O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E AS COMPRAS DE PNEUMÁTICOS: O CASO DO SETOR DE ALMOXARIFADO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIRUBÁ/RS

THE RECORD PRICES SYSTEM AND PURCHASES OF TYRES: THE CASE OF THE WAREHOUSE SECTOR OF MUNICIPAL GOVERNMENT OF IBIRUBÁ/RS

Rafael Zolet[1]
José Odim Degrandi[2]

RESUMO

As compras diárias consomem grandes esforços organizacionais que, na esfera pública, se multiplicam em procedimentos burocráticos demorados e custosos. Este trabalho apresenta experiências no uso do Sistema de Registro de Preços (SRP) no município de Ibirubá relatadas sob uma perspectiva sistêmica *bottom-up* (de baixo para cima), ou seja, observadas a partir do setor de Almoxarifado. Por meio dos dados coletados *in loco*, frente à legislação pertinente, se observou de o necessidade do município regulamentar suas aquisições de pneumáticos conforme as recentes evoluções federais, evitando assim as faltas e os excessos de pneumáticos que se repetem ano a ano, grande parte, oriundas de uma administração política. O SRP mostrou-se uma ferramenta eficaz para sanar as falhas apontadas neste estudo, capacitando as compras de pneumáticos municipais.

Palavras-chave: Compras Públicas. Licitação. Sistema de Registro de Preços. Estoques Municipais. Pneumáticos.

ABSTRACT

Daily purchases consume large organizational efforts in the public sphere, multiply in lengthy and costly by bureaucratic procedures. This study presents experiences in the use of the Record Prices System in the municipality of Ibirubá reported under a systemic perspective bottom-up (from bottom to top), observed from the Warehouse sector. Through the data collected in loco, in front of the relevant legislation, there was the need for the municipality to regulate their purchases of tyres as the recent federal developments, thus avoiding the faults and the excess of tyres that are repeated year after year, in large part, from a political administration. The SRP has proved to be an effective tool to remedy the shortcomings identified in this study, empowering purchases of municipal tires.

Keywords: *Public Purchases. Bidding. Record Prices System. Municipal Stocks. Tyres.*

---

[1] Possui graduação em Administração pela Faculdade Anhanguera de Passo Fundo. Atualmente é pós-graduando em Gestão Pública da Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Ibirubá, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: rafaelzolet@yahoo.com.br.

[2] Possui graduação em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Mestrado em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Doutorado em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Atualmente é professor da Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: odimdegrandi@uol.com.br.

1 INTRODUÇÃO

Comprar faz parte do cotidiano da sociedade contemporânea capitalista, não sendo diferente para os governos, que também compram materiais para suprir sua necessidade de manter a estrutura administrativa e prestar os serviços públicos à sociedade. A esfera municipal, após a crescente descentralização ocorrida nas últimas décadas, ainda parece estar digerindo suas atribuições e responsabilidades, carecendo de profissionalização e competência administrativas. As falhas no sistema de compras públicas municipais refletem-se em faltas de materiais ou em estoques ociosos.

Segundo a Controladoria Geral da União - CGU (2014) são inúmeros os problemas nos processos de aquisição dos entes públicos, decorrentes principalmente da ausência de procedimentos eficazes de organização e planejamento e, "A lei de licitação, Lei nº 8.666/93 traz no artigo 15, disposições que orientam as aquisições da forma mais planejada e rápida que, no conjunto, é o chamado Sistema de Registro de Preços" (Ibid., 2014, p. 3).

O sistema de compras públicas, desde a Lei nº 8.666/1993 (licitações e contratos) até o Decreto Federal nº 7.892/2013 (SRP: Sistema de Registro de Preços), tem demonstrado maturidade (proporcionada por duas décadas de experiências), principalmente na esfera federal. Apesar de o SRP popularizar-se na esfera municipal, ainda busca sua efetividade enfrentando dificuldades técnicas, culturais e operacionais. Na Prefeitura Municipal de Ibirubá (PMI) foram realizados poucos processos via SRP, esbarrando atualmente, em pareceres jurídicos baseados em interpretações jurisprudenciais contraditórias.

O presente estudo tem como objetivo geral analisar se o SRP pode contribuir para melhoria nos processos de compras de pneumáticos necessários à manutenção dos serviços prestados pela Prefeitura Municipal de Ibirubá, e como objetivos específicos: evidenciar através de exemplos reais as vantagens do SRP para a gestão municipal de compras de pneumáticos do município, evitando as faltas ou os excessos; analisar como esta ferramenta (SRP) pode "blindar" os processos de compras públicas municipais de pneumáticos contra o "amadorismo" dos ordenadores de despesas políticos em exercício.

Legalmente estruturado mas operacionalmente precário, o sistema de compras da PMI parece dividir-se em setores "ilhas": perdeu-se a visão sistêmica que, segundo Malmegrin (2010), permite orientar os esforços e energias para o objetivo principal. Keinert (2007) já havia levantado a necessidade de superação da dicotomia política-administração, onde todos os processos, inclusive os de implementação, são políticos. Necessita a gestão pública de

tecnologias adequadas e adaptadas à sua realidade que superem a visão apenas legalista ou, apenas política.

