

COMPRAS PÚBLICAS ELETRÔNICAS: CONTRIBUIÇÕES PARA MELHORIA DO DESEMPENHO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS REALIZADOS POR MEIO DO PREGÃO ELETRÔNICO PELA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)

Bruno Eduardo Sant'ana Silva - Universidade Federal de Rondônia - UNIR

Marlene Valerio Dos Santos Arenas - Universidade Federal de Rondônia - UNIR

Resumo

Esta pesquisa buscou analisar o contexto institucional dos processos licitatórios na modalidade de pregão eletrônico por SISRP e SISPP, provenientes de duas unidades administrativas, no interior Estado. A pesquisa possui natureza aplicada e descritiva, pois além do conteúdo bibliográfico com parâmetros nacionais e internacionais, de abordagem qualitativa, empregando análise de conteúdo como técnica da pesquisa, seguido da apresentação do Método de Análise e Solução de Problemas (MASP), inclui-se ainda levantamento, procedido por entrevistas semiestruturadas realizadas junto aos servidores envolvidos nas compras em contratações institucionais. Resultados apontaram nós críticos, causadores da morosidade observada por ocasião da descrição da situação problema. Da análise verifica-se que não há regularidade no tempo empregado entre a abertura dos processos administrativos licitatórios até a publicação dos respectivos editais, cuja média é de 215 dias; entre a publicação do edital e homologação dos resultados dos pregões, a média é de 36 dias; de abertura do processo administrativo e homologação dos resultados dos pregões eletrônicos, a média corresponde a 250 dias; o tempo médio de tramitação dos processos licitatórios foi de aproximadamente 232 dias; verificou-se que as licitações realizadas por SISRP demandam em média 280 dias; e uma média de 216 dias para aqueles realizados por SISPP.

Palavras-chave: Administração Pública. Compras públicas eletrônicas. Celeridade.

Abstract

This research sought to analyze the institutional context of the bidding processes in the form of electronic trading by SISRP and SISPP, coming from two administrative units, in the interior of the State. The research has an applied and descriptive nature, because in addition to the bibliographic content with national and international parameters, with a qualitative approach, using content analysis as a research technique, followed by the presentation of the Problem Analysis and Solution Method (MASP), it includes also a survey, carried out by semi-structured interviews carried out with the servers involved in purchases in institutional contracts. Results pointed to critical nodes, causing the delay observed when describing the problem situation. From the analysis, it appears that there is no regularity in the time used between the opening of the administrative bidding processes and the publication of the respective notices, whose average is 215 days; between the publication of the notice and the approval of the results of the auctions, the average is 36 days; opening of the administrative process and approval of the results of electronic auctions, the average corresponds to 250 days; the average time for processing the bidding processes was approximately 232 days.

Keywords: Public administration. Electronic public procurement. Celerity.

COMPRAS PÚBLICAS ELETRÔNICAS: CONTRIBUIÇÕES PARA MELHORIA DO DESEMPENHO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS REALIZADOS POR MEIO DO PREGÃO ELETRÔNICO PELA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)

1 INTRODUÇÃO

A Reforma da Gestão Pública, iniciada em 1995 desencadeou mudanças significativas nos procedimentos relacionados às contratações de serviços e aquisições de bens pelo Poder Público, por propiciar o surgimento de novas ferramentas com potencial de implementar maior eficiência à organização estatal, o que resultaria não somente a redução de custos, mas também a promoção de maior controle social e responsabilização dos gestores.

Dentre as inovações decorrentes, destaca-se o pregão, modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, cuja disputa pelo fornecimento se dá por meio de lances, em sessão pública.

Até o ano de 2002 a modalidade pregão foi mantida no âmbito do Governo Federal por força de sucessivas medidas provisórias, quando enfim, a Lei nº 10.520/2002 (BRASIL, 2002) o instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns, posteriormente, o Decreto nº 5.450/2005 (BRASIL, 2005), cuidou de regulamentar o pregão, agregando o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação e a internet aos processos licitatórios. Desde então, o emprego do pregão tornou-se obrigatório no âmbito da Administração Pública Federal, devendo ser realizado preferencialmente por meio eletrônico, conforme art. 4º, caput e § 1º do Decreto nº 5.450/05 (BRASIL, 2005), c/c art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002 (BRASIL, 2002).

O pregão eletrônico no período estudado regulamentado pelo Decreto nº 10.024/2019, de 20 de setembro de 2019 (BRASIL, 2019a), o qual buscou aprimorar ainda mais os processos para reduzir os custos operacionais, tornando sua utilização obrigatória pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais.

A Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), por integrar a Administração Indireta do Poder Executivo Federal, teve que observar procedimentos específicos na aquisição de bens e contratação de serviços (BRASIL, 1993, art. 1º, parágrafo único), submetendo-se às normas federais que disciplinam o tema, conforme mandamento constitucional insculpido no art. 22, XXVII, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

De acordo com as informações obtidas pelo Painel de Compras do Governo Federal, entre os anos de 2013 a 2018, o pregão eletrônico, dentre as demais modalidades, foi a que respondeu pelo maior número de processos licitatórios na UNIR, realizados tanto por meio do Sistema de Registro de Preços (SISRP), como pelo Sistema de Preços Praticados (SISPP) que são subsistemas do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) do Governo Federal, também conhecido como “pregão tradicional”. Logo, tornou-se relevante investigar como estão sendo desenvolvidos os procedimentos administrativos, tanto na fase interna, quanto na fase externa dos processos licitatórios, bem como, os resultados obtidos com esta ferramenta. Diante disso, decidiu-se pela realização do presente estudo com a seguinte pergunta de pesquisa: Quais componentes formadores dos processos licitatórios da UNIR tem o potencial de interferir ou restringir a celeridade da modalidade de licitação pregão, em sua forma eletrônica?

Com isso, este estudo busca analisar o contexto institucional dos processos licitatórios na modalidade de pregão eletrônico por SISRP e SISPP, provenientes de duas unidades administrativas, Diretoria Administrativa do *Campus* de Porto Velho (DAPVH) e Diretoria do *Campus* de Rolim de Moura (DCRM), no intuito de identificar a existência de problemas e/ou

disfunções que possam limitar ou comprometer a celeridade da modalidade de licitação pregão, em sua forma eletrônica

Este artigo é composto desta introdução, aporte teórico contextualizando as compras públicas eletrônicas, metodologia e resultados alcançados e por fim as considerações.

2 APORTE TEÓRICO

Neste aporte teórico apresenta-se a contextualização das compras públicas eletrônicas no contexto nacional e internacional, além dos aspectos legais e práticos.

2.1 Compras públicas eletrônicas no contexto internacional (*public e-procurement*) e nacional

Em 2010 o *e-procurement* público se encontrava em fase evolutiva na União Europeia (UE), e, apesar das variações dos modelos adotados por cada Estado-Membro, a tendência para sua aceitação se mostrava forte, com a maioria dos governos nacionais desenvolvendo ações estratégicas para acelerar sua implementação. Neste contexto, Bof e Previtali (2010) empreendem uma revisão da literatura sobre a evolução das contratações públicas na última década anterior ao estudo, identificando os benefícios de soluções inovadoras dos sistemas de aquisição, em especial aquelas que envolviam a implementação de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).

