MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADA
BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EaD
POLO REDENÇÃO - CEARÁ

FRANK WENDELL DA SILVA BEZERRA

Licitações Centralizadas (aquisição de bens e contratação de serviços): uma experiência no Estado do Ceará, a partir da criação da Central de Licitações da Procuradoria Geral do Estado

FORTALEZA - CE
2019

FRANK WENDELL DA SILVA BEZERRA

Licitações Centralizadas (aquisição de bens e contratação de serviços): uma experiência no Estado do Ceará, a partir da criação da Central de Licitações da Procuradoria Geral do Estado

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Polyana Karina Mendes Ximenes.

FORTALEZA - CE
2019

FRANK WENDELL DA SILVA BEZERRA

LICITAÇÕES CENTRALIZADAS (AQUISIÇÃO DE BENS E CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS): UMA EXPERIÊNCIA NO ESTADO DO CEARÁ, A PARTIR DA CRIAÇÃO DA CENTRAL DE LICITAÇÕES DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Aprovado em: ___/___/_____.

Nota:_____

BANCA EXAMINADORA

_____

Profa. Dra. Polyana Karina Mendes Ximenes(Orientadora)

_____

Prof. Dr. Eduardo Soares Parente(Primeiro Avaliador)

_____

Profa. Dra. Maria Aparecida da Silva(Segunda Avaliadora)

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Bezerra, Frank Wendell da Silva.

B469l

Licitações Centralizadas aquisição de bens e contratação de serviços: uma experiência no Estado do Ceará, a partir da criação da Central de Licitações da Procuradoria Geral do Estado / Frank Wendell da Silva Bezerra. - Redenção, 2019.
55f: il.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto De Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2019.

Orientador: Profa. Dra. Polyana Karina Mendes Ximenes.
Coorientador: Prof. Dr. Eduardo Soares Parente.
Coorientador: Profa. Dra. Maria Aparecida da Silva.

1. Licitação pública. 2. Central de licitações. 3. Compras centralizadas. 4. Pregão eletrônico. I. Título

CE/UF/BSCL CDD 342.8106

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Avaliação do impacto da política de compras centralizadas no Estado do Ceará…….. **35**

Gráfico 2 Vantagens em relação política de centralização de compras/contratações……. **36**

Gráfico 3 Desvantagens destacadas pelos entrevistados…… **37**

Gráfico 4 Dificuldades encontradas na fase interna…….. **37**

Gráfico 5 Considerações acerca das dificuldades da fase externa…… **38**

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO..... 09
1.1 Explanação geral da temática..... 10
1.2 Objetivos……..... 11
1.2.1 *Objetivo Geral*……..... 11
1.2.2 *Objetivos Específicos*……..... 11
1.3 Justificativa……..... 11
1.4 Problema……..... 12
2. REVISÃO DE LITERATURA……..... 13
2.1 O dilema entre centralização x descentralização..... 13
2.2 Histórico da centralização no Estado do Ceará..... 14
2.3 Pregão, uma nova modalidade……..……..... 17
2.4 Aspectos essenciais na qualidade dos processos de aquisições..... 20
2.5 A nova gestão e a decisão de centralização…..... 22
3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA..... 28
3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa.…..... 29
3.2 Caracterização da Organização, setor ou área, objeto do estudo.....….. 29
4. COLETA DE DADOS……..... 31
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO……..……. 31
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS……...……...……. 44
7. REFERÊNCIAS……. 47
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO DE PESQUISA APLICADO A PREGOEIROS, COORDENADORES DAS EQUIPES DE ANALISTAS, MEMBROS DE EQUIPE DE APOIO, ANALISTAS E RESPONSÁVEIS PELAS LICITAÇÕES DAS SETORIAIS ……..…..…..... 51
ANEXO I – IMAGENS DA PESQUISA NA CENTRAL DE LICITAÇÕES……...….. 53

AGRADECIMENTOS

À Deus.

A minha família.

A equipe de servidores que compõem à Central de Licitações da procuradoria Geral do Estado pelo apoio, no tocante a informações e disponibilização de todo o material necessário para a pesquisa.

Aos servidores dos Órgãos do Governo do Estado, responsáveis pelas Licitações em suas Unidades que destinaram uma parte de seu tempo para contribuir com o desenvolvimento deste trabalho ao responderem o questionário.

À Profa. Dra. Polyana Karina Mendes Ximenes pela orientação desse Trabalho.

RESUMO

O governo, em todas as suas esferas administrativas, tornou-se o maior comprador de bens e contratador de serviços do país. Diante disso, surgiu a necessidade de realizar compras e contratações de uma maneira mais efetiva, à qual devem seguir uma série de regras e procedimentos, reguladas através da legislação vigente chamada licitação. Antes, as aquisições e contratações eram feitas de acordo com a necessidade dos órgãos e setores, para efetivação de suas atividades. E, nos últimos anos, os governos lançaram mão de um novo modelo – o de compras centralizadas, através da criação de um órgão central criado por lei. Sendo assim, no Estado do Ceará, foi criada a Central de Licitações do Estado do Ceará, da Procuradoria Geral do Estado, em fevereiro de 2007. A maior parte das compras e contratações são feitas através de pregão eletrônico, onde as setoriais executam a fase interna e a Central de Licitações realiza a fase externa. Isso possibilita ao governo comprar e contratar melhor, mostrando zelo e transparência com o dinheiro público. Desse modo, a motivação desse trabalho surgiu da necessidade de avaliar o impacto dessa política, a partir da criação da Central de Licitações, bem como suas vantagens e desvantagens paraa Administração Pública Estadual. Principalmente pelo grande número de visitas que a Central de Licitações do Estado do Ceará recebe, com a ideia de que a iniciativa seja replicada em seus estados, devido aos excelentes resultados alcançados.

Palavras-chave: Licitação. Central de licitações. Compras centralizadas. Pregão eletrônico.

ABSTRACT

The government, in all its administrative spheres, has become the largest buyer of goods and service contractor in the country. Given this, the need to make purchases and hiring in a more effective way, which must follow a series of rules and procedures, regulated through the current legislation called bidding. Before, the acquisitions and hirings were made according to the need of the organs and sectors, to carry out their activities. And in recent years, governments have launched a new model - centralized procurement, through the creation of a central body created by law. Thus, in the State of Ceará, the Tender Central of the State of Ceará, of the State Attorney General's Office, was created in February 2007. Most of the purchases and hirings are made through an electronic trading session, where the companies execute the phase and the Tender Center carries out the external phase. This enables the government to buy and hire better, showing zeal and transparency with public money. Thus, the motivation of this work arose from the need to evaluate the impact of this policy, from the creation of the Central of Bidding, as well as its advantages and disadvantages for the State Public Administration. Mainly due to the large number of visits that the Central Government of Ceará receives, with the idea that the initiative is replicated in its states, due to the excellent results achieved.

Keywords: Bidding. Central purchasing office. Centralized Purchases and Contracting. Electronic trading.

1 INTRODUÇÃO

A busca pela eficiência e pela qualificação das despesas no serviço público impõe aos gestores públicos a adoção de medidas que aperfeiçoem, ou se preciso reinventem as instituições públicas e seus processos com vistas a ofertarem melhor desempenho em seus resultados. As compras e contratações públicas se inserem nesse contexto, pois seu impacto ocorre tanto do ponto de vista interno, em termos de eficiência e economicidade, como também do ponto de vista de aquecimento do mercado local, tornando-o mais competitivo e gerando mais oportunidade de trabalho e renda. Essa constante necessidade de mudança nos métodos de trabalho e na forma de gerir tem sido objeto de estudo dos cientistas sociais. Então, com a nova sistemática de compras e contratações, criada pelo Governo Estadual do Ceará, vieram os acompanhamentos com as estatísticas e os relatórios gerenciais, e todos os resultados indicavam índices positivos de economia nas aquisições. Com essa visão objetiva e com ações articuladas estrategicamente, a administração pública estadual deu um salto qualitativo na gestão interna e promoveu a integração governo/fornecedor/sociedade na medida em que manteve o cidadão informado sobre a aplicação do dinheiro público.

Porém, pelo nível de interação que a então Secretaria da Administração mantinha com as demais secretarias do Estado do Ceará, foi possível identificar que as Comissões de Licitação do Estado do Ceará ainda precisariam ser preparadas mais adequadamente para dominar essa nova sistemática de compras públicas, principalmente os pregoeiros e equipes de apoio, que necessitavam de melhor capacitação na legislação competente para o domínio dessa sistemática.

Outro fator identificado foi que, no que se referia aos pregoeiros, inexistia a habilidade para negociação, assim como, a desenvoltura para a comunicação e raciocínio rápido nas decisões, qualidades indispensáveis a um bom pregoeiro. Essas constatações geraram os seguintes problemas: demasiado tempo para a realização dos processos licitatórios, grande número de processos fracassados, além dos inúmeros recursos administrativos e judiciais impetrados pelos licitantes e órgãos de controle.

Talvez, por conhecer as dificuldades encontradas pela gestão anterior, a nova

gestão do Estado tomou a decisão, bastante ousada, de centralizar os processos licitatórios na Procuradoria Geral do Estado. Com essa centralização, os problemas aqui identificados poderiam, mais facilmente, ser solucionados. Considerando-se essa como a melhor solução, optou-se por ela como objeto de estudo deste trabalho. Alguns Estados brasileiros já adotaram tal iniciativa como forma de maior controle, rapidez, padronização e, por conseguinte, maior efetividade do processo.

