



**Campus Santana do Livramento
Graduação em Administração
Trabalho de Curso**

**ANÁLISE DO PROCESSO LICITATÓRIO: o caso da Prefeitura Municipal de
Sant'Ana do Livramento - RS**

Autoria: Luciana Mello de Macedo
Orientadora: Isabela Braga da Matta

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é analisar o processo licitatório na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento, RS. Este estudo aborda inicialmente aspectos legais do processo de compras públicas, e na sequência, agentes públicos que atuam na área de compras e fiscalização de contratos. Utilizou-se como metodologia a pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, por meio de um estudo de caso no Departamento de Licitações e Contratos do município de Sant'Ana do Livramento. Os dados foram obtidos por meio de entrevista semiestruturada, análise documental e observação participante e tratados mediante análise interpretativa. Os resultados evidenciaram que as licitações na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento ocorrem atendendo aos requisitos legais estabelecidos pela Lei nº 8.666/93 e aos princípios norteadores da licitação, sendo imprescindível para a eficiência desse processo, a capacitação e o comprometimento dos servidores, entretanto, não existem ações por parte dos gestores para promovê-los. Além disso, a fiscalização de contratos também contribui para o êxito do processo, pois os fiscais são os garantidores do cumprimento de todas as condições contratuais, muito embora, esta não ocorra de forma totalmente efetiva.

Palavras-chave: Compras; Licitações; Agente Público

**THE EFFICIENCY OF THE PURCHASES IN PUBLIC ADMINISTRATION: the
case of the municipality of Sant'Ana do Livramento**

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze the bidding process in the Municipality of Sant'Ana do Livramento, RS. This study initially addresses legal aspects of the public procurement process, and then, public agents who work in procurement and contract inspection. Descriptive research was used as a methodology, with a qualitative approach, through a case study in the Department of Bidding and Contracts in the municipality of Sant'Ana do Livramento. Data were obtained through semi-structured interviews, document analysis and participant observation and treated through interpretive analysis.

The results showed that the biddings in the Municipality of Sant'Ana do Livramento occur in compliance with the legal requirements established by Law n° 8.666/93 and the guiding principles of the bidding process, being essential for the efficiency of this process, the training and commitment of the servers, however, there are no actions by managers to promote them. In addition, inspection of contracts also contributes to the success of the process, as inspectors are the guarantors of compliance with all contractual conditions, although this does not occur in a fully effective way.

Keywords: Purchases; bidding; Public Agent

LA EFICIENCIA DE LAS COMPRAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: el caso de la Prefectura Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

RESUMEN

El objetivo de esta investigación es analizar el proceso de licitación en el Municipio de Sant'Ana do Livramento, RS. Este estudio aborda inicialmente los aspectos legales del proceso de contratación pública, y luego, los agentes públicos que actúan en el área de contratación y fiscalización de contratos. Se utilizó como metodología la investigación descriptiva, con enfoque cualitativo, a través de un estudio de caso en el Departamento de Licitaciones y Contratos del municipio de Sant'Ana do Livramento. Los datos fueron obtenidos a través de entrevistas semiestructuradas, análisis de documentos y observación participante y tratados a través del análisis interpretativo. Los resultados mostraron que las licitaciones en el Municipio de Sant'Ana do Livramento ocurren en el cumplimiento de los requisitos legales establecidos por la Ley n° 8.666/93 y los principios rectores del proceso de licitación, siendo esencial para la eficiencia de este proceso, la capacitación y compromiso de los servidores, sin embargo, no existen acciones por parte de los directivos para promoverlos. Además, la inspección de los contratos también contribuye al éxito del proceso, ya que los inspectores son los garantes del cumplimiento de todas las condiciones contractuales, aunque esto no se produce de forma totalmente efectiva.

Palabras-clave: Contratación Pública; Licitaciones; Agentes Públicos

1 INTRODUÇÃO

Para satisfazer suas necessidades e exercer suas atribuições, a Administração Pública efetua contratações com terceiros, sendo imprescindível, para tanto, que realize Licitações Públicas. Assim, a prática de comprar no setor público equivale burocraticamente a um grupo de condutas pormenorizadas que exigem um alicerce profundo da legislação vigente e dos processos normatizadores da demanda (MELO, 2012).

Nesse sentido, a Constituição Federal do Brasil de 1988 determina, no capítulo em que disciplina a Administração Pública, em seu art. 37, inciso XXI, a utilização obrigatória da licitação nos processos de aquisições e contratações públicas. A licitação antecederá obrigatoriamente, salvo as exceções expressamente previstas em lei, os contratos administrativos para a aquisição de bens e contratação de serviços e obras, firmados pela Administração (BRASIL, 1988). Inegavelmente a licitação constitui um mecanismo legítimo que conduz o Poder Público na escolha criteriosa e objetiva de uma proposta mais vantajosa, guardando o acatamento aos princípios da Administração Pública e protegendo a igualdade entre os participantes.

Dessa forma, o componente essencial que conduz as licitações públicas é o legal e normativo, que orienta todo o processo de aquisição pública, depreendendo-se que cada vez mais processar-se-á um destaque na gestão de compras, evidenciando sua atribuição estratégica, principalmente no âmbito público, que vive um novo padrão a ser seguido das compras públicas (BRASIL, 1993). Esse padrão prima pela maior eficiência nas contratações, bem como na gestão dos recursos públicos. Em suma, a Administração deve sempre nortear seus atos pela estrita observância dos preceitos legais e objetivando o interesse público.

Assim, as licitações públicas representam uma das esferas mais expostas e relevantes que mobilizam a Administração Pública, uma vez que o processo de compras move e tem ingerência sobre toda a organização, bem como sobre o ciclo socioeconômico, tendo em vista o poder de compra do Estado (BRASIL, 1993).

Entretanto, apesar da relevância e da evolução nos últimos tempos, as compras governamentais são delineadas como um exemplar de vulnerabilidade de competências do Estado e das sustentações da administração pública, em função dos resultados de discontinuidades e problemas nas distintas fases do seu procedimento, apresentando muitas falhas e imprecisões, o que acaba por produzir uma série de apontamentos que devem ser conhecidos e analisados, visando a mudança desse panorama (COSTA; TERRA, 2019).

Destarte, pode-se destacar estudos acerca da análise do processo licitatório em outros municípios: Mascarenhas, et al. (2019), faz um estudo sobre o modelo de compras da Prefeitura Municipal de Dourados – MS, cujos resultados evidenciam um modelo de licitação pautado em processos normatizados, com base na legislação e na Constituição Federal do Brasil, ressaltando que, quando realizada com observância aos dispositivos legais, a licitação caracteriza-se como uma forma eficiente de realizar contratações no setor público.

Da mesma forma Barbosa; Vargas; Costa (2017), abordam em sua pesquisa a Análise do processo licitatório para aquisição de medicamentos na Prefeitura Municipal de Santa Tereza do Oeste, cujo estudo concluiu que, após a análise documental do processo, ele foi realizado na forma prevista em lei, levando em conta os princípios e todos os requisitos legais, bem como notando-se, ainda, a responsabilidade da equipe licitatória e de todos os envolvidos no processo.

Assim, tomando por base as questões que envolvem as licitações públicas e a importância do tema, se faz necessário identificar as etapas que compõem a dinâmica das compras públicas, bem como detectar os desafios, os gargalos e as oportunidades que as transpõem, para, a partir dessas descobertas, contribuir para a melhoria e para o aprimoramento da atividade e da gestão de compras governamentais dentro da Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento- RS.

Diante desse cenário, o presente estudo possui como pergunta central de pesquisa: **Como ocorre o processo licitatório na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS?** Nessa perspectiva, este estudo tem como objetivo geral analisar o Processo Licitatório na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento. Para tanto foram delimitados os seguintes objetivos específicos: identificar as etapas executadas para o processo licitatório na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento; elencar os atores envolvidos no processo licitatório da Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento e analisar as relações entre as etapas do processo licitatório na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento.

