

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior

Renato Adriano Pires Domingos

**REESTRUTURAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS DA DIVISÃO DE
APOIO ADMINISTRATIVO DO CENTRO DE COMPUTAÇÃO DA
UFMG**

BELO HORIZONTE
2016

Renato Adriano Pires Domingos

**REESTRUTURAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS DA DIVISÃO DE APOIO
ADMINISTRATIVO DO CENTRO DE COMPUTAÇÃO DA UFMG**

Projeto de Intervenção apresentado à Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do certificado no Curso de Especialização Gestão de Instituições Federais de Educação Superior.

Linha de pesquisa: Gestão e Trabalho

Orientador: Prof. André Márcio Picanço Favacho

BELO HORIZONTE

2016

RESUMO

Este projeto de intervenção tem o objetivo de reestruturar o setor de compras da Divisão de Apoio Administrativo do Centro de Computação da Universidade Federal de Minas Gerais por meio de melhorias no processo de compras desde medidas mais simples e imediatas como a conscientização dos atuantes nos fluxos de trabalho e capacitação dos servidores envolvidos até medidas mais complexas e planejadas como a elaboração de um calendário de compras para o ano seguinte de exercício. Realizando um trabalho exploratório no setor mencionado, chegou-se a conclusão de que o setor contém alguns pontos fracos e ruídos que podem se tornar oportunidades de crescimento, o que tornaria os processos mais eficientes, eficazes e céleres, além de menos dispendioso para a Administração Pública. Foram obtidos dados primários por meio de levantamentos de campo no setor de compras, além da observação participante e das pesquisas bibliográfica e documental em artigos científicos, legislação, documentos oficiais, apostilas técnicas, livros e sítios eletrônicos. Em meio ao levantamento de dados, foi possível descobrir os vícios, costumes, erros, problemas e gargalos presentes no fluxo dos processos de compras e que tornam as aquisições de bens e materiais de consumo e as contratações de serviços mais morosas e dispendiosas para a unidade em questão. Posteriormente ao levantamento e à análise dos dados, foi possível propor melhorias principalmente no trato às ações de planejamento para as compras públicas, o que pode gerar a conseqüente melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo setor administrativo ao setor técnico do Centro de Computação da UFMG, caso as propostas sejam adotadas.

Palavras-chave: Compras públicas. Planejamento de compras. Processos de compras.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Aquisições e contratações de serviços realizados no CECOM no período de 2009 a 2015 por meio de pregão, adesão, inexigibilidade e dispensa de licitação.....26

TABELA 2 – Apresentação esquemática das etapas previstas para o projeto de intervenção.....35

LISTA DE QUADROS

FIGURA 1 – Organograma do Centro de Computação da UFMG.....	23
FIGURA 2 – Organograma da Divisão de Apoio Administrativo do CECOM.....	26

LISTA DE SIGLAS

ATI – Assessoria de Tecnologia da Informação

CECOM – Centro de Computação

CCS – Coordenadoria de Comunicação Social

CF – Constituição Federal

CNDT – Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas

DAA – Divisão de Apoio Administrativo

DAC – Divisão de Atendimento e Consultoria

DAS – Divisão de Aplicativos e Sistemas

DCC – Departamento de Ciência da Computação

DCP – Divisão de Controle do Processamento

DGE – Diretoria Geral

DIS – Divisão de Infraestrutura de Serviços

DLO – Departamento de Logística de Suprimentos e Serviços Operacionais

DRC – Divisão de Redes de Comunicação

DSI – Divisão de Segurança da Informação

DTI – Diretoria de Tecnologia da Informação

DRCA – Departamento de Registro e Controle Acadêmico

FACE – Faculdade de Ciências Econômicas

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FUNDEP – Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa

ICA – Instituto de Ciências Agrárias

IPEAD – Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPEAD – Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis

LCC – Laboratório de Computação Científica

MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PJ – Procuradoria Jurídica

RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas

SIAD – Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços

SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedor

SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

SRP – Sistema de Registro de Preços

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

TST – Tribunal Superior do Trabalho

UEM – Universidade Estadual de Maringá

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

VDG – Vice-diretoria

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	6
2 JUSTIFICATIVA.....	6
3 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA.....	7
4 OBJETIVOS.....	9
4.1 OBJETIVO GERAL.....	9
4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	9
5 REFERENCIAL TEÓRICO.....	10
5.1 PLANEJAMENTO DE COMPRAS NO SETOR PÚBLICO.....	10
5.2 LEGISLAÇÃO.....	17
5.3 O CENTRO DE COMPUTAÇÃO – CECOM.....	22
5.4 O SETOR DE COMPRAS DO CECOM.....	25
6 METODOLOGIA.....	30
7 PROBLEMAS E SOLUÇÕES PARA O CECOM.....	31
8 CRONOGRAMA.....	35
9 CONCLUSÃO.....	36
10 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	37

1 INTRODUÇÃO

A Universidade Federal de Minas Gerais é uma instituição renomada de ensino, pesquisa e extensão. Da mesma forma que a entidade busca a excelência em suas áreas acadêmicas, que é seu objetivo finalístico, é necessário também a excelência em sua área administrativa. E o setor de compras é um dos setores que geram grandes despesas dentro do orçamento universitário. Sabendo da necessidade dessa despesa, o servidor atuante nessa área tem a obrigação de realizar os serviços com eficiência, eficácia e celeridade.

Buscando atender os princípios fundamentais estabelecidos em nossa legislação e que norteiam nossa sociedade, o presente estudo tem a finalidade de reestruturar o setor de compras do Centro de Computação da UFMG propondo melhorias na tentativa de minimizar os problemas inerentes aos processos burocráticos e diminuir a morosidade e os dispêndios com as compras públicas.

O gestor dos processos de compras necessita transpor as dificuldades enfrentadas pelas instituições em época de crise financeira e escassez de recursos e tentar maximizar a receita destinada às compras públicas. Tendo em vista propor melhorias para o setor, o presente trabalho irá expor iniciativas buscando a qualificação dos processos, a melhoria em sua gestão e a qualidade do gasto do orçamento do Centro de Computação da UFMG.

2 JUSTIFICATIVA

O presente projeto é justificado pela necessidade de se adequar o setor de compras do Centro de Computação da UFMG aos princípios da eficiência que norteiam a nova Administração Pública com seus processos gerenciais. Através da observação participativa foi possível constatar pontos fracos nos processos de compras que tornam as aquisições de bens e contratações de serviços morosos e onerosos para o órgão exposto. Sendo assim, o estudo ora realizado visa propor melhorias e garantir qualidade dos serviços executados frente aos ruídos existentes entre os setores solicitantes e o de compras.

3 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

Estou lotado no setor de compras do Centro de Computação da UFMG desde novembro de 2011. Já era servidor há 03 anos, mas trabalhava em outro órgão da esfera estadual, porém em constante contato com o público.

Quando cheguei ao Centro de Computação, não tinha nenhum conhecimento da área de compras. Não sabia como ocorria o processo de licitação, nem em qual lei a mesma se amparava. Com o passar do tempo, fui me familiarizando com o setor e com a Lei de Licitações e Contratos – a Lei 8.666/93. O meu aprendizado se deu por meio do contato diário com pessoas que já trabalhavam na área e que me passavam a rotina de trabalho. Fiz um curso de capacitação com a duração de uma semana no meu primeiro ano de trabalho.

A partir do momento em que eu me familiarizava com a legislação vigente e tinha um contato maior com os setores solicitantes de compras de produtos e contratações de serviços, comecei a perceber que eu ainda não estava capacitado o suficiente para exercer a função com conhecimento pleno do que estava fazendo. Percebia também que havia um ruído entre os setores finalísticos do órgão, os setores meio (administrativo) e os fornecedores.

Como a legislação se altera frequentemente, seja por meio de novas leis, decretos, portarias, jurisprudências e outras formas mais, já ocorreu de retardarmos um pagamento por desconhecimento da nova lei ou ainda sermos informados da legislação vigente por meio do fornecedor de serviços.