Na Itália, a *Concessionaria Servizi Informativi Pubblici* (CONSIP), sociedade anônima limitada, cujo único acionista é o Ministério de Economia e Finanças da Itália, é o órgão responsável pela consultoria e gerenciamento de soluções de TI voltados ao *e-procurement* [funcionando como uma espécie de departamento central de compras da administração pública italiana]. A partir de 1º de Julho de 2007 tornou-se obrigatória a adoção do *Electronic Marketplace for Public Administrations* (MEPA) [ferramenta pública de contratação eletrônica gerida pela CONSIP] pelas administrações públicas centrais italianas, que passaram a realizar suas compras por meio de um pedido direto – *direct transactions (DT)* – ou por meio de uma solicitação de cotação para fornecedores – *request for quotation (RFQ)* –, comparando características de bens e serviços publicadas em catálogos eletrônicos (PREVITALI; BOF, 2010).

Em um contexto mais amplo, Neupane *et al.* (2012) investigam o potencial do *e-procurement* público para redução da corrupção no processo de compras públicas, o estudo avalia o *e-procurement* de 50 países, com base em 12 fatores anticorrupção relacionados a contratação pública eletrônica. Os países foram selecionados aleatoriamente a partir da base de dados da lista de membros das Nações Unidas, compreendendo tanto países desenvolvidos quanto àqueles de economia emergente, o Brasil fez parte dessa investigação.

Neupane *et al.* (2012) concluem a partir do estudo, que, a maioria das missões governamentais e dos objetivos dos países em desenvolvimento de adotar o *e-procurement* público teriam por intuito: aumentar a transparência e prestação de contas (*accountability*), ampliar o acesso às informações em tempo real, e aumentar a competição entre os licitantes; e que tais medidas teriam o potencial de reduzir a corrupção nos processos licitatórios públicos; no que diz respeito ao Brasil, a avaliação é de que o *e-procurement* público estaria voltado somente à automatização do processo de compras, transparência e prestação de contas (*accountability*), alcançando somente dois dos 12 fatores anticorrupção.

Entretanto, é preciso levar em consideração que embora a modalidade licitatória pregão tenha surgido no ordenamento jurídico brasileiro no ano de 1997, a regulamentação de sua forma eletrônica no âmbito do Governo Federal se deu somente em 2005, cerca de oito anos depois, tornando-se a partir de então, obrigatória na contratação de bens e serviços comuns, outro aspecto relevante, é que importantes ferramentas voltadas ao *e-procurement* público do Governo Federal brasileiro foram desenvolvidas muito recentemente, como p. ex., o Painel de

Compras em 2015, o Pannel de Preços em 2017, e o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações em 2019, e que tais ferramentas ainda necessitam de aprimoramentos para atingirem plenamente seus objetivos.

Estudos como os de Bof, Previtali (2010) e Neupane *et al.* (2012), reforçam convencimento quanto a relevância do emprego de métodos e meios eletrônicos nos processos de contratações e aquisições públicas, cujos benefícios trazidos à administração pública, e consequentemente à toda sociedade, tornando-se evidente a importância de que pesquisas aplicadas busquem compreender as principais dificuldades enfrentadas, assim como os casos de sucesso, a fim de contribuir para que os recursos públicos possam ser empregados com maior eficiência e efetividade.

No Brasil, pode-se afirmar que o primeiro documento legal a disciplinar aquisições e contratações no setor público foi o Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862 (BRASIL, 1862), que há época regulamentava as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, após este, outros documentos legais esparsos trataram de forma parcial e singela o tema (GIACOMONI, 1994; OLIVEIRA, 2013).

Com a Reforma da Gestão Pública ou Reforma Gerencial do Estado, iniciada em 1995, pela apresentação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, tornou-se necessário introduzir procedimentos e agregar ferramentas que modernizassem a gestão pública, e trouxessem maior eficiência à organização estatal, com vistas não somente a redução de custos, mas também a promoção de maior controle social e responsabilização dos gestores.

Surge então, em 1997, por meio da Lei nº 9.472/1997 (BRASIL, 1997) ou Lei Geral de Telecomunicações (LGT), o pregão, modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, cuja disputa pelo fornecimento se daria por meio de lances em sessão pública (BRASIL, 1997, art. 56).

A partir da vigente Carta Magna, a licitação tornou-se princípio constitucional de observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme previsto no art. 37, XXI, sendo conferida à União, nos termos do art. 22, XXVII, competência para legislar normas gerais (BRASIL, 1988).

No ano de 2000, o pregão foi regulamentado pelo Decreto nº 3.555/2000 (BRASIL, 2000a), e estendido a toda Administração Pública Federal por meio da Medida Provisória nº 2.026/2000 (BRASIL, 2000b). Entretanto, a utilização do pregão se manteve restrita à Administração Pública Federal por conta da adoção de sucessivas Medidas Provisórias pela Presidência da República até que em 2002 a Medida Provisória nº 2.182-18/2001 (BRASIL, 2001) foi convertida na Lei nº 10.520/2002 (BRASIL, 2002), instituindo no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em 2005, tendo por base o previsto no art. 2º, § 1º da Lei 10.520/2002 (BRASIL, 2002), o Decreto nº 5.450/2005 (BRASIL, 2005) regulamentou o pregão eletrônico no âmbito federal, no intuito de agregar o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e a internet aos processos licitatórios, e com isto reduzir os gastos com compras e contratações de serviços, imprimir maior velocidade no transporte de dados e informações, tornar os procedimentos mais transparentes, e ampliar o acesso de mais empresas às hastas públicas (SPRICIGO; FONSECA, 2008).

O Decreto nº 5.450/2005 (BRASIL, 2005, art. 4o) tornou a adoção do pregão obrigatória nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica, e ainda, conforme o disposto na Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993, art. 15, inciso II), as compras sempre que possível, deverão ser processadas por meio de Sistema de Registro de Preços (SRP).

Dentre as vantagens advindas do emprego do SRP, destacam-se: a) a não

obrigatoriedade de indicação de dotação orçamentária para realização do certame; b) a redução dos custos de estoque; c) a aquisição de bens ou contratação de serviços imprevisíveis ou de difícil previsibilidade; d) a redução do número de licitações, entre outras.

Para Furtado (2012) o SRP se constitui em uma importante tentativa de simplificação da contratação de bens e serviços comuns pela Administração Pública, que na perspectiva de Bittencourt (2013), Guimarães e Niebuhr (2013), deveria ser ampliado e estendido a todos os objetos que se harmonizem com a sua sistemática, por determinar flagrante economia aos cofres públicos, além de propiciar significativo ganho em agilidade e segurança às aquisições e contratações públicas, com pleno atendimento ao princípio da eficiência.

2.1.1. O Plano Anual de Contratações e o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações

A Instrução Normativa nº 1/2018 da Secretária de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do Governo Federal (BRASIL, 2018), substituída posteriormente pela Instrução Normativa nº 1/2019 (BRASIL, 2019b), dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações (PAC) de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

A elaboração dos Planos Anuais de Contratações permitirá que órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, aperfeiçoem a governança e gestão de suas contratações, além de possibilitar a maximização dos resultados institucionais e estimular o uso racional dos recursos públicos, possibilitando ainda, articulação entre as contratações planejadas e a proposta orçamentária; aderência das contratações com o planejamento estratégico da organização; bem como o uso estratégico das compras públicas, dentre outros benefícios¹.

