

**ANÁLISE DA EFETIVIDADE DO PLANEJAMENTO DE LICITAÇÕES NA
MODALIDADE DE SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP NO CENTRO
DE REFERÊNCIA E FORMAÇÃO À DISTÂNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA - CERFEaD/IFSC**

Pablo Sampietro Vasconcelos

Orientador: Prof. Amilton Luiz Rabello

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar qual foi a efetividade do planejamento de licitações através do sistema de registro de preços no CERFEaD/IFSC no ano de 2018. Pretende-se com esse trabalho analisar possíveis deficiências encontradas na relação do plano de ação de trabalho versus efetividade na execução dos processos licitatórios via SRP, objetivando diagnosticar problemas e sugerir melhorias no processo para possível aumento na eficácia prática do planejamento das licitações do CERFEaD/IFSC. Neste sentido a pergunta problema que embasa a pesquisa é: Há efetividade na comunicação das aquisições planejadas no PAT do CERFEaD, por intermédio do SRP? Esta pesquisa caracteriza-se por ser um estudo de caso de natureza aplicada, procedimento documental, tendo como fonte de informação dados primários e secundários e com objetivos exploratórios. **Resultado(s) ...**

Palavras-chave: Planejamento. Licitações. Sistema de Registro de Preços.

1 INTRODUÇÃO

Apesar de ser considerado atividade-meio nos Institutos Federais de Educação, as licitações compõem um dos principais setores da instituição para manterem-se as condições ideais aos professores desempenharem a atividade principal da escola, ou seja, o ensino.

A base legal para as compras públicas norteia-se pela Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. E mais recentemente, devido aos avanços tecnológicos e necessidade da Administração Pública de utilizar a internet em suas atividades, com esse intuito foi promulgada a Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, implementando a modalidade de pregão eletrônico, sendo uma grande inovação para as compras públicas.

Neste sentido a pergunta problema que embasa a pesquisa é: qual a efetividade das aquisições planejadas no PAT do CERFEaD/IFSC por intermédio do Sistema de Registro de Preços - SRP?

Com o advento da utilização da internet, ficou notório o grande avanço e a celeridade nos processos de compras públicas. Todavia, as instituições públicas federais, perceptivamente, ainda são permeadas por processos internos burocráticos que muitas vezes acabam por atravancar a fluidez na aquisição do objeto licitado.

Considerando a relevância e a importância do tema, tem-se por objetivo analisar a efetividade da execução do planejamento compras, por intermédio do Sistema de Registro de Preços no CERFEaD, durante ano de 2018. Para esclarecer e guiar a pesquisa foram traçados alguns objetivos específicos: diagnosticar possíveis problemas na relação planejamento versus execução; relação da burocracia na efetivação da compra; se a comunicação é realizada de maneira efetiva entre os responsáveis pelo processo; e, por fim, caso caiba, sugerir medidas na qual visem a melhoria no processo de execução prática das licitações via SRP do CERFEaD/IFSC.

O presente trabalho justifica-se pela relevância e impacto que as compras públicas podem proporcionar, tanto positiva como negativamente no funcionamento global de uma instituição de ensino. Considerando toda a relevância da área de compras, é sempre salutar dar a atenção devida. Portanto, dessa maneira, com esse trabalho possivelmente possamos identificar situações e processos passíveis de melhoria, bem como apontando sugestões para que essa área seja tratada com

a relevância adequada pelo Centro EaD.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 BASE LEGAL DE LICITAÇÕES CONTRATOS

No âmbito jurídico temos o Decreto Nº 2.926 de 14 de maio de 1862, primeira legislação que trata sobre o tema, regulamentando as arrematações dos serviços a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio, e Obras Públicas. Nesse decreto já estipulava publicidade (publicação de anúncios convidando os concorrentes); prazos (de 15 dias a seis meses segundo a importância e valor do objeto); amostras (no entanto, fornecidas pelo próprio órgão licitante, plantas de obras, etc.); e também eram solicitadas garantias (concorrentes deveriam apresentar fiador idôneo ou caução como condição para participação no certame). Esse decreto foi uma grande inovação para época, sendo o pilar para as legislações publicadas posteriormente.

Sequencialmente vieram inúmeras legislações sobre o tema, por exemplo, Decreto-Lei Nº 4.536 de 28 de janeiro de 1922; Decreto-Lei Nº 200 de 25 de fevereiro de 1967; Lei Nº 5.456 de 20 de junho de 1968; Decreto-Lei Nº 2.300 de 21 de novembro de 1986; todos esses decretos foram acrescentando e trazendo inovações para as licitações públicas. Todavia, a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como “Lei de Licitações”, com fulcro na Constituição Federal de 1988, veio para regulamentar todo rito licitatório e trouxe inúmeros artigos e incisos visando trazer mais seguranças às contratações públicas, em contraponto burocratizando excessivamente as licitações.

Tamanha é a importância da realização de licitação no ordenamento jurídico brasileiro que o legislador entendeu por bem tipificar como crime a não realização de licitação quando inexistente uma hipótese legal de dispensa ou inexigibilidade, e, com desiderato, foi tipificado no art. 89 da Lei 8.666/93 o chamado crime de dispensa indevida de licitação (Campos, 2017 p.15).

Na sequência vieram outros decretos e leis: Lei Nº 10.520 de 2002 que trouxe a modalidade do pregão, após veio o Decreto Nº 5.450 de 2005 que regulamenta o pregão eletrônico. Mais recentemente a Lei Nº 12.462 de 2011 que institui o Regime Diferenciado de Contratação, visando agilizar as obras dos grandes eventos esportivos que o Brasil viria a sediar - Copa das Confederações (2013), Copa do Mundo (2014), e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos (2016). Posteriormente o RDC foi estendido às licitações e aos contratos necessários à

realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino e de pesquisa, ciência e tecnologia.