Além disso, devido à falta de um planejamento adequado, já ocorreu situações em que servidores recém-nomeados não dispunham de mesa, cadeira e computador porque a compra de tais bens não havia sido planejada e ocorreu em caráter de urgência, sendo um grande desafio conseguir atendê-los dentro dos prazos solicitados.

Outra situação conflitante sucedeu em uma contratação de um serviço quando o setor solicitante queria que fosse contratado um fornecedor que havia apresentado o menor preço, mesmo não estando com a documentação regular. Conforme rege o artigo 27 da Lei 8.666/93,

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV – regularidade fiscal e trabalhista; [...]

Um fato que também se torna desgastante está no fato da dificuldade das áreas solicitantes em especificarem corretamente o objeto ou serviço que desejam, bem como toda a documentação complementar para a aquisição ou contratação dos serviços. Sendo assim, esses setores transferem a responsabilidade para o setor de compras, o que gera atrasos em virtude do desconhecimento técnico por parte dos servidores administrativos.

Como se não bastasse o rol de fatos narrados, foi constatado também, por meio de um início de mapeamento dos processos, que os dois servidores lotados na divisão usavam procedimentos diferentes para a realização de uma mesma atividade em uma compra para o órgão. Esse fato ocorria pelo fato de não existir uma instrução normativa que rege o setor. Entretanto, esse item está sendo estudado e será o primeiro a ser alterado nesse planejamento proposto ao órgão.

Diante de tais situações, percebo que o setor de compras ainda não exerce suas funções com a qualidade que poderia desempenhar. Sendo assim, é oportuna a formatação desse estudo, visto que ele vai ao encontro do desejo da direção do CECOM e aos princípios que gerem a Administração Pública.

4 OBJETIVOS

4.1 OBJETIVO GERAL

- Analisar o processo de compras da Divisão de Apoio Administrativo – DAA do Centro de Computação da UFMG.

4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Mapear os fluxos dos processos de compras utilizados na unidade;
- Localizar os principais problemas vividos pela Divisão e os impactos que recaem sobre as compras;
- Comparar outros setores de compra a fim de saber como eles resolveram os seus problemas
- Propor melhorias para o setor de compras da Divisão de Apoio Administrativo do Centro de Computação da UFMG.

Desejamos com esses objetivos:

- Aproximar as divisões solicitantes de materiais e serviços do setor de compras, de modo a melhorar a comunicação entre elas;
- Conferir previsibilidade à demanda de compras no ano anterior ao exercício;
- Imprimir eficiência ao atendimento das demandas das áreas técnicas;
- Reduzir o número de processos, agrupando-os de acordo com suas características;
- Reduzir a despesa em função da melhoria na pesquisa de preços;
- Aperfeiçoar o trabalho dos servidores da área de compras por meio de cursos de capacitação.

5 REFERENCIAL TEÓRICO

5.1 PLANEJAMENTO DE COMPRAS NO SETOR PÚBLICO

A Administração Pública, assim como a sociedade a qual pertence, vem passando por transformações ao longo do tempo buscando atender as diferentes necessidades da população. Conforme os interesses vão se alterando, alguns sendo ultrapassados e superados e outros surgindo com as novas funções econômicas e sociais do Estado, a forma de gerir as organizações públicas também foram se modificando.

Inicialmente, um modelo patrimonialista foi utilizado para o governo do Estado. Nessa forma de gerir, havia um grande poder na mão do soberano, cuja autoridade não se resumia aos interesses coletivos, mas se confundia largamente com a vontade do governante.

Com o passar do tempo e principalmente em consequência da Revolução Francesa, esse modelo perde força e em seu lugar surge uma nova forma de gerir a Administração Pública: o modelo burocrático. As ideias de democracia e burocracia vão se consolidando com o advento e crescimento do capitalismo e do liberalismo. Seus ideais baseados na impessoalidade, no profissionalismo e na racionalidade surgia para moralizar a administração pública e realizar um controle rígido do processo. O problema observado nesse modelo foi o travamento da eficiência da gestão estatal devido ao controle e a grande burocratização existente na administração.

Dessa forma, surge o modelo gerencial. Uma forma de gerir que não descarta o burocrático, mas muda suas prioridades. Segundo Oliveira (2010), um modelo com base na eficiência, na eficácia, no desempenho, na qualidade da prestação de serviços públicos, além da redução de custos.

A administração pública gerencial teve como inspiração o uso de práticas de gestão provenientes da administração privada. E é nesse cenário que surge uma preocupação maior com o planejamento estratégico a fim de se obter um equilíbrio orçamentário e o uso inteligente dos recursos.

De acordo com Kotler (1998),

Planejamento Estratégico orientado para o mercado é o processo gerencial de desenvolver e manter um ajuste viável entre objetivos, habilidades e recursos de uma organização e as oportunidades de um mercado em contínua mudança. O objetivo do planejamento estratégico é dar forma aos negócios e produtos de uma empresa, de modo que eles possibilitem os lucros e o crescimento almejados (Kotler, 1988, p. 86).

Essa é uma definição de planejamento estratégico orientado para o mercado, utilizada na academia e no mercado para o estudo da administração de marketing. Entretanto, enquanto a iniciativa privada busca o crescimento e o lucro, o poder público se utiliza do planejamento na tentativa de se obter o bem comum da coletividade administrada.

Santos (2006) descreve com propriedade a importância do planejamento, quando faz as seguintes observações:

O planejamento costuma figurar como a primeira função administrativa, exatamente por ser aquela que serve de base para os demais. Ela determina, antecipadamente, o que se deve fazer, quais os objetivos a serem atingidos, que tipo de gerenciamento será pertinente para alcançar resultados satisfatórios (Santos, 2006, p. 23).

Além disso, Santos (2006) ressalta que

O propósito do planejamento governamental é definir objetivos para o futuro e os meios para alcançá-los, de maneira que as transformações ocorridas na comunidade na qual o governo pretende intervir não sejam determinadas, simplesmente por circunstâncias fortuitas ou externas, mas pelo resultado de decisões e propósitos gerados por alguns ou todos os seus habitantes (Santos, 2006, p. 6123-24).

É uma das ferramentas utilizadas para se obter tal objetivo é o orçamento público, tanto que se tornou uma obrigatoriedade constitucional do setor a aprovação por parte dos representantes de orçamentos periódicos por meio da Lei Orçamentária Anual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Plano Plurianual de investimento.

Segundo Pires (2007),

O orçamento público é o meio do qual o governo estima as receitas que irá arrecadar e fixa os gastos que espera realizar durante o ano. Trata-se de uma peça de planejamento, no qual as políticas públicas setoriais são analisadas, ordenadas segundo sua prioridade e selecionadas para integrar o plano de ação do governo, nos limites do montante de recursos passíveis de serem mobilizados para financiar tais gastos (Pires, 2007, p. 32).

Daí percebe-se a importância do planejamento com o gasto público. Ele está diretamente envolvido no equilíbrio entre as receitas e as despesas do Estado.

Vilhena, Secretária de Estado de Planejamento e Gestão do Governo de Minas Gerais entre 2006 e 2014 traça um diagnóstico do período em que esteve à frente do órgão e retrata a importância da compra para o cenário estadual.

Segundo Hirle e Vilhena (2012),

A dimensão dos processos relacionados às compras pode ser compreendida pela análise do volume financeiro movimentado, de cerca de R\$ 5 bilhões ao ano e pelo número de instituições envolvidas, abrangendo mais de 60 órgãos e entidades com autonomia para a realização de procedimentos licitatórios. Importante registrar que a despesa com aquisições e contratações ocupa o 2º lugar no patamar das despesas realizadas no Estado de Minas Gerais, sendo inferior apenas à despesa com pessoal, que abrange as verbas relacionadas ao pagamento do funcionalismo público (Hirle e Vilhena, 2012, p. 10).

Dessa forma, a importância do planejamento e do gasto consciente na área de compras tem se tornado estratégico para o equilíbrio do orçamento e para a manutenção das funções sociais e econômicas do Estado.

Buscando alcançar um equilíbrio maior entre receitas e despesas, algumas iniciativas foram e são utilizadas por diferentes setores da Administração Pública. O uso inteligente dos recursos e de forma eficiente passa a ser a pauta dos novos gestores públicos.

