

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Críssia Kuyava Minozzo

**IMPLANTAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS NO CENTRO
ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE PARAÍ/RS**

Serafina Corrêa, RS
2022

Críssia Kuyava Minozzo

**IMPLANTAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS NO CENTRO ADMINISTRATIVO
MUNICIPAL DE PARÁÍ/RS**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Dr. Gilnei Luiz de Moura

Serafina Corrêa, RS
2022

RESUMO

IMPLANTAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS NO CENTRO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE PARÁ/RS

AUTORA: Críssia Kuyava Minozzo
ORIENTADOR: Prof. Dr. Gilnei Luiz de Moura

O serviço público tem como premissa, atender às demandas da população, observando a legislação em vigor. Faz-se necessário, portanto, que os órgãos públicos planejem suas compras visando o melhor custo benefício para atender às necessidades de seus munícipes. Desta forma, é imprescindível que cada órgão possua um setor de compras definido e estruturado, o qual se torna responsável pelas aquisições de bens e serviços, respeitando os limites legais e normas vigentes. Considerando assim, a inexistência de tal setor no Município de Pará/RS, o presente trabalho analisou o atual funcionamento da sistemática de compras no Centro Administrativo Municipal, valendo-se da metodologia de observador participante, onde foi possível acompanhar de perto a sistemática utilizada pelo ente, tanto nos processos licitatórios, como nas compras efetuadas de forma direta. Realizada de forma qualitativa a coleta de dados foi desenvolvida diretamente no setor de licitações, com acompanhamento aos processos licitatórios, com a finalidade de analisar o funcionamento ora utilizado, com a obtenção de informações como ouvinte. Foi possível identificar a falta de padronização nas aquisições do ente, acarretando compras em duplicidade e até mesmo, com divergência de valores. Também foi possível perceber a ineficácia no planejamento das aquisições e a pluralidade de servidores que são aptos a realizar as compras de cada setor. A partir das deficiências encontradas, foi construída a apresentação de uma proposta para a implementação do setor de compras, considerando a necessidade de planejamento do órgão, bem como o atendimento aos dispositivos legais vigentes.

Palavras-chave: Setor de Compras. Administração Pública. Planejamento. Normatização. Licitações.

ABSTRACT**IMPLEMENTATION OF THE PURCHASING SECTOR IN THE MUNICIPAL ADMINISTRATIVE CENTER OF PARAI/RS**

AUTHOR: Críssia Kuyava Minozzo
ADVISOR: Teacher Dr. Gilnei Luiz de Moura

The public services has a premise, to meet the demands of the population, observing the legislation in force. It is therefore necessary that public agencies plan their purchases to aiming at the best cost benefit to meet the needs of their citizens. Is necessary thus therefore that each public agency has a defined and structured purchasing department, which is responsible for the purchases of goods and services, respecting the legal limits and the regulation in force. Considering, therefore, the inexistence of such a sector in the municipaly of Parai/ RS, the present work analized the current functioning of the sistem of purchases in the Municipal Administrative Center, using the methodology of participant observer, where it was possible to closely follow the sistem used by the ent, both in the bidding processes and the purchases made directly. Performed in a qualitative way, the data collection was developed directly in the bidding sector, with monitoring of the bidding processes, with the purpose of analysing the functioning now used, with the obtainment of information as a listener. It was possible to identify the lack of standardization in the acquisition of the entity, resulting in dublicate purchases and even with divergences of values. It was also possible to perceive the inefficiency in the planning of the acquisitions and the plurality of servers that are able to carry out the purchases of each sector. Based on the deficiencies found, a proposal was made for the implementation of the purchasing sector, considering the need for planning of this public agency, as well as a compliance with current legal provisions.

Keywords: Purchasing Sector. Public Administration. Planning. Standardization. Bids.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	7
3 SOBRE O MUNICÍPIO DE PARAÍ	11
4 MÉTODO.....	12
5 PROCEDIMENTOS DE COMPRAS DIRETAS	13
6 IMPLANTAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS	16
7 PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS.....	17
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	21

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública tem por obrigação atender às demandas da população de forma eficiente, adquirindo bens e serviços necessários ao cumprimento de suas responsabilidades sob a ótica dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme prevê a Constituição Federal de 1988.

Para que estes princípios possam ser atendidos nas aquisições de bens e serviços para o atendimento às necessidades de seus cidadãos, cabe aos entes públicos, representados por seus agentes, sejam eles políticos ou não, seguir a legislação em vigor.

A Constituição Federal de 1988, ao dispor sobre as licitações, define que a responsabilidade de legislar sobre o assunto compete à União e que tais normas serão gerais a todos os componentes da administração pública, direta ou indireta.

Assim, visando regulamentar o art. 37 inciso XXI da Constituição Federal de 1988, foi sancionada em 21 de junho de 1993, a Lei Federal nº 8.666, a qual instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública, estando ainda vigente, concomitante à nova Lei de Licitações e Contratos, a Lei Federal nº 14.133/2021, que foi sancionada em 1º de abril de 2021 e tem por objetivo, assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, a isonomia e a justa competição entre os licitantes, além de evitar o sobrepreço, superfaturamento ou preço inexequível em contratos, incentivando a inovação e o desenvolvimento sustentável.

É imprescindível portanto, que todos os entes federativos adequem-se à Lei nº 14.133/2021 para realizar suas aquisições de bens e serviços, no prazo de dois anos após sua sanção, conforme texto da própria legislação, o que permite à administração pública, organizar-se e ajustar os pontos necessários para a melhor implementação da mesma.