Em 2013 foi regulamentado pelo Decreto Nº 7.892 o Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto no artigo 15 da Lei Nº 8.666/93. Segundo Faria (2007), apesar de sua importância, o registro de preços, na prática, não havia se efetivado plenamente. Diversos órgãos e entidades já adotavam, mas outros não se dispuseram a adotá-lo. Somente após a sua regulamentação em 2013 é que o SRP foi utilizado plenamente.

O SRP não se trata de uma modalidade de licitação, tanto é que ele pode ser processado por mais de uma modalidade, por exemplo, pregão, concorrência e RDC. O art. 2º, inciso I do Decreto nº 7.892/2013, define o SRP como “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras” (BRASIL, 2013).

Considerando que a tônica dos processos que serão analisados serem SRP, mais adiante adentraremos um pouco mais nesse procedimento especial de licitação.

2.2 MODALIDADES DE LICITAÇÕES

O Tribunal de Contas da União tem o seguinte entendimento sobre o tema, TCU (2003, p. 15): “Licitação é o procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.”

Para Di Pietro (2017, p. 455),

pode-se definir licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

Contribuem para o conceito Franco e Gondo (1969, apud MEIRELLES, 2010, p. 29) afirmando que,

trata-se de um processo que a um só tempo restringe o arbítrio do agente do Poder Público na seleção dos seus fornecedores, enseja a todos os interessados igualdade de condições na apresentação do negócio e impõe a escolha do que apresentar a melhor proposta.

Dados esses conceitos, basicamente pode-se refletir que licitação tem como propósito: oportunizar a Administração Pública a possibilidade de efetivação de um

negócio mais vantajoso e de honrar o princípio da isonomia, possibilitando concorrência igualitária entre os interessados em participar do processo licitatório, parafraseando Medrado e Freire (2015). Seguindo o raciocínio, o objeto do certame seria propriamente o que a administração pretende adquirir/contratar junto ao particular, configurando-se como objeto: serviço, obra, alienação, compra, concessão, permissão e por fim a locação.

De acordo com objeto a ser contratado e com os valores orçados pela Administração Pública, determina-se a modalidade de licitação a ser adotada pelo gestor. A Lei 8.666 de 1993, no seu artigo 22 elenca cinco modalidades, são elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. E conforme vimos, posteriormente foram criadas mais duas modalidades: pregão em 2002 e regime diferenciado de contratações - RDC em 2011.

Assim, dentro da modalidade de pregão, está o Pregão Eletrônico, que

é uma modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (BRASIL, 2019).

Autor de diversos livros sobre o tema, Justen Filho (2009, p. 9), tem a seguinte definição para pregão,

é a modalidade de licitação de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa de contratação de bem ou serviço comum, caracterizada pela existência de uma fase competitiva inicial, em que os licitantes dispõem do ônus de formular propostas sucessivas, e de uma fase posterior de verificação dos requisitos de habilitação e de satisfatoriedade das ofertas.

Na mesma lei que implementa o pregão – Lei 10.520/2002, faz-se também menção da variação de pregão eletrônico, ferramenta de compra que sofre diversos aprimoramentos no decorrer dos anos, através de inúmeras regulamentações legais.

Referente ao pregão eletrônico, Medrado e Freire (2015, p. 14) explicam que:

O pregão eletrônico se dá por meio de sessão pública, que se efetiva no meio eletrônico, comumente chamada internet, com a utilização pelo poder público dos recursos de tecnologia da informação. Proporcionando a interação entre os agentes públicos responsáveis pela realização da licitação, a saber, o Pregoeiro e a Equipe de Apoio, e os licitantes/fornecedores. O que amplia consideravelmente o número de potenciais participantes, materializando assim a pretensão perquirida pelo princípio da isonomia. Importa que se destaque não ser o pregão eletrônico

nova modalidade licitatória, em lugar disto, apenas uma das formas pela qual este certame competitivo pode se realizar, sendo presencial a outra forma, ou seja, meras espécies do gênero pregão.

O Decreto nº 5.450/2005 em seu artigo 4º traz o seguinte texto: “Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica”. Foi uma verdadeira inovação, ampliando significativamente a concorrência nos certames e diminuindo as fraudes devido à expansão da publicidade dos atos a todos os interessados.

Considerando que o trabalho tem como enfoque pregões realizados de forma eletrônica, mais precisamente realizados através de procedimentos de sistema de registro de preços (SRP), desta forma, destacamos a modalidade supracitada, não adentrando nos conceitos e definições das demais modalidades.

2.3 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Previsto no artigo 15 da Lei 8.666/93 e regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, segundo o Portal da Licitação (2013, p. 1), o SRP

é um sistema utilizado pelo Poder Público para aquisição de bens e serviços em que os interessados concordam em manter os preços registrados pelo “órgão gerenciador”. Estes preços são lançados em uma “ata de registro de preços” visando às contratações futuras, obedecendo-se as condições estipuladas no ato convocatório da licitação.

Basicamente é um sistema de almoxarifado virtual, no qual a Administração tem os bens comuns disponíveis por doze meses sem alterações nos valores dos produtos durante esse período. Além de não precisar ter o recurso disponível para licitar, e também não há a obrigação legal de efetivar a compra durante o período de vigência da ata.