Pesquisaram-se os instrumentos necessários à centralização de processos, de acordo com os princípios administrativos, as vantagens e desvantagens dessa iniciativa a fim de se conhecer o que seria necessário para uma centralização sem incorrer nas desvantagens possivelmente apontadas no estudo.

Ao final, serão apresentadas as considerações finais sobre a pesquisa e seus resultados, apontando-se, ainda, algumas sugestões capazes de melhorar a Política de Compras realizada pelos órgãos públicos do Estado do Ceará.

Diante do que se expõe, a motivação desse estudo surgiu, principalmente, pelo grande número de visitas que a Central de Licitações do Estado do Ceará recebe, com a ideia de que a iniciativa seja replicada em seus estados, devido aos excelentes resultados alcançados.

1.1 Explanação geral da temática

As compras e contratações governamentais, em regra, são regidas pela Lei nº. 8.666 de 21 de junho de 1993, a chamada Lei de Licitações.

Em 2002, através da Lei no. 10.520 foi incluída uma nova modalidade - o pregão, responsável pela maior parte das compras e contratações no Estado do Ceará, inclusive, no ano de 2018, contando com 86,24% dentre todas as modalidades existentes (PGE, 2018).

Seguindo a evolução do assunto em comento, foi criada a Central de Licitações, através do Decreto n° 28.608 em fevereiro de 2007, à qual gerou economia de alguns bilhões de reais do erário e otimizou os processos licitatórios, redundando em celeridade e economia para a Administração.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Avaliar o impacto da adoção da política de centralização das contratações e aquisições governamentais, a partir da criação da Central de Licitações, destacando as vantagens e desvantagens para a Administração Pública Estadual.

1.2.2 *Objetivos Específicos*

- Detalhar a gênese da Central de Licitações da Procuradoria do Estado do Ceará;
- Traçar um diagnóstico dos resultados alcançados desde o período de criação;
- Destacar as vantagens e desvantagens das compras e contratações centralizadas;

1.3 *Justificativa*

A economia nos ensina que os recursos, financeiros e humanos, são escassos. Dessa forma, essa iniciativa vai ao encontro do princípio da eficiência, no tocante a celeridade e economia, trazidas por ela.

No Estado do Ceará foram observadas várias vantagens como: preços menores, melhoria no planejamento de compras do Estado, minimização dos custos administrativos, redução nos estoques, dentre outros.

Verificou-se também a redução do tempo de duração do processo licitatório. Sendo assim, justifica-se o presente trabalho como forma de avaliar as vantagens e desvantagens da centralização de compras e contratações, a partir da criação da Central de Licitações e ao final, contribuir para a melhoria do processo, sobrando mais recurso para a viabilização das políticas públicas do governo.

1.4 Problema

Um bom administrador público está sempre em busca de novas e boas práticas administrativas, bem como a melhoria dos processos.

E, tendo em vista a limitação de recursos, bem como o aperfeiçoamento das ferramentas de gestão pública e a observância da legislação vigente, formulamos o seguinte questionamento: Qual análise a fazer, após 10 (dez) anos de criação da Central de Licitações no Estado do Ceará?

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 O dilema entre centralização x descentralização

Modelo de gestão é a ponte entre estratégia e execução. A boa estratégia é aquela executada com consistência. A implantação de uma política pública com estratégias semelhantes pode alcançar resultados muito distintos dependendo de seu modelo e da qualidade da gestão. A discussão estratégica sobre modelos de gestão passa invariavelmente pelo dilema centralização X descentralização.

Atualmente as políticas de compras dos diversos estados brasileiro tendem à centralização desse processo, na busca por racionalização e economias de escala. Assim, centraliza-se a política de compras com diversas estratégias. A armadilha é o eventual afastamento do órgão centralizador, de seus usuários, os órgãos e entidades do governo, que usam os produtos e serviços adquiridos. Neles é onde tudo acontece, onde surgem as necessidades, as urgências, os problemas com os fornecedores. Se o organismo central fica tomado pela burocracia e peso corporativo, não tem tempo de verificar como esta política está afetando seus clientes, ele ficará distante do objetivo e, portanto, a ineficiência é o caminho mais curto.

Alguns estados, entretanto, nadam contra a corrente e desenvolvem modelos de gestão fortemente descentralizados, valorizando autonomia e poder decisório dos órgãos setoriais. Para que esta política tenha êxito é preciso possuir uma estrutura organizacional enxuta, pouco burocrática, com processos simples e canais de comunicação abertos, pressupostos encontrados com facilidade na iniciativa privada, mas de difícil implementação na administração pública.

Não há modelos certos ou errados, porque a consistência entre estratégia e execução vem do respeito à cultura organizacional e aos valores adotados pelo Estado. De outro lado, é importante que sistemas de remuneração reforcem o modelo, que a comunicação interna seja clara, os objetivos compartilhados e que as pessoas se identifiquem e comprometam com a visão e os valores do modelo adotado. O ponto para reflexão, em qualquer modelo, é que Políticas de Compras é um sistema nervoso e que os terminais são as necessidades dos

clientes do Estado, a sociedade. Portanto, é fundamental manter canais abertos com os usuários deste processo, os órgãos, e verificar como o cidadão está tendo suas necessidades atendidas.

2.2 Histórico da centralização de licitações no Estado do Ceará e a preferência pela modalidade pregão

O aperfeiçoamento da legislação sobre licitações, com o estabelecimento do pregão, foi ação prevista no Programa Redução de Custos, integrante do Plano Plurianual 2000-2003 do Governo Federal. Esse programa adotou um conjunto articulado de medidas voltadas para a modernização dos processos de compra e contratação, introduzindo o controle gerencial de custo e a aplicação de tecnologias da informática nas licitações. A revisão da legislação e das normas foi diretriz para a viabilização das mudanças na área de licitações e o cumprimento das metas de redução de custos do Programa, abrindo caminho para a temática referenciada na presente pesquisa.

Nessa mesma trilha, seguiu o Governo do Estado do Ceará em busca da redução de custos onde para isso contratou uma renomada consultoria que, no decorrer do seu trabalho, logo enxergou o caminho mais curto para atingir o seu objetivo, que foi o de recomendar imediatamente que as compras realizadas pelos órgãos/entidades do Estado do Ceará fossem realizadas por meio da modalidade de pregão. Para atender a essa recomendação, o governo instituiu o Decreto de nº. 26.972/02 (BRASIL, 2002), onde determinou que de todas as compras realizadas pelas comissões de licitações, 20% deveriam ser realizadas por esta modalidade. Na época não foi feita nenhuma distinção entre os dois tipos existentes de pregão, se Eletrônico ou Presencial. Ainda nesse mesmo decreto, também determinou que todo presidente de comissão de licitação, no âmbito do Estado, estaria investido do cargo de pregoeiro.

Para viabilizar o cumprimento do Decreto, no que se refere ao pregão eletrônico, o governo firmou convênio com Banco do Brasil, para o uso do seu sistema eletrônico de compras, o LICITACOES-E, disponível no endereço eletrônico do Banco do Brasil, www.bb.-com.br.

Com a implantação da nova sistemática de compras pelo Governo Estadual, vieram os acompanhamentos com as estatísticas e os relatórios gerenciais. Todos os resultados indicavam índices positivos. Com essa visão objetiva e com ações articuladas estrategicamente, a administração pública estadual deu um salto qualitativo na gestão interna e promoveu a integração governo/fornecedor/sociedade na medida em que manteve o cidadão informado sobre o uso do dinheiro público, quando as licitações eram realizadas na forma de pregão eletrônico, pois todo e qualquer cidadão poderia acompanhar o processo licitatório via internet.

Várias e importantes vantagens vieram com a prática do pregão eletrônico. Além da transparência para a sociedade conforme citado acima, veio a maior celeridade das compras governamentais. Dois outros grandes ganhos foram identificados como: o aumento da competitividade que, sob a ótica governamental, concorre para obtenção de melhores preços e, por outro lado, o uso da internet propicia um número maior de fornecedores com participação nos certames licitatórios, onde foi identificada uma economia nas compras de 20% a 30%. O segundo, e talvez o principal, foi a eminente mudança cultural tanto para quem compra, quanto para quem fornecia que a partir de então, teve a sociedade como agente fiscalizador de todo esse processo.

Outra grande fonte positiva identificada foi que a redução proporcionada pelo pregão eletrônico foi além das fronteiras da administração pública, pois o fornecedor também foi beneficiado, por haver uma redução bastante significativa em suas despesas cartoriais, de reprografia, de contabilidade e também com deslocamentos, hospedagem e alimentação, pois no pregão eletrônico, só é solicitada a documentação para comprovar a regularidade na habilitação do licitante vencedor, evitando assim que os demais tenham gastos desnecessários com cópias e autenticações de documentos, deslocamentos, como é praticado nas modalidades diferentes do pregão, além de dispensar a presença do licitante no local da realização do certame, podendo o mesmo participar de onde se encontrar, bastando para tanto estar conectado à internet.

Enquanto o governo estadual continuava os estudos acerca da nova sistemática de compras, o governo federal publicava dois novos Decretos, onde tornava obrigatória a utiliza-

ção da modalidade pregão, preferencialmente o eletrônico, na aquisição de bens e serviços comuns. O Decreto de nº. 5.450, publicado no dia 31 de maio de 2005, dispunha sobre a regulamentação da modalidade de licitação denominada pregão, na forma eletrônica, à distância, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, e o Decreto de nº. 5.504, que estabelecia a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

O governo estadual conclui seus estudos no que refere a sua nova sistemática de compras, chegando ao resultado já esperado, ou seja, a modalidade Pregão Eletrônico era indiscutivelmente a melhor forma para realizar suas compras de bens e serviços comuns, chegando, inclusive, a contar com 86,24% dentre todas as modalidades existentes em 2018. Nesse contexto, foram tomadas algumas medidas, chegando a ir mais longe do que foi o governo federal, ao instituir quatro decretos os quais regulamentariam a sua nova sistemática de compras.