Para De Souza et al. (2022), a fase preparatória da licitação apresenta grande relevância no processo, uma vez que é nessa etapa que serão considerados diversos fatores para que se obtenham bens e serviços adequados ao atendimento das demandas da população. Esta fase é caracterizada pela necessidade de planejamento, enquadramento nas diretrizes orçamentárias dos órgãos, além de

abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir no processo licitatório.

Considerando portanto, a etapa preparatória como primordial no processo licitatório, torna-se de fundamental importância que a administração pública mantenha um planejamento acerca das aquisições que pretende realizar, levando em consideração a demanda dos seus órgãos e secretarias, bem como a manutenção dos gastos dentro dos limites estabelecidos em suas legislações orçamentárias.

Para que este planejamento seja eficiente, a administração deve contar com um setor de compras bem estruturado, servindo como um elo de ligação entre as distintas secretarias, o setor de almoxarifado e o setor de licitações, visando sistematizar as aquisições de bens e serviços necessários à realização das atividades, prezando principalmente pelos princípios da legalidade, economicidade e interesse público.

Nesse viés da necessária existência de um setor de compras na administração pública e quais as deficiências que se apresentam quando tal setor não está estruturado em determinado órgão, o presente trabalho promoveu um estudo de caso no Município de Paraí/RS, o qual conta com um setor de licitações onde nele está lotado apenas um servidor comissionado, o qual é responsável pela elaboração da fase interna das licitações, além de uma comissão para julgamento das mesmas.

Assim, considerando a inexistência de um setor de compras estruturado, bem como a falta de normatização acerca das compras, especialmente as diretas, no município, este estudo vem com o objetivo de analisar a sistemática utilizada atualmente pelo ente para as aquisições demandadas, quem são os responsáveis pelas compras e como se existem procedimentos de controle e planejamento.

Ainda, objetiva-se propor a implementação do setor de compras que, com a vigência exclusiva da Lei Federal nº 14.133/2021, se torna imprescindível, especialmente no que tange ao planejamento e à padronização das aquisições visando economia e qualidade dos bens e serviços oferecidos à população.

Por conseguinte, o presente trabalho traz brevemente os princípios da administração pública, a necessidade de seguir a legislação vigente para embasar seus atos, além de uma breve explanação acerca das normatizações que regeram as compras/licitações ao longo da história do Brasil. É apresentado ainda, o município de

Pará/RS, o qual é o enfoque do trabalho, bem como, destaca-se a necessidade de implementação do setor de compras no ente, considerando a inexistência do mesmo. Por fim, é apresentada uma sugestão para a efetiva funcionalidade do setor de compras no órgão em questão, considerando a realidade municipal e, ainda, a adequação à Nova Lei de Licitações.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Constituição Federal de 1988 traz em seu art. 37, os princípios da administração pública, os quais são legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ora que, porquanto a pessoa privada pode fazer tudo aquilo que não está vedado em lei, a administração pública e seus órgãos, só podem realizar suas atividades seguindo a lei e o que nela estiver expressamente permitido.

Para atender a demanda da população de forma eficiente, é necessário à administração pública adquirir bens e serviços que apresentem a melhor proposta de custo x benefício, visando sobretudo a economicidade das verbas administrativas.

Ainda no Brasil Império, em 1862, foi elaborado o primeiro regimento brasileiro para fins de aquisição de serviços. O Decreto 2.926, de 14 de maio de 1862, limitava-se a regulamentar as arrematações de serviços a cargo apenas do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, entretanto, foi um primeiro passo importante para que se pudesse tratar as aquisições públicas de forma imparcial e pelo melhor preço.

Em 1922, o Decreto Lei nº 4.536 organizou o Código de Contabilidade da União que trouxe em seu texto, limites para os quais deviam-se observar a necessidade de realização de concorrência pública para fornecimentos e execuções de obras públicas. Previa-se desde aí, a publicidade em Diário Oficial das condições estipuladas para a participação, além de prever tal legislação, que as propostas entregues estivessem lacradas e que os interessados fossem julgados idôneos.

Já em 1967, o Decreto Lei nº 200 faz, pela primeira vez em uma legislação, menção aos princípios da licitação, apresentando ainda, 3 modalidades distintas para as licitações: concorrência, tomada de preços e convite. Este decreto, por dispor apenas sobre a organização da Administração Federal, foi regulamentado no ano

seguinte pela Lei 5.456, dispondo sobre sua aplicação também aos Estados e Municípios.

Em 1986 houve a primeira legislação específica para licitações e contratos, o Decreto Lei nº 2.300, que instituiu o estatuto jurídico das licitações e contratos administrativos relativos a obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública. Este decreto ainda trouxe, em seu art. 3º, o objetivo principal das licitações:

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

O Decreto Lei nº 2.330 ficou vigente até 1993, quando foi revogado pela Lei Federal nº 8.666, que regulamentou o art. 37 da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública, lei esta, que apresenta prazo de validade em sua vigência, o qual foi estabelecido para 1º de abril de 2023, conforme art. 193, inciso II, da Lei 14.133/2021.

Ainda, complementando as modalidades de licitação estabelecidas na Lei nº 8.666/93, instituiu-se o Pregão, através da Lei Federal nº 10.520/2002. Em 2011, com a proximidade de grandes eventos esportivos que seriam realizados no Brasil, visando desburocratizar e agilizar os processos de licitação, foi instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, através da Lei Federal nº 12.462/2011, a qual tornou-se de grande importância para a elaboração da Nova Lei de Licitações.