Podemos analisar mais detalhadamente as vantagens desse sistema de compras com as ponderações feitas pelo Jacoby Fernandes (2004, p. 27):

1) Não há necessidade de previsão orçamentária:

Como o processo objetiva o registro de preços e não a aquisição imediata, a comprovação da disponibilidade orçamentária dá-se apenas no momento em que surge a demanda pelo produto.

2) Volume de estoques:

Costuma-se denominar o SRP como “almoxarifado virtual”, pois a Administração não precisa mais ter grandes estoques para distribuição periódica conforme a demanda; ao invés de armazenar, controlar e vigiar, a Administração faz autorizações de fornecimento (AF) periódicas, ficando o armazenamento e controle de estoque por conta da empresa durante a vigência da Ata.

3) Não favorece o fracionamento de despesas:

Como os órgãos eram obrigados a realizar diversas licitações do mesmo

objeto ao longo do exercício, muitas vezes os valores oriundos do somatório de todos os processos ultrapassavam o limite previsto para a modalidade adotada. Com o SRP o órgão realiza apenas um processo licitatório por ano, se quiser.

4) Redução do número de licitações:

Ao invés de realizar diversos processos licitatórios similares ou iguais durante o ano, dependendo da demanda e disponibilidade orçamentária, o órgão pode realizar apenas uma licitação para cada objeto.

5) Tempos recordes de aquisição:

Assim como na iniciativa privada, o SRP proporciona ao gestor público a possibilidade de executar recursos financeiros e satisfazer a necessidade do órgão de forma imediata, dependendo apenas do prazo de entrega ou de execução do bem ou serviço. Antes era necessário aguardar a ocorrência de um processo licitatório novo por inteiro, caso a nova demanda fosse acima de 25%.

Podemos observar os vários benefícios advindos após a implantação do SRP, com o objetivo de melhorar e maximizar os processos de compras públicas, o IFSC adotou o SRP como o principal processo de compras, sendo maciçamente utilizado por todos os campi do Instituto.

2.4 A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO NOS PROCESSOS DE SRP

Planejar é intrínseco ao homem, mesmo que de forma indutiva, no qual os indivíduos utilizam-se do planejamento para projetar objetivos pessoais, profissionais e outros. Segundo Resende (2008, p. 15) “planejar é sinônimo de objetivar, pensar, sonhar, desejar, etc. [...]”.

A instituição deve ter o seu planejamento traçado em prol de alcançar um objetivo maior. Combinando uma sequência de etapas, indo passo a passo de forma que a organização caminhe para atender a sua missão.

Seguindo a mesma linha, as instituições profissionais necessariamente planejam para alcançarem seus objetivos, conforme bem coloca Nahmias (2014, p. 2):

no ambiente organizacional não é diferente, sendo imprescindível que as instituições tanto públicas quanto privadas elaborem um planejamento visando análises técnicas, prospectando cenários, criando objetivos institucionais e visualizando-se no futuro, conforme sintetizam Andrade e Amboni (2011, p. 5), “planejar representa no contexto empresarial o estabelecimento de um conjunto de providências que o executivo deve tomar para as situações em que o futuro tende a ser diferente do passado”.

Aprimorando o conceito de planejamento, segundo Oliveira (2012, p. 41):

[..] a metodologia administrativa que permite diagnosticar e analisar situações atuais, de estabelecer resultados – objetivos e metas – a serem alcançados pelas organizações e de delinear ações – estratégias – para alcançar estes resultados, bem como estabelecer leis e normas – políticas – que servem de sustentação a esse procedimento administrativo.

Durante a elaboração dos processos licitatórios de SRP é imprescindível que haja planejamento. Observem o seguinte cenário - considerando que as atas dos mais diversos processos licitatórios compõem o “almoxarifado virtual” da instituição; que a ata de registro de preços tem validade de 12 meses; que a instituição tenha um calendário anual de elaboração e realização dos processos licitatórios de SRP; que muitas vezes o recurso público pode ser disponibilizado em curto período de tempo para ser utilizado e a instituição deve estar preparada, ou seja, com atas de processos de compra disponíveis para a execução imediata do recurso; ressaltado esses pontos, pensem o quão importante é a correta previsão de quantitativos de cada item que faz parte de um processo de compras via SRP. Caso haja erro no quantitativo estimado, por exemplo, estimando menos que o necessário, é vedado por lei que haja acréscimo de quantitativo em uma ata de SRP. Portanto, pode ocorrer de necessitar de um item/objeto ter o recurso disponível para compra, porém, não haver mais quantitativo em ata para aquisição imediata.

Assim, dessa forma, seria necessária a mobilização para realização de um novo processo licitatório não planejado, no qual interferiria no planejamento anual das licitações, pois talvez tivesse que deixar de fazer outro(s) processo(s) planejado para assim elaborar/montar de maneira emergencial esse processo fora do planejamento. Essa é uma situação que pode impactar muito negativamente no bom andamento das atividades da instituição, além de não ter disponível um item/material que possa ser muito necessário, ainda pode desorganizar todo um planejamento anual de um departamento de compras e licitações.

De acordo com os conceitos expressos, é notória a necessidade de planejamento - tanto no campo pessoal, como profissional, como organizacional – para conseguir cumprir objetivos e alcançar metas. Planejar não é garantia de êxito, no entanto, aumenta consideravelmente as chances de alcançar o sucesso no que se propôs.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A importância de se estudar os processos licitatórios está na possibilidade de melhorar sua aplicação nas organizações públicas. O presente trabalho parte do princípio de uma pesquisa quanto sua natureza aplicada. Assim, conforme Fialho e Otani (2011) a pesquisa aplicada tem como ponto principal produzir conhecimento para resolução de problema. Neste sentido envolve interesses locais para resolver um problema específico, que provavelmente em um produto diretamente aplicado.