Mizuta e Rosa (2010) descrevem o setor de compras de uma Instituição Pública de Ensino Superior do Estado do Paraná, a saber, a Universidade Estadual de Maringá – UEM. Em primeira análise, foi constatado, após realização de questionários endereçados aos setores de compra, o desconhecimento, por parte dos requisitantes, dos procedimentos de compras na Universidade e da legislação em geral, mesmo que de forma superficial, o que tornava ineficiente os recursos ofertados pelo setor e a otimização dos processos. Era evidente a necessidade de cursos de capacitação para os servidores da Instituição a fim de torná-los capazes de ter um conhecimento maior sobre a área em que atuam.

Além disso, ficou evidenciado que o planejamento existente limita-se a suprir as demandas de acordo com suas necessidades, sendo necessário para correção desse problema um verdadeiro planejamento de compras no início do ano aliado às atividades que serão executadas durante o exercício.

Outra unidade em estudo foi o Estado de Minas Gerais. Segundo Hirle e Vilhena (2012), a unidade federativa mencionada criou o Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços – SIAD-MG, que controla o ciclo dos materiais, serviços e obras desde a solicitação até a sua finalização. Esse sistema permitiu a sistematização e controle dos processos de compras em âmbito estadual e a formação de uma base de dados que permite e facilita a análise e a formulação de uma base de políticas de compras. Destacam também que a unidade federativa adotou outras medidas para ampliar a qualidade do gasto público como a preferência por compras eletrônicas em detrimento das presenciais, eficiência e transparência dos processos licitatórios e a adoção de gestão estratégica de suprimentos para naturezas de despesas mais relevantes.

Além disso, o Estado de Minas Gerais criou um projeto de um modelo padronizado de compras públicas denominado “Pré-compra” para os órgãos e entidades estaduais. Esse tema também é abordado por Diniz, Drumond e Hirle (2012) que descrevem o Pré-compra como uma iniciativa que

“[...] propôs a elaboração de um Calendário de Compras do órgão ou entidade, em que cabe ao solicitante de qualquer material ou serviço informar, em período específico, toda a demanda projetada para o ano, de modo que o responsável pelo recurso possa realizar a programação e o setor de compras realize a gestão dessas compras dentro do órgão. (Diniz, Drumond e Hirle, 2012, p, 09)”

Esse projeto criou um calendário de compras em que o setor solicitante de um bem ou serviço estabelece um prazo final para a disponibilização de seu pedido. A partir dessa data, o setor de compras irá definir quando terá que iniciar os trabalhos internos para que a entrega ocorra dentro do pretendido. Esse trabalho do planejamento das compras deverá ser estabelecido após a aprovação do pedido pelo ordenador de despesas e necessitará de um período para sua realização em cada exercício financeiro, sendo ideal o início do ano para a consolidação e aprovação das demandas e elaboração do calendário anual de compras.

A consequência imediata a partir da implantação do modelo citado foi a previsibilidade da demanda do órgão para o ano inteiro, permitindo ao setor de compras mapear todos os processos críticos e atender às solicitações de forma tempestiva.

Um fator presente em Minas Gerais e referido por Diniz, Drumond e Hirle (2012) que facilita o comprometimento das partes envolvidas é o Acordo de Resultados. Trata-se de um modelo de gestão por resultados em que o Estado estabelece metas, por meio de indicadores, que deverão ser cumpridas pelos órgãos e entidades. Em contrapartida, são concedidos pagamentos de prêmio por produtividade aos servidores como incentivos em caso de desempenho satisfatório. Em que pese as críticas a esse modelo de gestão, esse instrumento de pactuação de metas tem se mostrado eficiente para o bom desempenho e a celeridade dos processos de compras no âmbito estadual.

Outra pesquisa foi realizada por Hoffmann (2013) que descreveu um estudo de caso referente a uma universidade pública no estado de Roraima, sem, no entanto, identificá-la nominalmente. Segundo a autora, a instituição em questão passava por sérios problemas de planejamento sendo frequente a ausência de suprimentos principalmente de materiais elétricos e de informática. Aduz que as requisições de materiais chegavam a todo instante ao almoxarifado, mas era comum não haver insumos para suprir a demanda. As aquisições eram realizadas às pressas, e muitas vezes por carona, o que nem sempre correspondia às necessidades específicas do órgão. Além disso, devido à distância entre o Estado de Roraima e os principais fornecedores, que se localizam sobretudo na região da grande São Paulo, o prazo de entrega das mercadorias era aumentado e conseqüentemente, agravava mais a situação.

A solução encontrada para o problema indicado foi a utilização de um programa computacional que ajudaria no controle de entrada e de saídas e que serviria como um banco de dados que também auxiliaria na previsão de demanda anual, facilitando, dessa forma, o planejamento das aquisições e das questões correlatas como itens solicitados, especificações, prazos de entrega, etc.

Costa (2000) realizou um estudo fazendo uma comparação entre os sistemas de compras utilizados nas empresas privadas e a legislação referente às licitações, utilizadas pela Administração Pública procurando apontar as diferenças e semelhanças entre seus procedimentos e investigando as possibilidades de aplicação, pelo setor público, de algumas práticas poupadoras de recursos e que aumentaria a eficiência do setor público em seu processo de compras.

Em sua pesquisa, Costa (2000, p. 5) relata que “Selecionar o fornecedor adequado é a principal atividade do sistema de suprimentos”. Afirma ainda que “[...]”

a seleção de fornecedores é semelhante a uma atividade de garimpo, ou seja, é necessária uma atitude proativa do setor de compras” (Ibidem).

Visando atender esse ponto, algumas entidades públicas buscaram parcerias/contratos com instituições públicas e/ou privadas a fim de obter uma base de dados maior no mercado em atendimento às determinações legais que regulam as compras públicas.

Uma entidade que presta tal função é a Fundação IPEAD – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas e Administrativas e Contábeis de Minas Gerais. A entidade não tem fins lucrativos, é credenciada pelo Ministério da Educação – MEC e pelo Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT como fundação de apoio à Faculdade de Ciências Econômicas – FACE da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, podendo também desenvolver programas de apoio às iniciativas, de acordo com suas finalidades, a toda comunidade acadêmica.

A Fundação IPEAD manteve ou mantém parcerias/contratos com entidades públicas, nos âmbitos federal, estadual e municipal tais como:

- Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS;
- Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA;
- Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG;
- Banco Nacional do Desenvolvimento – BNDES;
- Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA;
- Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG;
- Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais – DER/MG;
- Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa – FUNDEP;
- Fundação João Pinheiro - FJP;
- Fundação Universitária Mendes Pimentel – FUMP;
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;
- Minas Gerais Administração e Serviços Gerais – SES/MG;
- Ministério da Justiça – MJ;
- Ministério Público de Minas Gerais – MP/MG;
- Prefeitura Municipal de Belo Horizonte – PBH;
- Prefeitura Municipal de São Paulo;
- Tribunal de Contas do Estado – TCE/MG;
- Tribunal Regional Federal – TRF / 1º Região.

Há também instituições privadas voltadas para a área de compras públicas, como é o caso do Grupo Negócios Públicos. A instituição apresenta uma ferramenta que disponibiliza um banco de dados onde o usuário pode realizar pesquisas e comparação de preços praticados pela Administração Pública baseado em resultados de licitações adjudicadas e homologadas. Por meio das consultas, o gestor pode tornar o processo de compras mais célere e eficiente, de acordo com o preconizado na Constituição Federal e na Lei Geral de Licitações.