Dentre as principais diferenças entre a Lei Federal nº 8.666/93, Lei Federal nº 10.520/2002 e a Nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/2021) destaca-se as constantes no quadro 1:

Quadro 1 – Tabela comparativa entre principais diferenças das Leis de Licitações:

	LEI Nº 8.666/93 e 10.520/2002	LEI 14.133/2021
MODALIDADES DE LICITAÇÃO	Concorrência	Concorrência
	Concurso	Concurso
	Convite	Diálogo Competitivo
	Leilão	Leilão
	Pregão	Pregão
	Tomada de Preços	-
FASES DA LICITAÇÃO	Fase Interna	Fase Preparatória
	Fase externa	Divulgação do Edital
	-	Apresentação de Propostas e Lances
	-	Julgamento
	-	Habilitação
	-	Encerramento
CRITÉRIOS DE JULGAMENTO	Menor Preço	Menor Preço
	Melhor Técnica	Maior Desconto
	Técnica e Preço	Melhor Técnica ou Conteúdo Artístico
	Maior Lance ou Oferta	Técnica e Preço
	-	Maior Lance
	-	Maior Retorno Econômico

Fonte: Lei Federal nº 8.666/93, Lei Federal nº 10.520/2002 e Lei Federal nº14.133/2021.

Aprovada em 1º de abril de 2021, a Lei 14.133 estabelece as normas gerais a serem adotadas por todos os órgãos Municipais, Estaduais e da União em todas as esferas administrativas públicas, quando da realização de licitações e contratos, observando-se os seguintes princípios:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Em que pese, o planejamento é parte fundamental na administração, uma vez que este é um meio auxiliar na organização visando alcançar os fins almejados, percebendo a melhoria do controle e monitoramento dos contratos, além de possibilitar melhor administração do tempo para o atendimento das demandas (LEONEZ, 2021).

Considerando a imaturidade administrativa dos órgãos públicos, além da falta de capacitação dos servidores neles lotados, há que se trabalhar estrategicamente uma adequação à nova lei de licitações, aproveitando este intervalo entre a sanção da mesma e a revogação, em definitivo, da Lei 8.666/93. São dois anos para que os gestores se adaptem e regulamentem seus próprios atos, organizando o setor responsável pelas aquisições de bens e serviços necessários, não só ao atendimento das demandas da população, mas também para o andamento dos próprios serviços internos do ente.

LEONEZ (2021) apresenta a necessidade de os órgãos olharem para sua realidade, fazendo um diagnóstico para definir quais ações devem ser primeiro implementadas para que se alcance um nível mínimo de satisfação na governança do órgão. A autora ainda destaca a necessidade de se capacitar os servidores que serão responsáveis pelo setor, a criação ou, quando existentes, reformulação de normativos internos, padronização de documentos e até mesmo criação de cartilhas, além de outros documentos que visem aprimorar e agilizar o processo de compras.

Nesse sentido, antes mesmo da implementação da nova lei de licitações, a Confederação Nacional de Municípios – CNM, em 2019, elaborou uma cartilha de Rotinas de Compras nos Municípios, onde trata das compras a nível municipal considerando todas as etapas envolvidas no processo. Referida Cartilha, não veio como uma normatização obrigatória a ser cumprida pelos municípios, mas já se apresentava como importante documento norteador para aqueles órgãos que quisessem utilizá-la como ferramenta auxiliar na organização de seus respectivos setores de compras.

Seguindo esse mesmo viés, neste ano de 2022, foi publicada no Brazilian Journals Publicações de Periódicos e Editora a “Cartilha de Boas Práticas em Compras Públicas: Aspectos Importantes da Fase Preparatória da Licitação”. Elaborada como informativo aos gestores públicos acerca da fase preparatória (ou

fase interna) da licitação para o Município de Camaragibe/PE, a Cartilha pode ser utilizada por outros municípios visando a adequação dos entes à nova lei de licitações, bem como a organização da estrutura administrativa para que trabalhe previamente à execução de compras, evitando assim, possíveis irregularidades que possam acontecer quando da aquisição de bens e serviços para atendimento às demandas da população.

3 SOBRE O MUNICÍPIO DE PARAÍ

O Município de Paraí está localizado na Encosta Superior Nordeste do Rio Grande do Sul e fica à 217 km da capital Porto Alegre. Segundo o último censo do IBGE (2010), o município possui uma população estimada (2021) de 7.793 (sete mil setecentas e noventa e três) habitantes. Faz divisa com os municípios de Casca, Nova Araçá, Guabiju, São Jorge e São Domingos do Sul, tem como base da sua economia as indústrias (moveleira e basáltica principalmente) e a agropecuária.

Os primeiros imigrantes chegaram às terras onde hoje situa-se Paraí por volta de 1903, sendo que as mesmas pertenciam ao município de Lagoa Vermelha. A partir de 1932 até a data de sua emancipação, em 09 de julho de 1965, Paraí pertenceu à cidade de Nova Prata.

A cidade é conhecida pela ampla produção e qualidade de basalto e granito. Inúmeras são as pedreiras e beneficiadoras deste bem, distribuídas pelo território municipal. Também movimentam a economia em grande escala, a indústria moveleira e as atividades agropecuárias, além dos estabelecimentos comerciais de pequeno e médio porte.