Em termos práticos, este estudo será de grande valia para a Prefeitura de Sant'Ana do Livramento, pois permitirá identificar como ocorre o processo, quais os principais desafios licitatórios, bem como verificar onde estão os gargalos e quais medidas devem ser apontadas para estruturar sua melhoria.

Espera-se com esta pesquisa conseguir agregar maior conhecimento sobre o assunto à comunidade acadêmica, bem como propiciar aos futuros Administradores, e principalmente aos que pretendem seguir carreira na área pública, maior entendimento sobre o tema, além de servir de apoio para os estudantes da Universidade Federal do Pampa que possam vir a se interessar em estudá-lo.

Dado o exposto, pretende-se com esta pesquisa proporcionar à sociedade e aos acadêmicos um melhor entendimento sobre como ocorre o processo de compras na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento, bem como promover maior eficiência à gestão dos recursos públicos, visto que as Compras Governamentais são um instrumento de políticas públicas, auxiliando também, os gestores na minimização de problemas que podem ensejar a sua responsabilização e de todos envolvidos no processo.

A seção seguinte traz o referencial teórico, que aborda a fundamentação conceitual do presente estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esse referencial teórico vai discorrer sobre os seguintes eixos teóricos: Processo de Compras Públicas: aspectos legais; Agentes públicos que atuam na área de compras e Fiscalização de Contratos.

2.1 Processo de Compras Públicas: aspectos legais

A Administração Pública necessita de bens e serviços para suprir as suas demandas e exercer as suas atribuições. A fim de atender essas necessidades, efetua contratação com terceiros, para tanto é indispensável que a Administração Pública efetue Licitações Públicas.

No parágrafo único do artigo primeiro, a Lei 8666/1993, apresenta os órgãos e entes da Administração Pública que devem submeter-se à Lei de Licitações e Contratos. São eles: os órgãos da Administração Direta, os fundos especiais, os entes da

Administração Indireta, a qual abrange as Autarquias, as Fundações públicas, as Empresas públicas, as Sociedades de Economia Mista e as entidades controladas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1993).

Conforme Alexandrino e Paulo (2011), a Lei de Licitações 8666/1993 expõe normas gerais acerca das Licitações e Contratos e tem o propósito de conceder maior qualidade, racionalidade e transparência às despesas públicas com bens, serviços, compras, locações e alienações para a Administração Pública, dificultando os desencaminhamentos de recursos públicos para outras finalidades. Sendo um sistema composto por atos e fatos da Administração e do licitante, que estabelece obrigações para ambas as partes, constituindo um vínculo contratual (DI PIETRO, 2020). Dessa forma, a licitação é a ferramenta que vai validar/certificar as compras públicas, assegurando que haja lisura e parâmetros justos no processo de contratação de bens e serviços.

Consoante Motta (2005), o processo licitatório é um regulamento empregado para limitar a discricionariedade do administrador, pois é um procedimento formal que não admite a quem o efetua fazer preferência por uma ou por outra empresa, também intitulado um regulador dos dispêndios públicos, uma vez que através dele é possível averiguar onde o dinheiro público está sendo aplicado. Assim, o processo licitatório é um meio de garantir que as contratações sejam realizadas de forma imparcial, impessoal e, portanto, adequada, buscando o melhor para a Administração e conseqüentemente para a sociedade.

Ademais, a Lei 8666/1993 elenca em seu artigo 3º os princípios que orientam os procedimentos licitatórios, que são os princípios da Administração Pública, a qual deve acompanhá-los para alcançar os seus propósitos (MAZZA, 2014), são eles: o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Além deles, para Mazza (2014) existem outros princípios que são próprios das licitações como o princípio da competitividade, da isonomia, do sigilo das propostas, do procedimento formal, da adjudicação compulsória, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Todos estes princípios estão elencados no Quadro 1.

Quadro 1. Princípios da Licitação

PRINCÍPIOS	DESCRIÇÃO
Princípio da Legalidade	A Administração e todos os licitantes devem obrigatoriamente respeitar a vontade da Lei, atuando com o que está expresso nela.
Princípio da Impessoalidade	Trata-se de uma obrigatória objetividade no atendimento do interesse público, praticando seus atos de maneira impessoal e imparcial.
Princípio da Moralidade	Exige respeito a padrões éticos, de boa-fé, decoro, honestidade e probidade em seus atos.
Princípio da Publicidade	É o dever de divulgação dos atos administrativos, de transparência na atuação administrativa. Todos os atos devem ser públicos, com exceção das propostas que só podem ser abertas após a fase de habilitação.
Princípio da Eficiência	Traz os valores de qualidade, rapidez, produtividade, economicidade.
Princípio da Competitividade	Sendo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração um dos objetivos das licitações, não existe a possibilidade de não haver competição entre os concorrentes.
Princípio da Isonomia	É proibido instituir tratamento desigual ou preferências entre participantes em razão domicílio, naturalidade, da sede, ou outras particularidades que não afetam o objeto do contrato.
Princípio do Sigilo das propostas	As propostas dos licitantes são sigilosas, devendo os envelopes serem abertos somente após a habilitação.
Princípio do Procedimento Formal	O Administrador público não pode agir livremente, conforme sua vontade, devendo seguir as regras.
Princípio da Adjudicação compulsória	A Administração tem por obrigação conferir ao vencedor do processo o objeto da Licitação.
Princípio da Vinculação ao instrumento convocatório	As regras definidas no edital, também denominado instrumento convocatório, devem ser seguidas pelos participantes do processo.
Princípio do Julgamento Objetivo	Os critérios que serão utilizados para determinar o licitante vencedor devem estar previstos no instrumento convocatório de maneira objetiva.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Mazza, 2014.

Logo, percebe-se que toda a atuação da Administração Pública passará pelos princípios licitatórios elencados no Quadro 1, cujo objetivo é de nortear o gestor público

em sua atuação, gerando um serviço de excelência. Através desses instrumentos, que são as normas de atuação de significativa relevância, tanto para a Administração quanto para os participantes, a Administração poderá cumprir os principais aspectos constitucionais relativos à moralidade e à isonomia, além de garantir a proposta mais vantajosa, permitindo que o processo ocorra dentro da legalidade prevista. Dessa forma, a licitação demonstra segurança quanto à gestão dos recursos públicos quando realizada dentro dos padrões previstos em lei. Trata-se de uma ferramenta transparente, consequência do princípio constitucional da indisponibilidade do interesse público (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

Nesse contexto, para uma eficiente gestão dos recursos públicos, a Administração deve, além de realizar procedimento licitatório sempre em consonância com os princípios e com a legislação vigente, promover a qualificação dos agentes que atuam na área de compras, tendo em vista que o capital humano é essencial para o sucesso de qualquer gestão.

2.2 Agentes públicos que atuam na área de compras

A Administração Pública, na busca da obtenção de sua complexa e variada atividade voltada ao interesse público, carece de bens e serviços ofertados por terceiros que, por força do art. 37, XXI, da Constituição Federal, precisam ser precedidos de contratos oriundos de procedimento administrativo específico, a licitação (MAZZA, 2014). Dessa maneira, percebe-se a relevância da licitação como instrumento que vai legitimar essa compra com o objetivo de decidir e julgar qual será a oferta mais benéfica e favorável para a Administração, visando atender o interesse público. Ultimamente, a eficácia e a efetividade da atuação governamental são os ditames de ordem. A coletividade vem requerendo do poder público um desempenho cada vez mais direcionado para a obtenção de resultados, isto é, além da eficiência tão almejada pelas organizações, não é suficiente agir de maneira a alcançar a melhor relação custo-benefício, se os efeitos desejados não forem atingidos e se não responderem necessidades legítimas (CAMÕES; PANTOJA; BERGUE, 2010). Em suma, a Administração Pública além de primar pela economia e pela melhor aplicação de recursos de maneira a esquivar-se de desperdícios, deve ofertar uma prestação de serviço de qualidade e capaz de trazer a satisfação do interesse público.