A empresa citada manteve ou mantém parcerias/contratos com entidades públicas, nos âmbitos federal, estadual e municipal tais como:

- Assembleia Legislativa do Paraná – AL/PR;
- Casa da Moeda do Brasil – CMB/RJ;
- Controladoria Geral do Estado de Goiás – CGE/GO;
- Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RO;
- Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO/MG;
- Hospital das Clínicas – HC/UFMG;
- Instituto de Ciências Biológicas – ICB/UFMG;
- Instituto Oswaldo Cruz – IOC/RJ;
- Ministério Público do Estado do Pará – MP/PA;
- Prefeitura Municipal de Uberaba;
- Prefeitura Municipal de Porto Alegre;
- Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Ceará – PGJ/CE;
- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SESI/RJ;
- Serviço Social da Indústria – SESI/RJ;
- Tribunal de Contas da União – TCU;
- Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO;
- Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP;
- Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJ/MG;
- Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo – TRE/SP;
- Tribunal Regional Eleitoral do Pará – TRE/PA;
- Universidade do Estado do Pará – UEPA;
- Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP;
- Universidade Federal de Goiás – UFG;
- Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP;

- Universidade Federal de Roraima – UFRR;
- Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC;
- Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP;
- Universidade Federal do Espírito Santo – UFES;
- Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM.

As soluções apresentadas pelos estudos em questão foram utilizadas por diversas instituições na tentativa de tornar o processo de compra célere e eficiente. São medidas adotadas dentro de contextos específicos, mas que seguem uma orientação comum que é a Lei 8.666 de 1993, a Lei de Licitações. Sendo assim, todas as propostas mencionadas, de alguma forma, possuem uma ligação com o sistema de compras utilizado na UFMG e no Centro de Computação especificamente. Cabe ao setor responsável analisar as iniciativas adotadas pelas outras instituições e avaliar a possibilidade de utilizar as medidas parcialmente ou em sua totalidade.

5.2 LEGISLAÇÃO

A primeira Constituição brasileira foi redigida em 1824, outorgada ainda no Brasil Império por Dom Pedro I em um contexto de pós-independência do Brasil. De lá para cá, o país mudou a sua forma de governo passando a ser uma República, esteve presente nas duas guerras mundiais, passou por regimes ditatoriais, até chegar a sétima e atual carta: a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A Constituição Federal é um conjunto de regras de governo que rege o ordenamento jurídico de um país. Ela se sobrepõe às demais, conforme Hans Kelsen explica em sua teoria sobre a hierarquização das normas. Segundo Kelsen (2009), “a ordem jurídica não é um sistema de normas jurídicas ordenadas no mesmo plano, situadas umas ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas” (Kelsen, 2009, p. 247).

Como pode ser observado, a Constituição Federal é hierarquicamente superior às demais normas nacionais, sendo estas então, subordinadas a ela. Pode se concluir dessa forma, que as normas jurídicas da CF, com suas regras e princípios, se sobrepõem à legislação complementar. Sendo assim, todo o

ordenamento jurídico redigido no Estado deve estar baseado nos artigos da Carta Magna.

Nossa atual Constituição foi promulgada no ano de 1988, vindo de um regime que durou de 1964 a 1985: a ditadura militar. Foram 21 anos em que o governo militar restringiu o direito de voto, a participação popular, a liberdade de expressão, suspendeu direitos políticos e reprimiu com violência os movimentos de oposição. Esse foi o contexto em que vivia a sociedade brasileira naquele período. Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 foi redigida com o intuito de reestabelecer a democracia e garantir os direitos que haviam sido suspensos pelos governos no período da ditadura.

Um ponto importante norteador dos entes e órgãos estatais está presente no artigo 37 da CF/88:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

Esse artigo é de extrema importância para a administração pública visto que os princípios têm um peso e importância muito grande na atuação do Estado perante sua população. Todo e qualquer serviço prestado pelo governo deve sempre estar baseado nos princípios mencionados.

Em seus dois primeiros títulos nomeados respectivamente “Dos Princípios Fundamentais” e “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, a Constituição Federal registra o interesse em garantir os direitos sociais, econômicos, políticos e culturais que permeiam sua soberania. Além dos direitos mencionados, a legislação expressa suas formas de controle dos processos para moralização da administração pública.

Kelsen (2009) afirma que “A Constituição, que regula a produção de normas gerais, pode também determinar o conteúdo das futuras leis” (Kelsen, 2009, p. 249). E é nesse cenário que se encontram as compras públicas. Regida pela lei ordinária nº 8.666 de 21 de junho de 1993, ela é também chamada de Lei de Licitações e Contratos e conforme disposto em seu artigo 1º:

Art. 1º Esta lei 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.

A Lei 8.666/93 regulamenta o processo de licitação, de acordo com o que foi determinado pela Constituição Federal no artigo 37, inciso XXI:

Art. 37 – XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na realização de obras, serviços, compras, alienações e locações não dispõem de liberdade ampla para contratar. Necessitam seguir rigorosamente o estabelecido na lei em vigor. Esse procedimento preliminar obrigatório é a licitação. Bittencourt (2000) define a licitação como

o procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública, no exercício da sua função administrativa, abre aos interessados a possibilidade de apresentação de propostas, dentre as quais selecionará a mais vantajosa para a celebração de um contrato (Bittencourt, 2000, p, 18).

Por meio da licitação, a Administração Pública compra produtos, contrata serviços e viabiliza suas necessidades para sua própria manutenção e para cumprir com seus interesses e finalidades. As normas gerais da licitação estão previstas na própria Constituição Federal/1988 ao reger que

Art. 22 – Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, II.

Pela redação dos artigos 22 e 37 é possível notar que as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações realizadas pelas administrações públicas diretas e indiretas no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios são necessariamente precedidas de licitação, com exceção de algumas situações explicitadas na lei em que ela pode ser dispensada, dispensável ou inexigível. Entretanto, esses casos devem ser utilizados como exceção e não como regra.

O que deve ser comum entre o procedimento administrativo a ser adotado é a utilização dos princípios básicos não só da Constituição Federal, mas também da Lei 8.666/93, a saber

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade e da publicidade já estavam presentes na Constituição Federal/1988, e a Lei de Licitações veio para reafirmar esses princípios e acrescentar novos a este procedimento administrativo.

A legislação em vigor também define e regulamenta os tipos de licitação:

- Menor preço;
- Melhor técnica;
- Técnica e preço;
- Maior lance ou oferta.

Os tipos de licitação são as formas que a Administração Pública irá proceder para conduzir as licitações e irá variar conforme o objeto e o interesse do poder público.

Além dos tipos, a Lei 8.666/93 também trata das modalidades de licitação. A saber:

- Concorrência;
- Tomada de Preços;
- Convite;
- Concurso;
- Leilão.

Além das modalidades mencionadas, foi instituída no dia 17 de julho de 2002 uma nova modalidade de licitação: o pregão. Essa modalidade surgiu para aquisição de bens e serviços comuns e está regulamentada pela Lei 10.520. Além disso, o § 1º do artigo 2º da referida lei estabelece que "Poderá ser realizado o pregão por

meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.”. Sendo assim, foi estabelecido em 31 de maio de 2005 o Decreto 5.450, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, para aquisição dos mesmos bens e serviços comuns.

Ao passar dos anos, a Lei das Licitações passou por transformações e sofreu alterações com o objetivo de atender de forma mais eficiente a Administração Pública. Foram determinadas novas leis, decretos, medidas provisórias e instruções normativas conforme relacionados abaixo:

- Lei 8.883/94 (Alteração de vários artigos da Lei 8.888/93);
- Lei 9.648/98 (Alteração de vários artigos da Lei 8.888/93);
- Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
- Decreto 3.555/00 (Institui o pregão através da regulamentação do artigo 1º da Medida Provisória);
- Medida Provisória 2.020/00 (Instituição da modalidade de licitação chamada de “Pregão”);
- Decreto 3.697/00 (Regulamenta a utilização de recursos destinados a tecnologia da informação em licitação para a modalidade Pregão);
- Decreto 3.693/00 (Reformula os dispositivos aprovados pelo Decreto 3.555/00);
- Decreto 3.722/01 (Dispõe sobre o SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedor e regulamenta o art. 34 da Lei 8.666/93);
- Decreto 3.931/01 (Regulamenta o Sistema de Registro de Preço – SRP);
- Lei 10.520/02 (Institui a modalidade de licitação pregão);
- Decreto 5.540/05 (Regulamenta a modalidade pregão eletrônico);
- Lei Complementar 123/06 (Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte);
- Decreto 7.174/10 (Regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação);
- Lei 12.349/2010 (Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993 e outros);
- Lei 12.462/2011 (Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC)

- Decreto 7.892/13 (Regulamenta o Sistema de Registro de Preços)
- Instrução Normativa 4/2014 (Dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação);
- Instrução Normativa 5/2014 (Dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços)
- Decreto 8.538/15 (Regulamento o tratamento dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte em relação às contratações públicas).