Para realizar a pesquisa, no contexto técnico, utilizar-se-á de fontes primárias e secundárias, por exemplo, questionário, documentos normativos do IFSC e legislações federais. Segundo Flick 2013,

a diferença está em quão imediato é o acesso ao fato relatado: as fontes primárias são imediatas, enquanto nas fontes secundárias em geral várias fontes primárias foram resumidas, condensadas, elaboradas ou reformuladas por outros.

A abordagem do problema de pesquisa é de cunho qualitativo, porque a pesquisa qualitativa não está moldada na mensuração. A coleta de dados é concebida de uma maneira muito mais aberta e tem como objeto um quadro abrangente possibilitado pela reconstrução do caso que está sendo estudado, utilizando questões abertas. Esperasse que os participantes respondam às questões de forma espontânea com suas próprias palavras, Flick (2013).

Quanto ao objetivo trata-se de uma pesquisa descritiva, pois busca descrever um fato, um processo, utilizar-se-á coleta de dados por questionário. Para Rampazzo (2005), a pesquisa descritiva, observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis), sem manipulá-los; estuda fato e fenômenos do mundo físico, e, especialmente, do mundo humano, sem interferência do pesquisador.

A coleta de dados da pesquisa em evidência ocorrerá com análise de documentos e registros do IFSC, especialmente do Plano Anual de Trabalho - PAT do CERFEaD, fontes bibliográficas e de base eletrônica. Bem como de fonte primária, por intermédio de um questionário com gestor da unidade. Para Yin (2016) “fazer isso seria um exemplo de ‘triangulação’, que é uma parte essencial da coleta de dados qualitativo”.

O universo da pesquisa será o Instituto Federal de Educação de Santa Catarina. O elemento da amostra será Centro de Referência e Formação em Educação a Distância, nesse sentido o estudo de caso estudará o Plano Ação de Trabalho que envolve as compras/aquisições e contratações públicas da unidade.

4 ANÁLISE E DESCRIÇÃO DOS DADOS

4.1 IFSC E SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) é uma instituição pública federal de ensino. Atua na oferta de educação profissional, científica e tecnológica, oferecendo cursos nos mais diversos níveis: qualificação profissional, educação de

jovens e adultos, cursos técnicos, superiores e de pós-graduação (IFSC, 2018).

O IFSC é uma escola centenária, criado em Florianópolis por meio do decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, como Escola de Aprendizizes Artífices de Santa Catarina. Atualmente a Instituição é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Possui uma reitoria e 22 câmpus: Araranguá, Caçador, Canoinhas, Chapecó, Criciúma, Garopaba, Gaspar, Jaraguá do Sul – Rau (Geraldo Werninghaus), Florianópolis, Florianópolis-Continente, Itajaí, Joinville, Jaraguá do Sul, Lages, São José, Palhoça Bilíngue, São Carlos, São Lourenço do Oeste, São Miguel do Oeste, Tubarão, Urupema e Xanxerê.

O IFSC também conta com o Centro de Referência em Formação e EaD (CERFEaD), responsável pelos programas de formação de professores e demais educadores, e de gestores para o serviço público. É papel do centro apoiar às ofertas educativas próprias e dos campi do IFSC. São ofertados cursos à distância para a comunidade interna e externa, utilizando-se de metodologias inovadoras e sempre articuladas aos objetivos e metas do Instituto.

Atualmente o instituto tem mais de 30 mil alunos (IFSC, 2018) com meta de alcançar cerca de 44 mil alunos em 2019, segundo o Plano de Desenvolvimento Institucional 2015 – 2019 (IFSC, 2015).

Com esse breve relato sobre a instituição consegue-se imaginar e dimensionar a complexidade da logística que envolve as licitações do IFSC. A instituição é estruturada em um formato multicampi, modelo de gestão em rede colaborativa, solidária e sustentável entre as unidades administrativas com vistas a obter maior eficiência no gasto público, otimizando os processos (IFSC, 2015). Nesse sentido, a primeira experiência da gestão em rede, no então CEFET-SC em 2007 (antes da criação dos Institutos Federais em 2008), foi a realização de reuniões multicampi dos setores de Compras e execução de processos de “Compras Compartilhadas pelo Sistema de Registro de Preços” entre todas as Unidades de Ensino da época. Como um dos resultados do planejamento efetivo e acompanhamento dessa área, o IFSC conseguiu, por exemplo, diminuir suas contratações diretas (dispensas de licitações) de mais de 500 processos ao ano, em 2007, para apenas 22 dispensas de licitação em 2015 (IFSC, 2015).

De acordo com (MADRUGA et al., 2013) o IFSC tem em torno de 50 subgrupos de materiais, representando 8 mil itens licitados, referentes exclusivamente aos processos de pregões eletrônicos.

Até 2008 os processos de compras do IFSC eram feitos de maneira individualizada, um processo por campus, e em alguns casos era até repetido o processo pelo mesmo câmpus. A partir de 2009, com a publicação da Instrução Normativa 01/2009, foram normatizadas as práticas de compras para todos os campi e reitoria do IFSC. Após, todos os processos licitatórios (com exceção de serviços terceirizados e obras) passaram a serem elaborados de maneira conjunta – compras compartilhadas via sistema de registro de preços (MADRUGA et al., 2013).