Logo o processo de licitação tem a obrigatoriedade de observar uma complexa estrutura legal, bem como, é fundamentado numa lógica de fluxo: Planejamento – Levantamento da Demanda – Especificação e Elaboração do Processo Licitatório – Realização do Procedimento Licitatório – Contratação – Gestão Operacional e Execução – Acompanhamento - Recebimento e Pagamento. Cada uma dessas fases necessita de instrumentos de suporte e sistemática de trabalho, destacando-se entre elas equipes técnicas capacitadas (ARAÚJO; ARAÚJO, 2019). Indubitavelmente, o Poder Público deve trabalhar com processos de licitação bem constituídos e organizados, a fim de efetuar aquisições dentro dos padrões esperados, reduzindo os desperdícios. Assim, a licitação pública e o processo de compras são relacionados a pessoas, ou seja, o capital humano é fundamental, uma vez que as pessoas são mecanismos imprescindíveis para que o processo seja executado de modo eficiente e para que a sociedade obtenha um serviço de excelência. Nesse sentido, deve-se evidenciar a capacitação dos servidores, a fim de se conquistar uma gestão de qualidade (MEIRELES, 2016).

Segundo Oliveira (2014, p. 181), “[...] capacitação é a competência sustentada de obter, deter e aplicar de forma otimizada, um conjunto de conhecimentos e de metodologias e técnicas de administração que se utilizam em uma área de atuação da

empresa pública [...]”. De modo que a capacitação relaciona-se ao aprimoramento, melhoria das habilidades técnicas dos colaboradores, oportunizando ao profissional aperfeiçoar o seu trabalho, adquirir novas características, aprender novas técnicas e atualizar-se, de forma a aprontá-lo para realizar suas atividades com autonomia e eficiência, e consequentemente promover o desenvolvimento da empresa e o alcance dos objetivos estabelecidos. À proporção que a organização progride, aderindo às alterações das demandas externas, verificam-se novas carências em termos de competências, as quais devem ser providenciadas com a disponibilização de novos programas de capacitação. Portanto, a qualificação deve ser um procedimento continuado, pois é um dos principais mecanismos para a evolução profissional do grupo de trabalho, bem como deve ser um dos elementos analisados para o estabelecimento do mérito e para a progressão na carreira (CAMÕES; PANTOJA; BERGUE, 2010).

Além de um corpo técnico capacitado, é necessário ter indivíduos que estejam comprometidos/motivados para realizar o processo, para uma gestão de compras de qualidade (MEIRELES, 2016). O comprometimento vai muito além de efetuar tarefas e cumprir carga horária. Relaciona-se a estar efetivamente envolvido, agir com responsabilidade, assumindo compromissos e obrigações de forma a trazer resultados e benefícios para a organização. Dessa forma, o incremento de eficácia, efetividade e eficiência no serviço público resulta de indivíduos comprometidos na execução das atividades rotineiras e a aplicação em condutas que aumentem o engajamento, oportuniza melhores frutos e desenvolvimento de valores públicos para a coletividade como um todo (REIS; GOMES, 2021). Por isso é importante que a administração pública desenvolva condutas para oportunizar uma maior competência, além de investir em práticas que aumentem o comprometimento, a participação e o envolvimento dos servidores, a fim de propiciar um serviço de qualidade. Portanto, cabe aos gestores difundir ferramentas estratégicas que proporcionem o incitamento e o aumento da motivação dos servidores, bem como a manutenção de talentos, dado que a execução de compras exitosas decorre do comprometimento do pessoal que atua no processo, os quais são imprescindíveis para as organizações públicas e precisam de treinamentos contínuos para o exercício na área de compras (ARAÚJO; ARAÚJO, 2019).

Nesse sentido, aplicar na qualificação de pessoas possibilita soluções transformadoras para a administração, objetivando a resolução dos gargalos do setor público. A fim de alcançar melhores resultados e o emprego correto dos recursos, é imprescindível a capacitação de servidores, pois o princípio da Administração não deve ser diverso da área privada, quando se trata de resultados. O diferencial é que o lucro da Administração é o aperfeiçoamento da qualidade dos serviços (MEIRELES, 2016).

A busca pelo princípio da eficiência por meio dos procedimentos de qualificação propõe-se a conceber funcionários com elevado nível de sapiência e estimulados a perquirir cada vez mais o desenvolvimento profissional e pessoal resultando em uma gestão forte, qualificada com um serviço público de alta qualidade e com competência para enfrentar as adversidades futuras, em outras palavras, uma Administração Pública eficiente. (VERONEZ; SALOMÃO, 2020).

Em suma, a qualificação é essencial não só para os agentes públicos que atuam diretamente na área de licitações, mas também para as demais pessoas envolvidas nesse processo, como aquela designada para exercer a fiscalização de contratos, cuja atuação é mais específica, porém não menos importante, uma vez que é a pessoa responsável por garantir que as contratações da Administração sejam rigorosamente cumpridas pelas partes e que o propósito público dos recursos seja realmente atingido.

2.3 Fiscalização de Contratos

A Lei 8666/1993 expõe em seu artigo 2º parágrafo único a definição de Contrato como:

Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (BRASIL, 1993).

Outro conceito de Contratos Administrativos os define como: “[...]os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público” (DI PIETRO, 2020, p. 290).

A administração Pública realiza licitações com a finalidade de contratar uma empresa para lhe fornecer um bem ou prestar um serviço, com valor previamente acordado e por um tempo determinado, cujos aspectos são pactuados no Contrato, ferramenta que normatiza uma relação entre as partes e regulamenta os direitos e obrigações a serem exercidos (ALEXANDRINO; PAULO, 2011). Efetivamente a licitação é o modo como a Administração Pública consegue comprar e vender, ou seja, é o processo através do qual contrata serviços, obras, compras. Já o contrato é o pacto entre Administração Pública e particulares, que consiste em um compromisso para a criação de vínculo e fixação de responsabilidades recíprocas.

Dessa forma as funções públicas oferecidas para os cidadãos resultam da eficiência e da eficácia esperada da Administração Pública. Para tanto é indispensável um avanço aprimorado em todo o procedimento licitatório, que aspire um ajuste adequado na escolha da melhor oferta e no atendimento do interesse público, encerrando com a formalização do contrato administrativo com todas as disposições convenientes à transação, previstas em lei (BARCELLOS; MATTOS, 2017). Certamente, o procedimento licitatório deve ser visto como um mecanismo de monitoramento do emprego do dinheiro público, sendo substancial para a promoção de uma administração governança marcada pelo compromisso absoluto para com a coletividade.

Por sua vez, os contratos administrativos são regulados pela Lei de Licitações, por suas próprias cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se ainda, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado (BRASIL, 1993). Ademais o caráter jurídico existente em todo ajuste obrigativo, o contrato administrativo traz, de maneira exaltada, a conquista de um interesse público, seja na aquisição de bens ou serviços empregados para preservar e manter o sistema operativo da Administração.

Toda essa formalidade burocrática do procedimento licitatório, que objetiva assegurar a melhor forma de aplicabilidade dos recursos públicos, deixaria sua importância se não tivesse também uma severa gestão, por parte da Administração, da consumação do contrato apregoado entre as partes (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

Assim, a função de fiscalização da execução dos contratos administrativos é expressamente prevista na Lei de Licitações:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

[...] III - fiscalizar-lhes a execução; [...]