2.2. O Método de Análise e Solução de Problemas

O Método de Análise e Solução de Problemas, também conhecido como MASP, pode ser definido como um “[...] método prescritivo, racional, estruturado e sistemático para o desenvolvimento de um processo de melhoria num ambiente organizacional, visando à solução de problemas e obtenção de resultados otimizados” (FERREIRA, 2013, p. 100), que, de acordo com Campos (2014, l. 3715), corresponde ao “[...] método japonês da *Union of Japanese Scientists and Engineers* (JUSE) chamado *QC Story*”.

Para a efetiva aplicação do método, Campos (2014, l. 3684) assevera ser imprescindível a análise dos processos, pois, “os fatos e os dados são os únicos critérios do verdadeiro conhecimento [...]”. Explica ainda o referido autor, que o método MASP é constituído por oito fases para solução de problemas, (1) identificação do problema, (2) observação, (3) análise, (4) plano de ação, (5) ação, (6) verificação, (7) padronização, e (8) Conclusão.

Segundo Ferreira (2013) a primeira fase consiste na identificação do problema com base em um histórico de acontecimentos, com a formação da equipe e delegação das responsabilidades de cada um, e por fim, a definição de metas de melhoria. A segunda fase é a de observação, que consiste no levantamento das características do problema a partir da visão do local e de uma coleta de dados robusta.

A terceira fase é a análise, na qual são levantadas as hipóteses para se entender a raiz do problema, o qual deve ser analisada de maneira clara e “científica. É uma das etapas mais importantes do processo, pois parte de um grande número de possíveis causas influentes para a identificação da causa fundamental, sobre a qual serão aplicados testes de consistência. Descoberta e comprovada a causa ou as causas fundamentais, tem sustentação para desenvolvimento das demais fases, para eliminação das reais causas dos problemas, de modo

¹ Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/pgc?highlight=WyJwZ2MiXQ>. Acesso em: 08 ago. 2019.

que não venham a se repetir no futuro (FERREIRA, 2013).

Ainda segundo Ferreira (2013) a quinta fase consiste em colocar em prática o plano de ação, iniciando-se por meio da comunicação do plano com as pessoas envolvidas, seguido da execução e acompanhamento das ações, afim de verificar se o plano foi aplicado de forma correta e conforme o planejado. A sexta fase é a de verificação de resultados, ocorre logo após a aplicação do plano de ação, momento em que se verifica os aspectos quantitativos e qualitativos, ou seja, a efetividade ou não das ações e seu impacto nos problemas.

A sétima etapa é a da padronização, caso as ações tomadas tenham sido efetivas na resolução dos problemas, podem se tornar novos métodos de trabalho. Por fim, a oitava e última etapa é a conclusão, basicamente o objetivo dessa etapa é rever todo o processo de solução de problemas e planejar os trabalhos futuros aplicando as lições aprendidas em novas oportunidades de melhoria (FERREIRA, 2013).

O MASP engloba algumas ferramentas de gestão que possibilitam melhor organização do trabalho e o sucesso da iniciativa, dentre as quais destaca-se a *Business Process Management* (BPM), o Ciclo PDCA, o 4Q1POC ou 5W2H, a Matriz de Priorização de GUT, e o Diagrama de árvore.

Importante frisar que essas ferramentas, embora tenham sua eficácia cientificamente comprovada, são exemplificativas, no desenvolvimento do MASP pode a equipe de trabalho na busca por soluções para o problema enfrentado, valer-se de outras ferramentas que sejam úteis para o atingimento dos objetivos.

2.3. Levantamento de pesquisas realizadas

No intuito de formar um portfólio bibliográfico que permitisse verificar o estado da arte do problema de pesquisa, bem como, tomar conhecimento das conclusões e contribuições de outros pesquisadores, optou-se por realizar um levantamento de estudos diretamente relacionados ao tema, desenvolvidos em estruturas organizacionais similares a realidade sob investigação neste estudo, no qual restaram 12 dissertações de mestrado que se mostraram totalmente alinhadas ao tema de pesquisa proposto, cuja relação encontra-se na Tabela 1.

Tabela 1 – Identificação das pesquisas selecionadas para o portfólio bibliográfico

Autoria	Título	Instituição	Ano
ALVES, G. K.	Gestão dos processos de compras: um estudo nas universidades públicas catarinenses	UFSC	2017
AMORIM, R. J.	O planejamento e a estrutura organizacional no processo de contratação de bens e serviços nas Universidades Federais do Maranhão (UFMA) e de Santa Maria (UFSM)	UFSM	2017
ANDREÃO, V. M. V.	Relação entre pedido de compras e resultado da licitação: um estudo na Universidade Federal do Espírito Santo	UFES	2015
CAMPOS, S. J. de A.	Compras Públicas: Estudo de caso da Universidade de Brasília	UnB	2013
FARIA, G. de.	Indicadores de eficiência do pregão eletrônico: um estudo em uma universidade pública federal	UFSC	2017
FARIA, J. A.	Realidade e perspectiva do modelo de gestão de compras adotada pela Universidade Federal de Santa Catarina	UFSC	2013
FERREIRA, C. B.	Gestão de compras públicas: desafios, dilemas e perspectivas na Universidade Federal de Viçosa	UFJF	2015
LOPES, G. B.	O pregão como instrumento de maximização nas compras públicas: um estudo de caso na Universidade Federal do Amazonas.	UFAM	2012
OLIVEIRA, M. da C.	Eficiência do calendário de compras para os processos de licitação: estudo de caso da Universidade de Brasília	UnB	2015

Autoria	Título	Instituição	Ano
SILVA, D. M. P. A.	A eficiência do pregão eletrônico no processo licitatório da universidade federal do Espírito Santo.	UFES	2014
SILVA, R. C. da.	Descentralização da função de compras e licitações: o caso da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).	UFSCar	2016
THEISS, G. G.	Análise diagnóstica da fase preparatória de pregões na UDESC: estudo sobre compras públicas.	UFSC	2016

Fonte: Elaborado pelos autores (2019)

Ao todo, 13 instituições de ensino fizeram parte das pesquisas, e embora existam em diversos pontos, aspectos comuns entre os resultados obtidos e as ações propostas pelos pesquisadores, é incontestável a existência de especificidades inerentes às organizações pesquisadas, o que por sua vez, torna cada uma das investigações singulares e igualmente importantes para o desenvolvimento e aprimoramento das atividades organizacionais no contexto em que se inserem, e desde que consideradas as devidas adaptações, poderão servir à outras instituições.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa desenvolvida possui natureza aplicada, uma vez que tem por propósito “[...] gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos” (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 51), que no caso seria a identificação do fatores com potencial de interferir e reduzir a celeridade dos processos licitatórios realizados pela modalidade pregão eletrônico SISRP e SISPP na UNIR, com o intuito de sugerir melhorias.