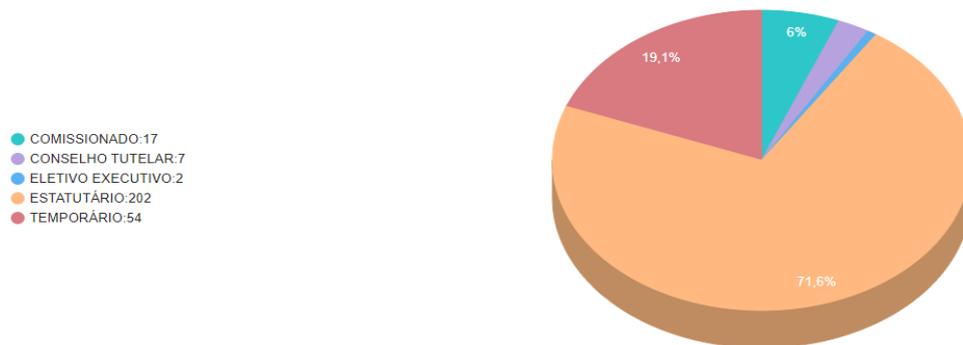
Em 2010, o Censo do IBGE apontou a existência de 2.145 domicílios, dos quais aproximadamente 59% estão situados em território urbano e 41% na área rural do município.

Para atendimento das demandas básicas da população, como educação e saúde, o município conta com uma Unidade Básica de Saúde, cujos servidores são municipais, um Hospital Beneficente, que recebe repasses financeiros mensais da administração e três escolas municipais, as quais atendem crianças de 04 meses até o 9º ano do Ensino Fundamental.

A Administração do Município está setorizada em: Secretaria de Obras – a qual situa-se no Parque de Máquinas, também conhecido como “garagem da prefeitura”; Secretaria de Saúde – lotada na Unidade Básica de Saúde; Secretaria de Educação – localizada no Centro Administrativo Municipal Padre Félix Busatta e compreendendo três escolas públicas; Assistência Social – situada em prédio próprio do CRAS; Administração – compreende os órgãos e servidores lotados no Centro Administrativo, responsáveis por diversas áreas técnico-administrativas do município.

O quadro de pessoal do município conta com 282 servidores, sendo que, destes, 202 são efetivos (concurados), 54 são contratos temporários, 17 cargos comissionados, 02 eletivos (prefeito e vice-prefeito) e 07 conselheiros tutelares, conforme gráfico da figura 1:

Figura 1 – Gráfico de composição de servidores por tipo de contratação do Município de Parai/RS



Fonte: <https://parai.cittaweb.com.br/citta/#/transparencia/pessoal/quadroServidor>¹

4 MÉTODO

Para que se pudesse desenvolver este trabalho, foi realizada uma abordagem qualitativa de coleta de dados, através de pesquisa de campo desenvolvida diretamente no setor de licitações, fazendo acompanhamento dos processos licitatórios em conjunto com o servidor designado do setor, além de Pregoeiro e Presidente da Comissão de Licitações, na modalidade de observação participante, de

¹ Gráfico apresentando os percentuais de servidores por tipo de contratação no Município de Parai/RS.

forma natural e não estruturada, considerando o ambiente real em que ocorrem as licitações, e algumas compras, do Centro Administrativo Municipal de Parai/RS.

Considerando a importância de uma observação direta nos procedimentos de compras e processos licitatórios, ocorreu a participação, inclusive, na Comissão de Licitações e Equipe de Apoio ao Pregoeiro, tornando possível conhecer a sistemática utilizada para os processos de aquisição de bens e serviços quando não há compra direta, uma vez que estas são dispensadas de licitação.

Não houve intervenção direta nos métodos atualmente utilizados para as aquisições, considerando a necessidade de se analisar o atual funcionamento dos processos licitatórios e de compras, para que, partindo desta análise, se pudesse identificar as falhas no processo e, com base nas informações obtidas através de conversas funcionais, construir a proposta de implementação do setor de compras no referido ente.

5 PROCEDIMENTOS DE COMPRAS DIRETAS

No Centro Administrativo Municipal estão localizados os diversos setores técnico-administrativos do município, dentre eles Licitações, Contabilidade, Tesouraria e Almoarifado, setores estes, que compõem a rede de compras do município.

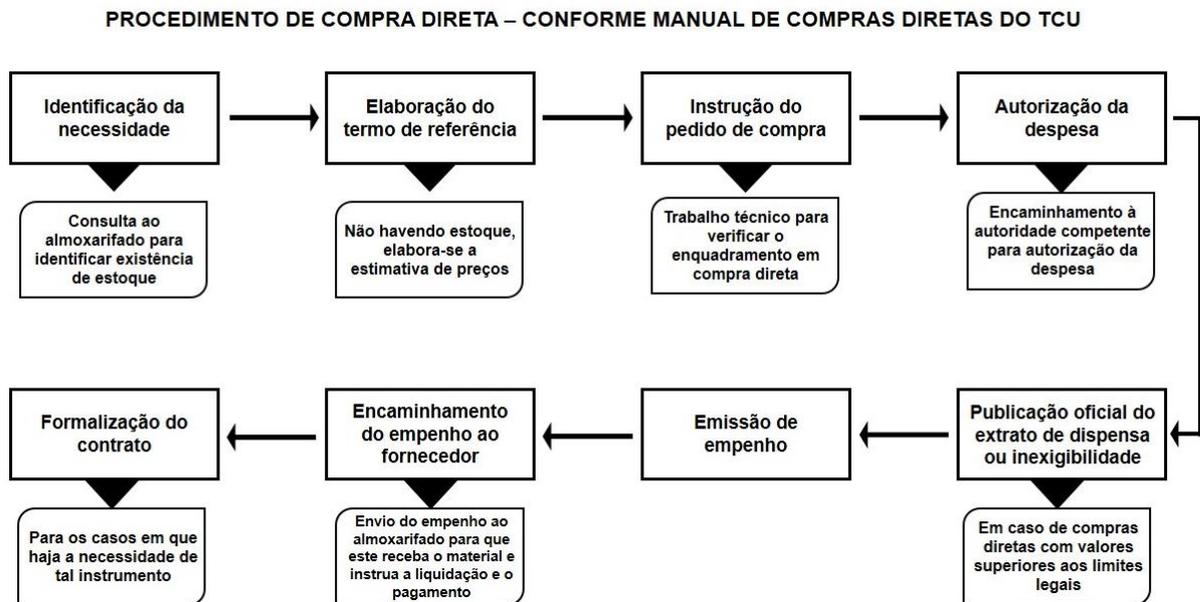
Entretanto, não há setor de compras estabelecido no município e, tampouco, servidor específico para executar tal atividade. Assim, os diversos setores fazem as compras diretas de forma autônoma, sem uma centralização e, conseqüentemente, sem controle adequado tanto do material existente em estoque, visto que estas compras não passam pelo controle do almoarifado, quanto dos valores pagos por determinados produtos, que apresentam divergência de preços em virtude das aquisições individuais realizadas.