4.2 PLANEJAMENTO DE COMPRAS NO CERFEAD

O CERFEaD, trata-se de uma diretoria vinculada à Pró-Reitoria de Ensino (PROEN), no entanto, é uma diretoria que se distingue das demais diretorias da Reitoria. Visto que possui alunos, a partir da oferta de cursos de pós-graduação, formação inicial e continuada, graduação (UAB), e cursos de capacitação. O CERFEaD fisicamente não fica no mesmo local que a Reitoria, ou seja, é sediado em um prédio alugado exclusivamente para suas atividades. Apesar de se estruturar como um campi ou núcleo avançado, todas as suas áreas administrativas são vinculadas diretamente à Reitoria, especificamente à Pró-reitora de Ensino, podendo ser um limitador de ações autônomas.

O planejamento de compras do CERFEaD basicamente é realizado pelos gestores, por meio de um Plano Anual de Trabalho – PAT, que é um subproduto do Plano de Desenvolvimento Institucional. Dessa certa forma, o PAT é um instrumento operacional para organização da disponibilidade de recursos orçamentários, visando o alcance dos objetivos estratégicos e especialmente para projetos de melhoria e desenvolvimento do IFSC. Assim, envolve dentre outras ações, as aquisições de materiais permanentes, de consumo e prestação de serviços para o pleno funcionamento das unidades do IFSC.

Tendo em vista isso, o IFSC desde alguns anos, mais precisamente a partir dos anos de 2008 e 2009, vem com ações muito fortes no campo de planejamento dos processos licitatórios de compras e serviços. Sabe-se que isso é uma premissa importante para obtenção do alcance das metas, todavia, além de planejar é necessário verificar a viabilidade de execução desse planejamento, além de ao final de cada ciclo fazer um balanço dos processos e planos que por um ou outro motivo não foram efetivamente executados, influenciando negativamente no alcance das metas maiores.

4.3 EXECUÇÃO DO PAT NO CERFEAD

O PAT depois de elaborado e aprovado pela instância cabível, é o instrumento oficial norteador das possíveis aquisições de materiais de consumo e bens permanentes para o CERFEaD. Basicamente adquire-se o que está previsto no PAT, pois teoricamente esse recurso orçamentário está garantido. Todavia, para executar o PAT é necessário que sejam elaborados os processos legais de compras, que vão das mais diversas modalidades licitatórias até as inexigibilidades e dispensas de licitações. Nesse caso vamos nos ater as licitações por pregões eletrônicos feitas via registro de preços – SRP.

O IFSC tem como principal meio de aquisição de material de consumo e bens permanentes a utilização do pregão eletrônico via SRP. Assim os Campi e Reitoria fazem as compras de forma compartilhada, ou seja, em um mesmo processo licitatório, onde estão as demandas de inúmeros Campi e da própria Reitoria. Esses processos são realizados seguindo um planejamento, com base em um cronograma anual de compras do IFSC, dividido em três etapas ao longo do ano. Portanto, o CERFEaD deve fazer as suas requisições respeitando esse cronograma e de acordo com o planejado no seu PAT.

Depois de concluído o processo licitatório via SRP os dados são exportados do Comprasnet (Sistema de Compras do Governo Federal) para o SIPAC (Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos do IFSC). Os campi interessados devem buscar no SIPAC o material estimado na fase prévia do pregão eletrônico para verificar se o certame licitatório já foi concluído e se está disponível para efetivação de compra junto a empresa fornecedora, ou seja, vencedora do certame. Considerando que o Departamento de Compras é responsável pela elaboração e realização do processo legal para futuras aquisições de material de consumo e permanente, cabe ao Departamento de Contratos gerir o pós-licitação, realizando a vinculação legal com as empresas vencedoras dos certames licitatórios. Esse instrumento contratual no sistema de registro de preços chama-se ata de registro de preços, no qual tem validade de 12 meses. Resumidamente, a empresa vencedora se compromete em manter por um ano os mesmos valores (salve exceções previstas em lei), além de ter ciência que o órgão público não tem obrigatoriedade de adquirir nenhum item durante esse período.

Após assinatura da ata os itens que lograram êxito são disponibilizados no SIPAC. Passadas todas essas etapas, pautando-se pelo que está previsto no PAT, a unidade fica com a responsabilidade de fazer a solicitação de emissão de

empenho junto ao Departamento de Orçamento e Finanças do IFSC, e este encaminha o empenho para a Coordenadoria de Patrimônio e Almoxarifado que fica encarregada de fazer e enviar as autorizações de fornecimento (AF) para as empresas fornecedoras homologadas no processo licitatório.

4.4 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

4.4.1 A execução do PAT

Para tentarmos compreender melhor a execução do PAT no CERFEAD foi realizada uma pesquisa por intermédio de um questionário com o até então Diretor do CERFEAD, Professor Érico de Avila Madruga, a respeito dos processos de compras desta Diretoria.

Tentou-se através de perguntas diretas e objetivas entender mais detalhadamente o processo do PAT e sua relação com as compras públicas do Centro EaD do IFSC.

A transcrição das perguntas e resposta está organizada sequencialmente, para permitir uma análise individual, quando couber, visando objetivamente dirimir ao máximo as dúvidas na execução do PAT do CERFEAD. Por fim, foi realizada análise geral das respostas, acrescida de proposições buscando trazer melhorias para o processo. Conforme segue.