Essas normas são as principais formadoras da atual legislação referente às licitações e às contratações. Elas se complementam e auxiliam a Administração Pública a praticar seus atos de forma legal e de acordo com o contexto em questão.

5.3 O CENTRO DE COMPUTAÇÃO - CECOM

O Centro de Computação da UFMG é um órgão auxiliar da Reitoria, ou seja, é um órgão exigido pela Administração e instituído pela Reitoria com aprovação do Conselho Universitário da Universidade, de acordo com o art. 25 do Estatuto da UFMG. Além do CECOM, a estrutura organizacional da UFMG possui outros quatro órgãos auxiliares: o Gabinete, o Departamento de Registro e Controle Acadêmico – DRCA, a Coordenadoria de Comunicação Social – CCS e a Imprensa Universitária, conforme a Resolução do Conselho Universitário nº 09/99, de 15 de dezembro de 1999. Apesar de a Resolução mencionada datar de 1999, o CECOM começou suas atividades há mais tempo.

Em 1967, foram iniciadas as atividades referentes ao campo da computação da UFMG, com a aquisição de seu primeiro sistema, a locação de um computador e a criação do Centro de Processamento de Dados que viria a ser substituído pelo CECOM por meio da Portaria nº 569 de 04 de novembro de 1970.

Em 1978, com o aumento na demanda por serviços e projetos na área computacional, foi criado o Departamento de Ciência da Computação – DCC com a finalidade de conduzir as atividades acadêmicas ligadas ao ensino, pesquisa e extensão.

No início dos anos 80, o uso da computação era bastante restrito e muito concentrado em poucos grupos de pesquisa, mas, com o crescimento de sua utilização, a Universidade avaliou a necessidade de se dividir essa área em outras duas estruturas bem distintas: uma ligada ao suporte administrativo e outra à pesquisa.

Sendo assim, em 1983, com a finalidade de apoiar a utilização acadêmica dos recursos computacionais, foi criado o Laboratório de Computação Científica – LCC, ficando o serviço de gerenciamento da informatização administrativa da Universidade por conta do CECOM.

Com o passar dos anos, percebeu-se necessário unificar as políticas de tecnologia da informação da Universidade. Com esse propósito e a fim de coordenar as atividades executadas pelo LCC e pelo CECOM, em 1998 foi criada a Assessoria de Tecnologia da Informação – ATI, hoje denominada Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI, que, é o órgão responsável por traçar as políticas estratégicas na área de tecnologia da informação.

Em sua estrutura atual, o CECOM possui sete divisões além da Diretoria Geral e da Vice-diretoria, com seus respectivos diretores e responsáveis, conforme organograma abaixo:

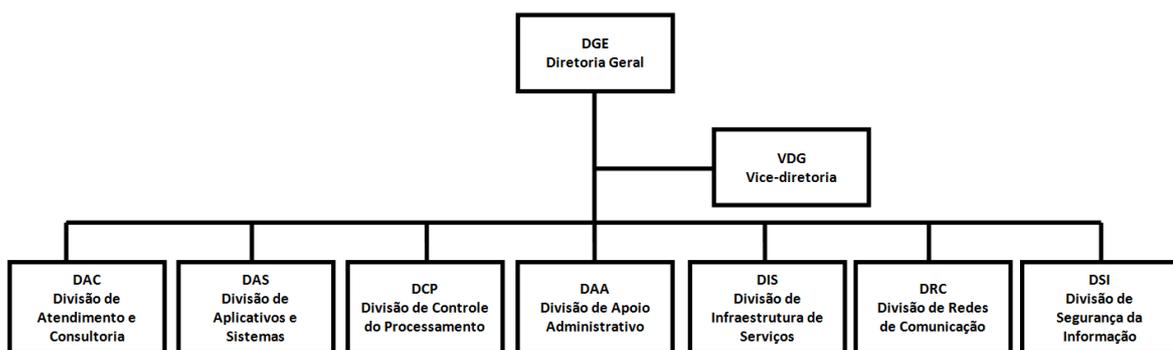


Figura 1: Organograma do Centro de Computação da UFMG

- Diretoria Geral – DGE: Carlos Alfeu Furtado da Fonseca;
- Vice-diretoria – VDG: Márcia Regina Lemos;
- Divisão de Apoio Administrativo – DAA: Maria José Cortezzi;
- Divisão de Atendimento e Consultoria – DAC: Antônio Eustáquio Rodrigues;
- Divisão de Aplicativos e Sistemas – DAS: João Carlos Lages;

- Divisão do Controle de Processamento – DCP: Helvécio Cossenzo Pinto;
- Divisão de Infraestrutura de Serviços – DIS: Márcio da Costa Viana;
- Divisão de Redes de Comunicação – DRC: Fernando Frota Machado de Moraes;
- Divisão de Segurança da Informação – DSI: Ronaldo Araújo Costa.

Essas divisões podem ser divididas em dois grupos de acordo com características singulares: o grupo das divisões que atendem diretamente aos usuários (DAC, DAS e DRC) e os que apoiam essas divisões (DAA, DCP, DIS e DSI). Enquanto o relacionamento com os usuários dos produtos e serviços se dá através da DAC (atendimento e consultoria, helpdesk, microinformática), da DAS (sistemas corporativos e de aplicação localizada) e da DRC (redes de comunicação de dados e voz), o apoio logístico e de infraestrutura se dá por meio da DAA (apoio administrativo), DCP (operação do datacenter), DIS (infraestrutura de serviços e servidores) e DSI (segurança da informação).

Toda essa estrutura do CECOM está, juntamente com a gerida pelo LCC, vinculada à DTI nas atividades relacionadas à Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, a qual abrange as áreas de informática, computação, telecomunicações e redes.

Dessa forma, os sistemas de TIC cobrem não só as áreas de gestão administrativa, patrimonial e de recursos humanos, mas também às atividades de gestão acadêmica no ensino de graduação e de pós-graduação, pesquisa, extensão e gestão da educação básica e profissional.

Essa grande cobertura atende uma demanda crescente da comunidade universitária, mas requer investimentos na expansão e atualização desses sistemas, na aquisição e instalação de fibras óticas e na capacitação dos profissionais do quadro de funcionários.

As melhorias promovidas pelo órgão se estendem não só ao Campus Pampulha, mas também ao Campus Saúde, à Escola de Arquitetura, à Faculdade de Direito, ao Conservatório, ao Centro Cultural, ao Espaço do Conhecimento, ao Museu de História Natural e Jardim Botânico e ao Instituto de Ciências Agrárias (ICA) em Montes Claros.

A utilização de ferramentas informacionais como o portal MinhaUFMG (minha.ufmg.br) é um exemplo de solução dentro dos sistemas de TIC que oferece aos membros da Universidade um ponto único de acesso via web, onde o usuário pode utilizar o correio eletrônico, acessar diários de classe eletrônicos, participar de listas de discussão com acesso pela web, dentre outras funções.

Outro exemplo de solução de TIC utilizado na Universidade é a plataforma Moodle, um ambiente de suporte à educação à distância que é utilizado também como apoio às disciplinas presenciais e como ferramenta de trabalho colaborativo.

Enfim, o trabalho apresentado pelo Centro de Computação em conjunto com o Laboratório de Computação Científica é crescente e essencial para o desenvolvimento da estrutura universitária. Alcançar a totalidade da comunidade universitária é um objetivo estratégico do órgão bem como promover a contínua melhoria dos serviços de TIC oferecidos à comunidade universitária.