A existência de um setor de compras estruturado, com normatizações próprias, servidores qualificados e critérios pré-estabelecidos, permite aos entes públicos que haja padronização dos processos de aquisição de bens e serviços, além de propiciar maior controle das compras realizadas, especialmente as que são realizadas de forma direta, por se enquadrarem abaixo dos valores limites legais.

Assim, tendo em vista esta modalidade de compras, o Tribunal de Contas da União elaborou um Manual de Compras Diretas para seu próprio órgão, entretanto, visto que este é o órgão de controle externo federal e serve como referência aos demais órgãos públicos para a “promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável” (Portal TCU), este manual pode ser utilizado como base para as compras diretas nos diversos níveis da administração pública.

Desta forma, considerando o manual para compras diretas disponibilizado pelo TCU, é possível identificar a sequência a ser seguida para que se efetivem as compras nesta modalidade, o qual está representado na figura 2:

Figura 2 – Esquema de compra direta TCU



Fonte: Adaptado de Manual de Compras Direta do TCU 2020 por Críssia Kuyava Minozzo²

Em virtude do ente apresentar escassez em seu efetivo para atender à demanda dos serviços e, ainda, a falta de setor de compras estruturado, com servidor designado para este fim, no Município de Paraí as compras são realizadas em cada órgão dos diversos setores, acarretando compras por vezes não planejadas, em duplicidade e, até mesmo, com valores distintos para um mesmo produto.

² Esquema ilustrativo com base nas informações apresentadas no Manual de Compras Diretas do TCU.

Ainda em decorrência desta falta de centralização e controle para as compras municipais, o setor de licitações, que conta com apenas um servidor comissionado, apresenta sobrecarga de funções, pois além de ser responsável por elaboração de editais, publicidade dos mesmos e a efetiva participação nas licitações quando ocorrem, a necessidade de levantamento de preços para orçamentos de produtos com a finalidade de compra direta se torna uma obrigação deste referido servidor.

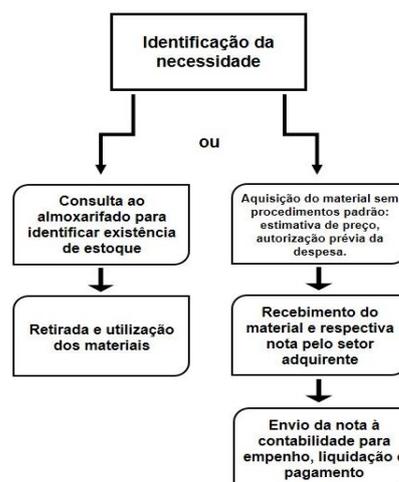
Há ainda, a falta de sistematização das compras e a deficiência no controle dos estoques, uma vez que cada setor, ao adquirir materiais de forma direta, não destina o recebimento destes para o almoxarifado que, de acordo com a Lei Municipal nº 1.731, de 30 de agosto de 1999, é “o único lugar legalmente habilitado para receber, controlar e distribuir materiais, seja para consumo ou investimento.”

Assim, as compras que ultrapassem os valores estabelecidos em lei como sendo os tetos para aquisições diretas, são encaminhados para o setor de licitações, o qual providencia o certame que mais se adequa ao planejamento e a necessidade do bem ou serviço em questão.

Já as compras realizadas de forma direta, por assim se enquadrarem perante a legislação vigente, podem ser representadas de acordo com a figura 3:

Figura 3: Procedimento de compras diretas atualmente utilizado em Paraí/RS

PROCEDIMENTO DE COMPRAS DIRETAS ATUALMENTE
UTILIZADO PELO MUNICÍPIO DE PARAÍ/RS



Fonte: Adaptado dos procedimentos utilizados pelo Município de Paraí por Críssia Kuyava

Minozzo³

³ Esquema ilustrativo com base nos procedimentos utilizados pelo Município de Paraí/RS para compras diretas.

Comparando-se o procedimento de compras indicado pelo Tribunal de Contas da União e os procedimentos adotados pelo Município de Paraí, é possível identificar que inúmeras etapas são suprimidas pelo ente municipal, gerando a falta de controle dos materiais adquiridos, além de acarretar diferenças de preços nas aquisições de produtos iguais e, ainda, a possibilidade de ultrapassar os limites de despesas previstos nas leis orçamentárias municipais, prejudicando o bom investimento da verba pública.