1. Decreto de nº. 28.086/06 (BRASIL, 2006) regulamenta no âmbito da administração pública estadual, o Sistema de Compras. Aqui ele define que o sistema de compras compreende o conjunto de conceitos, critérios, pessoas, processos e sistemas informatizados que atuam harmonicamente no sentido de garantir o bom desempenho das atividades relacionadas às compras/contratações.

2. Decreto de nº. 28.087/06 (BRASIL, 2006) dispõe sobre a regulamentação do uso do Sistema de Registro de Preços de que trata o artigo 15 da Lei Federal Nº. 8.666/93 (BRASIL,1993) e dá outras providências, onde ele considera o Sistema de Registro de Preços o conjunto de procedimentos para seleção de proposta mais vantajosa, visando ao registro formal de preços para futuras e eventuais contratações de bens, de produtos e de serviços.

3. Decreto de nº. 28.088/06 (BRASIL, 2006) dispõe sobre a implantação de compras eletrônicas denominadas cotação eletrônica, para aquisição de bens

e serviços comuns de pequeno valor visando à seleção de proposta mais vantajosa, através da rede corporativa mundial de computadores.

4. Decreto de nº. 28.089/06 (BRASIL, 2006) regulamenta, no âmbito da Administração Pública Estadual, a licitação na modalidade pregão, instituída pela Lei Federal 10.520/02 (BRASIL, 2002) para aquisição de bens e serviços comuns, e dá providências correlatas. Dispõe, no seu artigo quinto que as aquisições realizadas através da modalidade Pregão dar-se-ão mediante a utilização de recursos de tecnologia da informação, sob a denominação de Pregão Eletrônico, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela Autoridade Competente, hipótese em que será adotado o Pregão Presencial.

No entanto, o diagnóstico apresentado pelo estudo em pauta, identificou uma grande dificuldade a ser superada pela administração pública estadual, dificuldade essa apresentada pela maioria dos Presidentes das Comissões de Licitações, no uso do sistema informatizado, refere-se a limitações no uso da tecnologia da informação. Tal problema surgiu em virtude da necessidade, por parte do governo, de aplicar o Decreto de nº. 26.972/02 (BRASIL, 2002) investindo todo Presidente de comissão de licitação em Pregoeiro, como já foi dito, além da notória desatualização no que refere à legislação pertinente.

Revelou-se que o perfil do Presidente das comissões de licitações foge por completo do exigido para a prática de um bom Pregoeiro, considerado a figura primordial para o sucesso da nova sistemática de compras.

2.3 Pregão, uma nova modalidade

O Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade sejam objetivamente definidos por edital, com especificações de uso corrente no mercado, qualquer que seja o valor estimado da contratação. A disputa é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.

O instrumento do pregão eletrônico como forma de aperfeiçoar o processo de aquisição de bens e serviços públicos foi instituído pela Medida Provisória Nº. 2.026/00

(BRASIL, 2000) para a União, tendo ficado restrito ao Governo Federal por alguns anos.

A reedição dessa Medida, em 28 de julho de 2000, incorpora inúmeros aperfeiçoamentos de redação destinados a melhor esclarecer aspectos do rito do pregão. O Decreto Nº. 3.555/00 (BRASIL, 2000) detalha os procedimentos previstos na Medida Provisória e específica os bens e serviços comuns.

Com relação à aplicabilidade do pregão apenas no âmbito da União, foi entendido como inconstitucional pela doutrina e extremamente criticada, haja vista que, Estados e Municípios também necessitavam da simplificação e agilidade dos procedimentos licitatórios, com vistas à melhoria do atendimento de suas necessidades de serviço e satisfação do interesse público em geral, de modo algum justificando tal marginalização.

Em virtude disso, houve um conjunto de normas locais sobre o pregão, com a edição de leis e decretos para criar e regulamentar a nova modalidade, no âmbito dos Estados e Municípios, sendo relevante observar que várias dessas normas trouxeram soluções distintas para situações idênticas.

Após quase dois anos, a citada Medida Provisória foi convertida na Lei Nº. 10.520/02 (BRASIL, 2002), que ampliou esta modalidade para todos os Estados, Municípios e o Distrito Federal. A edição dessa Lei conferiu maior segurança jurídica ao aplicador da norma, passando a ser o fundamento de validade das normas locais, porém não eliminou o debate em torno dos limites legislativos locais em matéria de licitação. A Lei Federal, portanto, não solucionou a questão relacionada à edição de diversas normas locais, disciplinando de forma diversa a matéria.

Essa nova modalidade possibilita o incremento da competitividade e ampliação das oportunidades de participação nas licitações, uma vez que usa a Internet como meio de acesso. Contribui, assim, para o esforço de redução de despesas, garantindo economias imediatas nas aquisições de bens e serviços, em especial aquelas compreendidas nas despesas de custeio da máquina administrativa. Essa modalidade permite ainda maior agilidade nas aquisições ao desburocratizar os procedimentos para a habilitação e o cumprimento da sequência de etapas da licitação. Apesar dessa modalidade não estar inserida na Lei das Lici-

tações, admite-se seu uso subsidiário, quando houver lacuna em suas próprias regras.

Diversamente das demais modalidades, o pregão pode ser aplicado a qualquer valor estimado de contratação, de forma que constitui alternativa a todas as modalidades. Outras peculiaridades são que o pregão admite como critério de julgamento da proposta somente o menor preço, além de permitir a alteração da proposta inicial, por meio de lances.

A Lei Nº. 10.520/02 (BRASIL, 2002) institui a modalidade de licitação pregão, admitindo duas formas para sua realização, ou seja: Pregão Presencial e Pregão Eletrônico, este por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação.

Com esse amparo legal, o pregão permite o uso das novas tecnologias eletrônicas para a sua realização, reduzindo custos e facilitando a participação de maior número de competidores. Merece destaque o uso da internet como veículo para a divulgação dos avisos e editais do pregão. A integração do processo de compras governamentais a este ambiente tecnológico possibilita maior transparência, controle social e oportunidades de acesso às licitações públicas.

As regras do pregão também são inovadoras e simples. É prevista inversão das fases de habilitação e classificação dos licitantes. A inversão permite que seja examinada somente a documentação do participante que tenha apresentado a melhor proposta. O procedimento que vem sendo adotado nas concorrências obriga ao prévio exame da documentação de habilitação apresentada por todos os participantes, acarretando desnecessária lentidão na conclusão da licitação.

A ideia simples e inovadora de estabelecer uma competição mais acirrada pelo menor preço em licitações favorece a administração pública, os fornecedores e a sociedade, que tem como exercer maior controle sobre as contratações realizadas, ou seja, beneficiam-se todos, já que o bem ou serviço pode ser adquirido pelo menor preço, mas sem perder a qualidade, que deve ser assegurada pelo estabelecimento na especificação técnica contida no edital e o menor preço, pelo processo competitivo na seção de lances.

Em 10 de janeiro de 2006, o Governo do Estado do Ceará publica o Decreto nº 28.089/06 (BRASIL, 2006), que específica que a Administração Pública Estadual realizará,

obrigatoriamente, licitação na modalidade Pregão para aquisição de bens e serviços comuns, e vai além quando define que estas aquisições realizadas através da modalidade Pregão, dar-se-ão mediante a utilização de recursos de tecnologia da informação, sob a denominação de Pregão Eletrônico, exceto nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela Autoridade Competente, hipótese em que será adotado o Pregão Presencial. Estando o instrumento normativo ainda em pleno vigor, será detalhada esta modalidade no tópico a seguir.

2.4 Aspectos essenciais na qualidade dos processos de aquisições

Alguns aspectos têm implicação direta na qualidade do processo licitatório, valendo a pena registrá-los:

Qualificação de servidores - A Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993) exige expressamente no seu artigo 51, que as comissões de licitação sejam compostas de servidores qualificados. A qualificação implica em:

a) motivação: reconhecimento por parte da organização que deverá priorizar a tarefa e remunerá-la condignamente, estabelecendo a dedicação exclusiva e administrar os recursos materiais necessários;

b) competência: experiência e visão de mercado, adquirida também por meio de treinamento, que é direito e dever do servidor, cabendo-lhe exigi-lo, assim como reciclagem periódica.

Especialização da atividade, mediante:

a) pareceres técnicos a serem emitidos por grupos auxiliares de apoio a equipe, com priorização de tarefas sobre as demais;

b) pareceres jurídicos acerca dos editais, convites e minutas de contrato.

Padronização de rotinas, mediante:

a) utilização de formulários padronizados;

b) descrição padronizada de produtos a serem requisitados;

c) padronização de projetos e cláusulas de editais e contratos.

Controle:

a) a busca da proposta mais vantajosa deve ser sempre considerada à luz dos preços praticados no âmbito da Administração Pública;

b) a qualidade dos produtos também deve ser objeto de permanente pesquisa junto aos "clientes";

c) a fiscalização entre o que foi pedido, o que foi licitado e o que foi efetivamente entregue e pago, exige intervenção dos agentes do processo, a ser considerado como um todo orgânico.

d) avaliar periodicamente a satisfação do cliente revela-se como fator de aprimoramento da atividade.

A atual de Lei de Licitações é complexa por abrigar extensa regulamentação de procedimentos, muitas vezes com admissão de variadas e alternativas interpretações. O processo de contratação exige não apenas operadores do Direito com amadurecido senso crítico, mas administradores com conhecimento de mercado e agentes públicos capacitados e instrumentalizados.

