operações, formulários etc.;

- Aplicação a qualquer sistema, desde o mais simples ao mais complexo;
- O rápido entendimento de que qualquer alteração que se proponha nos sistemas existentes, por mostrar claramente as modificações introduzidas.

1.3.5 Roteiro para Elaboração de Fluxograma

Os gráficos de processamento devem representar como realmente as coisas são realizadas no dia-a-dia da empresa, não do modo como o chefe fala, ou os manuais orientam. Para a elaboração de um fluxograma, é necessária a realização de uma pesquisa minuciosa junto à organização em exame, deve se fazer o levantamento dos passos que envolvem o trabalho, desde o ponto inicial até o ponto final, passando inclusive pelos formulários envolvidos no processo. O roteiro da elaboração e análise do fluxograma pode ser descrito pelas seguintes fases:

- **Comunicação** – os gestores envolvidos comunicam aos colaboradores a realização do trabalho e seus objetivos;
- **Coleta de dados** - as informações devem ser fornecidas pelos próprios executores dos trabalhos, mediante a utilização de um roteiro de entrevista que poderá conter tais questões:
 - a) Cargo e nome?
 - b) De quem recebe o trabalho?
 - c) Em que consiste seu trabalho?
 - d) Para quem passa o trabalho após terminar a sua parte?
 - e) Quantas unidades de trabalho faz por dia?
 - f) Quanto tempo gasta para realizar o trabalho?

Sempre que houver emissão de documentos numa rotina qualquer, deve ser indagado o número de vias, devendo ser obtido o destino de cada uma, para analisar o seu fluxo.

- **Fluxogramação** – após a coleta dos dados, deve-se ser escolhido o tipo de fluxograma que irá ser seguido, elaborando em seguida o rascunho. Após a elaboração do rascunho, o analista deverá retornar aos entrevistados para:
 - a) Certificar se os dados estão corretos;
 - b) Coletar novas informações;

- c) Ouvir opiniões dos executores dos serviços;
- d) Fazer observação pessoal das rotinas que apresentam incoerência.

- **Análise do fluxograma** – o analista deve partir do processo geral e descer progressivamente ao exame minucioso das diversas etapas. Para cada fase de estudo devem ser feitas as seguintes indagações:

- a) Qual utilidade de cada etapa do processo?
- b) Haverá vantagens em se alterar a sequência de operações?
- c) As operações estão sendo executadas por pessoas adequadas às funções que ocupam, com treinamento suficiente nas técnicas utilizadas?
- d) Cada operação está sendo executada da maneira mais eficiente?
- e) Os formulários são adequados, em número de vias e em seus respectivos campos?

- **Relatório da análise** – nesta fase, já acabando o estudo e o novo fluxograma, o analista deve preparar um relatório em que poderão ser inseridos os itens a seguir:

- a) Condições atuais: fluxograma da situação existente:
 - Informações complementares sobre fases complexas;
 - Cópias preenchidas dos formulários utilizados no processamento;
- b) Análise das condições existentes: descrição das falhas de processamento diagnosticadas, tais como:
 - Morosidade;
 - Desperdício de mão-de-obra;
 - Erros;
 - Dificuldade de controle.
- c) Recomendações:
 - Fluxograma da rotina proposta;
 - Informações complementares sobre fases complexas;
 - Cópia dos formulários propostos (se necessário);
 - Instrumento Executivo normativo de implementação do novo fluxo de trabalho.

- **Apresentação do trabalho:** os fluxogramas e formulários constituem excelentes demonstrações visuais para a apresentação das recomendações finais.

Para Cury (2000), a exposição dos métodos atuais e propostos deve ser clara e objetiva. Os fluxogramas devem ser desenhados com a utilização de gabaritos apropriados retratando o fluxo de trabalho.

1.3.6 Fluxograma Vertical

Este tipo de fluxograma é o mais utilizado para identificar as rotinas existentes num setor de trabalho. Este formulário permite ao analista, no momento em que está fazendo o levantamento e anotando os eventos no campo adequado, simplesmente escureça os símbolos impressos, de acordo com a natureza identificada, bastando, completar o gráfico, a ligação dos símbolos escurecidos.

Cury (2000. Pg.334) afirma que:

Esse fluxograma, com seu formulário padronizado, de fácil preenchimento, simplifica o trabalho do analista, evitando distorções, divergências e incoerências que normalmente ocorrem quando as anotações são efetuadas em rascunho comum.

Mendonça (2010 pg.49) restringe seu uso dizendo que é uma ferramenta que se destina a representar rotinas mais simples, com aproximadamente 30 passos de execução, buscando retratar o processamento analítico de trabalho. Mendonça coloca, ainda, que não há restrições que impeçam a sua utilização para representar graficamente rotinas, tarefas ou atividades executadas por organizações públicas, que fazem basicamente a prestação de serviços.

Este tipo de fluxograma define algumas simbologias, como mostra o QUADRO 01.

SÍMBOLO	DESCRIÇÃO
○	Operação
□	Inspeção
D	Demora
⇒	Transporte
▽	Armazenamento

Quadro 01: Simbologia Adotada fluxograma vertical
Fonte: adaptado de Rocha (2005)

Para a construção deste tipo de fluxograma são necessários apenas a utilização e o encadeamento de cinco símbolos:

- **Círculo:** caracteriza a realização de uma operação;

- **Quadrado:** representa práticas de inspeção, análise ou verificação;
- **Meio-círculo:** está relacionado a atraso, demora ou espera na realização do trabalho;
- **Seta:** representa o movimento, que pode envolver transporte ou deslocamento;
- **Triângulo:** representa o arquivamento ou armazenamento.

Esta simbologia conforme Mendonça (2010) foi projetada para aplicação no campo das organizações industriais, mas podem-se buscar algumas aplicações em organizações públicas.

- **Operação** – é utilizado quando o objeto é alterado intencionalmente em quaisquer de suas características físicas ou químicas. Uma operação também ocorre quando uma informação é preparada ou recebida. Por exemplo: o preenchimento de um formulário de pedido.

- **Transporte** – deve ser utilizado quando um objeto for deslocado de um local para outro. Administrativamente, pode ser a remessa de documentos de um departamento para outro. Pode ser a remessa de um processo para o setor jurídico para que o mesmo de parecer de uma determinada matéria ou assunto.

- **Inspeção** – é utilizado sempre que um objeto é examinado ou verificado para fins de análise quantitativa ou qualitativa em quaisquer de suas características. Na área administrativa toda ação que envolva análise ou conferência informacional deverá constar no fluxograma. Por exemplo, a análise e conferência de documento numa licitação.