Quanto aos objetivos, caracteriza-se como descritivo, pois foi desenvolvida a partir da observação, registro, ordenação e análise dos dados. Em relação aos procedimentos técnicos, tem por característica a coleta bibliográfica, desenvolvida a partir de material publicado; documental obtida a partir de materiais que não receberam nenhum tratamento analítico; e de levantamento, correspondente a realização de entrevistas.

A coleta bibliográfica foi necessária na elaboração do referencial teórico da pesquisa, sendo formada por livros, teses, dissertações de mestrado, artigos publicados em anais de eventos e periódicos. Com uma seleção detalhada e criteriosa de documentação bibliográfica permite identificar qual o estado da arte.

No que diz respeito a abordagem, trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, empregando para tanto a análise de conteúdo como técnica de pesquisa. No desenvolvimento das etapas e decorrentes atividades do MASP não estão dispostas na mesma sequência apresentada por Ferreira (2013), o que não significa dizer que as respectivas etapas e atividades não foram devidamente observadas e respeitadas. Importante ressaltar que foram trabalhadas somente as quatro primeiras fases do MASP, consubstanciadas na identificação, observação e análise do problema, que dão sustentação para apresentar um plano de ação voltado a resolução do problema, as três fases mencionadas relacionam-se com a fase de planejamento do Ciclo PDCA. Com intuito detalhar o desenvolvimento de cada uma das três fases do MASP relacionadas a fase de planejamento do Ciclo PDCA, cuja finalidade precípua é a apresentação de dados para resolução do problema de pesquisa.

4 LEVANTAMENTO DE DADOS, DISCUSSÕES E RESULTADOS

Devido dificuldades enfrentadas na obtenção de acesso a 17 processos administrativos disponíveis somente por meio físico (não digitalizados) dentre os 30 inicialmente selecionados para análise, optou-se pela coleta de dados nos 13 processos que se encontravam digitalizados, anexados ao SEI, e de acesso público até a data de 05/09/2019, dispostos na Tabela 2.

Tabela 2 – Processos administrativos selecionados para análise (amostra)

#	Núm. Edital	Modo	Finalidade	Unid. Req.
1	15/2017	SISPP	Contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva nos aparelhos de ar-condicionado	DAPVH
2	25/2017	SISPP	Contratação de serviços de limpeza e conservação diária, de forma contínua, com dedicação exclusiva de mão de obra e fornecimento de materiais e equipamentos	DAPVH
3	32/2017	SISPP	Contratação de serviços de vigilância armada e desarmada	DAPVH
4	1/2018	SISRP	Aquisição de vidrarias, materiais e equipamentos para uso laboratorial	DCRM
5	2/2018	SISRP	Aquisição de vidrarias, materiais de consumo e equipamentos para uso laboratorial	DCRM
6	3/2018	SISRP	Aquisição de vidrarias, materiais e equipamentos para uso laboratorial	DCRM
7	13/2018	SISRP	Aquisição de carimbo de madeira, carimbo automático e auto entintado, refil de carimbos, cópias de chave e contratação de serviços de chaveiro	DAPVH
8	16/2018	SISPP	Contratação de telefonia fixa	DAPVH
9	23/2018	SISPP	Aquisição de equipamentos e artigos de laboratório	DCRM
10	25/2018	SISRP	Aquisição de produtos químicos e reagentes	DCRM
11	26/2018	SISRP	Aquisição de material bibliográfico (livros)	DCRM
12	29/2018	SISRP	Aquisição de produtos químicos e reagentes	DCRM
13	32/2018	SISPP	Aquisição de implementos e maquinários agrícolas	DCRM

Fonte: Elaborado pelos autores (2019)

Dentre as dificuldades enfrentadas para acesso aos processos disponíveis somente em meio físico, cita-se: a diversidade de setores nos quais se encontravam, a falta de servidores e equipamentos disponíveis para digitalização, bem como, a exigência de procedimento administrativo moroso para solicitação formal e obtenção da autorização de acesso.

Dos 13 processos administrativos que compuseram a amostra, seis (46%) foram requeridos pela unidade administrativa, Diretoria Administrativa do *Campus* de Porto Velho (DAPVH) e sete (54%) foram requeridos pela Diretoria do *Campus* de Rolim de Moura (DCRM).

Mesmo com a limitação imposta e a necessidade de descartar da amostra os processos administrativos disponíveis somente em meio físico, àqueles que foram efetivamente analisados perfazem 43% dos que foram inicialmente selecionados, distribuídos de forma equilibrada dentre os aspectos que se pretendia analisar, motivo pelo qual, entende-se não ter havido prejuízo para a consecução dos objetivos pretendidos pela pesquisa.

No intuito de “[...] averiguar as condições em que o problema ocorre e suas características específicas [...] sob uma ampla gama de pontos de vista” conforme proposto por Ferreira (2013, p. 105), passou-se então à apresentação das características dos processos da amostra a partir de diferentes perspectivas e enfoques, tendo em vista que “o ponto preponderante da etapa de observação é coletar informações que podem ser úteis para direcionar um processo de análise que será feito na etapa posterior” (FERREIRA, 2013, p. 106).

As três primeiras características observadas dizem respeito ao tempo decorrido entre a abertura do processo administrativo e a publicação do edital, entre a publicação do edital e a homologação dos resultados dos pregões, e o tempo total de duração dos processos licitatórios desde a abertura dos processos administrativos até a homologação dos resultados dos pregões.

Da análise verifica-se que não há regularidade no tempo empregado entre a abertura dos processos administrativos licitatórios até a publicação dos respectivos editais, cuja média é de 215 dias, com mínimo de 111 e máximo de 336 dias, embora sejam discrepantes do tempo mínimo (26 dias) e máximo (687 dias) observados por ocasião da descrição da situação-problema, a média é aproximada, 232 dias, uma diferença de 17 dias.

No que se refere ao tempo entre a publicação do edital e homologação dos resultados dos pregões, a média é de 36 dias, com mínimo de 15 e máximo de 70 dias, na descrição da

situação-problema o tempo médio verificado entre os dois eventos foi de aproximadamente 40 dias, com mínimo de 15 e máximo de 356. Neste caso é possível observar gradativa redução no tempo despendido entre os dois eventos, se considerado o número de ordem dos editais.

Nos eventos de abertura do processo administrativo e homologação dos resultados dos pregões eletrônicos, a média corresponde a 250 dias, com mínimo de 155 e máximo de 372 dias, na descrição da situação-problema o tempo médio de tramitação dos processos licitatórios foi de aproximadamente 232 dias, com mínimo de 26 e máximo de 687, novamente é possível observar discrepância significativa entre os valores mínimo (diferença de 129 dias ou 83,23%) e máximo (diferença de 315 dias ou 84,68%), contudo, o tempo médio permanece aproximado, apresentado uma diferença de 18 dias.

Ao estabelecer um comparativo entre o desempenho dos processos licitatórios no que diz respeito a celeridade, levando-se em consideração a modo de contratação/aquisição (SISRP e SISPP), verificou-se que as licitações realizadas por SISRP demandam em média 280 dias desde a abertura dos processos administrativos até a homologação dos pregões, contra, a média de 216 dias para aqueles realizados por SISPP, uma diferença de 64 dias (22,86%). A maior parcela da diferença verificada entre os processos licitatórios por SISRP e SISPP está contida na fase preparatória, antes da publicação dos editais (62 dias), deste modo, a diferença na fase externa foi de apenas dois dias.