É utópico pressupor que esse perfil profissional exista em abundância, pois, ao contrário, o cotidiano nos revela formidáveis equívocos cometidos por agentes públicos na aplicação prática dessa legislação. Nos Tribunais de Contas, chega a ser dramática a constatação da inexperiência, da falta de treinamento e da negligência que vêm ensejando provocações e contas irregulares.

Parece mais lógico e factível reunir um pequeno grupo de servidores qualificados, com empenho, entusiasmo e experiência anteriores e determinar a centralização ou a concentração dos processos licitatórios, levando-se em consideração os seguintes aspectos: viabilidade de avaliação técnico-econômica das vantagens de economia de escala e do parcelamento; possibilidade de utilização do processo licitatório como instrumento do incremento da

economia local; otimização da racionalização dos recursos; facilidade de qualificação dos agentes encarregados da atividade; administração dos recursos mínimos imprescindíveis, e facilidade de fiscalização e transparência aos processos.

Se a Administração pretende centralizar procedimentos, deve agregar à sua estrutura profissional, pessoas que desenvolvam com celeridade e competência essa tarefa. Muitas vezes, quando isto não acontece o processo tem se mostrado absolutamente contraproducente.

Há, porém outras variáveis como a tramitação burocrática e o tempo entre pedido e entrega das aquisições sobre os quais a descentralização pode parecer à primeira vista vantajosa. Ciente das vantagens que a descentralização e desconcentração apresentam, é forçoso reconhecer que ambas têm por pressuposto maior contingente de especialistas, o que seria mais importante para a Administração Pública.

Talvez não seja a decisão de centralizar ou descentralizar o ponto mais importante, mas a atitude e o comportamento dos encarregados do processo licitatório que poderão torná-lo ágil e desburocratizado. Com relação a esses aspectos, cabe aferir que será a forma como os trabalhos centralizados ou descentralizados serão conduzidos que implicará em fator positivo ou negativo sob essas variáveis.

2.5 A nova gestão e a decisão de centralização

Cid Gomes ao assumir o Governo do Estado do Ceará em 2006 encontrou no Estado uma Política de Compras essencialmente descentralizada. Cada órgão da Administração Direta possuía uma Comissão de Licitação encarregada de processar seus Convites, Pregões, suas Tomadas de Preços e as Tomadas de Preços de suas entidades vinculadas. Os órgãos da Administração Indireta possuíam suas próprias Comissões de Licitação encarregadas de processar seus Convites e Pregões.

A Secretaria de Educação por suas particularidades e grande capilaridade em todo o Estado, possuía uma Comissão em cada um de suas 21 Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação e mais uma para cada escola. Cada uma destas comissões era composta de três membros e um secretário. Como havia 902 comissões, 3.608 servidores era o contingente de agentes públicos desempenhando a Política de Compras de forma descentral-

izada.

Paralelo a este modelo descentralizado, as Concorrências Públicas de todos os órgãos e entidades eram processadas por uma Comissão Central de Concorrências, desde 28 de dezembro de 1983, quando essa unidade foi instituída pela Lei nº. 10.880/83 (BRASIL, 1983).

O Governo frente a este grande contingente de servidores envolvidos no processo de compras governamentais e com o objetivo de modificar a então política adotada, edita o Decreto nº. 28.608, em 29 de janeiro de 2007, dispensando do exercício de suas funções, a partir do dia 31 daquele mês, todos os pregoeiros, membros e secretários das respectivas equipes de apoio, e todos os presidentes, vice-presidentes, membros e secretários de todas as Comissões de Licitações, permanentes e especiais, da Administração Pública Direta e Indireta do Estado do Ceará.

Os órgãos, sem suas comissões, se viram obrigados a não efetuarem nenhuma aquisição de bens ou serviços, o que de certa forma paralisou o Estado. Para atenuar esta situação foram designados, em 8 de fevereiro de 2007, cinco pregoeiros e quatro membros de apoio para realizar fase externa dos pregões presenciais e eletrônicos considerados urgentes ou prioritários na Procuradoria Geral do Estado, tendo o Procurador-Geral sido revestido da responsabilidade de Autoridade Competente para autorizar tais licitações. A fase preparatória dos pregões era competência dos órgãos e entidades.

Não houve de imediato a solução para o problema, já que seria impossível a esta equipe executar as licitações de todos os órgãos do Estado. A partir de então, foi solicitado a todos os órgãos que indicassem três servidores de seus próprios quadros ou de suas vinculadas, com conhecimentos básicos na área de informática, conhecimentos básicos em processos licitatórios e disponibilidade para participar de treinamento em serviço. Após o treinamento seria aplicada prova de conhecimentos técnicos visando escolher dentre os participantes, aqueles que mais demonstravam aptidão para agregarem-se aos inicialmente designados. Foram realizadas seis turmas, no período de junho a outubro do mesmo ano, tendo capacitado 132 servidores.

Foram aspectos desfavoráveis na implementação da Política:

I. o descrédito das setoriais, que não julgavam possível a execução de todos os processos licitatórios do Estado por apenas uma comissão,

II. a inexperiência da maioria dos servidores selecionados e capacitados, que não podiam ter exercido as funções de pregoeiro e/ou presidente de comissão de licitação anteriormente;

III. a inexistência de um sistema informatizado de processamento de licitações, condicionando-o à utilização de sistemas externos, apesar de conhecer as deficiências operacionais de cada um deles;

IV. a inexistência de infraestrutura física e lógica para abrigar todos os membros da equipe de licitação e;

V. o despreparo dos órgãos e entidades na elaboração da fase preparatória do processo, como previa o decreto estadual. Os servidores, antigos membros das Comissões, haviam sido dispensados de suas funções e que já haviam sido deslocados para outras atividades.

VI. procurando sanar os problemas apresentados e visando preparar a equipe para assumir a execução da nova Política de Compras, foram implementadas as seguintes ações:

VII. reforma de um prédio para abrigar a nova Comissão, adequando-o às suas necessidades físicas e lógicas;

VIII. padronização das atividades, com a elaboração de instruções de trabalho;

IX. desenvolvimento do Sistema de Gestão Governamental por Resultado – S2GPR;

A criação do S2GPR, pela Empresa de Tecnologia da Informação – ETICE, que possui como um de seus módulos o de "Sistema de Compras". Com a implantação deste sis-

tema o Estado passaria não só a ser o próprio gestor do sistema por ele utilizado, como também utilizaria a experiência apreendida pela utilização dos outros sistemas, sendo possível sua construção sem as falhas apresentadas por aqueles, sem falar que ele poderia ser totalmente voltado para as necessidades do Estado do Ceará e ainda por integrar um sistema de gestão, beneficiar-se-ia das informações de outros, como por exemplo, o sistema de planejamento.

Em 03 de janeiro de 2008, foi sancionada a Lei-Complementar nº. 65/08 (BRASIL, 2008), que instituiu o Sistema de Licitações, com o objetivo de estabelecer as normas básicas necessárias à integração e sistematização das licitações, visando à uniformização e padronização dos termos de referências, projetos básicos, editais e cartas-convites, planilhas de custos e processos. Ele conferiria regularidade, segurança, transparência, controle, eficiência e eficácia nas aquisições e alienações públicas. O Sistema, denominado Central de Licitações, é vinculado operacionalmente a Procuradoria Geral do Ceará.

O Decreto nº. 29.171/08 (BRASIL, 2008) estruturou a recém criada Central, estabelecendo cinco Comissões Especiais de Licitação, uma Comissão Central de Concorrência e uma comissão para processar os Pregões.

As Comissões Especiais de Licitação são responsáveis por processar as Tomadas de Preços, Convites e Leilões dos órgãos e entidades governamentais, sendo uma delas responsável exclusivamente para o processamento das licitações com financiamento de organismos internacionais, a Comissão Central de Concorrências é responsável pela execução de todas as concorrências públicas e a comissão de Pregão por processar todos os pregões.

A Lei Complementar acima referida também previa a possibilidade da criação de sete comissões especiais, sempre que fosse necessário. Por meio do Decreto nº. 29.266, foi criada a sexta comissão.

A Política de Compras Governamentais ficaria assim definida: a Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), órgão gestor do Sistema de Compras e responsável pela definição e implantação de normas, diretrizes e da Política de Compras e pelos sistemas informatizados de apoio. A Procuradoria é o órgão executor de tal política, processando as licitações. Os órgãos usuários dos Sistemas de Compras são todos os órgãos da Administração

Direta, Fundos Especiais, Autarquias, Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e demais entidades direta ou indiretamente controladas pelo governo. Estes responsáveis por definir as especificações técnicas de suas contratações e também pela pesquisa de preço dos referidos serviços. Devendo, após levantadas as informações necessárias, enviá-las à Procuradoria Geral do Estado - PGE para o processamento da licitação. A Procuradoria de posse do processo finalizado o reenvia para a setorial demandante a fim de que esta realize a contratação, se julgar conveniente.

A esta estrutura foi incorporada uma equipe de suporte jurídico para auxiliar os presidentes de comissões e pregoeiros nas soluções judiciais dos processos, promovendo maior celeridade no seu trâmite.

Algumas vantagens são apontadas, depois deste período inicial, tais como:

a) Facilidade na fiscalização pelos Órgãos de Controle Interno e Externo;

b) Padronização dos procedimentos;

c) Maior controle sobre os gastos;

d) Conhecimento apurado do perfil dos fornecedores;

e) Facilidade na geração de dados estatísticos sobre compras/contratações;

f) Agilidade nas soluções de processos judiciais;

g) Geração de economia nas compras;

h) Maior agilidade na disseminação de informações.