5.4 O SETOR DE COMPRAS DO CECOM

Para se entender o setor de compras do Centro de Computação é necessário primeiramente contextualizar o setor dentro do órgão. Como explicitado no subitem 5.3 deste estudo, o CECOM é composto pela Diretoria Geral – DGE, Vice-diretoria – VDG e por outras sete divisões: Divisão de Atendimento e Consultoria – DAC, Divisão de Aplicativos e Sistemas – DAS, Divisão de Controle do Processamento – DCP, Divisão de Apoio Administrativo – DAA, Divisão de Infraestrutura de Serviços – DIS, Divisão de Redes de Comunicação – DRC e Divisão de Segurança da Informação – DSI.

O setor de compras pertence à Divisão de Apoio Administrativo – DAA, juntamente com os seguintes setores: Contabilidade, Patrimônio, Pessoal, Serviços Gerais e Telefonistas. Todas essas divisões estão em um nível de hierarquia semelhante conforme pode ser observado no organograma:

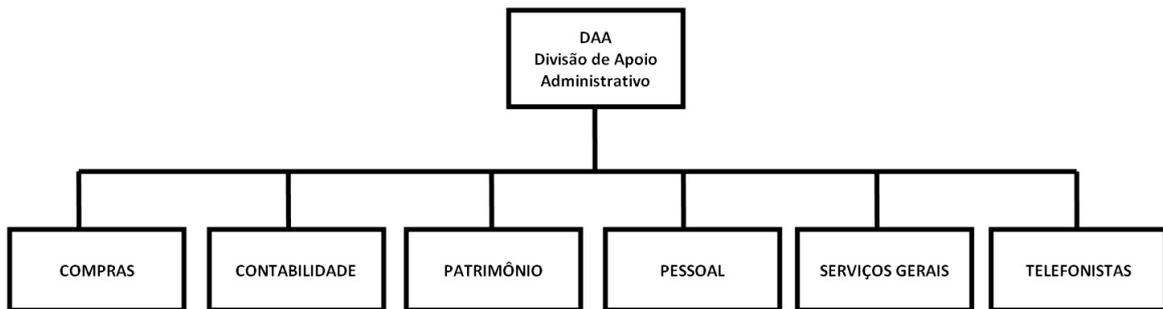


Figura 2: Organograma da Divisão de Apoio Administrativo do CECOM

O setor de compras do Centro de Computação da UFMG é uma unidade composta por dois servidores efetivos: Guilherme Henrique Silva Gomes e Renato Adriano Pires Domingos. Essa unidade tem uma ligação mais próxima dentro da DAA apenas com os setores de contabilidade e patrimônio. Fora esses setores, sua ligação é maior com as sete Divisões, além da Diretoria e Vice-diretoria.

As compras e serviços realizados pelo CECOM consistem basicamente em licitações promovidas pelo órgão na modalidade pregão eletrônico tanto tradicional quanto registro de preço, adesão à ata de registro de preço, além da inexigibilidade e da dispensa de licitação.

Por meio de consulta ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASGNET, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, foi constatada as compras realizadas pelo CECOM, conforme tabela a seguir:

Tabela 1: Aquisições e contratações de serviços realizados no CECOM no período de 2009 a 2015 por meio de pregão, adesão, inexigibilidade e dispensa de licitação.

Aquisições e contratações de serviços					
Ano	Pregão	Adesão	Inexigibilidade	Dispensa	Total
2015	0	1	1	22	24
2014	3	3	2	17	25
2013	8	1	2	16	26
2012	8	0	1	26	35
2011	6	0	2	31	39
2010	8	0	2	61	71
2009	6	0	1	56	63
TOTAL	39	5	11	229	283

Os números apresentados refletem os números absolutos de processos de compras realizados e finalizados pelo setor de compras do Centro de Computação. Toda essa demanda passa por um fluxo desde o pedido do material até o pagamento da nota fiscal, tombamento do bem, quando for o caso, e o arquivamento do processo.

Fazendo uma análise dos números disponíveis, podemos perceber que a dispensa de licitação corresponde a aproximadamente 81% dos processos de aquisições e contratações de serviços executados pelo CECOM. Por esse motivo, o presente estudo dá uma ênfase maior à esse procedimento administrativo.

Outra forma de aquisição de produtos e contratação de serviços utilizada na unidade se dá mediante a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa – FUNDEP, mas não será abordada nessa pesquisa, por se tratar de projeto específico para apoio tecnológico à realização de concursos, além do fato da compra ser realizada para o CECOM, mas não pelo CECOM.

As compras realizadas pelo CECOM podem ser acompanhadas do começo ao fim. O início desse processo ocorre com a realização do pedido de compras. Esse pedido parte do diretor de uma das divisões para o ordenador de despesas que é o diretor geral da unidade. Ordenador de despesas, segundo o Decreto-lei Federal nº 200/67, art. 80, § 1º é “toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual ela responda.”. Essa competência foi delegada ao Diretor Geral do Centro de Computação pelo Reitor Prof. Jaime Arturo Ramirez por meio da Portaria nº 112, de 5 de junho de 2014.

O pedido de compra deve vir acompanhado das especificações técnicas, do quantitativo e da justificativa de necessidade do bem ou serviço. O ordenador de despesas autoriza ou nega o pedido. Caso seja negado, o pedido é arquivado. Caso seja autorizado, ele é repassado ao setor de contabilidade para análise de viabilidade orçamentária.

O setor de contabilidade indica o recurso orçamentário que será utilizado no processo em questão, conforme orientação do ordenador de despesas, e classifica o pedido de acordo com a natureza da despesa, enquadrando-a como material de consumo, como serviço ou como equipamento e material permanente.

A contabilidade então encaminha o processo para o setor de compras que determinará a escolha da modalidade de acordo com as possibilidades possíveis e

legais e ainda com a indicação do diretor geral. Nesta fase, é possível escolher dentre as modalidades elencadas nas Leis 8.666/93 e 10.520/02, entretanto, as escolhas do CECOM se recaem sempre no pregão eletrônico, dispensa ou inexigibilidade de licitação devido às características dos itens solicitados.

Posteriormente, são realizadas as pesquisas de preços para as aquisições dos bens e contratação dos serviços em geral. Essa é a fase mais morosa e dispendiosa, pois os fornecedores não fornecem de imediato suas cotações, seja por ter outras prioridades, seja por não dispor do item solicitado naquele instante, seja por estar esperando variações cambiais ou por vários outros motivos.

Além disso, de uma forma geral, conforme orientação advinda da Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014, há a necessidade de pesquisa com o mínimo de três preços ou fornecedores para a escolha do fornecedor, o que pode levar o setor a consumir um tempo maior, pois nem sempre é possível encontrar com facilidade o número mínimo de fornecedores para itens muito específicos.

Após a escolha do fornecedor que ofereceu o produto ou serviço de acordo com que foi solicitado pelo órgão, ocorre o despacho de dispensa, momento em que é verificado se o fornecedor está habilitado para poder realizar a transação com a Administração Pública. Essa verificação ocorre mediante consulta ao Tribunal Superior do Trabalho – TST quando é emitida a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, documento indispensável à participação em licitações públicas. Além da CNDT, é necessário realizar uma consulta ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF para verificar possível proibição de contratar com o Poder Público, conforme Instrução Normativa nº 2, de 11 de dezembro de 2010. Caso os documentos comprobatórios não estejam validados ou atualizados no SICAF, ou ainda, caso o fornecedor não tenha realizado o cadastro no SICAF, o setor de compras deve verificar a regularidade fiscal e trabalhista por meio da consulta às seguintes certidões:

- Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (Receita Federal);
- Certidão quanto à Dívida Ativa da União (Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional);
- Certidão Negativa de Débito (INSS);
- Certidão de regularidade do FGTS (Caixa Econômica Federal).

Caso o fornecedor apresente toda a documentação exigida, a compra será realizada com o mesmo. Caso não apresente a documentação que o habilite, a compra será realizada com outro fornecedor que atenda às solicitações exigidas de preço e de habilitação.

Após essa fase, quando se optou por comprar via dispensa de licitação, é necessário aguardar e posteriormente aprovar o material e/ou serviço, encaminhar a nota fiscal para pagamento e, caso seja um material permanente, enviar também uma cópia da mesma para o setor de patrimônio.