6 IMPLANTAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS

O Município de Paraí possui a Lei nº 1.731/99, que estabelece normas de funcionamento do Almojarifado municipal e institui o sistema de distribuição de materiais. Esta é a única legislação municipal que faz pequena menção ao setor de compras, entretanto, apenas cita o setor, sem atribuir-lhe qualquer função, tampouco regulamenta suas atividades.

Embora exista no município servidor responsável pelo setor de almoxarifado, o mesmo não é legalmente designado, como estabelece a legislação municipal. Também, é perceptível a defasagem da Lei nº 1.731/99, uma vez que com as mudanças ocorridas desde 1999, data de sua criação, especialmente a evolução tecnológica ocorrida nesse tempo, diversas etapas tornam-se desnecessárias, considerando o uso de sistemas online para armazenagem e controle de dados.

Desta forma, o primeiro passo para a implementação de um setor de compras que se torne eficaz, acessível e funcional, é estabelecer quais setores do município farão parte da rede de compras, regulamentando as atribuições e responsabilidades de cada um dentro das etapas necessárias à aquisição de bens e serviços.

Utilizar como referência o Manual de Compras Diretas TCU, bem como a Cartilha de Rotinas de Compras nos Municípios (CNM 2019) e ainda a Cartilha de Boas Práticas em Compras Públicas (2022), pode ser um excelente aporte inicial para a implantação do Setor de Compras, pois ambos documentos trazem de maneira prática, o que há de fundamental a se atentar quando se trata de gastos e aquisições públicas.

Após o estabelecimento das normatizações voltadas ao Setor de Compras, é necessário renovar a legislação do Setor de Almoxarifado, uma vez que este deve ser o setor responsável pelo recebimento, conferência, guarda e controle do estoque de materiais de uso pelo ente público e a legislação em vigor encontra-se obsoleta.

Setores estabelecidos e respectivas atribuições definidas, cabe ao chefe do executivo designar, por meio de documento oficial, quer seja portaria ou decreto, os servidores que ficarão como responsáveis pelos setores ora criados. Tais servidores se tornam responsáveis para que as determinações regulamentadas sejam efetivamente cumpridas pelos diferentes setores do ente.

Faz-se necessário ainda que o gestor busque, ao regulamentar o setor de compras, adequar-se à Lei Federal nº 14.133/2021, considerando a necessidade de que servidores, preferencialmente efetivos, sejam designados através de uma gestão por competências, para o desempenho das funções essenciais ao cumprimento da execução da respectiva Lei, fazerem parte da comissão de licitações, além de possuírem atribuições relacionadas ou que sejam qualificados, através de certificação por escola de governo, para exercer as respectivas funções visando o atendimento às disposições da Nova Lei de Licitações.

7 PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS

Toda estrutura administrativa, para ser eficiente, deve contar com uma organização prévia dos setores que a compõe, bem como com as atribuições que cada um irá desempenhar.

Neste viés, indica-se inicialmente, que o Município de Paraí regulamente a estrutura organizacional da administração municipal, delimitando a hierarquia funcional da administração e seus órgãos setoriais, bem como delimitando as competências específicas de cada um.

Desta forma, utilizando dos cargos dispostos na Lei Municipal nº 3.343 de 26 de outubro de 2018, sugere-se:

- Gabinete do Prefeito
 - Secretaria Municipal da Fazenda
 - Setor tributário

- Setor de Finanças
- Secretaria Municipal de Administração
 - Setor de Compras, Licitações e Contratos
 - Setor de Pessoal
- Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente
 - Setor de Obras e Serviços
 - Setor de Licenças
 - Setor de Fiscalização
- Secretaria Municipal de Assistência Social
 - Setor de Atendimento aos grupos de risco
 - Setor de Atendimento aos grupos minoritários
- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Desporto
 - Setor de Indústria e Comércio
 - Setor de Esportes
 - Setor de Urbanização
- Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Turismo
 - Setor Educacional
 - Setor de Eventos Culturais e Turísticos
- Secretaria Municipal de Obras, Viação e Trânsito
 - Setor de obras e manutenção de vias
 - Setor de Limpeza Urbana e Rural
- Secretaria Municipal de Saúde
 - Setor de Agendamentos
 - Setor de Atendimentos
 - Setor de Prevenção

Com a estrutura básica da administração estabelecida, cada cargo e, cada servidor que for nele nomeado, terá lotação definida considerando o organograma administrativo. Desta forma, há uma visão clara de atribuições, hierarquia e cooperação entre setores e cargos.

Na sequência, com enfoque no setor de compras, é fundamental que se faça a elaboração de projeto de lei para o devido encaminhamento à apreciação legislativa com a finalidade de regulamentação do setor considerando sua importância, finalidade, atribuições e responsabilidades.

Nesta etapa, é necessário ter pré-definidas as etapas a serem seguidas para a aquisição de bens e serviços por parte da administração, sendo possível desta forma, antever quantos servidores deverão fazer parte do setor de compras e determinar quais as funções que cada um irá desempenhar dentro do processo, assim, a legislação comporá a organização específica do setor.

Para que as compras sigam um rito padrão, primeiramente há que se determinar o responsável pela formalização das demandas de aquisição em cada departamento, quer seja o Secretário da pasta, o Chefe do Setor ou o Diretor da área. Este será o servidor que irá receber os pedidos das necessidades, materiais ou de serviços, e verificará a disponibilidade dos bens em estoque – verificado pelo responsável do almoxarifado - ou a necessidade de aquisição dos mesmos. Constatada a inexistência dos produtos solicitados, o setor de compras deve ser notificado, preferencialmente com as especificações exatas do bem ou serviço a ser adquirido, além das quantidades precisas.