- **Demora** – é utilizado quando as condições não permitam ou não exijam a execução imediata do próximo passo programado. Aqui podemos citar o tempo de espera como o tempo de recurso dado a empresas que participaram de licitação, pois somente a partir daquele determinado prazo é que poderá dar segmento no processo.

- **Armazenamento** – este símbolo deve ser utilizado sempre que um objeto ou um processo deve ser retido ou protegido contra a remoção não autorizada, qualquer tipo de arquivamento deverá ser tratado com o símbolo de armazenamento. Exemplo: arquivar a listagem do cadastro de fornecedores após a execução dos procedimentos licitatórios, com base na Lei Federal nº 8.666/93.

Para uma melhor visualização do modelo do Fluxograma Vertical observe o QUADRO 02 a seguir:

Fluxograma Vertical

Símbolos	●	Operação	Totais	
	➔	Transporte		
	■	Execução ou Inspeção		
	◐	Demora ou Espera		
	▼	Armazenamento		

Tipo de Rotina

Rotina: Atual Proposta

Setor: _____

Efetuated por: _____

Data: _____

Ordem	Símbolos					Setor	Descrição dos passos
1	○	➔	□	◐	▼		
2	○	➔	□	◐	▼		
3	○	➔	□	◐	▼		
4	○	➔	□	◐	▼		
5	○	➔	□	◐	▼		
6	○	➔	□	◐	▼		
7	○	➔	□	◐	▼		

Quadro 02- modelo de Fluxograma Vertical
Fonte: Adaptado de Cury (2005, p. 346)

1.4 COMPRAS NO SETOR PÚBLICO

As compras no Brasil são regulamentadas pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e neste subtítulo abordar-se-á este assunto para um melhor esclarecimento sobre os procedimentos e normas para a realização de compras no setor público. Como o trabalho trata do assunto –Licitação – é necessária a leitura deste subtítulo para um melhor entendimento do processo de compras.

1.4.1 Licitação

No setor público, para efetivar uma compra é necessário o cumprimento de várias etapas, além do respeito à legislação que rege esta etapa que antecede a compra - a licitação,

como coloca Meirelles (2010) “Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.”

Já o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello aprofunda mais seu conceito:

Pode-se conceituar licitação da seguinte maneira: é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

1.4.2 Princípios

Na Administração pública, segundo Meirelles (2010), todos os atos devem seguir os princípios básicos da Administração Pública que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficácia. Para a Licitação também devem ser observados outros princípios, que são: Procedimento formal, Publicidade de seus Atos, Igualdade entre os Licitantes, competitividade, sigilo na apresentação das propostas, vinculação com o edital, julgamento objetivo, adjudicação compulsória e probidade administrativa.

Segue uma breve apresentação de cada princípio.

- **Legalidade** – A Administração Pública faz somente o que a Lei permitir, não podendo se distanciar do que nela está estabelecido.
- **Impessoalidade** – todas as atividades do setor público devem ser destinadas a todas as pessoas, sem destinar produto ou serviço a determinada pessoa, ou qualquer outro tipo de distinção.
- **Moralidade** – todo servidor público deve seguir um conjunto de regras de conduta que regulamentam o seu agir. Os atos administrativos além de serem legais devem ser morais.
- **Publicidade** – todos os atos públicos devem ser levados a conhecimento da população, devem ser publicados em murais, internet, jornais ou outros meios de publicidade.
- **Eficiência** – O princípio da eficiência exige que atividade administrativa seja exercida 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, de acordo com Meirelles (2010).

- **Procedimento formal** – todos os atos ou fases da licitação deverão ser formalizados em documento, para poderem ter algum embasamento caso ocorra algum problema futuro.

- **Padronização** – as compras efetuadas pela Administração sempre que possível e conveniente devem obedecer a este princípio (art.15, I da Lei Federal nº 8.666/93). Apesar de ter várias vantagens, este princípio possui a desvantagem de que a administração pode ficar atrelada (presa) a um único fornecedor.

- **Igualdade entre os licitantes** – este princípio garante que todos os participantes da licitação tenham igualdade de condições; os editais não podem colocar cláusulas que beneficie ou prejudique este ou aquele concorrente.

- **Competitividade** – o edital deverá conter regras que garantam a competitividade da licitação.

- **Sigilo na apresentação das propostas** – os envelopes que contenham as propostas ou documentos devem permanecer fechados até a data e a hora da referida licitação, se abrirem os envelopes o trâmite poderá ser nulo, e a pessoa que não respeitar o sigilo poderá ser penalizado como consta no (art. 94 da Lei Federal nº 8.666/93)

- **Vinculação ao edital** – como consta no art. 41, os procedimentos licitatórios deverão seguir ao estabelecido no edital da referida licitação. Segundo Meireles (2010), a administração e os licitantes devem ficar sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato.

- **Julgamento objetivo** - o responsável pela licitação, a partir deste artigo, não pode se desvincular do edital para julgar o trâmite licitatório, sob pena de nulidade.

- **Adjudicação compulsória** – após o término da licitação é obrigatório à Administração Pública dar ao vencedor o referido objeto licitado.

- **Probidade administrativa** – este é o princípio que norteia o administrador público, está disposto no art. 37, §4º da Constituição Federal.

1.4.3 Modalidades

As modalidades de licitação estão dispostas na Lei 8.666/93, em seu art.22, tendo como base o valor referente a ser contratado. As modalidades de licitação são: Concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão. Passaremos a seguir a detalhar cada uma das modalidades.

- **Concorrência** – é a modalidade de licitação prevista no §1º do art.22, do qual poderão participar todos os interessados, convocados com antecedência mínima de 30 ou 45 dias da data da entrega das propostas, a fase inicial de habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital. Para obras e serviços de engenharia o valor acima é de R\$ 1.500.000,00 e para compra de demais serviços o valor é acima de R\$ 650.000,00.

A utilidade deste tipo de modalidade se torna obrigatória nos seguintes casos, estabelecidos no art. 23, §3º:

- a) Na compra de bens imóveis;
- b) Nas alienações de bens imóveis para as quais não se haja adoção da modalidade leilão, imóveis cujas aquisições derivaram de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento;
- c) Nas concessões de direito real de uso;
- d) Nas licitações internacionais.