Estabelecido o comparativo entre o desempenho dos processos licitatórios no que diz respeito a celeridade, levando-se em consideração finalidade (aquisição de materiais e contratação de serviços), verificou-se que os processos licitatórios destinados a contratação de serviços demandaram em média 228 dias, contados da data de abertura dos processos administrativos até a homologação dos resultados dos pregões, os processos licitatórios destinados a aquisição de materiais demandaram em média 261 dias, uma diferença de 33 dias (14,47%). No caso em tela, a diferença está na fase preparatória dos processos licitatórios destinados a aquisição de materiais (44 dias), parcialmente compensada na fase externa, tendo em vista terem sido necessários 11 dias a menos que os processos licitatórios destinados a contratação de serviços.

Em comparação ao desempenho das unidades administrativas DAPVH e DCRM, no que se refere ao tempo de duração dos processos licitatórios, verifica-se que a maior parcela da diferença da média entre as duas unidades está compreendida na fase externa, no qual registrou-se 42 e 32 dias respectivamente, na fase preparatória, a diferença entre as médias é de somente quatro dias, sendo a unidade DAPVH detentora do menor tempo, 212 dias.

Levando-se em consideração a modo de contratação/aquisição (SISRP e SISPP), verificou-se que as licitações realizadas por SISRP demandam em média 280 dias desde a abertura dos processos administrativos até a homologação dos pregões, contra, a média de 192 dias para aqueles realizados por SISPP, uma diferença de 88 dias (31,43%). A maior parcela da diferença verificada entre os processos licitatórios por SISRP e SISPP está contida na fase preparatória, antes da publicação dos editais (68 dias), sendo a diferença na fase externa de 20 dias.

Comparados os tempos médios de tramitação dos processos licitatórios destinados a aquisição de materiais dentre as ferramentas SISRP e SISPP, foi possível identificar que as licitações por SISRP duram em média 280 dias, sendo 243 dias destinados a fase interna, e 37 dias para fase externa, contra 192 dias das licitações realizadas por SISPP, sendo 175 dias destinados a fase interna e 17 dias destinados a fase externa dos processos licitatórios; a média geral apresenta portanto uma diferença de 88 dias, cuja maior parcela está contida na fase interna ou preparatória, 68 dias, uma diferença de 27,98%, a diferença na média da fase externa foi de 20 dias ou 54,05%.

A quantidade de dias destinados a fase interna e externa de cada um dos processos licitatórios da amostra, combinado com a quantidade de itens licitados, panorama que revela

não haver uma relação direta entre a quantidade de itens licitados e a duração do processo licitatório. Considerando que os processos administrativos licitatórios que compõem a amostra foram autuados entre os meses de dezembro de 2016 a julho de 2018, interessa-nos compreender as diretrizes estabelecidas pelas normas internas e documentos acessórios vigentes à época, destinadas a orientar a aquisição de materiais e contratação de serviços no âmbito da UNIR.

No que se refere as normas e legislação aplicada aos processos da amostra no período da pesquisa com a entrada em vigor da IN nº 002/PRAD/UNIR/2018 (UNIR, 2018a) proveniente da Pró-Reitoria de Administração (PRAD), a Diretoria de Compras, Contratos e Licitações (DCCL) disponibilizou manual intitulado “Manual de Procedimentos: Modulo I – Procedimentos para licitações e contratos” (UNIR, 2018b), embasado nas principais normas em vigor, com o propósito de disseminar a informação, a padronização dos procedimentos de contratos e licitações, e a redução do tempo gasto em cada processo.

Deste modo, os processos administrativos destinados a aquisição de bens e contratação de serviços comuns autuados no período de 13 de março de 2018 até 31 de dezembro de 2018 (data limite da homologação das licitações que compõem a amostra), deveriam seguir o disposto na IN nº 002/PRAD/UNIR/2018 (UNIR, 2018a) e Manual de Procedimentos: Modulo I – Procedimentos para licitações e contratos de março de 2018 (UNIR, 2018b).

O Manual de Procedimentos: Modulo I – Procedimentos para licitações e contratos de março de 2018 (UNIR, 2018b) trata dos procedimentos destinados licitação para aquisição de bens e contratação de serviços em cinco seções distintas, quais sejam: (1) Aquisição de bens de consumo e permanente de natureza comum – licitação tradicional (UNIR, 2018b, p. 4-7); (2) Contratação de solução de tecnologia da informação (UNIR, 2018b, p. 8-11); (3) Aquisição de bens consumo, permanente e contratações de serviços não continuados de natureza comum – registro de preço (UNIR, 2018b, p. 20-23); (4) Contratação de serviços continuados de natureza comum – licitação tradicional (UNIR, 2018b, p. 24-27); e (5) Contratação de obras e serviços de engenharia – licitação tradicional (UNIR, 2018b, p. 33-35). Há ainda, uma seção específica que trata dos procedimentos para realização da pesquisa de mercado (UNIR, 2018b, p 18-19), que tem por objetivo estimar os valores dos itens (bens ou serviços) que se pretende adquirir ou contratar, e que servirão de parâmetro na disputa de lances e/ou negociação durante a sessão pública.

Do mesmo modo que na IN nº 017/UNIR/PRAD/2015 (UNIR, 2015a) e Manual de Procedimentos: Módulo I - Procedimentos Administrativos de julho de 2016 (UNIR, 2014), não foram objetos de observação na IN nº 002/PRAD/UNIR/2018 (UNIR, 2018a) e Manual de Procedimentos: Modulo I – Procedimentos para licitações e contratos de março de 2018 (UNIR, 2018b), os procedimentos destinados a licitações para contratação de obras e serviços de engenharia, e para aquisição de bens e contratação de serviços de tecnologia da informação.

No que se refere a aquisição de bens de consumo e permanente de natureza comum por meio de licitação tradicional (SISPP), o Manual de Procedimentos: Modulo I – Procedimentos para licitações e contratos de março de 2018 (UNIR, 2018b, p. 4-7) descreve que para o desenvolvimento dos procedimentos desde o planejamento da licitação até a homologação dos resultados dos pregões eletrônicos seriam necessárias ao menos 16 tramitações entre oito unidades administrativas, considerando, neste caso, a Equipe de Planejamento da Contratação (EPC), responsáveis pelos atos de instrução e acompanhamento do processo, como uma destas unidades.

Quanto a aquisição de bens de consumo, permanente e contratações de serviços não continuados de natureza comum por meio de SISRP, o Manual de Procedimentos: Modulo I – Procedimentos para licitações e contratos de março de 2018 (UNIR, 2018b, p. 20-23) descreve que para o desenvolvimento dos procedimentos desde o planejamento da licitação até a homologação dos resultados dos pregões eletrônicos por SISRP seriam necessárias ao menos

15 tramitações entre oito unidades administrativas, considerando, neste caso, a Equipe de Planejamento da Contratação (EPC), responsáveis pelos atos de instrução e acompanhamento do processo, como uma destas unidades.