Mudar a cultura de uma gestão pública baseada em princípios de cunho político para uma gestão profissional baseada em critérios técnicos emerge necessário. Enquanto espera-se utopicamente este modelo ideal (mais distante ainda da esfera municipal), algumas atitudes de base operacional, como a apresentada neste estudo, podem encaminhar à mudança cultural necessária à Gestão Pública, protegendo e melhor aplicando os recursos já tão escassos frente às demandas sociais crescentes.

O presente artigo estrutura-se por esta introdução, seguida pela fundamentação teórica, a metodologia, a apresentação e análise dos resultados, e as considerações finais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A legislação regulamentadora e as consequentes teorias doutrinárias sobre as compras públicas são relativamente recentes (Lei 8.666/1993) e, com apenas vinte e dois anos (muito pouco em relação aos mais de quinhentos anos do "descobrimento" do Brasil), muitos questionamentos e aprimoramentos sucederam-se, fazendo com que se aprimorasse sua eficiência, celeridade, transparência e eficácia.

Este tópico dispõe brevemente sobre as compras e os estoques públicos municipais, o SRP e a visão sistêmica *bottom-up* pela qual esta pesquisa visualizou o tema.

2.1 As compras e os estoques públicos municipais

A licitação é a regra (exceto casos específicos previstos na legislação) das compras na Administração Pública (ROSA, 2010). A Lei das Licitações 8.666/93, após 25 anos de sua promulgação, apresenta sinais de maturidade, principalmente na esfera federal, com o Pregão Eletrônico (Lei 10.520/02), o RDC - Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei 12.462/11 e Decretos 7.581/11 e 8.251/14) e o SRP (Decreto 7.892/13). Ao contrário, a esfera

municipal parece não amadurecer no mesmo ritmo, existindo ainda municípios que processam manualmente todas as etapas de um processo licitatório. Para Torres (2004) o modelo descentralizado, desenhado pela Constituição Federal de 1988, sobrecarrega o nível municipal cuja "[...] burocracia pública é a mais despreparada e precariamente estruturada, em comparação com os níveis estadual e federal" (Ibid., 2004, p. 13).

As compras públicas devem superar a transição evolutiva necessária que, obrigatoriamente, passa pela eficiência e eficácia rumo à real efetividade dos processos. Para Castrucci, "A administração pública, direta ou indireta, enfrenta problemas objetivos de gestão similares aos das empresas, por exemplo, nas decisões de infra-estrutura em transporte, comunicações, energia, etc., e nas responsabilidades pela eficiência dos serviços" (2005, p. XIV). Apesar de certo grau de estabilidade inerente as atividades públicas, impõe-se também ao setor público novas demandas quantitativas e qualitativas que exigem adaptação e inovação (BERGUE, 2010).

"Para obter maior efetividade, é necessário que a organização municipal adote uma visão sistêmica no processo de contratação" (VERGARA, 2004, p. 152), sendo que os fatores organizacionais que mais influenciam as contratações são o planejamento, o orçamento e a política de estoques, que, seguindo a tendência evolutiva, deve ser a do menor possível. O Setor de Compras deve equilibrar as necessidades e os níveis de estoque passando de mero centro de custos para um centro de resultados, contribuindo assim para o planejamento estratégico (visão de longo prazo) da organização (ROSA, 2010). Segundo Jacoby Fernandes (2015) as contratações na Administração Pública são essencialmente complicadas e acabam atrapalhando o bom desenvolvimento das atividades administrativas, entretanto, "A aplicação eficaz da norma, conduzida por intérpretes e controladores, com pensamento voltado para os princípios da Administração e para a busca da eficiência, está mudando o curso da história das contratações públicas" (Ibid., 2015, p. 29).

Baseado no pensamento doutrinário apresentado, as compras públicas municipais devem buscar superar suas mazelas oriundas do aumento expressivo de responsabilidades "relegadas" pelas esferas federal e estadual, sendo fundamentais alguns princípios oriundos da ciência da Administração como: visão sistêmica, planejamento estratégico, orçamento e política de estoques.

2.2 O Sistema de Registro de Preços (SRP)

O SRP está regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.892/2013, de acordo com o art. 15 da Lei nº 8.666/1993, que, prevê em seu inciso II que as compras públicas devem, sempre que possível, ser realizadas por meio deste. O SRP é um "[...] conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras" (BRASIL, 2013). Segundo Castro (2014) não é apenas registrada a proposta mais vantajosa, mas também realizado um cadastro de fornecedores - classificados por preços - disponíveis para futuras contratações, evitando a realização de diversas licitações e a formação de estoques. "Funciona como um almoxarifado virtual, no qual ficam registrados produtos, preços e fornecedores; sendo que, na medida em que a administração necessitar, providenciará a autorização de fornecimento/nota de empenho [...]" (ENAP, 2014, p. 5).