- **Tomada de Preços** – é a modalidade de licitação prevista no §2º do artigo 22, destinada a interessados convocados com uma antecedência mínima de 15 (quinze) ou 30 (trinta) dias da data de entrega das propostas, previamente cadastrados até o terceiro dia útil anterior à data do recebimento das mesmas, devendo-se levar em consideração a necessária qualificação na fase de habilitação. Para as obras e serviços de engenharia o valor é de até R\$ 1.500.000,00 e para compras e demais serviços o valor é de até R\$ 650.000,00

- **Convite** – é a modalidade de licitação prevista no §3º do artigo 22 e bem mais simples que as demais, conquanto destina-se a contratações de pequenos valores. Sua convocação deverá ser de até 05 (cinco) dias úteis anteriores à data de entrega das propostas. Ela se dá entre interessados, cadastrados ou não, escolhidos e convidados pela unidade administrativa em número não inferior a três, devendo a cópia do instrumento convocatório ser afixada em local apropriado, para que aqueles cadastrados na correspondente especialidade, manifestando interesse até 24 (vinte e quatro) horas anteriores à data de apresentação das propostas, possam da licitação ter notícia e, assim, participar. Note-se que não há obrigatoriedade de divulgação da carta- convite pela imprensa, conquanto é o bastante

a afixação do mesmo em local próprio da repartição. Para as obras e serviços de engenharia o valor é de até R\$ 150.000,00 e para compras e demais serviços o valor é de até R\$ 80.000,00.

- **Concurso** – é a modalidade de licitação, prevista no §4º do artigo 22, destinada a trabalhos técnicos, artísticos ou científicos, eminentemente de cunho intelectual. A convocação deverá ser feita com a antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias da data de realização do evento para interessados que possuam a qualificação exigida no edital e são instituídas premiação ou remuneração para os vencedores, cujos critérios de avaliação foram previamente estabelecidos no ato convocatório, ao qual tenha sido dada ampla publicidade. É uma espécie mais simples que a concorrência, já que dispensa as formalidades específicas dessa. O concurso não confere ao(s) vencedor (es) qualquer direito a contratar com a Administração. Note-se que a execução do projeto escolhido será objeto de outra licitação, já em qualquer das outras modalidades, para a consecução do objeto, nos moldes da proposta vencedora do primeiro certame.

- **Leilão** – é a modalidade de licitação, prevista no §5º do artigo 22 e no artigo 53, utilizada para a venda de bens móveis e semoventes e, em casos especiais, também de imóveis (art. 19, III). Há dois tipos de leilão: o comum, que só pode ser efetuado por um leiloeiro oficial, se houver e é regulamentado por legislação federal pertinente, mas as condições de sua realização poderão ser estabelecidas pelo órgão interessado; e o administrativo, que é utilizado para a venda de mercadorias apreendidas como contrabando ou “esquecidas” nas alfândegas, nos armazéns ferroviários ou nas repartições públicas, cujas normas são também regulamentadas pela administração interessada.

- **Pregão** - é a mais nova modalidade de licitação, surgida com o advento da Medida Provisória nº 2.026, editada em 04 de maio de 2000, cuja utilidade dá-se para a aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação, em que ocorre, durante a sessão, oferecimento de propostas e lances em sessão pública, sendo destinada unicamente a órgãos da Administração Pública Federal. Deverá ser designado um servidor, chamado de pregoeiro, para conduzir a licitação, dispensando-se, portanto, a Comissão, necessária em todas as outras modalidades.

No §2º do art.2 da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, está previsto o Pregão Eletrônico que é aquele efetuado por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, ou seja, por meio de comunicação pela *internet*.

1.4.4 Tipos de licitação

No artigo 45, §1º, a Lei 8.666/93 estabelece 04 (quatro) tipos de licitação para a adoção em qualquer modalidade, exceto no concurso:

- **Menor preço** - nesse tipo de licitação deve-se levar em consideração, no julgamento das propostas, o fator preço nominal como critério determinante da proposta vencedora, depois de ser observado o atendimento a todas as exigências do edital, inclusive no que disser respeito à excessibilidade ou inexequibilidade de seus valores.

- **Melhor técnica** - consoante o disposto no artigo 46, *caput*, esse tipo consagra a sua utilização quando de trabalhos de caráter de predominância intelectual, com especificidade nos serviços técnicos profissionais especializados, elencados no artigo 13 da Lei 8.666/93.

- **Técnica e preço** - estabelecida sua utilização nos artigos 45, §4º e 46, *caput*. Nesse tipo de licitação procede-se da mesma forma que o de melhor técnica quanto às fases a serem realizadas. Em número de três, são elas: habilitação, propostas técnicas e propostas de preço, das quais abordar-se-á adiante. Para que o participante seja considerado apto a participar da fase seguinte, é imprescindível que ele tenha logrado êxito na anterior.

- **Maior lance ou oferta** - esse tipo de licitação é utilizado especificamente para casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso, onde sagra-se vencedor aquele que oferecer o maior lance (leilão) ou a maior oferta (convite ou concorrência) (art. 45, §1º).

1.4.5 Fases da Licitação

O procedimento licitatório possui 08 fases distintas, dividida em fase interna e fase externa: procedimento (fase interna); audiência pública; edital ou convite de convocação dos interessados; recebimento da documentação e das propostas; habilitação dos licitantes; julgamento das propostas; adjudicação e homologação (todas da fase externa)

Este capítulo nos proporcionou um conhecimento básico de como é o processo de trabalho na gestão pública. Por se tratar de empresa pública há a necessidade de procedimentos burocráticos para efetuar as atividades, seja ela, de compra, prestação de serviço ou de atendimento, como o trabalho é sobre a realização de compras buscou-se a

apresentação de procedimentos para a realização da mesma, as leis que regem e os princípios norteadores. No próximo capítulo apresentaremos a metodologia adotada para o desenvolvimento do trabalho.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia utilizada no desenvolvimento deste estudo foi a pesquisa qualitativa do tipo descritiva, que tem por objetivo principal analisar a organização do processo de compras do município de Sentinela do Sul. Optou-se por um estudo qualitativo, pois visa a compreensão dos dados, busca a confirmação ou não dos pressupostos e procura responder às questões do estudo.

“A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa com um nível de realidade que não pode ser quantificado”. (Minayo,1994)

O estudo foi realizado entrevistando 07 (sete) servidores públicos que atuam no município de Sentinela do Sul, em vários cargos mas que participam diretamente do processo de compra.

Como método foi utilizado um estudo de caso com uma proposta de intervenção, no que constituiu um relatório de intervenção.