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

A gestão do contrato significa uma relação constante entre o contratado e a Administração Pública, visando assegurar a execução do que foi convencionado, além de proporcionar a solução antecipada de alguma circunstância eventual que possa acontecer. Compõe-se do acompanhamento e da fiscalização, e principia com a formalização do contrato entre as partes, findando na sua liquidação. O acompanhamento e a fiscalização não ficam limitados à execução da coisa, mas também à apreciação da sua plenitude técnica, à observância de prazos contratuais, às condições de pagamento e a tudo mais que esteja ajustado como compromisso de qualquer parte (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

Assim, a fiscalização de contratos no âmbito da Administração Pública é ato essencial, considerado como condição de validade dos contratos no atendimento ao interesse público. Nesse sentido não deve ser considerada como mera faculdade do administrador, mas sim como poder-dever. Assim, precípua o Artigo 67 da Lei 8.666/93:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

É imperiosa a atribuição exercida pelos servidores públicos no tempo em que são incumbidos para fiscalizar e acompanhar a execução contratual, tendo em vista a convergência da Administração Pública para obtenção de economicidade concomitantemente com a eficiência na utilização dos recursos públicos, na busca da excelência das suas ações, visando a conquista da efetividade dos resultados operacionais (SANTOS, 2017). Portanto, cabe ao Poder Público, ao longo da vigência contratual, acompanhar sua execução e vigiar/guardar para que o contratado cumpra tudo o que foi acordado/estabelecido.

A pessoa do fiscal/gestor do contrato deve ser constituída, a fim de propiciar à Administração Pública o alcance da sua finalidade, obtendo o que contratou, nas quantidades, na forma, no tempo e qualidade ajustados (MARINHO, CERVERA, 2018). Para tanto, o fiscal deve escutar o dia a dia da contratação, verificando a qualidade do serviço e o atendimento integral ao que foi acordado em contrato, de forma a garantir o atendimento ao interesse público. A Administração Pública salienta, nos diversos níveis de governo, a importância das funções dos servidores designados para a atividade de fiscal/gestor de contratos, tendo em vista que, o desempenho de suas obrigações de forma inapropriada, pode resultar em não cumprimento do ajustado e terminar com prejuízo ao erário público, renunciando claramente que, nesse caso, esses servidores podem ser responsabilizados (MARINHO, CERVERA, 2018). Assim, para que execute satisfatoriamente sua tarefa, o servidor escolhido deve dominar a legislação que regula as

licitações públicas, bem como possuir conhecimento geral relativo ao objeto contratado, ou seja, deve ser um profissional adequadamente capacitado.

Através de uma fiscalização concreta, efetiva, facilita-se que falhas ou anomalias possam ser refreadas no decurso do cumprimento do contrato, protegendo, assim, o interesse público, além de propiciar a apreciação da eficácia/eficiência do Contrato. Sendo um procedimento fiscalizatório deficiente, todos os propósitos permanentemente buscados através um processo licitatório certo, perfeito e concorrente, resultariam lesados (SANTOS, 2017).

A próxima seção traz os procedimentos metodológicos deste trabalho. Nela é possível perceber todos os procedimentos utilizados para alcançar os objetivos do trabalho.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa tem por objetivo demonstrar como ocorre o processo licitatório na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento e caracterizou-se como um estudo de caráter descritivo, que tem por finalidade a apresentação das propriedades e atributos de um certo acontecimento ou público. Também pode ter o propósito de detectar prováveis conexões entre variantes (GIL, 2018). Nesse sentido, para Lakatos, Marconi (2017), as pesquisas descritivas destinam-se a apresentar os aspectos de uma coletividade, ou constatar ligações entre variáveis. Nesses casos, são usuais as pesquisas que apuram traços de um determinado agrupamento, levando em consideração nível de escolaridade, sexo, idade etc.

A abordagem deste estudo foi qualitativa. As pesquisas de abordagem qualitativa buscam entender um fenômeno específico em profundidade. Caracterizam-se por apresentar dados que não podem ser quantificados estatisticamente, mas que requerem tratamento e interpretação, pois ocupam-se com o meio das causas, da significação, dos desejos, das doutrinas, dos comportamentos e dos princípios (DESLANDES; GOMES; MINAYO, 2009). Corroborando, infere-se que a pesquisa qualitativa trabalha com análise das vivências sociais, tendo por propósito descobrir as distintas interpretações sobre o tema em foco e não, relatar pontos de vista (BAUER; GASKELL, 2002).

Nesse panorama, o método utilizado foi o estudo de caso, que reside no estudo extenso e estafante de um ou poucos objetos, de maneira que viabilize seu abrangente e preciso conhecimento (GIL, 2018). De maneira concisa, Yin (2015) determina o estudo de caso como uma investigação experimental que apura um fato moderno em sua conjuntura própria, em cenários em que as fronteiras entre o contexto e o fato não são nitidamente visíveis, utilizando várias origens de evidência.

Em qualquer circunstância é desejável possuir um protocolo para o estudo de caso, mas é essencial se estiver trabalhando com fontes múltiplas de evidências. O protocolo de desenvolvimento do estudo de caso é um documento que serve como um roteiro facilitador para a etapa de coleta de dados, pois contempla o instrumento de coleta de dados e toda a conduta a ser seguida pelo pesquisador durante a verificação, constituindo uma das melhores formas de aumentar a confiabilidade do estudo de caso (YIN, 2015). Os estudos de caso mais comuns são os que focalizam apenas uma unidade: um indivíduo, um pequeno grupo, uma instituição, um programa ou um evento. Neste caso a análise foi focada no Departamento de Licitações da Prefeitura de Sant'Ana do Livramento.

Logo, esse é o método adequado, uma vez que o fenômeno investigado é um problema extraído da vida real, amplo e complexo, que necessita de respostas às questões

“como” e “por que” determinadas situações ocorrem, gerando a necessidade de discussão, análise e busca de solução para o problema.

Nessa perspectiva, para a coleta de dados foram utilizadas as seguintes técnicas: entrevistas semiestruturadas, observação participante e consulta a fontes documentais. As entrevistas semiestruturadas retratam um método opcional para colheita de elementos não confirmados sobre uma temática específica, sob a forma de diálogo, onde o pesquisador constrói uma série de indagações sobre o assunto, mas, acolhe e, de vez em quando, até estimula que o entrevistado converse espontaneamente sobre matérias que vão aparecendo como partes integrantes do assunto primário (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Dessa forma, a entrevista oportuniza entender o ponto de vista e as vivências dos entrevistados, inteirar-se do sentido que o entrevistado atribui às ocorrências e episódios de sua vida no dia a dia, empregando as suas palavras (LAKATOS, MARCONI, 2017). Tendo em vista os objetivos propostos, as entrevistas foram feitas com o responsável pelo Departamento de Licitações, servidores do Departamento e com a Secretária Municipal da Fazenda, totalizando seis entrevistados. A intenção de adotá-los como sujeitos da pesquisa, decorre da importância da função destes trabalhadores, visto que estão diretamente envolvidos em todo o processo de licitações para o Município, além da gestora, que detém o poder de decisão.

Neste estudo as entrevistas foram realizadas no mês de dezembro de 2021, a partir de um roteiro, que consta no Apêndice A, no qual foram elaboradas onze perguntas, sendo entrevistado um servidor por dia, individualmente. Após foi entrevistado o responsável pelo Departamento de Licitações e por último a Secretária Municipal da Fazenda.

Além da entrevista foi realizada a observação participante, que possibilita o entendimento da realidade, uma vez que o pesquisador fica no ambiente comunitário da pesquisa, numa conexão direta com seus comunicadores, coadjuvando na vida deles (DESLANDES, GOMES, MINAYO, 2009). Assim, na observação participante o investigador tem função atuante, ele envolve-se na vida da população que é alvo de seu estudo e o êxito da investigação está sujeito à sua capacidade de comunicar-se, relacionar-se. O pesquisador necessita angariar a confiança da coletividade, fazer os sujeitos entenderem a relevância do estudo, sem encobrir o seu objetivo (LAKATOS, MARCONI, 2017).