O SRP caracteriza-se como um procedimento especial de licitação nas modalidades concorrência e pregão (as mais competitivas) e, como toda licitação pública, respeita todos os princípios inerentes: isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, padronização, parcelamento, economicidade, eficiência e razoabilidade. Assemelha-se muito à forma de contratação do setor privado pela qual são apenas registrados os preços sem a obrigação da aquisição. Isto permite à Administração "[...] comprar de acordo com suas necessidades diretas, não meramente estimativas e sem qualquer referência segura" (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 34).

O SRP, segundo Decreto Federal nº 7.892/2013 (BRASIL, 2013), aplica-se à aquisição de bens ou serviços que se relacionem com: contratações frequentes, entregas parceladas, aquisições conjuntas (órgão, programas de governo) e demanda incerta - sendo que no entendimento do TCU (ENAP, 2014) deve ser a regra nestas situações. Para Jacoby Fernandes (2015), cada órgão público deveria implantar o seu próprio SRP, sendo recomendado seguir o paradigma federal com o intuito de facilitar para os fornecedores e aproveitar a doutrina e a jurisprudência únicas.

O Decreto 7.892/2013 (BRASIL, 2013) previu ainda o procedimento de Intenção de Registro de Preços (IRP), sendo obrigatório aos órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG) e facultativos aos demais. O IRP já existia no portal Comprasnet, sendo apenas formalizado (decreto). Deveria se chamar "licitação para contratações compartilhadas", pois nada mais é que a efetivação do art. 112 da Lei 8.666/1993, buscando ampliar as compras

compartilhadas e, consequentemente, obter ganho em economia de escala (JACOBY FERNANDES, 2015).

As vantagens do SRP são amplamente tratadas e conhecidas dos estudiosos em certames públicos: desnecessidade de dotação orçamentária; atendimento de demandas imprevisíveis; redução do volume de estoques; eliminação do fracionamento de despesa; redução do número de licitações; tempos recordes de aquisição; atualidade dos preços da aquisição; participação de pequenas e médias empresas; vantagens para os licitantes; transparência das aquisições; redução dos custos da licitação e maior aproveitamento de bens (Ibid., 2015).

As desvantagens normalmente advêm de resistência às mudanças de cultura organizacional e baseiam-se em fundamentos falhos: complexidade da concorrência (pode ser utilizado o pregão); necessidade de alocar recursos humanos para atualizar tabelas (tempo e pessoal muito inferior aos necessários em vários processos licitatórios); impossibilidade de prever todos os itens a serem adquiridos (sem fundamento) e facilidade na formação de cartéis (ao contrário, preços razoáveis baseados em prévia pesquisa de mercado protegem os cofres públicos desta prática de difícil detecção) (Ibid., 2015).

2.3 A visão sistêmica e o *bottom-up*

A visão do todo (sistêmica) já se tornou preceito fundamental da moderna Administração: enxergar as partes (subsistemas) e suas ligações (funções) entre si e com o ambiente (suprassistema) faz parte da própria sobrevivência organizacional. A análise sistêmica permite revelar o "geral no particular"; permitindo a inter-relação e a integração de assuntos diferentes. Todo o sistema (seus elementos e relacionamentos) tem duas características básicas: objetivo (finalidade a alcançar) e totalidade (reação global a qualquer estímulo em qualquer parte) (CHIAVENATO, 2012).

O termo *bottom-up* (de baixo para cima) demonstra um processo de geração de ideias, baseado na criatividade e oportunidade, identificadas pelos colaboradores que tem como foco os objetivos incrementais (TERRA; 2012), condizendo assim com o caráter predominantemente incremental das mudanças na Administração Pública (BERGUE, 2010).

O presente estudo visualiza as compras de pneumáticos (funções) da Prefeitura Municipal de Ibirubá (sistema) sob a perspectiva do setor de Almoxarifado (subsistema), avaliando os benefícios (objetivos e totalidade) que o SRP trouxe à gestão municipal destes ativos.

3 METODOLOGIA

As compras públicas, assim como a Administração Pública como um todo, estão estritamente balizadas pelos seus princípios norteadores que, algumas vezes, se tornam antagônicos entre si, necessitando de interpretações jurídicas orientadoras. Isso prejudica a celeridade necessária às compras públicas e, consequentemente, exige um viés pró-ativo empreendedor dos responsáveis. Pensando em superar as mazelas, os técnicos, principalmente na esfera federal, têm trabalhado em alternativas para que se alcance a efetividade sem desrespeitar os princípios inerentes. Seguindo esse pensamento, a presente pesquisa apresenta, por meio de experiências práticas vivenciadas no setor de almoxarifado do município de Ibirubá, sob um ponto de vista sistêmico *bottom-up* (de baixo para cima) das compras municipais, as vantagens de implementação do SRP (ferramenta que tem revolucionado as compras públicas federais) às compras municipais de pneumáticos. Desse modo, se espera que amenizem ou se extingam as falhas de falta ou excesso de pneumáticos, ainda persistentes.