O instrumento utilizado para estudo foi uma entrevista semi-estruturada, com roteiro previamente definido. A entrevista foi realizada individualmente. Inicialmente, o pesquisador entrou em contato com os servidores e fez o convite para participarem da pesquisa. A seguir, em data e horário agendados, realizou-se a entrevista pessoalmente.

É uma conversa a dois, feita por iniciativa do entrevistador, destinada a fornecer informações pertinentes a um objeto de pesquisa. (Minayo, 1993,pg. 107).

No capítulo a seguir o trabalho começará a descrever a pesquisa de campo que foi realizada da Prefeitura de Sentinela do Sul, bem como a análise desta pesquisa e também propostas para a correção dos processos existentes.

3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste Capítulo será apresentado os resultados do estudo de campo realizado no Setor de compras e licitações da Prefeitura Municipal de Sentinela do Sul. Na primeira parte será apresentado o levantamento realizado no setor de compras.

3.1 SITUAÇÃO ATUAL

Durante as entrevistas realizadas com os servidores municipais envolvidos no processo de compra, pode-se perceber que há setores que executam o trabalho de forma rápida e há os que o processo atrasa, causando demora no processo.

Como todo o órgão público, a PMSS tem uma forma de realizar as compras visando as Leis que a regem. Na PMSS, as compras diretas são realizadas pelo Setor de Compras e, quando há processos licitatórios, pelo Secretário da Administração.

Cada secretaria elabora o seu pedido de compra ou solicitação de serviço, no qual deve constar a descrição do objeto ou serviço que se quer adquirir, de acordo com a classificação do elemento de despesa segundo o plano de contas do Tribunal de Contas do Estado (TCE), o qual exige distinção de pedidos como: materiais permanentes, de consumo, obras e serviços de engenharia e prestação de serviços.

Conforme determina a Lei nº 8666/1993, cada solicitação de compra deve vir acompanhada de uma justificativa, que evidencie as razões para aquisição do bem, a execução do serviço ou obra, bem como todos os esclarecimentos necessários e o detalhamento para no caso de ocorrer auditorias futuras, neste ponto evidencia-se precariedade, pois as secretarias confundem objeto com justificativa.

Depois de protocolado o pedido, o setor de compras faz a pesquisa de preços, a qual deveria ser acompanhada de, no mínimo, três orçamentos com prazo de validade, que contenham o preço unitário, a identificação completa da empresa licitante e os itens discriminados legíveis e sem rasura, conforme a solicitação, fato que muito pouco ocorre. Posteriormente, há o encaminhamento ao Setor de Contabilidade para que seja identificado o projeto/atividade, o elemento e sub-elemento de despesa e o recurso com o qual vai se

adquirir o objeto, indicam a fonte de recurso (LIVRE, MDE, FUNDEB, SUS) e a conta bancária na qual deve ser debitado o valor.

Como a própria Lei das licitações determina, no que tange à especificação do produto, esta não pode conter a marca, mas sim a descrição das características que possibilitem a compra correta do material e a cotação de produtos similares, pelos participantes do Processo de Compras. Alguns processos são encontrados com a indicação de marca específica.

Na solicitação de compra de uma despesa de caráter continuado, deve vir acompanhando um cronograma de impacto financeiro, prevendo o gasto orçamentário, fato que não ocorre.

Caso os pedidos de reparo ou manutenção forem de bens móveis, deve constar o número de patrimônio, o local onde está lotado, o que não vem ocorrendo. Igualmente, no caso de pedidos de veículos, nos quais têm vindo tão somente o número de sua placa.

Observa-se, também, que as solicitações de compra não contêm ainda a forma em que deve ser fornecido o material, se deve ser em uma única vez ou parceladamente, bem como o cronograma da entrega, o prazo e o local, nem o prazo de vigência do contrato e o nome de quem vai fiscalizar o serviço.

As solicitações de obras e serviços de engenharia são acompanhadas do projeto básico, e da designação do responsável pelo acompanhamento da execução do contrato, bem como das demais exigências legais.

Após isso, será definida a modalidade de licitação e a elaboração do Edital em que se encaixa a solicitação, dentro dos parâmetros definidos pela legislação. Na PMSS, esta definição é competência exclusiva do Secretário da Administração.

Por sua vez, a Comissão de Licitações, tão somente julga as Licitações e, por vezes, toma conhecimento da existência dos editais um dia antes da abertura da sessão.

Na Secretaria da Administração analisou-se a dificuldade na elaboração dos processos licitatórios, pois vêm incompletos dos demais setores.

A identificação dos problemas que levaram as devoluções destas solicitações se deram nesta proporção:

- Erro de especificação e descrição do produto;
- Não possuíam os três orçamentos exigidos.

Tudo isso vem causando prejuízos à administração pública, tanto na demora da compra quando nas características e qualidades do produto que está sendo entregue. Inclusive, no caso da descrição do produto, o Secretário da Administração por não devolver a solicitação

para ser corrigida, ele mesmo faz as alterações necessárias, levando um certo tempo para isso, pois algumas vezes tem que descobrir o que realmente o solicitante está querendo comprar.

Com relação às solicitações que estão em desacordo com a legislação e com o plano de contas do TCE, as pessoas que estão elaborando as mesmas desconhecem tais exigências ou não sabem a importância que estas leis e documentos têm para a administração pública.

Para melhor evidenciar os problemas que ocorrem no processo de compra da PMSS, utilizou-se de um levantamento de dados, mediante um questionário visando atingir os objetivos propostos. De acordo com os dados levantados, pode-se dizer que, mais da metade, mais precisamente 80% (oitenta por cento), dos responsáveis pela elaboração das solicitações de compras, as fazem sem acompanhamento de outro, quer dizer, se eles não estiverem na secretaria e precisar fazê-la, não as farão porque ninguém sabe fazê-la.



Outro fato é de que, a metade dos responsáveis pelas compras são servidores ocupantes de Cargos em Comissão (CC), que permanecem por um período curto na PMSS, mais especificamente, um mandato eletivo e muitas vezes não chega a tanto, e também estagiários, que estão no órgão para aprender e atuar em sua área de aprendizagem, e não para executar tarefas de tamanha responsabilidade.

Através dos dados levantados nesta pesquisa, identificou-se que na mudança de gestão, mesmo tendo continuado o mesmo administrador, os responsáveis pela elaboração das solicitações de compras mudaram, pois 30% (trinta por cento) realizam esta função a menos de 01 (um) ano.