Quanto a contratação de serviços continuados de natureza comum por meio de licitação tradicional (SISPP), o Manual de Procedimentos: Modulo I – Procedimentos para licitações e contratos de março de 2018 (UNIR, 2018b, p. 24-27) descreve que para o desenvolvimento dos procedimentos desde o planejamento da licitação até a homologação dos resultados dos pregões eletrônicos por SISPP seriam necessárias ao menos 18 tramitações entre oito unidades administrativas, considerando, neste caso, a EPC, responsáveis pelos atos de instrução e acompanhamento do processo, como uma destas unidades.

4.1. Análise dos dados obtidos por meio dos processos administrativos

Dos seis processos administrativos para aquisição de bens de consumo e permanentes comuns, cinco tiveram mais de 60% do tempo gasto no trâmite 2, que corresponde a análise do Termo de Referência e demais documentos pela DCCL, conforme legislação vigente, para fins de saneamento ou encaminhamento ao Ordenador de Despesa para aprovação. No caso do processo referente o edital 13/2018, o tempo gasto na tramitação foi de quase 30%, enquanto o tempo gasto no trâmite 6 foi de mais de 50%, compreendendo neste caso a preparação e realização da licitação pela DCCL.

Diferentemente do observado nas tramitações dos processos para aquisição de bens de consumo e permanentes comuns, o tempo gasto entre as tramitações dos processos destinados a contratação de serviços continuados se apresenta mais heterogênea, nos processos referentes aos editais 15/2017 e 16/2018, a maior concentração de tempo está no trâmite 9 (quase 40%), que corresponde a preparação e realização da licitação na modalidade correspondente pela DCCL. No processo referente ao edital 25/2017, a maior parte do tempo gasto está compreendido no trâmite 4 (mais de 30%), que corresponde a elaboração do Termo de Referência, realização das pesquisas de mercado e o Mapa Comparativo de preços pela EPC.

O processo referente ao edital 32/2017, é possível observar distribuição equilibrada entre os trâmites 1, 2 e 9 (pouco mais de 20%), que correspondem respectivamente a (1) emissão da Ordem de Serviço pela UR designando servidores para compor EPC, (2) prévia elaboração do Plano de Trabalho pela EPC para fins de aprovação pelo Ordenador de Despesas; e (9) preparação e realização da licitação na modalidade correspondente pela DCCL.

Importante observar, que, para o cálculo de tempo do trâmite 1, que corresponde emissão da Ordem de Serviço pela UR designando servidores para compor EPC, no que se refere aos processos destinados a contratação de serviços continuados, e a elaboração do pedido devidamente motivado, do Termo de Referência, realização de pesquisa de mercado e confecção do Mapa Comparativo de Preços, no caso de processos destinados aquisição de bens de consumo e permanentes comuns, levou-se em consideração a data do documento que dá início as atividades inerentes, até a data de encaminhamento para o trâmite seguinte.

Outro fato importante para compreensão da “perspectiva” interna quanto a demora na realização dos processos licitatórios e obtenção dos resultados decorrentes, quais sejam, a aquisição de bens e/ou contratação de serviços, é de que trabalhos indispensáveis ao desenvolvimento e realização das licitações em todos os processos analisados tiveram início antes da abertura dos processos administrativos, o tempo efetivamente gasto desde a manifestação da necessidade até a efetiva homologação dos resultados se mostra em alguns casos, 32,38% superior se comparado a data de abertura do processo administrativo e a efetiva homologação dos resultados (editais 25/2018 e 29/2018).

Para além da homologação dos resultados das licitações, há outros procedimentos que devem ser realizados para que a efetiva aquisição/contratação ocorra, dentre as quais pode-se citar, a formalização do contrato ou instrumento equivalente, e a notificação formal do fornecedor para assinatura do termo de contrato ou ordem de fornecimento, no caso de

licitações por SISPP, nas licitações realizadas por SISRP, será necessário ainda, a confecção da ata de registro de preços e sua assinatura pelos fornecedores, bem como a designação de gestores de atas, de forma a tornar possível futura formalização de contrato ou instrumento equivalente, com vistas a efetiva aquisição/contratação dos itens licitados durante a vigência da respectiva ata de registro de preços.

Tomando por base a IN nº 002/PRAD/UNIR/2018 (UNIR, 2018a) e Manual de Procedimentos: Módulo I – Procedimentos para licitações e contratos de março de 2018 (UNIR, 2018b), os processos administrativos destinados a aquisição de bens, autuados após 13 de março de 2018, foram analisados considerando as que respectivamente apresentam os procedimentos a serem desenvolvidos nas licitações realizadas por SISPP e SISRP. É possível observar que o tempo gasto entre as tramitações das licitações realizadas por meio do SISPP, acentua-se assimetricamente entre o tempo gasto entre as tramitações dos processos licitatórios referentes aos editais 23/2018 e 32/2018.

No que se refere ao processo referente ao edital 23/2018, as maiores concentrações tempo em ordem crescente estão compreendidas nos trâmites 9 (28 dias), 5 (30 dias), 13 (34 dias) e 14 (39 dias), que respectivamente correspondem a (9) aprovação do termo de referência e autorização do procedimento licitatório pela Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN), ao (5) desenvolvimento das atividades sob responsabilidade da EPC, a (13) verificação pela DCCL, da manifestação da Reitoria sobre o Parecer Jurídico, promoção ou orientação do devido saneamento (se necessário) e a definição do Pregoeiro e Equipe de Apoio responsáveis pela licitação, e (14) a realização das atividades a cargo da CCL, Pregoeiro e Equipe de Apoio desde a emissão e publicação do edital de licitação até o encaminhamento do processo à PROPLAN para análise e homologação dos resultados. Todas as demais tramitações ocorreram em prazo não superior a 20 dias.

Quanto ao processo relacionado ao edital 32/2018, as maiores concentrações de tempo em ordem crescente estão compreendidas nos trâmites 2 (20 dias), 9 (22 dias), 15 (23 dias) e 12 (27 dias), que respectivamente correspondem ao (2) preenchimento do Formulário de Oficialização de Demandas contendo a indicação de servidores responsáveis pelos atos de instrução e acompanhamento do processo e a autuação processo pela UGR, a (9) aprovação do termo de referência e autorização do procedimento licitatório pela PROPLAN, a (15) homologação do resultado do processo licitatório pela PROPLAN, e (T12) a manifestação da Reitoria quanto ao teor do Parecer Jurídico emitido pela PF-UNIR.

No que se refere a iniciação dos trabalhos antes que os respectivos processos administrativos fossem abertos, verifica-se uma realidade diferente da observada nos processos licitatórios sob a égide da IN nº 017/UNIR/PRAD/2015 (UNIR, 2015) e Manual de Procedimentos: Módulo I - Procedimentos Administrativos de julho de 2016 (UNIR, 2014), a diferença foi de apenas dois dias entre o início dos trabalhos e a efetiva autuação do processo administrativo, reflexo da mudança promovida pela IN nº 002/PRAD/UNIR/2018 (UNIR, 2018a) e Manual de Procedimentos: Módulo I – Procedimentos para licitações e contratos de março de 2018 (UNIR, 2018b), que atribuiu a própria UGR a responsabilidade pela autuação dos processos administrativos, após a requisição de compra/contratação pela UR.