Quadro 1 – Perguntas e respostas

Perguntas	Respostas	Análises
1. Poderia sucintamente relatar o que é o PAT – Plano Anual de Trabalho?	“É um planejamento em nível tático e operacional, com vinculação orçamentária, para a realização das atividades rotineiras e execução de projetos de cada campus/Cerfead do IFSC.”	Conforme bem respondeu o Diretor, o PAT trata-se principalmente de documento norteador dos gestores da unidade com a previsão de custeio e investimento de recursos orçamentários anualmente. A Resolução Nº 06, de 25 de março de 2019 do Conselho Superior do IFSC – CONSUP traz uma questão primordial do PAT, no qual remonta que o planejamento é utilizado para elaboração da Proposta Orçamentária do IFSC para o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), ou seja, o custeio e os investimentos de todos os campi do IFSC passam pela elaboração e aprovação deste documento.
2. Quem elabora o PAT do CERFEAD?	“Direção, com análise e aprovação da Reunião de Gestão Ampliada (Gestores CDs, FGs e FCCs do CERFEAD).”	Conforme resposta do Diretor na pergunta anterior, o PAT é um documento de - “planejamento em nível tático e operacional, com vinculação orçamentária”, portanto, parece pertinente que o documento seja construindo envolvendo o coletivo de servidores que constituem a unidade. Conforme análise realizada em documentos oficiais do IFSC disponíveis em seu sítio eletrônico, o PAT parte de cima, através de uma planilha previamente elaborada pela gestão geral do IFSC, com base em estudos prévios, estimativas, consultas aos

		gestores das unidades, etc, gerando uma matriz orçamentária, servido de parâmetro para que cada unidade elabore seu próprio plano anual de trabalho. A partir desse documento, a Gestão do CERFEaD elenca os projetos e ações prioritários de investimento (possíveis compras). Vencida essa etapa, antes de 'bater o martelo', a Direção do CERFEaD leva para reunião de gestão ampliada com as bases para discussão de possíveis alterações e prioridades para destinação do recurso.
3. O planejamento do PAT do CERFEaD é divulgado aos servidores desta diretoria? Como é feita essa divulgação?	“Sim, em reunião geral.”	Conforme apurado, as reuniões ampliadas do CERFEaD são realizadas pelo menos uma vez a cada dois meses, todos os servidores são convocados a participarem, sendo abordado os mais diversos assuntos de interesse geral. Assim, trata-se de um momento oportuno para discussão/definição das prioridades de investimento dos recursos via PAT.
4. Quem faz o acompanhamento do PAT no CERFEaD?	“Direção com o apoio da Comissão de Infraestrutura.”	
4.1. Como é constituída a Comissão de Infraestrutura? É composta por quantos servidores?	“Atualmente são 03 servidores; 2 docentes e 1 técnico administrativo, nomeados pela Reitora, indicados pelo Diretor do CERFEaD após consulta de interesse ao coletivo.”	“Atualmente são 03 servidores; 2 docentes e 1 técnico administrativo, nomeados pela Reitora, indicados pelo Diretor do CERFEaD após consulta de interesse ao coletivo.”
5. Quem ou qual setor faz atualmente o acompanhamento de compras previstas no PAT do CERFEaD?	“Comissão de infraestrutura.”	Com fulcro na resposta da pergunta anterior somando-se a resposta da atual pergunta, nota-se que todo o acompanhamento do PAT, conseqüentemente das compras públicas do CERFEaD, ficam restritos a poucos servidores, mais especificamente 3. Por um lado pode-se considerar um fator positivo, pois há uma facilidade no controle e na comunicação por serem poucos envolvidos no processo, entretanto, considerando a relevância do tema, parece conveniente que outros servidores estivessem envolvidos de maneira mais significativamente no processo. Um engajamento efetivo de mais atores na questão PAT/Compras Públicas do CERFEaD, provavelmente poderia trazer mais discussões construtivas para o tema e um melhor aproveitamento do recurso disponível para as compras.
5.1. Precisamente, como é realizado esse acompanhamento?	“Verifica-se, periodicamente de forma manual no sistema pat, o que foi previsto no planejamento e solicita-se os memorandos de compras/contratações”	
6. Caso não seja adquirido ou licitado algum material (objeto) previsto no PAT do CERFEaD, isso é informado por alguém?	“Depto. de Compras da Reitoria e Comissão de Infraestrutura.”	Portanto, os responsáveis citados acima acompanham e avisam sobre as licitações e/ou compras não exitosas. Essa é uma questão importante que de fato merece um acompanhamento mais próximo, pois o pleno funcionamento e ações para o desenvolvimento institucional passam diretamente pelo planejamento e aquisição dos mais diversos materiais.
7. Quando uma licitação	“Depto. de Compras informa à Direção e	Entende-se então que o sistema SIPAC,