A observação foi realizada no Departamento de Licitações, no mês de dezembro de 2021, durante sete dias, sendo uma média de duas horas por dia, em horários alternados, e registradas no diário de campo foram observados quais os trabalhos realizados pelos servidores, de que forma eram distribuídos, quais documentações recebidas e a sua origem, a comunicação entre os componentes do grupo, entre outras.

A consulta a fontes documentais é fundamental em todo estudo de caso, pois possibilita a obtenção de dados/elementos valiosos, capazes de contribuir para produção do repertório das entrevistas e no esboço da observação (GIL, 2018). A consulta a fontes documentais foi realizada no Departamento de Licitações, através da análise de processos licitatórios – documentação acostada: requisições, justificativas, pareceres, contratos, autorizações de empenho, ordens de fornecimento, atas de recebimento de produtos e serviços efetuadas pelos fiscais de contratos, cópias de notas fiscais, entre outros. Além disso, foi consultada à legislação pertinente aos procedimentos licitatórios no Município de Sant’Ana do Livramento: Lei Federal nº 8.666/93; Lei nº 10.520/2002; Decreto Municipal nº 4.216 de 14 de dezembro de 2005, Decreto Federal 10.024/2019; Lei Complementar nº 123/2006; Lei Complementar nº 147/2014; Lei Municipal nº 5.694, de 17 de novembro de 2009. Para analisar os dados coletados através das entrevistas foi utilizada a técnica de análise interpretativa, na qual a inquietação do pesquisador deve centralizar-se na

significação dos discursos e das condutas para se alcançar um entendimento ou elucidação que transcendam o retratado ou examinado (LAKATOS; MARCONI,2017).

A próxima seção traz a análise dos resultados deste trabalho.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A seguir, serão apresentados os tópicos analíticos que serão divididos em três subtítulos. O primeiro irá tratar sobre o Processo de compras, o segundo sobre os Servidores no processo de licitações e o terceiro sobre a Eficiência no processo de compras.

4.1 Processo Licitatório

Com o objetivo de verificar como ocorre o processo licitatório na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS procurou-se, inicialmente, conhecer quais os trabalhos realizados no Departamento e como são praticados, bem como quais são as etapas que compõe o processo licitatório. Nas entrevistas realizadas, quando questionados em relação aos trabalhos efetuados no Departamento de Licitações, os entrevistados foram quase unânimes ao responder que neste são elaborados editais, atas, contratos, feitas as publicações legais, enfim todo o trâmite do procedimento licitatório até a contratação, visando atender às necessidades de todas as Secretarias. O entrevistado 6 definiu sucintamente as atribuições do Departamento:

O Departamento de Licitações da Secretaria da Fazenda gere todo o sistema de compras da Administração Pública Municipal, englobando desde as dispensas, inexigibilidades, enfim, todos os moldes que a legislação hoje apregoa, por ora conforme a Lei 8.666/93. Já estamos em processo de migração para a nova Lei de Licitações.

Vindo a corroborar, através da observação participante, onde constatou-se que são realizados os trabalhos de recebimento e registro de requisições para abertura de licitação, análise das requisições quanto às formalidades e exigências legais, abertura do processo administrativo devidamente protocolado e numerado, elaboração de editais, de contratos, de avisos de licitação, de extratos de contratação, de memorandos, arquivamento de documentos, alimentação dos processos com todos os documentos pertinentes à respectiva licitação.

De acordo com a descrição dos entrevistados o trabalho é iniciado mediante o encaminhamento pelas Secretarias de uma requisição ao Departamento, na qual vem definida a sua necessidade com a especificação do objeto a ser licitado, a indicação da dotação orçamentária para cobertura da despesa, do fiscal de contrato e acompanhada dos orçamentos para formação do preço de mercado e da justificativa da sua necessidade, entre outros documentos quando necessário. Na análise documental, foi certificado que essa documentação, entre outras, instrui os processos licitatórios para atendimento o Art. 38 da Lei 8.666/93, uma vez que, conforme Alexandrino e Paulo (2011), a Lei de Licitações tem o objetivo de conferir maior transparência, qualidade e racionalidade aos gastos públicos com bens, serviços, compras para a Administração Pública, uma vez que apresenta o

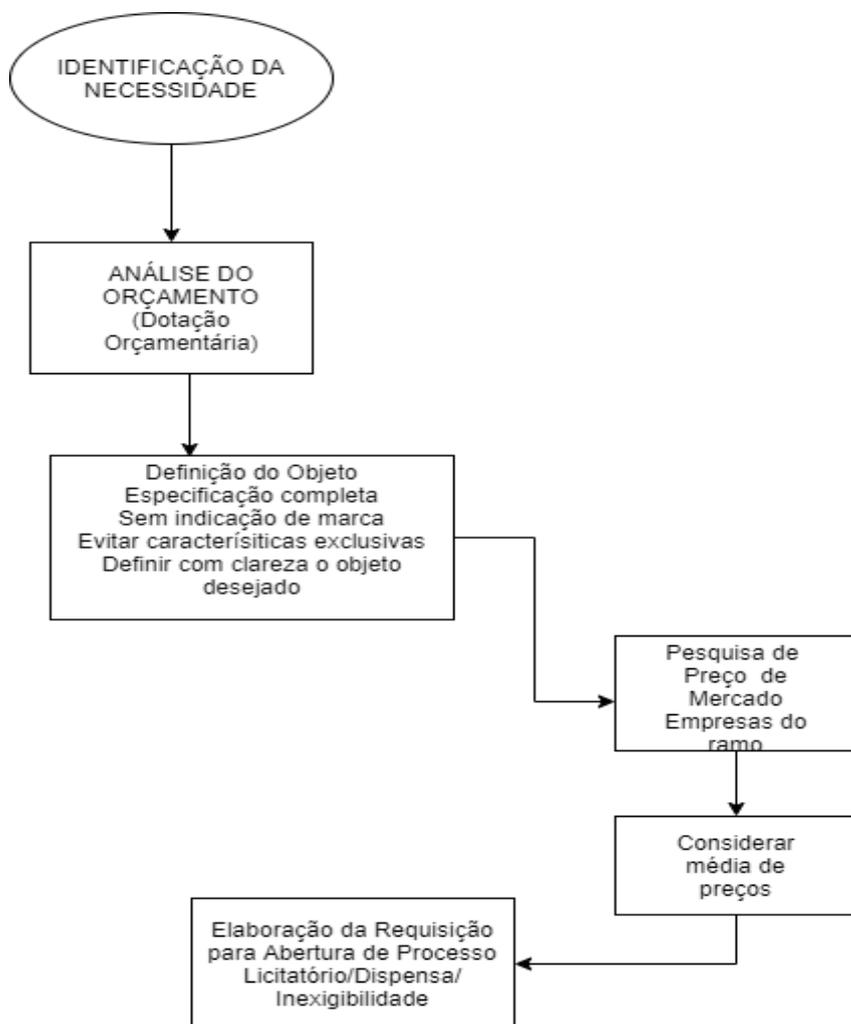
regulamento geral sobre Licitações e Contratos, garantindo quando bem aplicada, que os recursos sejam destinados a sua real finalidade.

Em relação a como são praticados os trabalhos no Departamento, foi afirmado pelos entrevistados, bem como atestado através da observação participante que, a princípio, existe uma distribuição de tarefas pré-determinadas entre os servidores, ou seja, cada um atende uma área específica, mas isso não significa que estão engessados, podendo haver rotatividade na execução de tarefas, a fim de que todos saibam executá-las na sua integridade. Ao ingressar uma requisição é feito o registro em livro próprio para fins de controle, sendo que não existe um cronograma para atendimento das necessidades, havendo apenas a priorização de Secretarias como Saúde, Educação e Assistência Social e para as demais é considerada a data de entrada do documento no Departamento.