O tempo gasto entre as tramitações da licitação realizada por meio do SISRP, e o processo administrativo em análise é o que se refere ao edital de licitação 26/2018, neste caso, o tempo gasto somente trâmite 8, representa 20,37% do tempo total gasto no processo desde o início dos trabalhos até a homologação, e corresponde a fase em que a CCL realiza a análise do Termo de Referência e demais documentos, e se detectada desconformidade, aciona a UR para o devido saneamento, além de editar, divulgar a Intenção de Registro de Preços (IRP) e realizar a confirmação de interesse e negociação junto ao órgão ou entidade interessado, consolidando as demandas do órgão participante no Termo de Referência.

Outros dois trâmites demandaram, cada, 16,12% do tempo total de tramitação, são eles

os trâmites 1 e 2, que correspondem respectivamente ao (1) encaminhamento de memorando do gestor da UR ao gestor da UGR lista da aquisição/contratação anexa, devidamente justificada, e (2) o preenchimento do Formulário de Oficialização de Demandas pela UGR, contendo a indicação de servidores responsáveis pelos atos de instrução e acompanhamento do processo, bem como a autuação do processo e seu encaminhamento à DCCL.

Diferentemente do que fora observado nos processos administrativos referentes aos editais 23/2018 e 32/2018, o início dos trabalhos inerentes ao processo licitatório referente ao edital 26/2018 se deu 98 dias antes da abertura do processo administrativo, o que não coaduna com o proposto pela IN nº 002/PRAD/UNIR/2018 (UNIR, 2018a) e Manual de Procedimentos: Módulo I – Procedimentos para licitações e contratos de março de 2018 (UNIR, 2018b).

4.2. Análise dos dados obtidos a partir das entrevistas

Os servidores que ocupavam os cargos de Direção das Unidades Administrativas DAPVH, DCRM e DCCL, foram selecionados para entrevista por estarem diretamente envolvidos na gestão de compras e contratações da UNIR, e corresponderem a autoridade máxima das Unidades Administrativas focos da pesquisa.

As entrevistas ocorreram no mês de setembro de 2019, e foram conduzidas a partir de um roteiro preestabelecido que tinha por intuito obter dados quanto a percepção destes atores sobre o objeto de estudo, sob o prisma empírico, agregando aos dados dos processos administrativos coletados e analisados, as experiências e expectativas profissionais de quem lida com a rotina ora observada e por ela se responsabiliza.

Apesar de contar com o roteiro preestabelecido que auxiliou na manutenção do objetivo e foco das entrevistas, as respostas foram abertas, permitindo que os entrevistados se manifestassem livremente, o que em nenhum momento representou prejuízo à coleta das informações pretendidas, pelo contrário, permitiu que fossem fornecidas informações com maiores riquezas de detalhes; e embora nenhum dos entrevistados tenha tomado conhecimento do conteúdo das entrevistas dos demais, tornou-se possível observar corroborações e entrelaçamentos de informações em diversas ocasiões.

As entrevistas foram realizadas durante o turno normal de trabalho dos entrevistados, sendo duas realizadas presencialmente, e uma realizada por meio de videoconferência, haja vista dificuldades de agenda e a distância geográfica entre o entrevistador e um dos entrevistados, neste último caso, não foram registradas intercorrências que comprometessem a fidedignidade das informações ou o pleno do diálogo entre os interlocutores.

Preliminarmente, importa-nos destacar a qualificação profissional dos entrevistados e sua relação com o objeto de estudo: no que diz respeito a formação acadêmica, há dentre os entrevistados, bacharéis em Ciências Contábeis, Economia e Medicina Veterinária; quanto ao tempo no quadro efetivo de pessoal da UNIR, o menor é de seis anos e o maior é de 10 anos; quanto ao tempo no cargo/função de Direção, o menor é de quatro meses e o maior é de sete anos; quanto ao tempo de experiência com processos licitatórios, o menor é de quatro meses e o maior é de sete anos; quanto a experiência anterior com processos licitatórios, todos os entrevistados alegaram não possuírem experiência com processos licitatórios antes de integrarem o quadro efetivo de pessoal da UNIR.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo da descrição da situação-problema, buscou-se identificar o contexto e a realidade investigada, para então formar um referencial teórico que permitisse não somente conhecer melhor o objeto de estudo, qual seja, as compras públicas eletrônicas, nos contextos nacional e internacional, bem como, as experiências, dificuldades e proposta de melhorias na condução dos processos licitatórios de outras instituições de ensino superior no país, alvos de pesquisas realizadas anteriormente.

Por meio deste referencial teórico foi possível identificar ainda, os benefícios decorrentes da utilização do pregão eletrônico, dentre os quais destacam-se: (1) maior celeridade na fase externa dos processos licitatórios; (2) imposição de procedimentos menos burocráticos para participação dos fornecedores, permitindo a ampliação de concorrência na fase de lances, o que conseqüentemente contribui para maior economicidade; (3) economia de escala e uso racional do recursos públicos, por permitir a realização de processos licitatórios compartilhados, atendendo a mais de um órgão/instituição simultaneamente; (4) bem como, propiciar o combate a corrupção, por tornar o processo licitatório o mais transparente e público possível, tema de extrema importância e em destaque na atualidade.

Na busca pela resposta ao questionamento de pesquisa empregou-se as três primeiras fases propostas pelo Método de Análise e Solução de Problemas, consistentes na (1) identificação do problema, (2) observação, (3) análise, com vistas a solução do problema. E deste modo, entende-se terem sido atingidos os objetivos específicos para atendimento ao objetivo geral da pesquisa.

As imposições de procedimentos excessivamente burocráticos, bem como, a diversidade de setores nos quais se encontravam, inviabilizaram a coleta de dados em processos administrativos disponíveis somente em meio físico, o que acabou impondo limitação a amostra selecionada para análise, contudo, pelo desenvolvimento da pesquisa e pelos resultados obtidos, pode-se concluir que não houve prejuízo para o atendimento dos objetivos almejados. Acreditamos que devido a implantação do SEI e a autuação dos processos administrativos ocorrerem desde o seu início em meio eletrônico e público, ações que visem o acompanhamento e avaliação dos procedimentos administrativos relacionados serão facilitados.

Neste sentido, importante apresentar algumas sugestões para futuras pesquisas relacionadas ao tema, em especial, àquelas que venham a contribuir para análise dos processos administrativos de compras e contratações no âmbito das universidades federais, incluindo neste caso a própria UNIR, tendo em vista que mudanças nesta área tem se demonstrado cada vez mais inovadoras e constantes.

Todos os processos de contratação de serviços analisados se referiam a prestação de serviços comuns continuados com dedicação exclusiva, seria relevante avaliar também as contratações de serviços comuns não continuados buscando identificar possíveis diferenças que interfiram na celeridade e eficiência, e quais as possíveis soluções para tais melhoria destes processos. Para além disso, todos os processos de serviço analisados foram demandados pela unidade administrativa DAPVH, não sendo possível estabelecer um comparativo de desempenho entre outra(s) unidade(s). Outro aspecto relevante a ser estudado, seriam os resultados produzidos a partir das licitações realizadas, se atendem a necessidade inicialmente levantadas, ou quais as intercorrências observadas durante a execução da fase externa dos procedimentos licitatórios, no intuito de avaliar também a efetividade da atividade administrativa.