Com a solicitação em mãos, cabe ao servidor responsável pelo setor de compras, verificar as questões orçamentárias para cada caso, tanto para aferir o atendimento e as disponibilidades das leis orçamentárias municipais, quanto para determinar a melhor forma de aquisição considerando a urgência e os limites legais de valores para cada modalidade de compra, permitindo assim, a compra direta ou o devido encaminhamento ao setor de licitações, para elaboração de edital e respectivo certame licitatório.

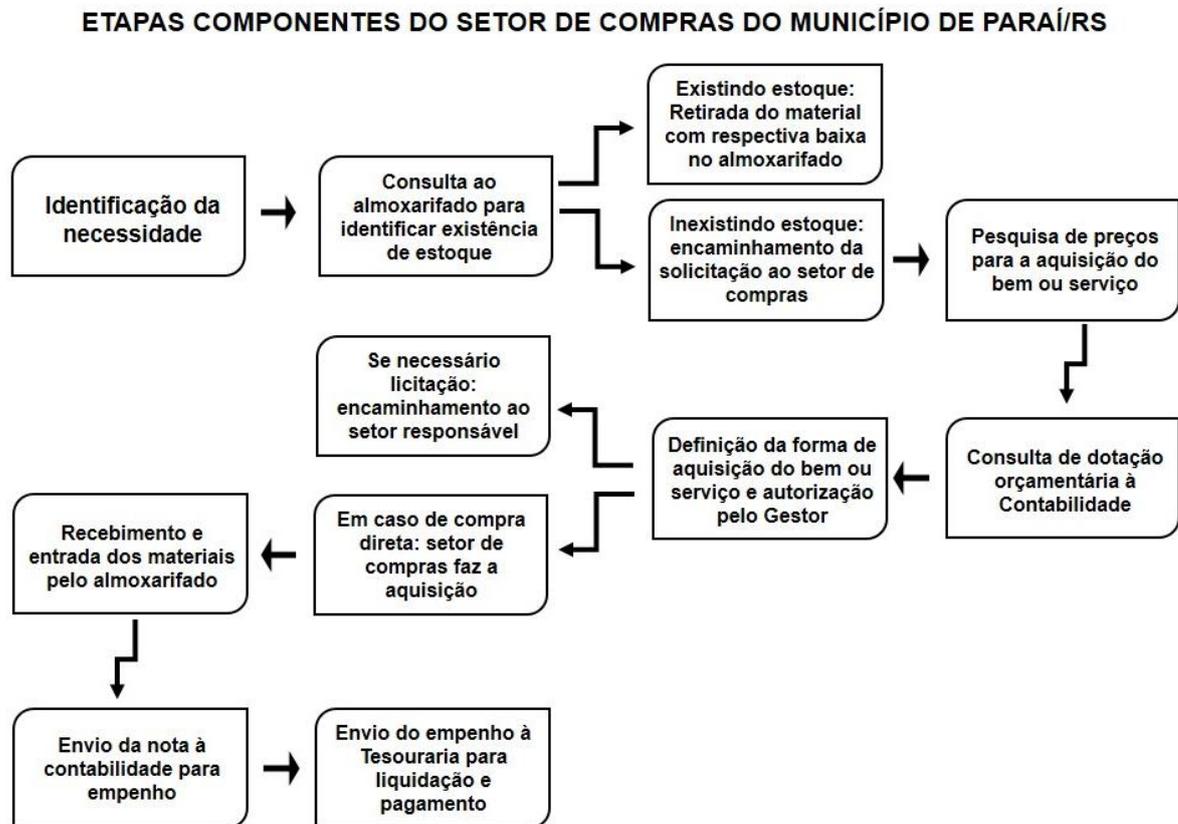
Após realizada a compra, seja ela de forma direta ou através de processo de licitação, cabe ao setor de almoxarifado, em se tratando de bens, fazer o recebimento dos mesmos, conferir se estão em conformidade com o solicitado e o constante na nota fiscal, dar entrada no estoque e encaminhar a nota para a contabilidade, que procederá o empenho e, após, o mesmo é liquidado pela tesouraria.

Produtos em estoque, ficam sob a guarda do almoxarifado, o qual faz o controle das retiradas pelos servidores designados, os quais serão informados no sistema,

bem como a destinação dos respectivos bens, favorecendo a emissão de relatórios de gastos e necessidades em determinados períodos, corroborando assim, com a organização e o planejamento da administração pública, tornando-a mais eficaz no atendimento às demandas da população.

A proposta de implementação do setor de compras e as etapas que serão componentes do mesmo estão representadas na figura 4:

Figura 4: Etapas componentes do setor de compras a serem implementadas no Município de Paraí/RS



Fonte: Sugestão de etapas que irão compor o setor de compras a serem implementadas no Município de Paraí/RS por Críssia Kuyava Minozzo ⁴

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sanção da Lei Federal nº 14.133/2021 visa atualizar e padronizar os procedimentos a serem adotados pelos entes públicos em todos os níveis federativos, nas aquisições de bens e serviços para atendimento às demandas da população, trazendo como um de seus princípios o planejamento, garantindo assim, a eficiência e economicidade que tanto se busca nas atividades administrativas.

Assim, considerando a adequação necessária por parte dos entes federativos à nova lei de licitações, este trabalho objetivou analisar os procedimentos adotados

⁴ Esquema ilustrativo com base na sugestão de etapas que irão compor o setor de compras a serem implementadas no Município de Paraí/RS.

pelo município de Paraí/RS para a aquisição de bens e serviços necessários ao atendimento das demandas administrativas e populacionais.