Quanto às fases do processo licitatório, ele é inicializado nas Secretarias com a identificação de uma necessidade e encaminhamento ao Departamento. Aportando no Departamento, é feita análise da requisição em relação aos aspectos legais, e havendo necessidade de alteração ou complementação é encaminhado memorando à Secretaria de origem para saneamento das deficiências. No caso de atendimento às exigências legais, é aberto processo administrativo, elaborado edital, revisado, encaminhado à Procuradoria Jurídica para emissão de parecer jurídico, em atendimento ao Parágrafo Único, Art. 38 da Lei 8.666/93. Sendo expedido parecer favorável, vai para assinatura da Autoridade Superior. Após, retorna ao Departamento para que sejam efetuadas as publicações legais, considerando o Artigo 21 da Lei 8.666/93 e destinado ao pregoeiro ou comissão designada para realização da sessão pública na data marcada. Concluído o julgamento, o processo retorna ao Departamento para feitura do contrato, assinatura das partes e, finalmente, envio do contrato à Secretaria interessada para executá-lo.

O fluxograma da Figura 1 possibilita a visualização de todas as suas etapas, de modo a dar conhecimento da sequência das atividades correspondentes às Secretarias solicitantes, proporcionando uma visão do fluxo do processo.

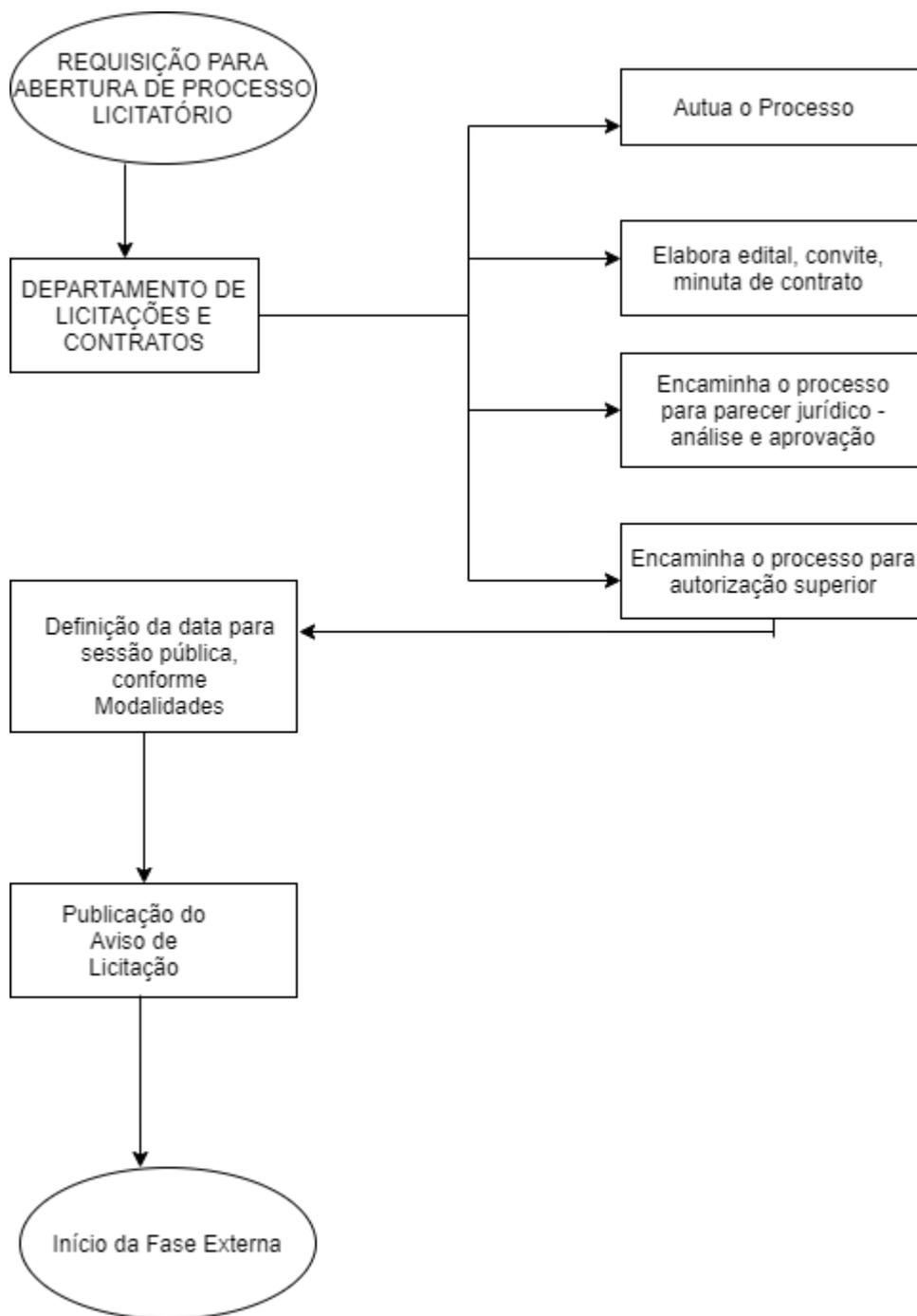
Figura 1- Fase Interna - 1ª Parte - Secretarias Solicitantes



Fonte: elaborado pela autora com base em observações realizadas e análise documental (2022)

O fluxograma da Figura 2 possibilita a visualização de todas as suas etapas, de modo a dar conhecimento da sequência das atividades correspondentes ao Departamento de Licitações, proporcionando uma visão do fluxo do processo.

Figura 2 – Fase Interna - 2ª Parte– Departamento de Licitações



Fonte: Elaborado pela autora com base em observações realizadas e análise documental (2022)

Importante ressaltar que a demora do processo licitatório é atribuída, principalmente, à dependência da manifestação de outro órgão – a Procuradoria Jurídica Municipal – responsável pela emissão dos pareceres jurídicos, que além de possuir muitas demandas, carece de ferramental humano, tornando os processos por vezes, mais morosos, devido a essa deficiência. O parecer jurídico é exigência contida no Artigo 38, Inciso VI,

da Lei 8.666/93. Outro fator causador da demora do processo é o envio do pedido de forma incorreta, não instruído com os documentos necessários pelas Secretarias solicitantes.

Após a análise documental e a observação participante realizada no Departamento de Licitações, percebe-se, que os processos licitatórios são realizados com a estrita observância da legislação pertinente, bem como dos princípios da licitação, entre eles o da legalidade, da publicidade, da competitividade, do procedimento formal, da vinculação ao instrumento convocatório entre outros, os quais tem por finalidade orientar a atuação do gestor público, concebendo um serviço de excelência. Tanto para a Administração quanto para os participantes, estes são regras de comportamento muito importantes, através das quais a Administração poderá garantir a proposta mais vantajosa, além de observar os aspectos constitucionais basilares atinentes à isonomia e à moralidade, proporcionando a legalidade do processo (BARCELLOS; MATTOS, 2017).

4.2 Servidores no processo de licitações

Logo, não é pouco o arcabouço legal que está presente ao longo do processo de compras públicas que, além disso, está continuamente sofrendo alterações. Portanto, não é suficiente que se exerça a aplicação da lei, é necessário analisá-la ao acontecimento efetivo, levando em consideração as particularidades de cada situação. Para os servidores do Departamento de Licitações existem outros atores envolvidos no processo licitatório, sendo importante que todos estejam frequentemente participando de capacitações para bem executarem suas atribuições, de forma a efetuarem um adequado e justo emprego dos recursos públicos.