A presente pesquisa caracterizou-se como aplicada (gerando conhecimento para aplicação prática) e exploratória (pelo ponto de vista dos objetivos). Voltada à aplicação imediata do conhecimento em sua realidade circunstancial, apresentou-se como um estudo de caso (PRODANOV, 2013; GIL, 2008).

Os dados da presente pesquisa foram coletados dos sistemas utilizados pelo município de Ibirubá/RS para realização de licitações e para o controle de estoques, sendo então trabalhados, comparados e analisados os resultados; sua aplicabilidade e pertinência aos objetivos da pesquisa.

O SRP tem sido utilizado raras vezes pelo município de Ibirubá. Sem um decreto regulamentando sua utilização em nível municipal, quando utilizado (por livre e espontânea decisão dos responsáveis), segue o Decreto Federal nº 7.892/2013. Isso tem sido motivo de

controvérsias entre os diversos setores envolvidos: Licitações, Jurídico, Contábil, Materiais, Almoxarifado, etc. O presente trabalho busca analisar, sob um ponto de vista sistêmico, pela perspectiva do setor de Almoxarifado (*bottom-up*), as vantagens do SRP como blindagem às falhas nas aquisições de pneumáticos ocorridas no município de Ibirubá.

O estudo analisou em termos financeiros (R$), quantitativos (unidades) e qualitativos (vantagens do SRP) os pneumáticos adquiridos pelo município sob a forma de Registro de Preços, comparando-os com os adquiridos sob outras formas licitatórias. O período de abrangência do presente estudo foi de três anos e dez meses (01/01/2012 a 31/10/2015), sendo neste período analisadas as licitações (aquisições) de pneumáticos baseadas nas previsões de necessidades apresentadas pelas secretarias e sua efetiva concretização (baixa do estoque), ou a consequente acumulação de estoque final (EF), constatada pelo saldo no último dia de cada período. A partir dos dados coletados apuraram-se os estoques finais, sendo estes o produto das falhas de planejamento. Todo município trabalha com uma previsão anual através da Lei Orçamentária Anual (LOA), portanto os estoques finais do município deveriam ser próximos de zero, restando, no máximo, um pequeno estoque de segurança (ES) até nova aquisição anual. Avaliando critérios técnicos da gestão de estoques dos pneumáticos (demanda, *lead time*, estoque de segurança, giro de estoque, ect.) à luz dos conceitos do SRP, observaram-se as vantagens pertinentes da utilização dessa ferramenta.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A população estimada do município de Ibirubá para o ano de 2015, segundo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é de 20.242 pessoas em uma área territorial de 607,454 km^2, localizados no estado do Rio Grande do Sul, na região sul do Brasil (IBGE, 2015). Esta pesquisa localizou-se no setor de Almoxarifado da Prefeitura Municipal de Ibirubá (PMI), cujo município realizou receita orçamentária no ano de 2014 de 54.403 (em mil reais) e despesa orçamentária empenhada de 42.095 (em mil reais). O setor de Almoxarifado da PMI trabalha com uma grande variedade de pneumáticos (do aro 13 ao aro 30), suprindo toda a frota municipal constituída de carros, caminhões, tratores e veículos fora de estrada.

As vantagens do SRP já dispensam comentários frente ao referencial teórico existente na doutrina pátria. Os dados coletados no presente estudo buscam responder se o SRP realmente apresenta-se como uma alternativa viável à realidade municipal, no caso específico das compras de pneumáticos do município de Ibirubá (faltas ou excessos e "amadorismo" dos ordenadores de despesa).

Primeiramente foram coletados dados no sistema CidadeCompras pelo qual o município realiza suas licitações. Segundo o portal do sistema, "O CidadeCompras é um sistema eletrônico, desenvolvido em plataforma internet, que permite realizar procedimentos licitatórios, nas modalidades de Pregão Eletrônico e Presencial, para aquisição de bens e serviços comuns, em conformidade com a legislação [...]" (CIDADECOMPRAS, 2015). Os dados correspondem a um pregão eletrônico (PE), três pregões presenciais (PP) e um registro de preços (SRP), realizados no período da pesquisa (2012-2015). A partir dos documentos destes, foi possível constatar os quantitativos correspondentes às solicitações/aquisições de pneumáticos da Prefeitura Municipal de Ibirubá, conforme demonstra a Tabela 1.

Tabela 1 - Montante financeiro das solicitações anuais de compra de pneumáticos por parte das secretarias municipais de Ibirubá: 2012 a 2015 (em R$ 1,00 nominal).

Pneumáticos				
PE 2012	**PP 2013**	**PP 2014**	**PP 2015**	**SRP 2015**
155.930,72	136.625,18	189.245,16	143.518,00	194.155,00

Fonte: Prefeitura Municipal de Ibirubá (organização do autor).

Posteriormente coletaram-se dados no sistema informatizado de controle de estoques utilizado pelo almoxarifado municipal, comparando as solicitações (Tabela 1) com os saldos em estoques no final de cada período (EF) (Tabela 2).

Tabela 2 - Estoques finais e aquisições (licitações) de pneumáticos da Prefeitura Municipal de Ibirubá: 2012 a 2015 (em R$ 1,00 nominal).