Constatou-se que o município em questão não possui regulamentação para o setor de compras e que, embora possua um servidor responsável pelas licitações, este é comissionado, indo de encontro ao disposto na legislação federal que sugere a indicação de servidores efetivos nestes setores e, ademais, as compras acabam sendo efetuadas de forma direta e sem centralização, onde cada órgão administrativo faz as suas aquisições conforme sua necessidade, deixando visível a falta de planejamento da administração.

Neste viés, sugestiona-se ao gestor que, além da organização administrativa, de forma a definir um organograma setorial e hierárquico do ente, seja regulamentado o setor de compras, com seus componentes e etapas específicos, permitindo assim, o planejamento e controle dos gastos.

Embora o resultado dos estudos ainda não tenha sido apresentado ao Prefeito, foi realizada uma conversa informal com o mesmo acerca da possibilidade de implementação do setor de compras, sendo que esta foi bem recebida pelo gestor, o qual demonstrou ter conhecimento tanto da Lei, quanto do prazo de adequação à mesma até abril de 2023, mencionando ainda a necessidade de controle nas aquisições e a viabilidade de estimar, tornando ainda mais transparente os percentuais gastos com novos investimentos e os direcionados apenas a manutenção.

É importante ressaltar que este é apenas um estudo inicial, considerando que o mesmo limitou-se a analisar especificamente o Município de Paraí/RS. Além disso, estudos futuros devem ser realizados após a implementação do setor de compras no Município de Paraí/RS, uma vez que será imprescindível realizar análises periódicas, abordando questões práticas das atividades desenvolvidas pelo setor, buscando aperfeiçoar a metodologia utilizada para aquisição de bens e serviços por parte do município, favorecendo o planejamento a curto, médio e longo prazo das ações administrativas, tornando-o ainda mais eficaz à população.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alessandro Anibal Martins de. Gestão De Compras No Setor Público. **Cadernos De Finanças Públicas**, v. 18, n. 1, p. 1-76, 11 mar. 2020. Disponível em: <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/41>. Acesso em: 11 jun. 2022.

ALVES, Ana Paula Gross. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. **Revista de Gestão, Economia e Negócios**, Vol. I, Nº II, p. 40-60 (2020). Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162>. Acesso em: 05 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1993]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 21 abr. 2022.

LEONEZ, Angelina. **A Lei nº 14.133/21 e a implementação do Planejamento das Contratações Anual**. Disponível em: http://www.licitacaocontrato.com.br/artigo_detalhe.html. Acesso em: 05 jun. 2022.

MANUAL DE COMPRAS DIRETAS DO TCU. **Portal TCU**. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#!/resultado/portal?ts=1658918096271&gsc.q=manual%20de%20compras%20diretas>. Acesso em: 17 jun. 2022.

PARAÍ. **Lei nº 1.731, de 30 de agosto de 1999**. Estabelece normas de funcionamento do Almoxarifado Municipal institui o Sistema de Controle e Distribuição de Materiais e dá outras providências. Paraí, RS: Gabinete do Prefeito, [1999]. Disponível em: <https://leisnaweb.com.br/mostrar-ato/?ato=1811&host=parai&search=>. Acesso em: 21 jun. 2022.

RIBEIRO, Tania Aparecida Silva. **A melhoria da gestão de compras na prefeitura municipal de Pedro Leopoldo**. Disponível em: https://www.fpl.edu.br/2018/media/pdfs/graduacao/tcc/2013/tcc_tania_aparecida_silva_ribeiro_2013.pdf. Acesso em: 17 jun. 2022.

SILVA, Halisson Vilar da; SANTOS, Letícia Carvalho dos. NOVA LEI DE LICITAÇÕES E SUAS PRINCIPAIS ALTERAÇÕES: UM NORTE AO ADMINISTRADOR PÚBLICO. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar - ISSN 2675-6218**, v. 2, n. 8, p. e28625, 2021. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/625>. Acesso em: 17 jun. 2022.

SOUZA, Cilene Magda Vasconcelos de. *et al.* **Cartilha de boas práticas em compras públicas: aspectos importantes da fase preparatória da licitação**. Disponível em: <https://brazilianjournals.com.br/assets/ebooks/2F0Uh5KEO1v17a4g9Rf7Ve6Cl4d8l8jB.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2022.

STREIT, Silmo. **Rotinas de compras nos municípios**. Confederação Nacional dos Municípios – Brasília, 2019. Disponível em: <http://painel.sigant.net.br/upload/0000000002/escola/cursos/arquivos/485adb74f9db49372dee4ac84af66cd7.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2022.

NUP: 23081.116088/2022-47

Prioridade: Normal

Ato de entrega de monografia de especialização

144.32 - Trabalho de conclusão de curso. Trabalho final de curso de Pós-Graduação Lato sensu

COMPONENTE

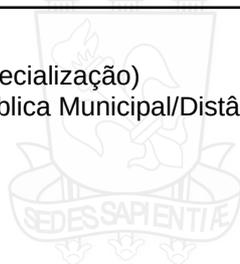
Ordem	Descrição	Nome do arquivo
1	Artigo científico de aluno de especialização (144.32)	Versão para publicação TCC Críssia (1).pdf

Assinaturas

04/10/2022 17:40:30

CRÍSSIA KUYAVA MINOZZO (Aluno de Especialização)

06.10.29.12.0.0 - PG-Lato Sensu Gestão Pública Municipal/Distância/Serafina Corrêa



1960



1960

Código Verificador: 1953611

Código CRC: 6dd006c4

Consulte em: <https://portal.ufsm.br/documentos/publico/autenticacao/assinaturas.html>