Além dos servidores do Departamento, que elaboram editais, contratos, enfim todo o procedimento licitatório, as demais pessoas envolvidas são os servidores das Secretarias, que identificam a necessidade e encaminham a requisição; ; os pregoeiros e comissões, que atuam no julgamento do processo e o fiscal de contrato, a quem cabe verificar o seu efetivo cumprimento. Na fala dos entrevistados todos confirmaram a imprescindibilidade da capacitação para eficiência do processo de compras, uma vez que esta proporciona ao servidor maior conhecimento, domínio da legislação, mais segurança na tomada de decisão, redução de erros, maior rapidez na realização das atividades e consequentemente a melhoria da sua atuação.

A Entrevistada 5 considera que a capacitação foi fundamental para o melhoramento do seu desempenho no trabalho, porém este servidor relata que precisou solicitar ao chefe do Departamento, inexistindo, no momento, ações por parte dos gestores para promovê-la. Da mesma forma, para o Entrevistado 6:

A capacitação influencia na eficiência do processo sem dúvida alguma, mas ainda é um processo incipiente na Prefeitura de Sant'Ana do Livramento. Em que pese ser uma cidade muito antiga, nós temos uma informalidade muito grande dentro dos setores, então é uma deficiência bastante grave, que estamos tentando deixar minimamente organizado e estruturado com um manual de procedimentos a serem adotados para que o processo se torne o mais célere possível (Entrevistado 6).

Nesse sentido, se faz necessário que sejam proporcionados novos programas de capacitação que abordem a legislação vigente e acórdãos do Tribunais de Contas, Pregão Eletrônico, cursos específicos para exercer as funções de pregoeiro, membro de comissão

de licitação, fiscal/gestor de contrato, tendo em vista que, sempre que a Administração aderir às alterações das demandas externas, surgirão novas carências em termos de competência. Por ser um dos principais dispositivos para o aperfeiçoamento ocupacional do grupo de trabalho, a qualificação deve ser um procedimento continuado, bem como deve ser considerado para a progressão na carreira e para o estabelecimento do mérito (CAMÕES; PANTOJA; BERGUE, 2010).

Agregado à capacitação, outro fator essencial é o comprometimento do servidor com suas atribuições, oportunizando realizar suas atividades com dedicação, zelo, qualidade, de maneira responsável e competente, procurando sempre o aprimoramento, uma vez que é indiscutível a importância das pessoas como elementos do sucesso nos processos de compras. De forma geral os entrevistados concordam que os trabalhos devem ser realizados com comprometimento, responsabilidade e dedicação.

Alinhado às opiniões dos entrevistados, Meireles (2016) destaca que, para ter uma gestão de compras de qualidade, é imprescindível ter pessoas capacitadas e que estejam envolvidas e motivadas para efetuar o processo. Nesse contexto, visto que a realização de compras bem-sucedidas acontece em virtude do comprometimento do pessoal que atua no processo, compete aos gestores disseminar mecanismos estratégicos que promovam o aumento da motivação dos servidores, como também a permanência de talentos, uma vez que estes, por trabalharem na área de compras, necessitam de capacitação continuada e são indispensáveis para as organizações públicas (ARAÚJO; ARAÚJO, 2019).

4.3 Os aspectos legais do processo de licitação

Além da observância dos aspectos legais e da necessidade de pessoal capacitado e comprometido, de acordo com a fala dos entrevistados, outro elemento deve ser considerado para o alcance da eficiência do processo licitatório – a fiscalização de contratos – meio para resguardar, proteger o interesse público. Para tanto, o Art. 67 da Lei de Licitações e Contratos determina a fiscalização e acompanhamento da execução dos contratos por um agente público designado. Dessa forma, com o propósito de oportunizar à Administração Pública a conquista da sua finalidade, recebendo o que contratou na forma, no tempo, na qualidade e quantidades pactuadas, o fiscal do contrato deve ser nomeado (MARINHO, CERVERA, 2018).

No entendimento dos entrevistados neste trabalho a fiscalização de contratos influencia na eficiência dos processos de aquisição de bens e serviços, pois sem acompanhamento e verificação adequados existe grande chance de que os produtos e serviços sejam entregues de forma desfavorável, desvantajosa, diferente do que foi inicialmente previsto e contratado, prejudicando todo o procedimento. Sob essa ótica, a realização de uma licitação próspera, não necessariamente garantirá que o resultado da contratação, qual seja, a entrega do bem ou serviço, ocorra da forma eficiente.

Assim, os contratos na Administração Pública devem ser fiscalizados, com o propósito de garantir a eficiência no alcance do interesse público. Todavia existe a possibilidade de falhas no que concerne à fiscalização destes, como erro na indicação do fiscal e até mesmo uma fiscalização ineficiente, negligente ou realizada de maneira meramente formal, sem a comprovação da efetiva fiscalização, conforme identificado na fala do Entrevistado 2:

O que se vê é que tem muitas pessoas despreparadas, não digo que são despreparadas porque querem, porque são desleixadas, mas porque não tem uma

capacitação. “Hoje tem muito fiscal que só assina e não fiscaliza ... E ele não sabe nem o que está assinando (Entrevistado 2).

Portanto, é importante que o agente público seja conscientizado da relevância do seu papel e capacitado, a fim de que conduza a fiscalização de forma cautelosa e adequada para a Administração, garantindo que o objeto licitado e contratado seja entregue de acordo com todas as regras firmadas na licitação e respeitando todas as cláusulas contratuais.

Sob esse prisma, tendo em vista a confluência da Administração Pública para alcançar economia e eficiência de forma simultânea no emprego do dinheiro público na persecução da excelência das suas ações, é essencial o encargo exercido pelos servidores públicos, quando designados para fiscalizar e acompanhar a execução contratual (SANTOS, 2017).

Nessa lógica, o Entrevistado 6 afirma:

A gestão de contratos é determinante. Um bom fiscal de contratos, hoje, ele consegue fazer com que a despesa seja executada de acordo com aquilo que foi previsto em contrato. Se nós não tivermos uma boa fiscalização de contratos a gente corre o risco de não só ter um mau serviço como vir a ser apontado pelos órgãos de fiscalização por conta de má gestão e possível até devolução de recursos em função disso. Então é fundamental a boa gestão de contratos (Entrevistado 6)

Assim, o fiscal de contrato tem um papel importantíssimo para a Administração, pois é responsável pela boa execução contratual. Trata-se de um trabalho árduo, que requer capacitação e comprometimento dos servidores designados para exercê-lo. Uma fiscalização ineficiente traz prejuízos à Administração e, conseqüentemente, o mau uso dos recursos públicos.

Nessa perspectiva, sendo um procedimento fiscalizatório falho, todos os objetivos continuamente buscados através de um processo licitatório correto, irrepreensível e concorrente resultariam prejudicados (SANTOS, 2017).

Logo, podemos verificar que, de acordo com a fala dos entrevistados, existem vários atores no processo licitatório, que atuam em diferentes fases, com distintas atribuições: os servidores das Secretarias solicitantes que identificam a necessidade e encaminham a requisição para abertura de licitação – 1ª etapa - fase inicial do processo; os servidores do Departamento de Licitações, que trabalham na preparação da licitação – 2ª etapa; os pregoeiros e comissões, que efetuam o julgamento das licitações – fase de julgamento e os fiscais de contrato, que acompanham e fiscalizam a execução contratual, encerrando o ciclo do processo licitatório.

Portanto, passamos às considerações finais, trazendo algumas reflexões a respeito desse diagnóstico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo analisar o processo licitatório na Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento. Este objetivo foi atingido, uma vez que foi possível compreender o processo licitatório, levantando algumas ponderações acerca dessa análise. Entre elas, que as licitações na Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento ocorrem

em consonância com a legislação pertinente, atendendo aos requisitos legais estabelecidos pela Lei nº 8.666/93 e aos princípios norteadores da licitação.