A surpresa que se teve, foi de que algumas destas pessoas ainda não conhecem e nunca ouviu falar da Lei nº 8666/93 que rege as licitações e compras no setor público.

Apesar de tudo isso, tomou-se por surpresa que os responsáveis pela elaboração das solicitações de compras, quando têm dificuldades em fazê-las não procuram o Setor de Compras o qual é responsável pelas compras da PMSS. Isso é de grande importância, pois quando a solicitação chega com problemas neste setor a dificuldade das pessoas que trabalham lá é maior.

Para uma melhor visualização do andamento do processo de compras dentro da organização, elaborou-se o fluxograma vertical, conforme quadro 03, abaixo.

 ATUAL  PROPOSTA		ROTINA: <u>Processo de compras Prefeitura Sentinela do Sul</u>											
Nº	PASSO	UNIDADE OU CARGO	SECRETARIAS	SETOR PROTOCOLO	SETOR DE COMPRAS	SETOR CONTABILIDAD	SETOR FINANCEIRO	GABINETE PREFEITO	SETOR DE LICITAÇÕES	COMISSÃO LICITAÇÃO	ASSESSORIA JURIDICA	TEMPO	DISTANCIA
		CARGO											
1	Requisição de compras		●									2 dias	
2	Encaminha setor de protocolo		↓									1 hora	100 m
3	Protocola		●									10 min	
4	Encaminha setor de compras		↓									5 min	10 m
5	Faz levantamento dos preços			●								3 horas	
6	Lança sistema informatizado			●								10min	
7	Encaminha setor contabilidade			↓								5 min	5 m
8	Verifica disponibilidade orçamentária				■							10 min	
9	Encaminha setor financeiro				↓							2 min	4 m
10	Verifica disponibilidade recursos financeiros					■						10 min	
11	Encaminha gabinete						↓					1 hora	5 m
12	Prefeito autoriza ou não a compra							●				3 dias	
13	Encaminha setor compra\ licitação							↓				5 min	6 m
14	Verifica a modalidade								■			1 dia	
15	Elabora edital							●				1 semana	
16	Publica edital							●				15 dias	
17	Prazo impugnação							●					
18	Julga possível impugnação	30 dias						●				1 dia	
19	Encaminha comissão licitação							↓				5min	5 m
20	Lê e analisa o processo								■			1 dia	
21	Faz julgamento							●				1 dia	
22	Prazo para recurso							●				10 dias	
23	Julga recurso							●				5 dias	
24	Encaminha setor de licitação							↓				5 min	5 m

- Realizar julgamento;
- Julgar recursos; e
- Adjudicar, caso não tenha recurso

Esta comissão será formada por servidores qualificados, capacitados e que tenham facilidade de negociação. Todos os membros titulares receberão gratificação mensal, e o Prefeito Municipal nomeará e delegará competências à comissão através de portaria, conforme anexos nº 01, 02. Essas mudanças objetivam modernizar ainda mais a gestão de compras, pois com a experiência dos membros escolhidos e pela qualificação que será oferecida a eles possibilitará a utilização de meios como o pregão eletrônico e o registro de preços, sendo estas as ferramentas mais avançadas em compras públicas.

As ferramentas mencionadas anteriormente não estão sendo utilizadas no momento inicial deste trabalho, mas em meados do mês de novembro começaram a ser aplicadas nas licitações, assim como, a idéia de que o conhecimento dos membros integrantes da Comissão de Licitação seja melhor explorado.

Em janeiro de 2012, a Comissão de Licitação já começou a desempenhar as novas atribuições que lhe foram conferidas, sendo que até o momento foram realizados 07 (sete) Pregões presenciais e eletrônicos, e destes 02 (dois) são para registro de preços e 01(uma) inexigibilidade de licitação, mostrando-se extremamente dinâmica.

Analisando o tempo de demora para a realização do certame no ano anterior para este, após efetuadas as alterações, observamos uma agilidade e uma organização no processo muito boa. Outro ponto interessante foi o período de vigência do processo que será anual para produtos como alimentação escolar, medicamentos, matérias de expediente e limpeza, todos realizados através de registro de preços. Este método é muito prático e eficiente para o setor público, pois é realizado um pregão eletrônico ou presencial para a edição da ata de registro de preços, que servirá de base de preços para o ano, e o Setor Público quando precisa dos materiais solicita através de um pedido à empresa vencedora do registro de preços e ela tem um prazo máximo para a entrega dos produtos. Desta maneira, a prefeitura faz uma economia surpreendente, pois a compra é autorizada para o ano inteiro, a prefeitura agenda a entrega conforme sua necessidade, ficando produtos sempre novos, não há estoques grandes, reduz quase a zero produtos vencidos em estoques, pois a rotação de produtos no estoque é grande. Outra vantagem é a redução dos valores dos produtos em virtude de realização de pregão eletrônico para o registro de preços, participando do certames inúmeras empresas de todo o Brasil, contribuindo desta maneira para a redução dos valores.

O Fluxograma a seguir nos mostra como funcionaria a proposta gestão de compras na PMSS

<input type="checkbox"/> ATUAL <input checked="" type="checkbox"/> PROPOSTA		ROTINA: <u>Processo de compras Prefeitura de Sentinela do Sul</u>											
Nº	PASSO	UNIDADE OU CARGO	SECRETARIAS	SETOR PROTOCOLO	SETOR DE COMPRAS	SETOR CONTABILIDAD	SETOR FINANCEIRO	GABINETE PREFEITO	SECRETARIA ADMINIST.	COMISSÃO LICITAÇÃO	ASSESSORIA JURIDICA	TEMPO	DISTANCIA
		CARGO											
1	Analisa anos anteriores									<input checked="" type="checkbox"/>		1 semana	
2	Faz uma estimativa de gastos por secretaria									<input checked="" type="checkbox"/>		3 dias	
3	Faz levantamento no almoxarifado									<input checked="" type="checkbox"/>		1 dia	
4	Encaminha para as secretarias		→										
5	Requisição de compras		<input checked="" type="checkbox"/>									2 dias	
6	Encaminha setor de protocolo		↓									1 hora	100 m
7	Protocola			<input checked="" type="checkbox"/>								10 min	
8	Encaminha setor de compras			↓								5 min	10 m
9	Faz levantamento dos preços				<input checked="" type="checkbox"/>							3 horas	
10	Lança sistema informatizado				<input checked="" type="checkbox"/>							10min	
11	Encaminha setor contabilidade				↓							5 min	5 m
12	Verifica disponibilidade orçamentária					<input checked="" type="checkbox"/>						10 min	
13	Encaminha setor financeiro					↓						2 min	4 m
14	Verifica disponibilidade recursos financeiros						<input checked="" type="checkbox"/>					10 min	
15	Encaminha gabinete						↓					1 hora	5 m
16	Prefeito autoriza ou não a compra							<input checked="" type="checkbox"/>				3 dias	
17	Encaminha Secretaria da Administração							↓				5 min	6 m
18	Analisa processo								<input checked="" type="checkbox"/>				
19	Encaminha comissão licitação								↓				
20	Verifica a modalidade									<input checked="" type="checkbox"/>		1 dia	
21	Elabora edital									<input checked="" type="checkbox"/>		1 semana	
22	Publica edital									<input checked="" type="checkbox"/>		15 dias	
23	Prazo impugnação									<input checked="" type="checkbox"/>			