Caso tenha sido selecionado a inexigibilidade ou o pregão eletrônico, é necessário encaminhar o processo à equipe técnica do Departamento de Logística de Suprimentos e Serviços Operacionais – DLO para uma análise preliminar. O processo retorna ao CECOM para as devidas correções e depois é encaminhado à Procuradoria Jurídica – PJ para emissão de parecer final. Quando há a necessidade desse trâmite, são arrolados ao processo, de acordo com a necessidade, outros documentos como Projeto Básico, Plano de Trabalho, Declaração de Disponibilidade Orçamentária, Declaração de Adequação Orçamentário-Financeira, Termo de Referência, Portarias, Justificativas, Minuta do Edital, Minuta Contratual, Minuta da Ata de Registro de Preços, Ofícios, dentre outros.

Todo esse trâmite representa o fluxo da maioria das compras realizadas pelo CECOM. Entretanto, todo esse processo sofre com alguns vícios, costumes e problemas que poderiam ser evitados ou minimizados pela Administração Pública, conforme será descrito mais adiante nesse estudo.

6 METODOLOGIA

O estudo a seguir trata-se de um trabalho exploratório que teve como base os processos de compras de bens e materiais e contratações de serviços realizadas no Centro de Computação da UFMG, bem como o fluxo e as relações entre os setores para a concretização dessas compras. Segundo Gil (2010), “as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista, a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis [...]” (Gil, 2010, p. 43). A pesquisa exploratória ora utilizada visa maior aprofundamento quanto aos atuais métodos utilizados.

Conciliada à pesquisa exploratória, foi realizada uma pesquisa descritiva apontando características fundamentais que se correlacionam e impactam direta ou indiretamente nas etapas do processo de compras.

A partir do tema focado, procedeu-se uma pesquisa qualitativa utilizando o levantamento de dados acerca dos processos de compras a fim de fundamentar práticas que possam otimizar tais processos no setor público com o objetivo de prover melhorias nas compras realizadas no Centro de Computação da UFMG. Foram obtidos dados primários através de levantamentos de campo no setor de compras, da observação participante e das pesquisas bibliográfica e documental em artigos científicos, legislação, documentos oficiais, apostilas técnicas, livros e sítios eletrônicos.

Como variáveis de análise, partiu-se do contexto histórico do setor de compras do órgão, das principais modalidades e tipologias de compras adotadas na unidade e das práticas utilizadas nos processos para aquisição dos produtos e serviços.

Desta forma, visando melhor fundamentar a análise a qual se propôs este trabalho, foi feito um estudo comparativo entre setores de compras de outros órgãos públicos visando ter ciência de problemas e soluções adotadas atualmente em suas respectivas unidades.

A partir dessa análise, foi possível chegar a um diagnóstico e propor melhorias objetivando um prognóstico com resultados melhores do que a situação atual.

7 PROBLEMAS E SOLUÇÕES PARA O CECOM

O Centro de Computação da UFMG, assim como as instituições em geral possui pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades. Este capítulo tem o objetivo de traçar os problemas e tentar apontar soluções dentro da realidade da unidade e da universidade como um todo.

Um dos grandes problemas observados na unidade é o planejamento realizado no tocante às compras públicas. Esse planejamento existe em relação aos gastos públicos de acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional da UFMG e também a Lei Complementar nº 101/00 ou Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, as despesas sempre estão incluídas no Plano Plurianual vigente, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

Entretanto, apesar da adequação orçamentária e financeira, as compras em si nem sempre são oriundas de um planejamento anual. Não se verifica com antecedência todas as necessidades recorrentes que possam ser possíveis de serem previstas. Dessa forma, algumas compras são realizadas mediante a necessidade imediata do produto ou serviço. O planejamento existente ocorre principalmente na renovação de serviços que geraram contratos, porém, as novas compras não têm o mesmo planejamento, sendo realizadas por vezes com certa urgência, sendo que poderiam ser realizadas dentro de um prazo legal e com melhores preços.

Seria necessário um verdadeiro planejamento de compras onde os compradores e solicitantes pudessem identificar antecipadamente a demanda de cada exercício e, além disso, formar uma base de dados sobre as compras, com registros históricos, tendência de crescimento ou diminuição de uso de produtos e serviços, evitando também os erros de descrição, repetição de processos licitatórios para um mesmo bem ou serviço, bem como a compra desnecessária de materiais que se perdem no estoque e almoxarifado devido ao desconhecimento, às compras realizadas sem necessidade ou em virtude da qualidade duvidosa dos produtos.

Um bom planejamento deveria ocorrer no ano anterior ao exercício. Os setores solicitantes deveriam informar, no início do planejamento, toda a demanda por bens e serviços projetada para o exercício, informando também o momento em que necessitará dos bens ou serviços, deixando uma margem para as emergências. A partir dessas informações, o setor de compras definirá quando deverá iniciar cada

processo para que a compra seja finalizada no período estipulado. Com esse planejamento, o setor de compras poderá elaborar o seu calendário de trabalho e dividir os processos ao longo do exercício evitando também, dessa forma, a concentração de processos de compras no final do exercício para garantir a utilização de todo recurso disponível.

Dessa forma, esse planejamento viria acompanhado de um calendário de compras do CECOM onde o solicitante exporia sua demanda de materiais ou serviços a ser utilizado no próximo ano, o Diretor Geral realizaria a programação das compras e o setor de compras executaria o que foi planejado.

Enfim, um planejamento focado na qualidade do gasto por meio do conhecimento holístico do processo que poderia conferir previsibilidade à demanda de aquisições de produtos e contratações de serviços.

Outro ponto importante a ser destacado é a desconhecimento do processo de compras por parte dos diretores das divisões. Esse desconhecimento faz com que, algumas vezes, os solicitantes ignorem as normas legais e que fazem parte da burocracia do processo. Sendo assim, cobram para que sejam realizadas suas necessidades, independentemente dos prazos, princípios, documentos e outros, causando transtornos nas tramitações dos processos de compras e prejudicando o bom andamento dos seus procedimentos. A conscientização dos demandantes de que a fase interna é fundamental para o sucesso do procedimento de compra é uma das primeiras ações a ser modificada na unidade.

Uma questão a ser trabalhada também é a necessidade de uma instrução normativa no setor. Todos os processos têm normas e instruções a serem percorridas, porém essas informações estão apenas no conhecimento pessoal de cada servidor, sendo necessário transformar essa informação em um conhecimento formal, onde qualquer funcionário possa saber quais os caminhos percorridos no setor, independentemente da presença do servidor lotado no local.

Esse problema começou a ser solucionado durante a confecção desse estudo. Está sendo utilizada uma ferramenta chamada Bizagi Process Modeler capaz de criar fluxogramas, mapas mentais e diagramas, possibilitando organizar os processos utilizados no setor de compras do CECOM, visualizar com mais facilidade os problemas entre as atividades e propor soluções para os mesmos. Essa ferramenta é um software gratuito capaz de gerar arquivos em formatos Microsoft Word, SharePoint, PDF ou HTML ou ainda exportar para arquivos de imagem.

Mesmo com o início do mapeamento dos processos, é necessário verificar a continuidade dos mesmos e, mais do que isso, normatizar por meio de instruções todos esses processos, visando padronizá-los e evitando problemas legais relacionados à falta de conhecimento.

Outro tema que também necessita de um cuidado maior está relacionado ao fato do setor de compras assumir rotineiramente competências que não lhe cabem como elaborar justificativas técnicas, termo de referência, plano de trabalho, etc. Essa função é de exclusividade do diretor da divisão solicitante de um serviço ou produto, que é a pessoa responsável e que tem conhecimento do objetivo daquela aquisição. A Divisão de Apoio Administrativo, por meio do setor de compras, deve dar o amparo para que os setores solicitantes tenham conhecimento de como fazer e do que é necessário para a elaboração de tais documentos, mas ela não tem competência técnica de assumir tais funções, podendo a qualidade dos documentos e dos processos em geral ser comprometida porque os servidores da área de compras possuem capacidade administrativa e não técnica, como os setores solicitantes.