Pneumáticos		
Pregão/Estoque	**R$ 1,00 nominal**	
EF 2011	80.928,70	
PE 2012	155.930,72	
EF 2012	138.413,15	
PP 2013	136.625,18	
EF 2013	122.402,85	
PP 2014	189.245,16	
EF 2014/2015 (27/04/2015)	115.760,17	
PP 2015 (entrega parcelada: de 27/04/2015 até 31/10/2015)	143.518,00	(60.752,00)
SRP 2015 (27/04/2015 até 31/10/2015)	194.155,00	(119.221,60)
EF 2015 (31/10/2015)	182.552,50	
PREVISÃO DE EF 2015 (sem SRP e entrega parcelada)	**340.251,90**	

Fonte: Prefeitura Municipal de Ibirubá (organização do autor).

Constata-se que os estoques finais municipais (Figura 1) permanecem altos durante todo o período em estudo (2012 a 2015), sendo que, se as aquisições do ano de 2015 não fossem via SRP e Pregão Presencial com entrega parcelada, os estoques estariam em nível 86,38% acima do atual. Neste momento aparenta que o PP com entrega parcelada está equiparando-se com o SRP, mas possui duas desvantagens: os valores ficam empenhados e não podem ser utilizados em outras prioridades e ao final do período pode-se suprimir o máximo de 25% do valor contratado (Lei nº 8.666/1993 - Art. 65 § 1º). Como o município trabalha com planejamento de um ano (Lei Orçamentária Anual), os estoques finais deveriam ser próximos de zero, sobrando, no máximo, um estoque mínimo de segurança para o próximo ano.

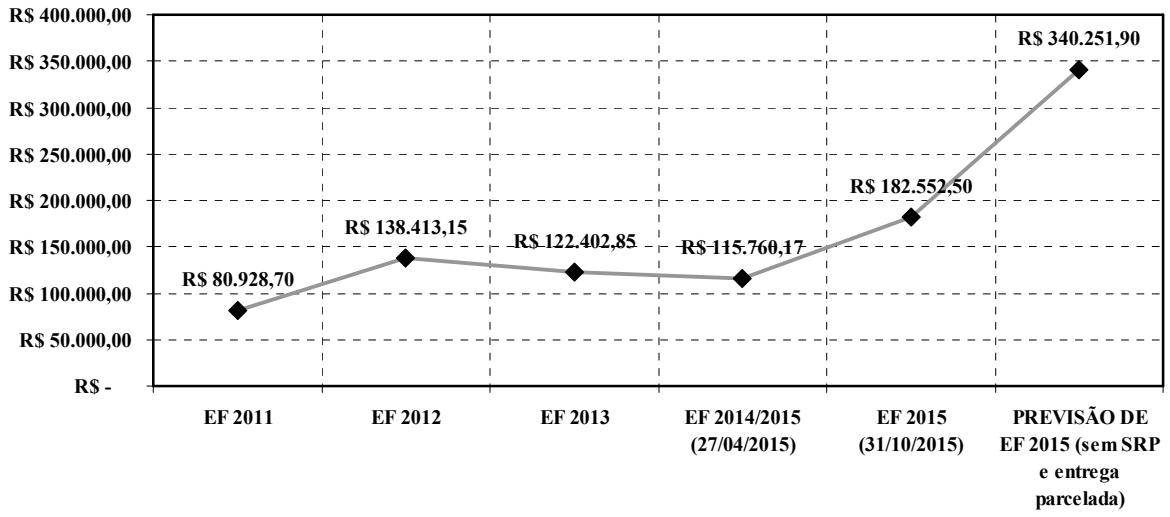

Figura 1 - Progressão dos estoques finais de pneumáticos da Prefeitura Municipal de Ibirubá: 2012 a 2015 (em R$ 1,00 nominal).
Fonte: Prefeitura Municipal de Ibirubá (organização do autor).

Alguns pneumáticos tornaram-se exemplos emblemáticos das falhas oriundas da gestão política das compras municipais. Conforme dados (Figura 2) acumularam-se estoques que permanecem há pelo menos três anos em níveis elevados, contrariando a real necessidade de suas aquisições.