Para o controle situacional dos processos licitatórios encaminhados à Central de Licitações foi desenvolvido um sistema informatizado, o Sistema de Atividades Funcionais (SISAF), posteriormente substituído pelo Sistema LICITAR[1].

Visando a transparências dos atos foi disponibilizada a transmissão via Web do

1 Link: http://licitarsite.pge.ce.gov.br/LicitarSite/Site/pgConsultaSite.aspx

desenrolar das sessões presenciais, onde a sociedade pode acompanhar por áudio e vídeo o que acontece durante estas sessões.

Como este processo está em construção, atualmente está em desenvolvimento um projeto de elaboração de editais padrões, tendo como objetivo disciplinar e uniformizar os processos de demandas de licitações na modalidade pregão eletrônico na esfera do governo estadual, proporcionando a administração efetivar uma contratação com maior celeridade, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e probidade administrativa e eficiência.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

A metodologia foi baseada em pesquisa bibliográfica, com respaldo em documentação obtida por fontes diretas e indiretas. Estas foram realizadas através do site compras governamentais, coleta de dados em órgãos públicos, de competência na temática do trabalho e coleta de dados com funcionários e usuários do sistema de compras estadual.

Analisando a documentação, que possui registros históricos desde a criação da Central até o ano corrente, embasada primordialmente na análise de relatórios, derivados do Controle interno da Central de licitações. Tais relatórios trazem em seu bojo a compilação de dados pela equipe auditoria, por meio de estatística, na análise final do processo de licitação, oriunda de banco de dados próprio. Cumpre salientar que auditoria é realizada nos processos antes da homologação pela autoridade competente, com vistas a revisar os atos decorrentes do processo e apreciar a legalidade dos certames.

Aliado a isso, foram realizadas pesquisas de campo cujos dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas, como forma de permitir ao pesquisador compreender a primeira visão do ator envolvido na política pública uma vez que, são estes que determinam o processo e o andamento da política. Cabendo, portanto, ao método da entrevista especificar e delinear o desenho da política pública em questão.

Pode-se perceber que foram utilizados diversos tipos de fontes de pesquisa. Isso aconteceu em virtude da facilidade do acesso a temática, a participação dos agentes e atores envolvidos no procedimento para a geração de todas as variáveis obtidas na pesquisa. Sendo o fator, vivenciar "*in loco*", essencial a pesquisa, tendo em vista a vinculação do pesquisador ao órgão centralizador das licitações estaduais, Analista de Licitação daquele órgão.

Foi feita, também, uma análise dos motivos que levaram à implementação da Central de Licitações do Governo do Estado do ceará, avaliando, por meio dos documentos da sua criação, como já foi dito, quais foram os desafios para sua implementação e os principais resultados alcançados até o momento. As entrevistas realizadas foram feitas na cidade de Fortaleza com a atual Coordenadora da Central, Coordenador-Adjunto, Coordenador das esquipes de analistas e 01(um) Pregoeiro. Foi feito um estudo de caso, onde, segundo Gil (2002, p. 54), define a necessidade do Estudo de caso "quando envolve o estudo profundo e exaustivo de um ou pouco objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado

conhecimento". Para Yin (2001, p. 17), “um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. Assim, é percebido o estudo de caso aprofundado da Central de Licitações a fim de obter conhecimento acerca de todo o seu contexto de implementação e funcionamento.

3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa

O tipo de pesquisa elaborado é de caráter exploratório, tendo sido feito levantamento bibliográfico e entrevistas com pessoas que tiveram experiência prática com o assunto pesquisado (GIL, 2007). A pesquisa também tem caráter explicativo, pois este tipo de pesquisa, segundo o autor Antônio Carlos Gil, “tem como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos.” A pesquisa explicativa aprofunda o conhecimento da realidade, pois explica a razão e o porquê das coisas. É também de caráter descritivo, por descrever as características da Central de Licitações e pela utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados. A abordagem é qualitativa, a qual, segundo Silveira e Córdova (2009, p. 31) “não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc.” A pesquisa qualitativa atém-se, portanto, a aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando apenas na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais (GERHARDT, SILVEIRA, 2009).

Ao passo que também é quantitativa, pois traz em seu bojo, referência a dados estatísticos quando a realização de licitações e seu nível de economicidade. Tais informações foram oriundas da compilação dos dados cedidos pelas unidades administrativas da Central de Licitação.

3.2 Caracterização da Organização, setor ou área, objeto do estudo

A Central de Licitações é unidade integrante da Procuradoria Geral do Governo do Estado do Ceará, sendo, então, alvo chave para a coleta de dados desta pesquisa.

Responsável pelo auxílio aos órgãos da administração direta e indireta do Estado, tem a atribuição de colaborar, desde a fase interna até a fase externa do processo licitatório.

Sua linha de ação tem foco na melhoria de processo, padronização, ganho de escala, que resultem em maior eficiência, redução de despesas públicas e aprimoramento da gestão pública.

É na Central de Licitações que ocorre todo processo de conclusão da fase interna, que culmina na validação do edital pelo Órgão correspondente, através da autorização do responsável, no órgãos, pela licitação. Ademais disso, a exteriorização, com a publicização do edital, fase externa, é considerada essencial para a validação dos atos da administração, sendo condição de eficácia, e atende aos princípios gerais da lei de licitações. Posteriormente há a disputa na qual o pregoeiro, recebe, tanto eletronicamente (pregão eletrônico) ou abre os envelopes da proposta (pregão presencial), conforme seja o caso, declarando em seguida o vencedor.

Auxiliado pela equipe de apoio, o pregoeiro passa a avaliar as propostas e habilitação do licitante vencedor, seguindo a rito processual da Lei n° 10.520 de 17 de julho de 2002. Ao final de todo procedimento, ocorrendo a adjudicação e homologação os processos retornam para as setoriais a fim de se providencie assinatura do contrato ou termo congênere que vincule as compras públicas.

4 COLETA DE DADOS

O Procedimento de coleta de dados teve como finalidade o conhecimento da rotina de trabalho, e as responsabilidades inerentes aos servidores. Bem como, levantamentos de dados, iniciando-se com os servidores presentes no cotidiano, acompanhando continuamente até a apresentação da pesquisa. Isso proporcionará um conhecimento maior da realidade vivida na entidade ao se fazer um link com os estudos feitos sobre o assunto questionado. Na sequência, valendo-se da pesquisa ação, será realizada observação dos fatos e registro dos dados relevantes para produção de informações necessárias para elaboração deste projeto. A coleta de dados deu-se de 03 (três) formas.

Uma, pela análise de dados realizadas através de documentos institucionais disponibilizados pela Central de Licitações, os quais apresentaram informações e dados sobre a reestruturação do ciclo de compras governamentais do Estado do Ceará, bem como a economia para o erário em número, conforme Tabela 1.

A segunda, através de entrevistas semiestruturadas realizadas com pregoeiros, coordenadores de equipes de analistas, membros de equipe de apoio e servidores responsáveis pelas licitações nas setoriais. A transcrição das entrevistas para o editor de textos, e, após a essa transcrição, foi feita a análise em planilha eletrônica a fim de codificar as entrevistas, com base nos indicadores previamente definidos. A partir da codificação das entrevistas, foram extraídos os principais pontos abordados por cada um dos entrevistados. Deseja-se, com as respostas coletadas, conhecer a opinião dos entrevistados sobre a Política de Compras adotada pelo Estado do Ceará e, ainda, sobre as vantagens desta forma de atuar e quais as dificuldades encontradas.

Os resultados dessa pesquisa foram submetidos à análise qualitativa. Portanto, o estudo tem caráter qualitativo. Segundo Minayo (1994), a metodologia qualitativa é definida como aquela que se preocupa com um nível da realidade que não pode ser quantificado, trabalhando com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes que, por sua vez, correspondem a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Pesquisas qualitativas estimulam os entrevistados a pensar e falar livremente sobre o tema. Esse tipo de estudo faz emergir aspectos subjetivos, suscitando a explicitação de motivações de forma

espontânea. É uma abordagem que busca revelar opiniões latentes dos indivíduos. Pela Política de Compras ter sido alterada de um modelo descentralizado para um centralizado, este é o tipo mais indicado para fazer com que os entrevistados possam avaliar sua viabilidade, expressando livremente suas opiniões.

A terceira, essa de caráter quantitativo, através de questionários formulados aos Coordenadores Titular e Adjunto da Central de Licitações, Coordenadores das equipes de analista de licitações. Pregoeiros e Servidores das setoriais que iniciam a fase inicial do processo(fase interna).

Nesse sentido, é preciso saber se a centralização do processo de compras, ainda é a melhor solução. Essa é, portanto, a pergunta central da pesquisa, mas algumas outras precisam ser investigadas e pesquisadas para que se alcance o objetivo maior, sendo destinadas aos coordenadores das equipes de analistas, pregoeiros e servidores das setoriais:

1) A decisão, por parte do Governo Estadual, de adotar a política de compras/contratações centralizadas, há 10(dez) anos, trouxe, para seu órgão, quais impactos?

2)Na sua opinião, quais as vantagens da política de centralização de compras/contratações?

3)Na sua opinião, quais as desvantagens da política de centralização de compras/contratações?