REFERÊNCIAS

ALVES, Guilherme Krause. **Gestão dos processos de compras**: um estudo nas universidades públicas catarinenses. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Universitária) – Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

AMORIM, Ronaldo José. **O planejamento e a estrutura organizacional no processo de contratação de bens e serviços nas Universidades Federais do Maranhão (UFMA) e de Santa Maria (UFSM)**. 2014. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2014.

ANDREÃO, Vanessa Moreira Ventura. **Relação entre pedido de compras e resultado da licitação**: um estudo na Universidade Federal do Espírito Santo. Dissertação (Mestrado

Profissional em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

BITTENCOURT, Sidney. **Comentários ao Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm. Acesso em: 1 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm. Acesso em: 30 set. 2019.

BRASIL. Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862. Aprova o regulamento para arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. *In*: Coleção das Leis do Império do Brasil. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1862. t. XXV, parte II, p. 126-132. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18480/collecao_leis_1862_parte2.pdf?sequence=2. Acesso em: 1 mar. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF: Presidência da República, 2000a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm. Acesso em: 1 abr. 2019.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm. Acesso em: 1 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão. **Instrução Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2019**. [S. l.]: Ministério da Economia, 11 jan. 2019b. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/1068-in-1-de-2019>. Acesso em: 1 ago. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Instrução Normativa nº 1, de 29 de março de 2018**. [S. l.]: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 02 abr. 2018. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/861-pgc-in>. Acesso em: 1 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm. Acesso em: 1 abr. 2019.

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/18666cons.htm. Acesso em: 1 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997**. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Brasília, DF: Presidência

da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9472.htm. Acesso em: 1 abr. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000**. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF: Presidência da República, 2000b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2026.htm. Acesso em: 1 abr. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.182-18, de 23 de agosto de 2001**. Institui, no âmbito da União, 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2001/2182-18.htm. Acesso em: 5 mar. 2018.

CAMPOS, Suamir Jorge de Azevedo. **Compras Públicas: Estudo de caso da Universidade de Brasília**. 2013. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Econômica de Finanças Públicas) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Departamento de Economia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC: Controle da qualidade total (no estilo japonês)**. Edição do Kindle. 9. ed. Nova Lima: FALCONI, 2014.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto & Contexto - Enfermagem**, [S. l.], v. 15, n. 4, p. 679–684, dez. 2006.

FARIA, Graice de. **Indicadores de eficiência do pregão eletrônico: um estudo em uma universidade pública federal**. 2017. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária) – Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

FARIA, José Augusto. **Realidade e perspectiva do modelo de gestão de compras adotada pela Universidade Federal de Santa Catarina**. 2013. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária) – Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

FERREIRA, André Ribeiro. **Análise e melhoria de processos**. [2016]. Brasília: ENAP/DDG, 2013.

FERREIRA, Cristiano Bonifacio. **Gestão de compras públicas: desafios, dilemas e perspectivas na Universidade Federal de Viçosa**. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

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

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUIMARAES, Edgar; NIEBUHR, Joel de Menezes. **Registro de Preços: aspectos práticos e jurídicos**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

LOPES, Germano Bessa. **O pregão como instrumento de maximização nas compras públicas: um estudo de caso na Universidade Federal do Amazonas**. 2012. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2012.

MARTINS, Gilberto de Andrade; SILVA, Renata Bernardeli Costa da. Plataforma teórica – trabalhos dos 3º e 4º Congressos USP de Controladoria e Contabilidade: um estudo bibliométrico. *In*: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 2005, São Paulo. **Anais**

[...]. São Paulo: FEA/USP, 2005.

NEUPANE, Arjun *et al.* Role of public e-procurement technology to reduce corruption in government procurement. *In: 5th International Public Procurement Conference (IPPC5)*, 17-19 August 2012, Seattle. **Anais [...]**. Seattle: IPPC, 2012.

OLIVEIRA, José Carlos de. **Princípios e elementos do processo licitatório**. 2. ed. São Paulo: Universidade Estadual Paulista/NEaD, 2013. Disponível em: <http://acervodigital.unesp.br/handle/123456789/65615>. Acesso em: 2 fev 2018.

OLIVEIRA, Max da Costa. **Eficiência do calendário de compras para os processos de licitação**: estudo de caso da Universidade de Brasília. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) – Departamento de Economia, Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

PREVITALI, Pietro; BOF, Francesco. National models of public (e)-procurement in Europe. **Journal of e-Government Studies and Best Practices**, [S. l.], v. 2010, n. 14, 2010.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar De. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SILVA, Rogério Colaço da. **Descentralização da função de compras e licitações**: o caso da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). 2016. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) – Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

SILVA, Daniella Maria Paraiso Aguiar. **A eficiência do pregão eletrônico no processo licitatório da universidade federal do Espírito Santo**. 2014. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Centro de Ciência Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

SPRICIGO, Paulo Roberto; FONSECA, Sérgio Azevedo. Inovações nos procedimentos para compras e contratações na Administração Pública: breve avaliação das contribuições do pregão. **Temas de Administração Pública**, [S. l.], v. 2, n.3, 2008. Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6127/4601>. Acesso em: 2 fev. 2018.

THEISS, Gustavo Gabriel. **Análise diagnóstica da fase preparatória de pregões na UDESC**: estudo sobre compras públicas. 2016. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Universitária) – Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. Pró-Reitoria de Administração. **Instrução Normativa nº 002/PRAD/UNIR/2018, de 12 de março de 2018**. Estabelece procedimentos para aquisição de bens, contratação de serviços, administração de contratos, cadastro de fornecedores e aplicação de penalidades no âmbito da Fundação Universidade Federal de Rondônia visando padronizar e dar celeridade ao processo. Porto Velho: Pró-Reitoria de Administração, 2018a. Disponível em: http://www.servidor.unir.br/uploads/boletim/BS_022__de_13_de_mar_o_de_2018_2032066045.pdf. Acesso em: 29 jan. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. Pró-Reitoria de Administração. **Instrução Normativa nº 017/UNIR/PRAD/2015, de 11 de setembro de 2015**. Dispõe sobre os procedimentos referentes à Aquisição de Bens, à Contratação de Serviços, e Gestão de Contratos Administrativos da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Porto Velho: Pró-Reitoria de Administração, 2015. Disponível em: http://www.proplan.unir.br/uploads/65121948/arquivos/1083_instrucao_normativa_017_publicada_1600329008.pdf. Acesso em: 29 jan. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. **Manual de procedimentos**: Módulo I - Procedimentos Administrativos. Versão jul. 2016. Porto Velho: UNIR, 2014. Disponível em: http://www.rolimdemoura.unir.br/uploads/24242424/arquivos/Manual_de_Procedimentos_Ad

ministrativos__Vers_o_2016_1164858566.pdf. Acesso em 01 mar. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. **Manual de procedimentos:** Módulo I - Procedimentos para licitações e contratos. Versão mar. 2018b. Porto Velho: UNIR, 2018b. Disponível em:

http://www.licitacoes.unir.br/uploads/88698688/arquivos/Manual_de_procedimentos_licitacoes_e_contratos__Consolidado_atualizado_em_04_12_1665354050.pdf. Acesso em: 29 jan. 2019.