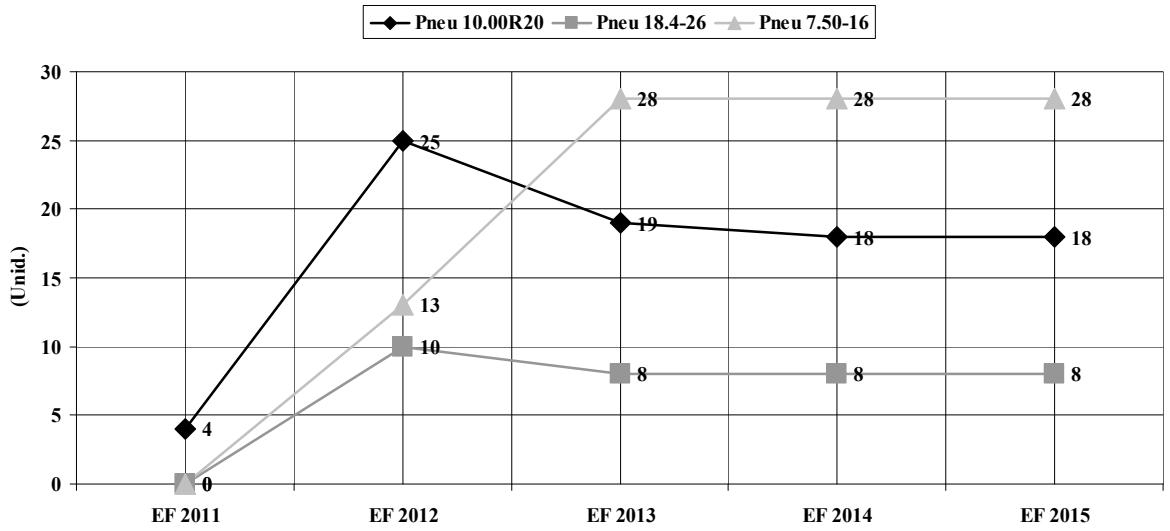

Figura 2 - Estoques finais de pneumáticos exemplares das falhas oriundas da gestão política das compras da Prefeitura Municipal de Ibirubá: 2012 a 2015 (em unidades).
Fonte: Prefeitura Municipal de Ibirubá (organização do autor).

Avaliou-se o pneumático de maior demanda (em quantidades e valores financeiros) do setor de almoxarifado através de um indicador muito utilizado para medir a eficiência da gestão de estoques: o giro de estoque. Observou-se significativa melhora no índice, em poucos meses em que o citado pneumático foi adquirido via SRP (Tabela 3).

A partir dos dados do sistema informatizado de controle do setor de Almoxarifado apuraram-se: os estoques iniciais e finais mensais, os totais de entradas (compras) e saídas (entregas) (Tabela 3). De posse destes dados calculou-se o estoque médio (EM), sendo este a soma do estoque inicial (EI) do período (ou estoque final do período anterior) com todos os estoques finais (EF) mensais, divididos pela quantidade de estoques finais (incluindo o inicial do período):

$$EM = \frac{EI + \left(EF_1 + EF_2 + ... + EF_n\right)}{\left(n+1\right)} \qquad \text{(Tabela 3)}$$

Apurados os estoques médios dos períodos aplicou-se a fórmula para constatação do giro de estoque (GE), sendo este a razão entre as saídas e o estoque médio (EM) no período:

$$GE = \frac{SAÍDAS}{EM} \qquad \text{(Tabela 3)}$$

Aplicadas as fórmulas, constatou-se uma evolução expressiva neste indicador no período de 04/2015 a 10/2015, alcançando seu melhor desempenho: 6,30 (Tabela 3), ou seja, o estoque renovou-se mais de seis vezes no período de compras de pneumáticos via SRP, enquanto que, nos períodos anteriores, o indicador chegou, em seu pior momento, a 1,88 (Tabela 3), significando que o estoque não se renovou nem mesmo duas vezes.

Comparando o giro de estoque do período de aquisições via SRP (04/2015 a 10/2015) com os períodos de aquisições via outras formas licitatórias (2012, 2013, 01/2014 a 04/2015), constatou-se a eficácia do SRP. Esse indicador mede a dinâmica da gestão dos materiais, sua rotatividade e renovação, sendo que, quanto maior for mais eficiente apresenta-se o sistema, sendo calculado pela razão entre o valor consumido no período e o estoque médio no mesmo período (CASTRO, 2014).

Tabela 3 - Giro de estoque do pneumático de maior demanda (medidas 275/80R22.5) no setor de almoxarifado da Prefeitura Municipal de Ibirubá: 2012 a 2015 (em unidades).

Estoque: PNEU, Modelo 275/80R22.5 16 Lonas Liso 1 UN							
Período		**Inicial**	**Final**	**Entradas**	**Saídas**	**Médio**	**Giro**
2012	Janeiro	0	0	36	24	12,77	1,88
	Fevereiro	0	0				
	Março	0	28				
	Abril	28	26				
	Maio	26	20				
	Junho	20	18				
	Julho	18	14				
	Agosto	14	12				
	Setembro	12	12				
	Outubro	12	12				
	Novembro	12	12				
	Dezembro	12	12				
2013	Janeiro	12	10	44	56	13,85	4,04
	Fevereiro	10	2				
	Março	2	2				
	Abril	2	0				
	Maio	0	16				
	Junho	16	24				
	Julho	24	24				
	Agosto	24	23				
	Setembro	23	27				
	Outubro	27	20				
	Novembro	20	20				
	Dezembro	20	0				
01/2014 a 04/2015	Janeiro	0	0	54	54	12,59	4,29
	Fevereiro	0	0				
	Março	0	0				
	Abril	0	39				
	Maio	39	39				
	Junho	39	26				
	Julho	26	26				
	Agosto	26	20				
	Setembro	20	19				
	Outubro	19	17				
	Novembro	17	11				
	Dezembro	11	11				
	Janeiro_2015	11	3				
	Fevereiro_2015	3	3				
	Março_2015	3	0				
	Abril_2015	0	0				
04/2015 a 10/2015 (SRP)	Maio	0	4	24	18	2,86	**6,30**
	Junho	4	2				
	Julho	2	4				
	Agosto	4	4				
	Setembro	4	0				
	Outubro	0	6				

Fonte: Prefeitura Municipal de Ibirubá (organização do autor).