4)Na sua opinião, quais as maiores dificuldades encontradas na fase interna? (OBS: exclusivamente para colaboradores das setoriais do Governo do Estado)

5)Na sua opinião, quais as maiores dificuldades encontradas na fase externa? (OBS: exclusivamente para colaboradores da Central de Licitações do Governo do Estado)

6)Na sua opinião, o que poderia ser feito para o aperfeiçoamento dessa política? (OBS: exclusivamente para colaboradores das setoriais do Governo do Estado)

7)Na sua opinião, o que poderia ser feito para o aperfeiçoamento dessa política? (OBS: exclusivamente para colaboradores da Central de Licitações do Governo do Estado)

A pesquisa abordou esses pontos no âmbito do Poder Executivo do Estado do Ceará, com o intuito de definir os ganhos obtidos pelo Estado com a Centralização do Processo de Aquisições.

Ao final, serão apresentadas as considerações finais sobre a pesquisa e seus resultados, apontando-se, ainda, algumas sugestões capazes de melhorar a Política de Compras realizada pelos órgãos públicos do Estado do Ceará.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com o avanço institucional das organizações públicas, processo este, decorrente do amadurecimento democrático da sociedade e da integração econômica em nível global, onde o Estado passou buscou otimizar a gestão de suas aquisições, de forma a aproveitar esse novo cenário competitivo, sem prejuízo da observância do princípio da legalidade.

Nesse contexto, o controle social também tem cumprido papel relevante. Isso porque os agentes econômicos – famílias, empresas, investidores, dentre outros – ora são fornecedores, ora são beneficiários das compras públicas. Há, portanto, interesses recíprocos em busca da maior eficiência do gasto público, haja vista que as vantagens favorecem a todas as partes envolvidas. Desse modo, uma maior influência desses agentes no processo de aquisições públicas induz o Estado a se orientar não apenas pelo cumprimento do rito processual das compras em conformidade com a legislação, mas sobretudo por requisitos de economicidade, efetividade e transparência.

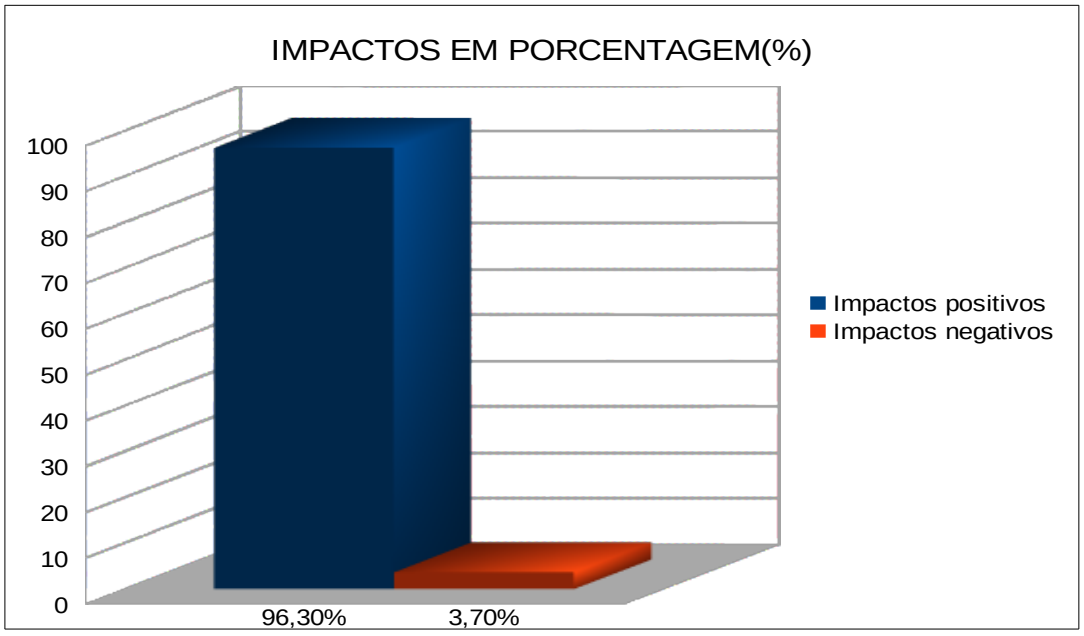
Para o alcance desses objetivos subjacentes ao mero fornecimento do objeto contratado, é fundamental que as organizações públicas formulem estratégias de aquisição consistentes, pautadas por um planejamento que leve em conta as suas necessidades de suprimentos, as ofertas existentes no mercado, bem como as especificidades dos termos de referências e editais aplicáveis a cada objeto. Com isso, a análise feita a seguir diz respeito a necessária centralização das compras públicas, por intermédio da Central de Licitações do Governo do Ceará e seus processos inerentes, a fim de avaliar o seu processo de implementação, bem como o projeto em funcionamento, além da visão de futuro, por meio dos gestores responsáveis pelo seu funcionamento.

A pesquisa teve como foco os órgãos da administração direta da estrutura organizacional do Governo do Estado do Ceará, incluindo a Central de Licitações. Elas foram contactadas por e-mail institucional para obtenção das respostas ao questionário proposto, bem como a pesquisa documental.

Nesses órgãos envolvidos, 91% dos sujeitos entrevistados foram, os coordenadores administrativo-financeiros ou função administrativa correlata na instituição,

indicando, possivelmente, que as responsabilidades pelas compras estão mais no nível instrumental organizacional, do que no nível estratégico. Pode-se pensar que a compra ainda é vista, mais como forma de suprir as necessidades operacionais, do que como uma estratégia organizacional.

Gráfico 1 – Avaliação do impacto da política de compras centralizadas no Estado do Ceará.



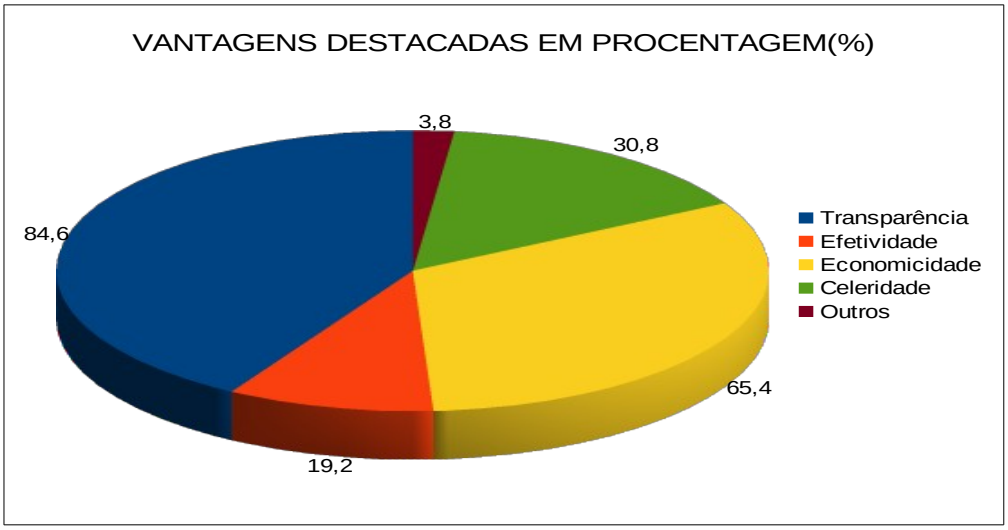
Fonte: Elaborado pelo autor, 2019

Noventa e seis, vírgula três por cento (96,3%) dos entrevistados - entre Pregoeiros, Coordenadores de equipes, Analistas, Membros de equipe de apoio e responsáveis pelo setor de licitação das setoriais, ao serem indagados se o fato do Governo do Estado ter adotado uma Política de Compras Centralizada havia trazido impactos positivos para o Estado como um tido, responderam afirmativamente. Isso demonstra a forte aceitação pela nova política com alguma ressalva com relação à condução na implantação da centralização. Algumas dessas críticas se referem à falta de uniformidade na fase de análise dos editais elaborados pelas setoriais, tendo sido proposto um edital padrão como forma de solucionar tal problema. Ainda houve quem defendesse que a centralização deveria ocorrer apenas para

valores de maior vulto, propondo uma política mista.

Observação: Por haver sido permitido mais de uma resposta no questionário, nos gráficos a seguir, a somatória dos percentuais das alternativas, ultrapassou 100%.

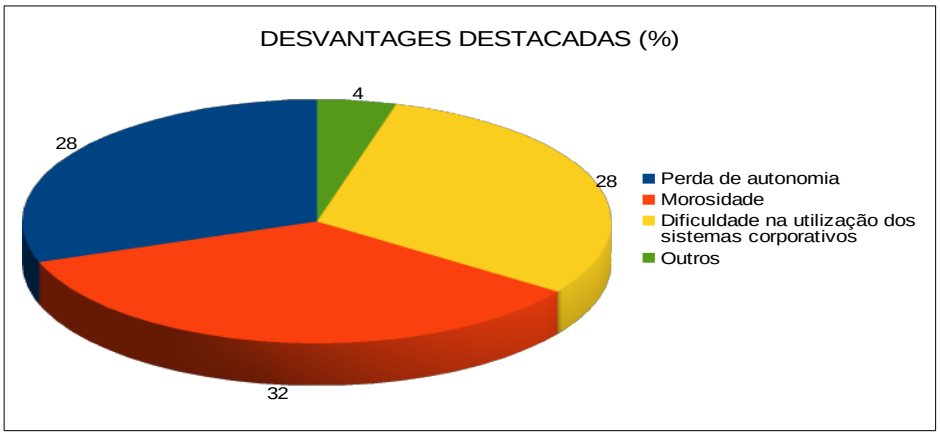
Gráfico 2 – Vantagens em relação política de centralização de compras/contratações



Fonte: Elaborado pelo autor, 2019

O aspecto mais destacado, ao serem indagados acerca das vantagens na adoção da Centralização das Compras, foi a transparência, como 84,6% dos entrevistados. A qual poderá ser corroborada e assegurada desde a sua divulgação no sítio da Procuradoria Geral do Estado, passando pela disponibilização dos andamentos dos processos no sistema LICITAR até a disponibilização em tempo real na internet, da realização da seção pública da licitação, facilitando assim, o controle social. Os entrevistados foram informados que poderiam eleger mais de uma opção, tendo em vista que uma não anula a outra, bem como poderiam destacar outra opção que não àquelas, onde um entrevistado destacou a PADRONIZAÇÃO DAS AQUISIÇÕES. As opções restantes também foram bem votadas, haja vista se assemelharem aos princípios constitucionais buscados na disputa.