é realizada com sucesso, no qual contemple algum item previsto no PAT do CERFEaD, como e quem é informado no CERFEaD?	Comissão de Infraestrutura.”	encaminha automaticamente um e-mail informativo quando há uma licitação exitosa no qual envolve itens/objetos estimados pelo CERFEaD e previsto pelo PAT da diretoria.
7.1. Como é avisado e qual o procedimento adotado pela Direção e Comissão de Infraestrutura quando ocorre o fato?	“E-mail automático do SIPAC; e procede-se conforme o item anterior.” - Verifica-se, periodicamente de forma manual no sistema pat, o que foi previsto no planejamento e solicita-se os memorandos de compras/contratações.	Analizando minunciosamente a resposta, não sabemos ao certo como é o procedimento deste e-mail automático, ele vai especificamente para quem? O sistema encaminha para quem cadastrou a solicitação? Conclui-se, portanto, que há um controle das licitações/compras do CERFEaD, todavia, não foi possível dimensionar a efetividade da funcionalidade deste controle.
8. Como é divulgado aos servidores do CERFEaD as compras realizadas?	“Por e-mail aos envolvidos e/ou solicitantes.”	Portanto, os servidores são comunicados via e-mail da realização da compra. Não foi possível dimensionar a efetividade dessa divulgação. Talvez para aprofundarmos a questão fosse necessária a realização de uma pesquisa com o público envolvido, os servidores do CERFEaD.
9. Quando um bem/objeto previsto (com orçamento aprovado) no PAT não é adquirido o que acontece com esse recurso?	“Se ocorre a tempo, é realocado para outra necessidade ou, não havendo outra necessidade, disponibilizado para a Reitoria reutilizar/relocar na Rede IFSC.”	Dessa maneira, em uma última opção o recurso vai para o IFSC Rede, que é a parte do orçamento que garante as atividades comuns a todos os campi durante o ano. Todavia, considerando a limitação de recursos disponíveis por campus, não é salutar que a unidade deixe “escapar” o recurso dessa forma.

Fonte: fonte primária

4.5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Considerando as respostas apresentadas pelo diretor, os elementos pesquisados no planejamento do PAT, bem como o que a literatura apresenta, podemos notar que há um cuidado da gestão do CERFEaD em relação às questões de compras públicas envolvendo a unidade.

O IFSC é uma instituição que vem desde a sua criação, em 2008, investindo e aprimorando o Departamento de Compras, sempre na vanguarda na utilização de modalidades e sistemas públicos de compras do Governo Federal. Certamente o avanço mais expressivo foi com a utilização maciça do sistema de registro de preços, principalmente a partir da publicação do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o SRP.

Esses avanços foram vistos ao longo do tempo e segue fortalecendo-se ano após ano, e o CERFEaD é uma unidade dentro desses 22 campi e Reitoria que foi e, é beneficiada dessa consolidação das compras públicas do IFSC. Todavia,

outrora relatado, o CERFEaD apesar de ter funcionalidades e concepções de um Câmpus, é uma diretoria vinculada a Pró-Reitoria de Ensino, integrante da Reitoria. Essa questão de ser essa unidade diferenciada e única do IFSC parece apresentar-se como uma situação delicada no que tange às compras públicas. Pode-se notar no questionário aplicado junto ao diretor da unidade, que as questões de compras estão totalmente dependentes e atreladas ao Departamento de Compras da Reitoria.

Na atual composição do sistema compartilhado de compras do IFSC, o Departamento de Compras da Reitoria é a engrenagem principal de todo conjunto que envolve os 22 campi, o que provavelmente pode trazer momentos de sobrecarga ao departamento. Conseqüentemente o CERFEaD por ser totalmente dependente de tal departamento, possa ficar a mercê dos fluxos e processos que não podem ser realizados diretamente pela Comissão de Infraestrutura no que tange à área de compras públicas. Tem-se a visão de que seria salutar, considerando o aspecto peculiar da unidade (apresentando características de Campus), o planejamento e possível estruturação de setor próprio para atendimento das demandas de compras, essa área tão importante para o pleno funcionamento, para a expansão e para o avanço da unidade, cessando a total dependência do Departamento de Compras da Reitoria.

Dito isso, em outra análise ao questionário aplicado ao diretor, observar-se que parece não haver um engajamento da maioria dos servidores da unidade nas questões do PAT, no qual envolvem diretamente o tema de compras do CERFEaD. Sabe-se que o bom funcionamento e o crescimento da unidade sofrem influência direta do planejamento e realização das compras públicas, e o envolvimento e participação de mais interessados poderiam trazer debates, ideias e encaminhamentos para o engrandecimento do setor. Uma medida que pode ajudar são oficinas, workshop, minicursos, etc., até nas próprias reuniões gerais, demonstrando a importância do tema e o quanto é necessário o envolvimento de todas para o bom planejamento e gastos dos recursos disponíveis.

E por fim, no âmbito da comunicação das partes envolvidas no processo de compras, claramente há necessidade de melhorar o canal informativo, com a criação de algum documento periódico, um boletim informativo, que possa deixar os servidores mais informados a respeito dos itens já disponibilizados para aquisição e os que ainda estão em processo aquisitivo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após estudar como é elaborado e como se apresenta o documento oficial do PAT; conhecendo o mecanismo de funcionamento do departamento de compras do IFSC, englobando as compras públicas do CERFEaD; e por fim, analisando o questionário realizado junto ao diretor da unidade; expostas todas essas informações, conclui-se que não é possível determinar com exatidão se efetivamente os materiais/equipamentos planejadas e expostas no PAT do CERFEaD são integralmente licitados nos pregões SRP e de fato adquiridos.

Visto que, os dados pesquisados se apresentam desconexos, e com variantes que impediu que pudesse determinar precisamente o que de fato foi executado do PAT 2018 do Centro EaD do IFSC.

Prosseguindo, o fato de também não identificar haver algum tipo de controle dos pedidos e quantitativos de itens/materiais feitos pelo CERFEaD para inclusão nos processos de compras públicas – pregões eletrônicos de sistema de registro de preços – realizados pelo IFSC em 2018, é outro obstáculo para confrontar os dados do que foi pedido com o que foi previsto no PAT e o que foi efetivamente adquirido. Dado que o PAT 2018 do CERFEaD, documento norteador da pesquisa, não traz a discriminação de aquisições de maneira precisamente especificada e, sim, elenca projetos/ações de maneira mais generalizada. Todavia, em certas ações, como por exemplo, equipamentos de consumo TI, alguns itens são discriminados, porém, não especifica quantitativos de aquisição para cada item. Diferentemente do PAT de outros campi do IFSC, por exemplo, cita-se o PAT 2018 do Câmpus Joinville, que apresenta na grande maioria das ações a descrição do item e seu respectivo quantitativo a ser adquirido.