Em estudo realizado no ano de 2012 constatou-se, para o grupo de materiais pneus (ou pneumáticos), a necessidade de se trabalhar com um *lead time* e um estoque de segurança no setor de almoxarifado da PMI (Quadro 1). Neste, verificou-se que as compras licitadas (não SRP) possuem um *lead time* (tempo até o recebimento dos materiais) de "assustadores" 90 dias (15 para elaboração do edital, 30 de prazo legal e 45 de tempo médio de entrega), enquanto as compras diretas possuíam um *lead time* de apenas quinze dias (ZOLET, 2012). Trabalhando com o SRP, o *lead* time pode ser ainda menor, dependendo apenas, da previsão em edital.

GRUPO	DEMANDA	*LEAD TIME* OU ESTOQUE DE SEGURANÇA
Combustíveis/Lubrificantes	Incerta ou irregular	*Lead time* + Estoque de Segurança (nível de serviço)
Eletricidade	Incerta ou irregular	*Lead time* + Estoque de Segurança (nível de serviço)
Gêneros Alimentícios	Regular/variação aleatória	*Lead time* de Segurança
Higiene e Limpeza	Regular com variação sazonal	Estoque de Segurança
Materiais de Construção	Baixo giro	*Lead time* de Segurança
Materiais de Consumo	Regular com variação sazonal	Estoque de Segurança
Material de Expediente	Regular com variação sazonal	Estoque de Segurança
Peças	Demandas emergenciais	Não se aplica
Pneus	Incerta ou irregular	*Lead time* + estoque de Segurança (nível de serviço)

Quadro 1 – Relação dos grupos de materiais com a demanda e com o *lead time* ou estoque de segurança do setor de Almoxarifado da Prefeitura Municipal de Ibirubá.
Fonte: ZOLET (2012. p. 136).

Não sendo possível extrair os dados a nível de detalhamento dos pneumáticos, extraiu-se os dados da conta contábil a qual pertence a categoria (a fim de ampliar a visão do processo), observando-se que o município apresenta um gasto expressivo em material de consumo: R$ 3.841.495,55 empenhado (parcialmente até o mês de outubro) para o ano de 2015 (Tabela 4). Deste modo torna-se necessária uma forma mais adequada (como o SRP) para essas aquisições que, por outras formas, ficam sujeitas a faltas, excessos e preços mais onerosos resultantes de compras emergenciais. Dados do sistema contábil do município, (Tabela 4) apontam comprometimento expressivo do orçamento municipal anual em materiais de consumo - 7,63% das despesas totais (Tabela 4); e alto percentual de diferenças orçamentárias (complementado menos reduzido) sobre as despesas totais empenhadas (previstas) para aquisição da categoria, chegando a seu maior índice no ano de 2015: 24,74%

de diferença orçamentária entre o complementado e o reduzido das despesas empenhadas de material de consumo (Tabela 4). Estes dados (Tabela 4) ratificam as falhas de previsão dos pneumáticos. Isso tudo gera retrabalho burocrático para utilização desta dotação, dificultando ou até inviabilizando a efetiva utilização dos recursos disponíveis, enquanto que com o SRP torna-se possível a maximização efetiva do uso dos recursos, visto que não obriga o empenho prévio.

Tabela 4 – Comparativo entre despesas de material de consumo empenhadas, complementadas e reduzidas do orçamento da Prefeitura Municipal de Ibirubá: 2012 a 2015 (em R$ 1,00 nominal).

Despesas de material de consumo (em R$ 1,00 nominal)				
Ano	**Empenhado**	**Complementado**	**Reduzido**	**Diferença (%)**
2012	1.653.102,95	384.106,34	388.778,00	
Despesa Total	37.000.000,00			
% Total	4,47%	23,24%	23,52%	**-0,28%**
2013	2.266.574,79	783.359,50	271.000,00	
Despesa Total	39.600.000,00			
% Total	5,72%	34,56%	11,96%	**22,61%**
2014	2.552.346,48	963.274,65	374.682,74	
Despesa Total	46.470.000,00			
% Total	5,49%	37,74%	14,68%	**23,06%**
2015 (até 10/2015)	3.841.495,55	1.347.105,67	396.652,83	
Despesa Total	50.338.000,00			
% Total	7,63%	35,07%	10,33%	**24,74%**

Fonte: Prefeitura Municipal de Ibirubá (organização do autor).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em vista do que foi apresentado nesta pesquisa, frente ao referencial teórico e à doutrina sobre a matéria (SRP), urge necessário que o município de Ibirubá adote regularmente (via decreto municipal) a obrigação da aquisição de pneumáticos via SRP. Deste modo pode se trabalhar apenas com um estoque mínimo de segurança (ES), que permita a constância dos serviços prestados pelo município, bastando apenas o empenho e o pedido dos pneumáticos (baixo *lead time*). Desta forma assegura-se o controle localizado mais no setor de almoxarifado (servidores técnicos) do que nas mãos dos ordenadores de despesas políticos

em exercício. Quanto aos demais materiais de consumo, deverão passar por um estudo prévio que avaliará a pertinência de também fazer uso obrigatoriamente do SRP.