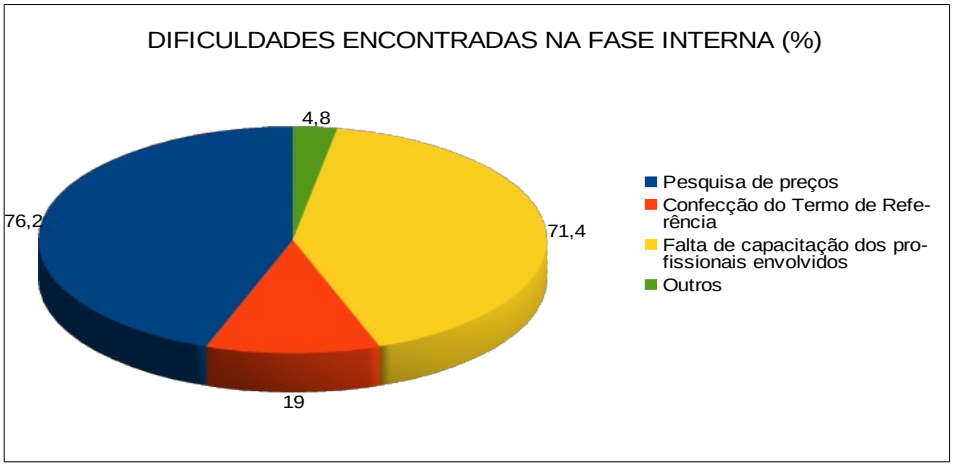
Gráfico 3 – Desvantagens destacadas pelos entrevistados



Fonte: Elaborado pelo autor, 2019

Com relação à autonomia da setorial sobre as compras de seu órgão, 28% dos entrevistados, informam que houve perda. Isso pode denotar a falta de zelo com a confecção do Termo de Referência e falta de planejamento nas compras/contratações, mesmo a Central de Licitações envolvendo as setoriais quando da elaboração do edital e da avaliação se o fornecedor é ou não capaz de realizar bem o objeto em foco. Com relação à morosidade são apontadas como causas: a distância da PGE para os órgãos setoriais, o número de licitações fracassadas e a necessidade de três pesquisas de preços atualizadas.

Gráfico 4 – Dificuldades encontradas na fase interna



Fonte: Elaborado pelo autor, 2019

Observamos que 76,2% dos entrevistados consideraram como dificuldade a

pesquisa de preço. Justamente uma das ferramenta mais importantes dos processos licitatórios, pois informa o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar, verifica a existência de recursos suficientes para cobrir as despesas decorrentes de contratação pública, define a modalidade licitatória, identifica sobrepreços em itens de planilhas de custos, identificar proposta inexequível, impede a contratação acima do preço de mercado. Constitui-se também uma das maiores fragilidades do processo, tendo em vista a vontade de lucrar por parte do fornecedor. Por isso, temos notícias que os governos, preocupados com essa situação, procuram soluções para mitigar seus efeitos negativos. Inclusive, o Governo do Estado do Ceará editou Decreto Estadual nº. 32.901, de 17 de dezembro de 2018.

Gráfico 5 – Considerações acerca das dificuldades da fase externa

Fonte: Elaborado pelo autor, 2019

Com 52,4% o excesso de burocracia foi a dificuldade mais votada. Na realidade, ela não é prejudicial, tendo em vista propiciar uniformidade de rotinas e procedimentos, racionalidade, continuidade da organização e controle, mas sim suas disfunções, pois conduzem a consequências imprevistas que redundam em ineficiências e imperfeições, e estas, por sua vez, são apontadas e exageradas pelos leigos. Já na fase externa, as ilegalidades não penalizadas ficaram com 47,6%. Isso se deve ao fato de os Pregoeiros, principalmente, alertarem para que as empresas que não atentem aos ditames da Lei de Licitações sejam

punidas adequadamente. Pois inibiria muito, a recorrência dos ilícitos. Já as impugnações e/ou esclarecimentos ficaram com 33,3%, uma vez que alguns licitantes utilizam desse expediente com o intuito de prejudicar a licitação por diversos motivos diferentes. E, outros destacaram a falta de padronização dos editais, mostrando assim, desconhecimento do processo, pois editais modelos são disponibilizados no site da Procuradoria Geral do Estado do Ceará, no endereço: <https://www.pge.ce.gov.br/licitacoes/documentos/>.

5.1 Compilação qualitativa das informações obtidas pelas entrevistas

5.1.1 *Responsáveis pelos processos licitatórios das setoriais*

1) Acerca das impugnações realizadas com mero intuito protelatório, acredito que os pregoeiros deveriam ter mais autonomia para filtrar impugnações cuja matéria possui vasto fundamento no instrumento convocatório, sem a necessidade de manifestação da setorial. No que diz respeito tempo necessário para marcar os certames, acredito que os sistemas de autorização de publicação dos editais em DOE deveriam ser mais efetivos, uma vez que, atualmente, a Central de Licitações necessita de autorização do Secretário da Casa Civil para realizar a publicação do instrumento convocatório, fincando, muitas vezes, à mercê da agenda do titular da pasta;

2) Capacitação constante dos colaboradores envolvidos nos processos licitatórios. Mais clareza e divulgação e capacitação de pessoal para acesso aos sistemas disponíveis para pesquisa de preço;

3)Melhor informatização do processo, permitindo priorização e respostas no sistema. Menos utilização de e-mail;

4)Quantidade de pregoeiros e apoios proporcionais à demanda de cada órgão;

5)Acredito que cursos de atualização seria uma boa atitude para padronização dos procedimentos e dar celeridade;

6)O foco principal é a desburocratização no processo.

7)Capacitação específica na elaboração dos termos de referência; capacitação específica da legislação aplicável; capacitação específica para coleta de preços de mercado; capacitação para a utilização dos recursos disponíveis dos sistemas informatizados, bem como maior celeridade nos processos;

8)Maior carga em treinamentos específicos e práticos ref. a Legislação licitatória vigente;

9)Quando o setor demandar alguma licitação, tratar direto com a SEPLAG/CE.

5.1.2 *Pregoeiros, Coordenadores, Analistas e Membros das Equipes de Apoio*

1)Acredito que devido a dinâmica na atualização de leis e entendimentos dos órgãos superiores, faz-se necessário uma reciclagem para toda a cadeia envolvida no processo licitatório;

2)Trabalhar em prol de tornar os processos totalmente virtuais, tais como os da justiça, política de especialização e treinamento nos envolvidos na fase interna do processo;

3)Uma redução na burocracia dos processos;

4)Ser criada na Central de Licitações, uma Comissão para punição das licitantes que causam retardo ao processo licitatório;

5)Capacitações e formações contínuas; implementação de padrões de editais eletrônicos, permitindo a setorial apenas a complementação de certos locais passiveis as particularidades de cada órgão da administração direta e indireta; criação do nosso banco de referência de preços; criação do nosso próprio sistema de licitação seguindo os modelos do comprasnet; cursos de aperfeiçoamento na área de licitações; criação de sistemas de compras próprios para o Estado do Ceará;

6)Diminuir a burocratização do processo;

7)Investir mais em qualificação profissional, permitindo que os servidores estejam continuamente atualizados na matéria Licitação;

8)implantar um sistema de aferição e controle interno, visando medir o custo-benefício individualizado para os servidores que formam a Central de Licitações. Assim é possível minimizar distorções funcionais e situações desmotivadoras que refletem negativamente na produtividade da Central de Licitações;

9)Criar um Centro de Custos da Central de Licitações, de forma que seja possível, com base em resultados financeiros (custo x % de economia), definir indicadores setoriais (pregão, comissões, auditoria, etc) para aferir a produtividade, permitindo que sejam definidas Metas Periódicas (trimestre, semestre, anual, etc...) para cada setor. De forma que, por meio da análise setorial específica, seja implantado um sistema de pontuação e incentivo financeiro aos servidores da Central de Licitações;

10)Estabelecer política de desburocratização com procedimentos simplificados, como

aceitabilidade de documentos digitalizados, exigindo-se exclusivamente o necessário para consecução do objeto, considerando as peculiaridades de cada um. Apenas para exemplificar: por que exigir comprovante de desempenho para execução de objetos de consumo quando pode ser verificado pela atividade da empresa;

11)Aperfeiçoamento singular no uso do sistema informatizado, reduzindo-se de sobremaneira o volume de utilização de outros recursos(papéis /ex.);