Neste sentido, não há um *feedback* da área competente de licitações e contratos para o CERFEAD. Muito pela falta de uma unidade organizacional que efetivamente trate das compras públicas Centro EaD. Pelo que a pesquisa trouxe, todo o processo fica a cargo de uma comissão de infraestrutura que atende, entre diversas demandas, as compras adquiridas sem realizar um acompanhamento detalhado do PAT. Portanto, a estruturação de uma unidade, pode trazer benefícios para os processos de acompanhamento e divulgação das compras executadas e não executadas aos interessados no processo, isto é, solicitantes.

O resultado da pesquisa sugere que seja um reflexo da atual apresentação organizacional do Centro EaD, como verificado, trata-se de um diretoria com peculiaridade diante demais diretorias e campi do IFSC, no qual não apresenta um

setor de compras sendo totalmente dependente do departamento da Reitoria. A partir desta desestruturação derivam outras questões que se observou no trabalho, como falta de envolvimento da grande maioria dos servidores nas questões relacionadas ao PAT, provavelmente por estarem envolvidos em outras atividades e também certamente por falta de conhecimento/capacitação no tema. Continuando, a comunicação careceu de informações para verificar se efetivo alcance, todavia, não transparece clareza, por vezes desprovido da devida atenção.

O tema é relevante e merece um estudo mais aprofundado sobre o planejamento e execução das despesas do Campus no IFSC, de forma a criar instrumentos integrados, que permitam um real trabalho de monitoramento e informações das despesas por intermédio diversos modelo de aquisição de serviços e materiais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862. Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comercio e Obras Públicas. Coleção de Leis do Império do Brasil, 1862. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html>>. Acesso em: 19 fev. 2018.

BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na

forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1º jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 19 fev. 2018.

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>. Acesso em: 20 fev. 2018.

BRASIL. Portal de Compras – Governo Federal. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/pregaoeletronico-faq#P11>>. Acesso em: 1 ago. 2019.

CAMPOS, Carlos Hebert Barbosa. **Comentários aos Crimes Previstos Na Lei 8.666/1993**. Natal: ArteSam. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Florense, 2017.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Cursos de direito administrativo positivo**. 6. ed. Belo horizonte: 2007.

FLICK, Uwe. **Introdução à Metodologia de Pesquisa – Um guia para iniciantes**. Porto Alegre: Penso, 2013.

INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. 2015. Disponível em: <http://www.ifsc.edu.br/documents/23567/524605/Plano+de+Desenvolvimento+Institucional+PDI+%282015-2019%29_REVISADO.pdf/85b9482e-aa9e-a187-cb51-0552424c01b4>. Acesso em: 21 fev. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. 2018. Disponível em: <<http://www.ifsc.edu.br/o-ifsc>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

JACOBY, Fernandes Jorge U. **Sistema de Registro de Preços e Pregão**. 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 27.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico)**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo (SP): Dialética, 2009. 430p.

MADRUGA, Érico de Avila; SCHNEIDER, Maria Clara Kaschny; LUZ, Elisa Flemming; MARTINS, Walquíria. Compras compartilhadas através do sistema de registro de preços do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina. **XIII Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária nas Américas**, Buenos Aires, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/113187/2013249%20-%20Compras%20compartilhadas%20atrav%C3%A9s%20do.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 22 fev. 2018.

MEDRADO, Jaguaracy de Sena Medrado; FREIRE, Phablo. **Pregão eletrônico e licitações**. Revista Opara: ciências contemporâneas aplicadas, Petrolina, n. 1, v. 5, 2015. Disponível em: <<http://revistaopara.facape.br/article/view/124>>. Acesso em: 23. fev. 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**: de acordo com a Lei 8.666, de 21.6.1993, com todas as alterações posteriores. 15. ed. São Paulo (SP): Malheiros, 2010. 480p.

NAHMIAS, Pablo da Silva. A importância do planejamento para a gestão pública. **Revista Científica Dr**: Revista Científica da Faculdade Darcy Ribeiro, Fortaleza, n. 5, 2014. Disponível em: <<http://revista.facped.com.br/index.php/rcdr/article/view/68/68>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Teoria geral da administração**: uma abordagem prática. 3 ed. São Paulo, Atlas, 2012.

OTANI, Nilo; FIALHO, Francisco Antonio Pereira. **TCC Métodos e Técnicas**. 2. ed. Rev., Atual. Florianópolis: Visual Books, 2011.

PORTAL DA LICITAÇÃO. Disponível em: <<http://www.portaldelicitacao.com.br/site/questoes-sobre-licitacoes/sistema-de-registro-de-precos/>>. Acesso em: 5 mar. 2018.

RESENDE, Denis Alcides. **Planejamento estratégico para organizações privadas e públicas**: guia prático para elaboração do projeto de plano de negócios. Rio de Janeiro. Brasport, 2008.

ROMPAZZO, Lino. **Metodologia Científica**: para os aluno de graduação e pós graduação. 3 . ed. São Paulo, 2005.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos: orientações básicas**. 2. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2003. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/portal/gocs/20023810783/pdf/>>. Acesso em: 5 fev. 2018.

YIN, Robert K. **Pesquisa Qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso, 2016.