24	Julga possível impugnação										●	1 dia	
25	Faz julgamento										●	1 dia	
26	Prazo para recurso										D	10 dias	
27	Julga recurso										●	5 dias	
28	Encaminha jurídico										→	5min	6 m
29	Analisa o processo										D	5 dias	
30	Emite parecer										●	5 dias	
31	Encaminha comissão licitação										→	5 min	6 m
32	Adjudica a licitação										●	3 dias	
33	Encaminha gabinete										→		
34	Homologa a licitação									●	1 dia		
35	Encaminha para a Comissão de Licitação										→	5min	4 m
36	Procede-se a contratação da empresa										●	1 semana	
37	Arquiva o Processo de compras										▼	1 dia	
TEMPO TOTAL													

Nome: JOÃO BATISTA SASSO BORTOLOTTI
 Unidade: _____ Cargo: _____
 Elaborado: ____/____/____

Simbologia: ● : Operação
 → : Transporte
 D : Demora, espera
 ■ : Verificação, exame
 ▼ : Arquivamento

Quadro 04: PLANILHA DE FLUXOGRAMA INTEGRADO, proposta a ser implementada

ELABORADO: AUTOR (adaptado de ARAUJO, 2001)

O fluxograma nos mostra a proposta de mudança do processo de compras com as devidas modificações. Concede à comissão permanente de Licitações mais autonomia e passa a ser peça fundamental no processo de compras, ficando, esta, responsável por mais tarefas que anteriormente, aproveitando, desta maneira, o conhecimento aprofundado de seus membros, sobre o processo de compras.

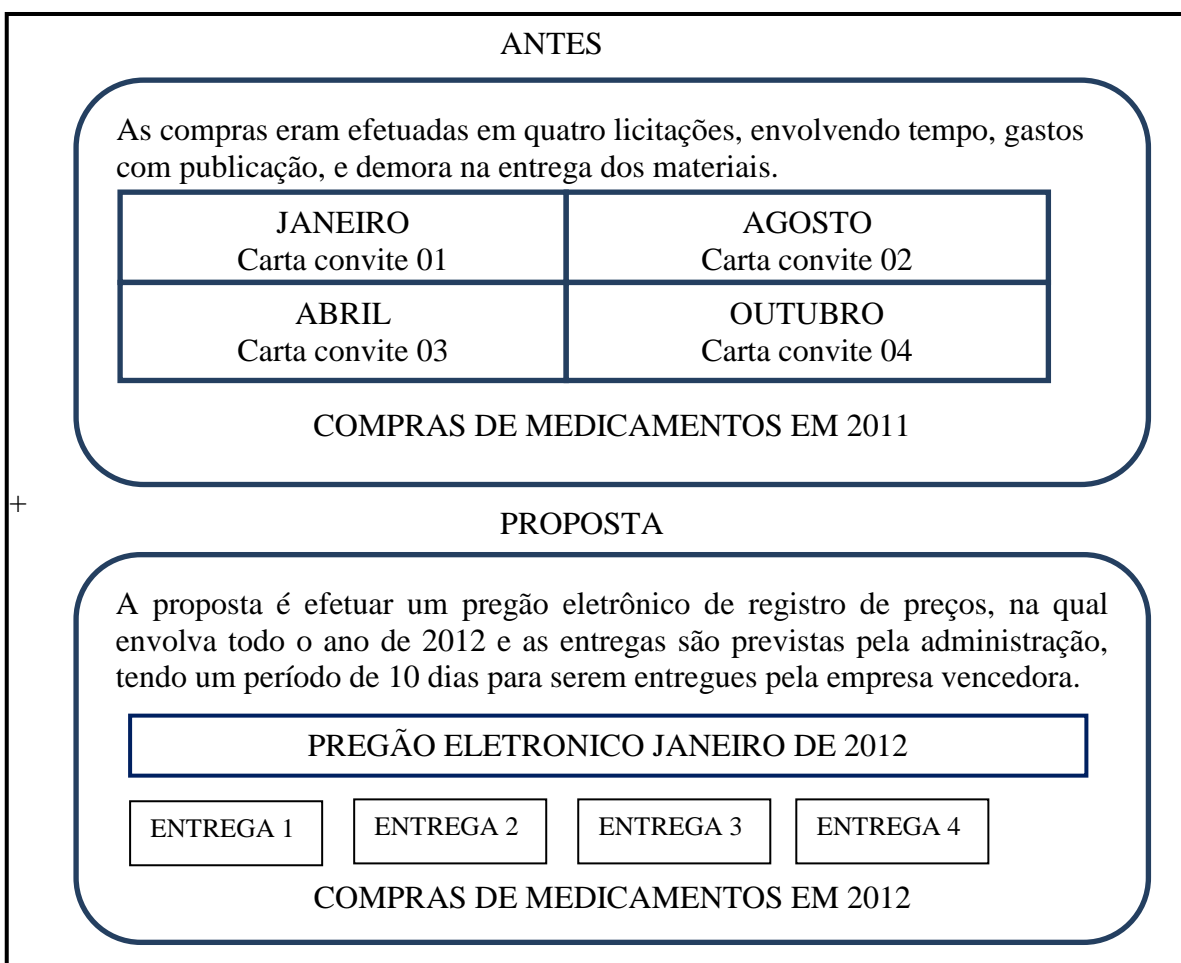
Outras vantagens em realizar está readaptação no fluxograma das compras da PMSS são as seguintes:

- Continuação dos serviços ao longo das gestões futuras, por se tratar de pessoal ocupante de cargos efetivos de servidores municipais e não de cargos em comissão.
- O Secretário que era responsável pelas licitações, ficará livre para cuidar dos outros setores da administração;
- As compras serão efetuadas por pessoas mais qualificadas e treinadas para aquele fim;

- A maneira proposta esta de acordo com as orientações do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul;

Algumas das proposições descritas aqui já foram postas em prática desde meados de janeiro de 2012, quando o Prefeito de Sentinela do observando o andamento de meu trabalho e me convidou para assumir a Secretaria da Administração, e desde então coloquei em prática estas propostas apresentadas e, foram aprovadas as modificações, obtendo resultados já no mês de janeiro, onde se realizou 7 licitações, que poderá ser conferido no site www.sentineladosul.rs.gov.br/serviços/licitações.asp, sendo realizados 07 pregões presenciais e eletrônicos, e destes 02 foram para registro de preços anual, medicamentos e merenda escolar, que em anos anteriores eram realizadas varias licitações causando demora para entrega dos produtos, e assim a demora é de 10 dias a contar da data da solicitação da entrega.

A seguir mostraremos um quadro comparando o modelo anterior ao modelo proposto neste trabalho:



Quadro 05 – comparativo do processo de compras

As beneficias do plano proposto: pregão eletrônico para o registro de preços, com participação de 37 empresas de diversos estados, produtos com preços muito acessíveis, agilidade na entrega. Exemplo: quando a Secretaria de Saúde faz a solicitação de medicamentos para as empresas, as mesmas tem prazo máximo de 10 dias para a entrega dos produtos.

Ao analisar o atual modelo da gestão de compras pode-se apontar os seguintes aspectos:

- Demora no processo de compras;
- Valor elevado de publicações;
- Falta de medicamentos, no período de licitação;
- Insatisfação dos pacientes;
- Aumento de trabalho dos servidores;
- Falta de planejamento.

Comparando com o modelo atual com o modelo proposto podemos verificar várias vantagens do modelo a ser adotado, como:

- Agilidade no processo de compras;
- Único processo de compra para o exercício;
- Não há falta de medicamentos, pois 10 dias após a requisição os medicamentos já devem estar dentro da farmácia;
- Atendimento às necessidades dos pacientes;
- Redução do trabalho dos servidores envolvidos;
- Planejamento dos materiais necessários para o exercício.

CONCLUSÃO

Buscar a eficácia do serviço público sempre deverá estar nos objetivos de cada governo. Este trabalho veio ao encontro a esta necessidade, que nada mais é do que uma gestão orientada para uma prestação de serviços qualificada, uma gestão visando redução de custos e uma gestão voltada para a aplicação de novas tecnologias de gestão.

Buscamos neste trabalho alcançar resultados para que as compras da prefeitura de Sentinela do Sul sejam efetuadas mais rapidamente. Inicialmente, o trabalho fez uma busca em estudos realizados sobre gestão pública, abordando conceitos e pensamentos de autores renomados, seguindo esta recapitulação, foram apresentados estudos sobre processos administrativos e política de compras no setor público.

Após os estudos preliminares para a ambientação da pesquisa, foram apresentados os procedimentos metodológicos, que demonstram a maneira que o trabalho foi conduzido.

O problema que foi analisado neste trabalho é a demora para a realização das compras na Prefeitura Municipal de Sentinela do Sul, este problema causava vários transtornos, como comprometimento na prestação de serviços pela falta de matéria-prima, falta de medicamentos no posto de saúde, as compras eram mal planejadas, os preços das aquisições eram relativamente altos. Como observamos na descrição anterior um problema levava a uma série de outros problemas de repercussão maior.

Buscando identificar as causas deste problema começamos nossa pesquisa identificando todos os passos, e atividades realizadas pelo setor de compras e licitações. Essa identificação foi realizada através de visitas ao setor de compras e licitações, bem como nas secretarias, buscando identificar exatamente todos os passos deste o pedido até a entrega do produto, para que ficasse mais acessível a leitura do texto foi elaborado um fluxograma vertical, em seguida, para identificar os passos e a demora em cada setor foi elaborado o fluxograma vertical integrado, que graças a sua praticidade, nos permite de maneira simples identificar o passo ou o setor em esta atrasando o processo.

Após a identificação dos passos e do tempo gasto em cada passo ou em cada setor, buscamos respostas para o que foi encontrado, nesta etapa podemos verificar uma série de irregularidades, como: pedidos mal elaborados, servidores inexperientes realizando os pedidos, excesso de estagiários e cargos em comissão realizando atribuições que eram para

serem realizados por funcionários de carreira, o exemplo mais claro de irregularidade foi encontrado no setor que realiza as licitações, onde o responsável era o próprio Secretário de Administração, que elaborava editais, adjudicava e realizava mais tarefas afins.

Depois de elaborar este diagnóstico das causas que levavam a demora na efetivação das compras começamos a elaborar soluções. Primeiramente, o trabalho apresenta uma maneira diferente para a realização das compras, que é o planejamento anual das compras, ou seja, realizar um levantamento de anos anteriores do que foi gasto de cada material e fazer uma licitação no início do ano prevendo a compra destes materiais, e, hoje, isso se torna fácil pelo modelo de registro de preços, onde se faz uma licitação, tipo pregão presencial ou eletrônico, na qual se tem o preço dos itens, mas os vencedores somente vendem se o poder público achar que deve comprar e na quantidade que for necessária e em quantas vezes quiser que seja entregue. A segunda proposição apresentada foi a de realizar uma reformulação na realização das compras, onde foi proposto uma das principais mudanças, que é a mudança nas atribuições da comissão de licitação e pregão, de receberem através de portaria delegações de funções como elaboração de editais, adjudicação, assim como o levantamento dos dados dos anos anteriores, levantamento de estoques, e fazer a programação das compras para as secretarias. Estes servidores que compõem a comissão ficarão exclusivamente atuando na comissão, e receberão gratificação para atuarem na comissão, antes a comissão não era valorizada, e desta maneira irão ter a motivação necessária além do conhecimento técnico para que o processo de compras seja reconhecido pela excelência.

Finalizando, com a realização deste trabalho pode-se solucionar vários problemas na prestação de serviços públicos atacando e solucionando o problema primário, que era a demora nas compras. Pode-se chegar a conclusão de que este trabalho atingiu todas as expectativas almejadas no planejamento do mesmo, tanto é que já foi colocado em prática e aprovado pelo prefeito e pelos secretários que se surpreenderam com os resultados.