Um fator que também deve ser levado em consideração é a pesquisa de preços, pois é uma atividade em geral muito demorada em uma dispensa de licitação e no pregão eletrônico. Quanto mais específico o produto ou serviço a ser licitado, menor o número de fornecedores. Isso acarreta um retardamento maior para realização da pesquisa de preços e a organização de um mapa comparativo a fim de se avaliar o menor preço. Esse é um gargalo que pode ser minimizado se a compra for realizada com uma boa margem de antecedência ou se a unidade possuir um banco de preços, como os explicitados no subitem 5.1 desse texto.

Por fim, mas não menos importante, é necessário que os funcionários envolvidos na área de compras públicas se capacitem por meio de cursos, treinamentos, palestras, congressos e afins para terem conhecimento necessário para poderem tornar as compras públicas um serviço de qualidade, eficaz, que promova a competitividade e consiga cumprir os princípios da legalidade, moralidade, eficiência, publicidade e impessoalidade da melhor forma possível. A responsabilidade de um comprador e do pregoeiro é muito grande para o trabalho desenvolvido. Deveria ser previsto no orçamento uma verba anual destinada a cursos aos servidores dessa área interessados no aperfeiçoamento. A realização apenas de um curso de formação de pregoeiro no início do trabalho do servidor na

área de compras é muito pouco frente aos encargos que tal função acarreta. Atualmente, apenas os servidores de nível superior, que são os analistas de Tecnologia da Informação, são capacitados frequentemente por meio de cursos de formação.

Sendo assim, há uma necessidade notória de capacitação para os funcionários atuantes na área. Esse aperfeiçoamento deveria ser prestado tanto na iniciativa privada quanto organizado pela própria UFMG, por meio de cursos internos realizados pelo Departamento de Logística de Suprimentos e Serviços Operacionais – DLO e pela Procuradoria Jurídica, já que são os órgãos que emitem os pareceres técnicos e jurídicos, respectivamente, e tem conhecimento para exercer tal função.

9 CONCLUSÃO

A partir da pesquisa realizada e da formulação do diagnóstico, foi possível constatar que o setor de compras do Centro de Computação da UFMG passa por vários problemas que o impedem de atuar com mais eficiência. E os problemas verificados ultrapassam os limites da sala de trabalho, pois eles se estendem por todo órgão desde os setores solicitantes até a direção geral.

O planejamento das compras é a principal chave para mudar esse cenário em que as compras são realizadas em caráter de urgência, em que há morosidade nos processos de aquisições e gastos inequívocos em função de compras desnecessárias.

Diante de tal contexto, o presente projeto traz o conjunto de problemas aduzidos após o levantamento e a análise dos dados e aponta propostas de melhorias para cada uma das situações apresentadas. Com isso, espera-se que haja uma qualidade do gasto público e um trabalho realizado com eficiência.

Também são esperados que os ruídos entre os setores solicitantes e os de compras sejam reduzidos ou eliminados após a implantação do projeto em sua íntegra. O envolvimento dos técnicos administrativos com os técnicos das áreas finalísticas pode ser mais saudável a partir do momento que as suas funções são bem delimitadas e quando cada um sabe a função do outro e o ponto de interseção entre eles.

Por fim, vale observar que, apesar do conhecimento obtido pelos servidores do setor de compras e pelas atividades desempenhadas ao longo dos anos, esse conhecimento foi obtido por meio do esforço e trabalho do próprio servidor. O know-how foi adquirido ao longo dos anos com a prática, pois os cursos realizados dentro do órgão são em sua imensa maioria voltados apenas aos analistas de Tecnologia da Informação.

10 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Banco de Preços - Grupo Negócios Públicos. Disponível em <<http://bancodeprecos.com.br/>>. Acesso em 25 de outubro de 2015.

BITTENCOURT, Sidney. **Curso básico em licitação**: com base na lei n. 8.666/93, atualizada pela lei n. 9.648 de 27 de maio de 1998. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2000. 197 p.

Bizagi Process Management (BPM) Solutions
Disponível em <www.bizagi.com>. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 25 de fevereiro de 1967.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamento o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 22 de junho de 1993.

CECOM – CENTRO DE COMPUTAÇÃO DA UFMG.
Disponível em <www.cecom.ufmg.br>. Acesso em 12 de janeiro de 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. 6. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus, 2001-02 2v.

COSTA, André Lucirton. **Sistemas de compras públicas e privadas no Brasil**. In: Revista de Administração, São Paulo, v. 35, n. 4, p. 119-128, outubro/dezembro 2000.

DLO – DEPARTAMENTO DE LOGÍSTICA DE SUPRIMENTOS E SERVIÇOS OPERACIONAIS.
Disponível em <www.ufmg.br/dlo>. Acesso em: 13 de janeiro de 2016.

DINIZ, Livia Colen; DRUMOND, Luciana Viana de Salles; HIRLE, Ana Luiza Camargo. **A criação, implantação e benefícios da instituição do modelo padronizado de planejamento anual de compras – pré compra – para os órgãos e entidades do poder executivo do estado de Minas Gerais.** In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 5, 2012, Brasília.

Fundação IPEAD – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas e Administrativas e Contábeis de Minas Gerais. Disponível em < <http://www.ipead.com.br/>>. Acesso em 24 de outubro de 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999 . 206 p.

KAHLMEYER-MERTENS, Roberto Saraiva. **Como elaborar projetos de pesquisa:** linguagem e método. Rio de Janeiro: FGV, 2007. 139

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. 427 p.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing:** a edição do novo milênio. 10. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2000. 764p.

MEDEIROS, Alexandre.; CARVALHO, Janaina.; BRASIL. **Lei 8.666/93 comentada.** 1. ed. – Rio de Janeiro: Ferreira, 2010. xiii, 337 p.

MIZUTA, Luciana; ROSA, Paulo. **Aplicabilidade de um planejamento tático no setor de compras das instituições públicas de ensino superior do Estado do Paraná:** um estudo de caso. Cascavel: Edunioeste, 2010. 12p. Disponível em: <<http://www.escoladegoverno.pr.gov.br>>. Acesso em 12 de setembro de 2015.

OLIVEIRA, Gustavo Justino. **Modelos Teóricos da Administração Pública** In Administração Pública. Campinas, SP: IESDE, 2010.

MINAS GERAIS. **Gestão para a Cidadania PMDI 2011 – 2030** - Diretrizes para alinhamento estratégico dos órgãos. Belo Horizonte: Governo do Estado de Minas Gerais, 2011. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/>. Acesso em: 17 de setembro de 2015.

PALÁCIO DO PLANALTO. Disponível em: <www4.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/11/2015.

PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br>>. Acesso em 11/12/2015.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema Integrado de Bibliotecas. **Orientações para elaboração de trabalhos científicos**: projeto de pesquisa, teses, dissertações, monografias e trabalhos acadêmicos, conforme a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), a American Psychological Association (APA) e o Comitê Internacional de Editores de Revistas Médicas (VANCOUVER). Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <www.pucminas.br/biblioteca>. Acesso em: 25/09/2015.

PIRES, Vicente Chiaramonte. **Apostila do Curso de Especialização em Formulação e Gestão de Políticas Públicas**, Maringá. 2007.

ROMMINGER, Alfredo Eric.; CARDOSO JUNIOR, José Celso.; CASTRO, Paulo R. Furtado de; MOTTA, Diana Meirelles da. **A Constituição brasileira de 1988 revisitada**. [Brasília]: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos Sociais, 2009. 2 v. (Série acompanhamento e análise de políticas públicas)

SALDANHA, Clezio. **Introdução à Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006. xvi, 156p.

SAMPAIO, Luiz Augusto Paranhos; BRASIL. **Comentários à nova Constituição brasileira**. São Paulo: Atlas, 1989.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006. xvi, 156p

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2013- 2017**. Belo Horizonte, 2013.

VILHENA, Renata Maria Paes de; HIRLE, Ana Luiza Camargo. **Gestão de compras e qualidade do gasto público**: A experiência de Minas Gerais com o planejamento de compras e a integração da gestão de compras à gestão orçamentária. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 6, 2013, Brasília.