Previsões difíceis (pneus, baterias, lâmpadas, etc.), associadas a chefias despreparadas e falta de planejamento (JACOBY FERNANDES, 2015) impõe enorme pressão sobre os responsáveis pelas aquisições que, amarrados aos trâmites legais (publicações, prazos, recursos, etc.), nada podem fazer, podendo apenas resguardar-se nos dispositivos legais.

O SRP contribui ao trazer certa estabilidade para as compras públicas, diminuindo o hiato entre as licitações e a eficiência dos serviços públicos. Não cabe mais a legalidade aparente (legalidade formal e incapacidade final) das compras públicas municipais. Ferramentas como o SRP (amplamente difundidas em esferas superiores) devem ser a regra nas municipalidades para aquisição de pneumáticos e qualquer forma de divergência deve ser superada. Segundo Jacoby Fernandes, "No Direito Administrativo floresce com maior esplendor as linhas diretivas da **vontade do povo cristalizada na norma**, efetivando-se concretamente os sublimes valores da civilização na relação Estado-cidadania" (2015, p. 36, grifo nosso).

Como o estudo foi realizado sob uma perspectiva específica (município de Ibirubá, setor de almoxarifado, pneumáticos), os resultados também se limitam à sua realidade circunstancial, podendo apenas orientar estudos semelhantes em outras municipalidades. A efetiva aplicação do sistema (SRP) depende das retificações que apenas a prática trará à tona, enquanto casos concretos surgem e novos cenários se apresentam, sendo necessária abertura às inovações que preservem os princípios do sistema e encaminhe a novos rumos de eficiência (JACOBY FERNANDES, 2015).

O tema (compras públicas municipais, pneumáticos e o SRP) não se exaurirá tão logo, sendo perene a necessidade de estudos diversos sobre a ampla gama de possibilidades e espectros possíveis ao assunto (gerencial, comportamental, qualidade, controle, estoque, RDC, etc.).

REFERÊNCIAS

BERGUE, Sandro Trescastro. **Cultura e mudança organizacional**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas constitucionais nºs 1/1992 a 88/2015, pelo Decreto legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas constitucionais de revisão nºs 1 a 6/1994. - 47 ed. - Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. - (Série textos básicos; n. 113)

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 maio 2000: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 22 jul. 2015.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 jul. 2002: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 22 jul. 2015.

BRASIL. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 jan. 2013: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm#art28>. Acesso em: 22 jul. 2015.

BRASIL. Lei n° 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 1993: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 22 jul. 2015.

CASTRO, Rodrigo Renno Cunha de Magalhães. **Administração de recursos materiais para concursos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

CASTRUCCI, Plínio de Lauro. **Modelos computacionais para gestão:** princípios e aplicações. São Paulo: Manole, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**. 3 ed. Barueri: Manole, 2012.

CIDADECOMPRAS. **Sobre.** Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.cidadecompras.com.br/1/Sobre/>. Acesso em: 18 ago. 2015.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Sistema de Registro de Preços**: perguntas e respostas. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/sistemaregistroprecos.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2015.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Legislação aplicada à logística de suprimentos lei nº 8.666/93, pregão e registro de preços:** Módulo 14: O Sistema de Registro de Preços. Brasília, 2014. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/869/M%C3%B3dulo_14.pdf?sequence=1>. Acesso em: 28 set. 2015.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Rio Grande do Sul**: Ibirubá. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431000&search=rio-grande-do-sul|ibiruba|infograficos:-informacoes-completas>. Acesso em: 20 nov. 2015.

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico.** 6. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil:** crises e mudanças de paradigmas**.** São Paulo: Annablume: Fapesp, 2007**.**

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Gestão operacional**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

PRODANOV, Cleber Cristiano; ERNANI, Cesar de Freitas. **Metodologia do trabalho científico:** métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROSA, Rodrigo de Alvarenga. **Gestão logística**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

TERRA, José Cláudio (Organizador). **10 dimensões da gestão da inovação: uma abordagem para a transformação organizacional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VERGARA, Sylvia Constant; CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida. **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes. **Pesquisa qualitativa em administração:** teoria e prática. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 5 ed. São Paulo: Bookman, 2015.

ZOLET, Rafael. **Administração de estoques aplicada ao setor público municipal**: Prefeitura Municipal de Ibirubá/RS. 2012. 190 f. Monografia (Graduação em Administração de Empresas) - Faculdade Anhanguera, Passo Fundo, 2012.