A continuação deste projeto está garantida através da Lei Municipal que autoriza o Poder Executivo a conceder a gratificação aos membros da Comissão Permanente de Licitações, e desta maneira com os conhecimentos adquiridos ao longo dos anos, o processo de compras será aprimorado objetivando atingir a excelência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO, LUIS CÉSAR G. DE. **Organização, sistema e métodos e as modernas ferramentas de gestão organizacional**: arquitetura, benchmarking, empowerment, gestão pela qualidade total, reengenharia. São Paulo: Atlas, 2001.

BASTOS, CELSO RIBEIRO. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1993.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 2010.

CURY, ANTÔNIO. **Organizações e Métodos: uma visão holística** – 7. Ed. São Paulo : Atlas, 2000.

CURY, ANTONIO. **Organizações e Métodos**. 8ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2005.

MATIAS-PEREIRA, JOSÉ. **Manual de Gestão Pública Contemporânea** - 2º Ed. - São Paulo: Atlas, 2009.

MENDONÇA, RICARDO RODRIGUES SILVEIRA DE. **Processos Administrativos** - Florianópolis; Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: Capes: UAB, 2010.

MILLER, HARRY. **Organização e métodos**. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

MINAYO, M.C.S. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. São Paulo, Rio de Janeiro: HUCITEC/ABRASCO, 1993

MINAYO, M.C.S. (org.). **Pesquisa Social, Teoria, Método e Criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

PINTO FERREIRA. **Comentários à Constituição Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1990.

ROCHA, LUIZ OSWALDO LEAL DA. **Organização e métodos: uma abordagem prática**. São Paulo: Atlas, 1995.

LICITAÇÕES E CONTRATOS

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/licitacoes_contratos/2%20Licita%C3%A7%C3%B5es-Conceitos%20e%20Princ%C3%ADpios.pdf consulta em 15/10/2011.

<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=432035#>, consulta em 18/11/2011.

LEI 8666. Disponível em HTTP:WWW.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em 19 de dezembro de 2011.

HISTÓRIA DO MUNICÍPIO . Disponível em <HTTP:WWW.sentineladosul.rs.gov.br>. Acesso em 13 de dezembro de 2011.

http://www.igeo.pt/instituto/cegig/got/17_Planning/Files/indicadores/conceito_indicador.pdf, acesso em 13 de fevereiro de 2012

ANEXOS

ANEXO A

Projeto de Lei nºXXXX/2011

Fixa gratificação para Comissão Permanente de Licitações e Pregão e dá outras providências.

Marcus Vinicius Vieira de Almeida, Prefeito de Sentinela do Sul/RS, usando das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal, autoriza:

Art. 1º - Fica instituída gratificação mensal a ser atribuída aos integrantes designados para compor a Comissão Permanente de Licitações e Pregão nos órgãos e entidades da Administração Direta do Município de Sentinela do Sul, na forma a seguir indicada:

I - Presidente da Comissão Permanente de Licitações e Pregão dos órgãos da Administração Direta: Valor de Referência 58,17.

II - Membro titular da Comissão Permanente de Licitações e Pregão dos órgãos da Administração direta: Valor de Referência 10,57.

Art. 2º - A função de Presidente da Comissão Permanente de Licitações e Pregão e a dos demais Membros Titulares caberá a servidor público ocupante de cargo de provimento efetivo, sendo que os membros suplentes da Comissão Permanente de Licitações e Pregão somente terão direito à percepção da gratificação de que trata esta Lei, quando substituírem os titulares, na proporção de sua efetiva participação.

Art. 3º - Os servidores que exercerem atividades na Comissão Permanente de Licitações e Pregão poderão desempenhar outras atividades na Administração, inclusive atividade especial dotada de gratificação, desde que fique nítida sua capacidade de conciliação de tarefas.

Art. 4º - Serão destituídos os Comissão Permanente de Licitações e Pregão que não observarem os princípios da Administração Pública, da Lei **Federal nº** 8.666, de 21 de junho de 1993 e deixar de atuar consecutivamente em 2 (duas) Licitações, previamente agendadas, ou 4 (quatro) Licitações intercaladas.

Art. 5º - Compete à Comissão Permanente de Licitações desempenhar as funções previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

Art. 6º - As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sentinela do Sul, XX de novembro de 2011

Marcus Vinicius Vieira de Almeida

Prefeito

ANEXO B

Portaria nº XX/XXXX

Nomear membros para compor a Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal e dá outras Providências.

Marcus Vinicius Vieira de Almeida, Prefeito Municipal de Sentinela do Sul, usando das atribuições que lhes são conferidas pela Lei Orgânica do Município,

Resolve:

Art. 1º - Nomear, nos termos do art. 51 da Lei 8.666/93, a Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Sentinela do Sul, cujos membros são relacionados a seguir:

PRESIDENTE: XXXXXXXXXXXXXXXX

SECRETÁRIO: XXXXXXXXXXXXXXXX

MEMBRO: XXXXXXXXXXXXXXXX

SUPLENTE: XXXXXXXXXXXXXXXX

2º SUPLENTE: XXXXXXXXXXXXXXXX

Art. 2º - DELEGAR competência ao Presidente para praticar ato de expedição de Edital, assim como de elaboração de minutas de contratos previstos no Parágrafo 1º, do Art. nº 62, da Lei nº. 8.666/1993 e suas alterações.

Art. 3º - Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito, em XX de XXXXXXXXXXXX de XXXX

ANEXO C

QUESTIONÁRIO A SER APLICADO NOS COLABORADORES QUE REALIZAM PASSOS NO PROCESSO.

1. Cargo e nome?
2. Qual seu nível de escolaridade?
3. Você recebe treinamento necessário para o envolvimento no processo de compras?
4. De quem recebe o trabalho?
5. Em que consiste seu trabalho?
6. Para quem passa o trabalho após terminar a sua parte?
7. Quantas unidades de trabalho faz por dia?
8. Quanto tempo gasta para realizar o trabalho?

QUESTIONARIO SETOR DE COMPRAS E LICITAÇÃO

1 Quanto às solicitações de compras, por qual motivo você atribui a demora em se efetivar as compras? Enumere os principais problemas que afetam o bom andamento das compras.

2 O Senhor(a) acredita que se mudar as irregularidades ou problemas citados acima, há possibilidade em dar mais agilidade no Setor?

3 Os funcionários do setor de compras receberam capacitação para atuar no setor? Há participação em cursos para a atualização de conhecimentos?