Já no que se refere aos atores envolvidos no processo licitatório, foi possível identificá-los, entre os quais citamos os servidores dos setores de compras das secretarias solicitantes, os servidores do Departamento de Licitações, os servidores integrantes de comissões, os pregoeiros e respectivas equipes de apoio, os fiscais de contrato, Também verificou-se que os servidores do Departamento de Licitações consideram a capacitação essencial para o desempenho de suas atribuições, tendo em vista tratar-se de uma área que necessita de constante aprimoramento e atualização para que se obtenha o resultado esperado, qual seja, que a Administração consiga suprir suas necessidades de forma eficiente. Outro fator importantíssimo, citado nas entrevistas, é o comprometimento, uma vez que o servidor, através da sua atuação, é peça fundamental para o alcance da eficiência do processo de aquisição de bens e serviços. Entretanto, observou-se que, apesar disso, não existe iniciativa dos gestores públicos ou ações voltadas para a promoção e o incentivo à capacitação e desenvolvimento dos servidores.

Em relação às etapas do processo licitatório percebeu-se que estas estão claramente definidas em uma sequência lógica de atividades executadas, demonstradas no fluxograma apresentado na seção análise dos resultados. Em que pese todas essas etapas serem importantes, foi constatado pela fala dos entrevistados que o instituto da fiscalização de contratos é decisório para o sucesso do processo de compras, uma vez que se trata do desfecho da licitação, possibilitando à Administração Pública fiscalizar e acompanhar a execução contratual, na pessoa do fiscal de contrato, a fim de receber aquilo que foi efetivamente pactuado. Apesar disso, de acordo com as entrevistas realizadas, existem falhas na fiscalização de contratos, não ocorrendo de forma totalmente efetiva.

Tendo em vista os gargalos identificados como a falta de ações voltadas à capacitação dos servidores, além da ocorrência de falhas na fiscalização de contratos, recomenda-se à Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento a implantação de estratégias de desenvolvimento e programas de capacitação, inclusive sobre a nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, bem como a realização periódica de diagnóstico dos efeitos das ações desenvolvidas, a fim de promover a qualificação e o aperfeiçoamento dos servidores e, conseqüentemente, a minimização desses gargalos, de forma a estruturar a melhoria dos processos.

Esta pesquisa teve como principal limitação o restrito grupo de respondentes pertencentes ao Departamento de Licitações, uma vez que existem outras secretarias –as solicitantes e, conseqüentemente outros atores participantes do processo de compras que atuam em etapas diferentes das executadas pelo Departamento de Licitações. Por fim, sugere-se para pesquisas futuras a realização de estudos sobre a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 – quais impactos essa nova lei trará para as licitações.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19.ed. São Paulo: Método, 2011.

ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de; ARAÚJO, Fábio Resende de (org.). **Compras na Administração Pública: processos, transparência e sustentabilidade em aquisições e contratações**. Natal: Edufrn, 2019.

BARBOSA, Alexandre A. de M. Sistema de registro de preços permanente com o registro de interesse de demanda - o avanço nos procedimentos licitatórios. IN: FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo. (Coord.) **Compras Públicas Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

BARBOSA, Rosinei; VARGAS, Amanda; COSTA, Ruy Fernandes. Análise do processo licitatório para aquisição de medicamentos na Prefeitura Municipal de Santa Tereza do Oeste; 2017.

BARCELLOS, Bruno Maldonado; MATTOS, João Guterres de. **Licitações e contratos**. Porto Alegre: SAGAH, 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html>. Acesso em: 24 jul. 2021.

BRASIL. **Lei 8666**, 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, 21 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George (ed.). **Pesquisa qualitativa com texto: imagem e som: um manual prático**. Tradução Pedrinho A. Guareschi. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; PANTOJA, Maria Julia; BERGUE, Sandro Trescastro (org.) **Gestão de Pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília: Enap, 2010.

COSTA, Caio Cesar de Medeiros; TERRA, Antonio Carlos Paim. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap, 2019.

DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

FRANÇA, Jairo Fernando Taufick. **Fatores Determinantes da Eficiência no Processo de Compras Públicas**. Orientador: Prof. Dr. Ricardo Corrêa Gomes. 2017. 83f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Goiás, Programa de Pós Graduação em Administração, Goiânia, 2017.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (org.). Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS; Curso de Graduação Tecnológica, Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS (coord.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

LAKATUS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MARINHO, Luciana; CERVERA, Maria Christina S. F. Contratos Administrativos: a importância do acompanhamento e fiscalização da execução. **Revista Internacional de Debates da Administração Pública**, v.3, n.1, p. 172-187, Jan–Dez, 2018.

MASCARENHAS, Kleiton Viegas da Silva; GOMES, Narciso Bastos; LOPES, Antonio Carlos Vaz. O modelo de compras da Prefeitura de Dourados; 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRELES, Maria Claudia. Tecnologia no Avanço das Compras Públicas no Brasil. **Governança & Desenvolvimento Revista do CONSAD**. Brasília. ed. 25. p. 18 – 21. set. 2016.

MELO, Alessandro Silveira. **Gestão de compras públicas**: um estudo de caso na Unipampa – Campus Dom Pedrito. Orientador: Prof. Clezio Saldanha dos Santos. 2012. 96 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-graduação em Administração. Porto Alegre. 2012.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. 10. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Administração pública**: foco na otimização do modelo administrativo. São Paulo: Atlas, 2014.

PANTOJA, M. J.; IGLESIAS, M.; BENEVENUTO, R.; PAULA, A. **Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal na Administração Pública Federal**: uma caracterização da capacitação por competências na Administração pública federal. V CONGRESSO CONSAD. 2012, Brasília. Anais. Brasília, 2012. Disponível em <http://consad.org.br/v-congresso-consadtrabalhos-apresentados/>. Acessado em 28/07/2021.

PEREIRA, José Matias. **Administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

REIS, Marizaura; GOMES, Aldamir Oliveira. **Engajamento no Trabalho**: conceitos, teorias e agenda de pesquisa para o setor público. *Administração Pública e Gestão Social*. v. 13, n.3, 2021.

SANTOS, Lucimar Rizzo Lopes dos. A Fiscalização e o Acompanhamento da Execução do Contrato Administrativo na Administração Pública – Artigo 67 – Lei nº 8.666/93. **Revista Digital de Direito Administrativo**. vol. 4, n. 2, p. 187-199, 2017.

VERONEZ, Marcela Vivencio Pimenta; SALOMÃO, Ana Claudia Nery. **Processos de Capacitação como Ferramenta de Desenvolvimento do Princípio da Eficiência no Serviço Público**. Revista Edufatec: educação, tecnologia e gestão. v. 2, n. 3, ago/dez, 2020.

YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. Tradução: Cristhian Matheus Herrera. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

BLOCO A: PERFIL DO ENTREVISTADO

1. Escolaridade:
2. Cargo/Função atual:
3. Tempo de serviço na Prefeitura Municipal de Santana do Livramento:
4. Tempo de serviço da função atual:
5. Você possuía experiência na área quando assumiu a função:

BLOCO B:

1. Quais são os trabalhos realizados no Departamento de Licitações?
2. Existe uma distribuição de tarefas predeterminadas entre os servidores?
Caso exista, explique como ocorre. Caso não exista, explique o porquê.
3. Como é feito o controle das solicitações de licitação?
4. Existe um cronograma de atendimento?
Caso afirmativo, explique. Caso negativo, justifique.
5. Quanto tempo o Departamento leva, em média, para lançar um edital?
6. A que fatores você atribui a demora ou celeridade desse processo?
7. Quais são as etapas de um processo licitatório?
8. Quem são as pessoas envolvidas no processo licitatório em cada etapa?
9. Para você, a capacitação do servidor influencia na eficiência dos processos de aquisição de bens e serviços?
Caso afirmativo, explique. Caso negativo, justifique.
10. Você percebe a importância do seu trabalho para obtenção de um processo de compras eficiente? Como?
11. Para você, a gestão de contratos influencia na eficiência dos processos de aquisição de bens? Como?
Tem mais algum comentário que você queira fazer sobre o assunto?
Obrigada.