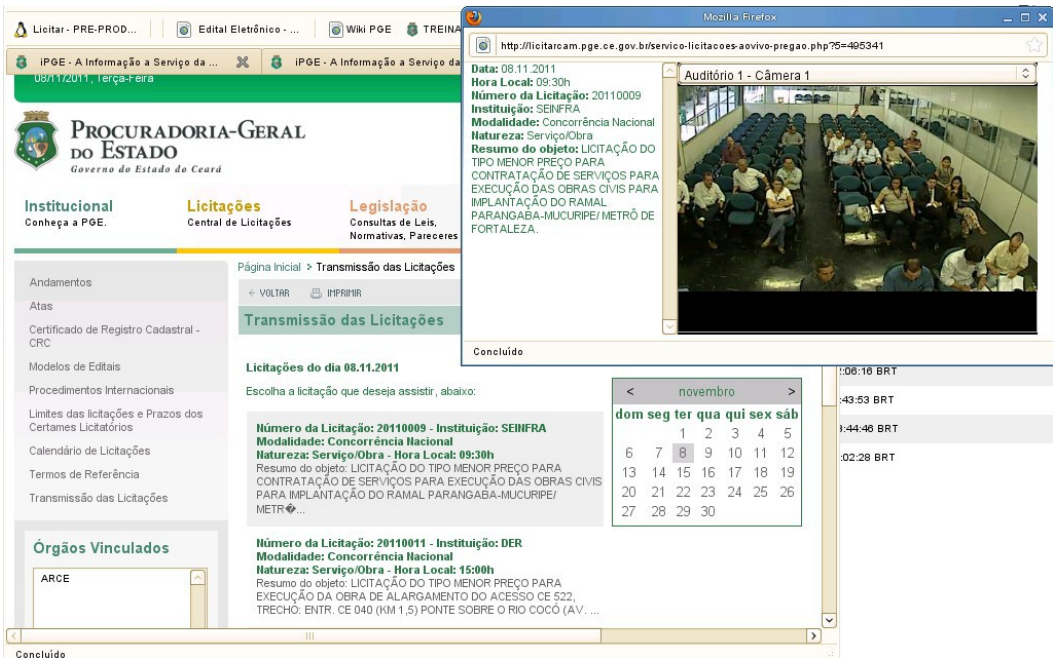
12)Aplicar a Lei corretamente, punindo as empresas que não honram com suas propostas, desistem de fornecerem os serviços, ou materiais sem uma justificativa legal, e fica por isso mesmo participando dos outros processos como se nada tivesse acontecido;

13)Se os sistemas utilizados pela Central de Licitações e Governo do Estado fossem aperfeiçoados, no sentido de se criar uma maneira que as setoriais respondessem, via sistema, as impugnações, recursos e pareceres técnicos, acredito que melhoraríamos bastante o tempo de conclusão dos processos licitatórios.

5.2 Pesquisa documental

Já acerca da pesquisa documental, destaco o sistema LICITAR que possibilitou a implantação de controles dos processos de compras e contratações, esse sistema permite a emissão de relatórios estatísticos e gerenciais, bem como o benefício de promover maior integração entre governo, fornecedores e sociedade, na medida em que a informação sobre o uso do dinheiro público passou a ser disponibilizada a qualquer interessado. Com as licitações em andamento na modalidade pregão eletrônico sendo disponibilizadas em tempo real no sítio em que estão sendo realizadas, todo e qualquer cidadão de qualquer parte do mundo pode acompanhar o processo licitatório via internet. Da mesma forma a transparência na realização dos processos presenciais também é assegurada desde a sua divulgação no sítio da Procuradoria Geral do Estado, passando pela disponibilização dos andamentos dos processos no sistema LICITAR até a disponibilização em tempo real na internet, da realização da seção pública da licitação.

Figura 1 – Acompanhamento em tempo real das licitações



Fonte: site PGE

O acesso por meio da internet, do sistema LICITAR proporcionou também outras vantagens, tais como:

I. Facilitou a fiscalização pelos Órgãos de Controle Interno e Externo;

II. Possibilitou a padronização dos procedimentos internos da Central;

III. Possibilitou o conhecimento dos agentes executores das licitações, do perfil dos fornecedores;

IV. Proporcionou agilidade nas soluções de processos judiciais, já que a Central está ligada operacionalmente à Procuradoria-Geral, órgão regimentalmente encarregado de representar o Estado em juízo;

V. Agilidade na divulgação de informações relativas à função Compras Governamentais.

Além disso, foi disponibilizada, por parte da Coordenação da Central de Licitações da PGE, uma planilha com os dados desde a sua criação:

TABELA 1 – Estatística Geral – Central de Licitações (2007 – 2018)

ANO	QTDE	ESTIMADO(R$)	CONTRATADO(R$)	ECONOMIA(R$)	ECONOMIA(%)
2007	749	R$ 660.654.744,31	R$ 430.188.166,47	R$ 230.466.577,84	32,88
2008	2805	R$ 2.987.250.314,27	R$ 2.431.305.995,03	R$ 555.944.319,24	18,61
2009	2670	R$ 5.020.206.685,25	R$ 3.932.757.837,87	R$ 1.087.448.847,38	21,66
2010	2516	R$ 4.867.238.199,48	R$ 3.756.092.835,93	R$ 1.111.145.363,55	22,83
2011	2369	R$ 3.897.315.671,72	R$ 3.038.919.749,62	R$ 858.395.922,10	22,03
2012	3453	R$ 4.554.388.210,58	R$ 3.413.456.531,15	R$ 1.140.931.679,43	25,05
2013	2840	R$ 11.107.380.407,22	R$ 9.374.523.933,71	R$ 1.732.856.473,51	15,6
2014	2960	R$ 9.342.138.937,59	R$ 7.746.129.073,81	R$ 1.596.009.863,78	17,08
2015	2342	R$ 7.024.221.343,99	R$ 5.560.261.369,54	R$ 1.463.959.974,45	20,84
2016	2150	R$ 5.604.477.045,78	R$ 3.989.429.517,09	R$ 1.615.047.528,69	28,82
2017	1947	R$ 5.535.808.741,31	R$ 4.154.579.967,18	R$ 1.381.228.774,13	24,95
2018	2268	R$ 8.049.577.406,39	R$ 6.265.066.696,41	R$ 1.784.510.709,98	22,17
			MÉDIA		**22,71**

Fonte: Central de Licitações da Procuradoria Geral do Estado do Ceará

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentou-se bem-sucedida a decisão que o Governo do Estado do Ceará tomou no início de gestão do então Governador Cid Gomes (2007-2015), em tratar como uma Política as Compras Públicas, administrando o processo de forma centralizada, com foco na eficiência, na economicidade e na transparência das ações. Essa Política, inserida na Lei da Reforma Administrativa de seu governo e tendo continuidade no governo atual de Camilo Santana, pretende por meio da centralização das aquisições, munir de maneira efetiva os órgãos da Administração Pública Estadual(Poder Executivo), aderindo às boas práticas de Gestão por Resultados com foco nas necessidades do cidadão, buscando a eficiência operacional dos processos e melhores resultados.

De forma contínua e sistematicamente avaliada e reordenada às necessidades sociais, fornecendo concretos mecanismos de informação gerencial. Essa decisão levantou muitas críticas por parte dos gestores dos órgãos e entidades, que perderam o poder de compra que tinham. Mesmo assim, verifica-se conforme descrição exposta, que tal decisão tem alcançado a proposição inicial, proporcionando a transparência e a economicidade que o cidadão exige, a isonomia buscada pelos fornecedores, bem como o controle por parte do delegante, para auferir se os atos delegados estão sendo praticados com integridade, economicidade, eficiência e eficácia.

No desenvolvimento da pesquisa de campo, foi possível identificar que a nova Política de Compras adotada pelo Estado encontra aprovação dos órgãos envolvidos, embora tenham sido identificadas insatisfações e críticas com relação a sua implementação. Por exemplo, em relação ao tempo de duração do processo licitatório. Os órgãos, em sua maioria, acreditam que esse tempo deve ser reduzido. Alguns, inclusive, sugeriram como tempo médio satisfatório 30 dias, para realização de um pregão. Para alcançar a marca indicada, foi sugerida por algumas setoriais a elaboração de edital padrão pela Central de Licitações; dessa forma, a demanda de análise por parte da Central seria reduzido, além de atenuar as reclamações com relação a falta de padronização nesta análise por parte dos servidores que compõem o órgão.

Já o ponto de maior aceitação e satisfação, por parte dos usuários, refere-se aos Registros de Preços, nos quais são apontados como fatores de êxito para a prática: agilidade e facilidade nas aquisições; os preços mais baixos, devido à economia de escala; a melhoria no planejamento de compras do Estado; a certeza de que o processo foi feito de forma idônea; a minimização dos custos administrativos de realização de certames licitatórios, já que apenas um processo é feito para cada aquisição e os demais órgãos apenas aderem a Ata; a possibilidade dos órgãos não precisarem estocar produtos, pois as solicitações podem ser feitas de forma parcela a medida que há a necessidade dos produtos; a flexibilidade na quantidade adquirida devido aos remanejamentos realizados entre as setoriais; culminando com maior transparência nas Compras Governamentais.

Foi elogiado o bom trabalho desenvolvido pela Secretaria do Planejamento e Gestão como relação à obtenção da lista de itens a serem registrados e sua flexibilidade com relação à necessidade dos órgãos, mas também foram propostas melhorias neste processo, como a disponibilização de fotografias, em *site* oficial, dos itens registrados, para conhecimento dos órgãos não só das marcas registrada. Foi sugerido, ainda, que fossem realizadas, periodicamente, pesquisas de satisfação com os usuários sobre os itens adquiridos, para dar um *feedback* ao órgão gestor da utilização de tais produtos.

Assim como qualquer processo ao longo do tempo precisa ser revisto. As Compras Governamentais do Estado do Ceará está passando atualmente por ajustes para implementar melhorias. A Secretaria de Planejamento e Gestão, responsável pelo Sistema de Compras do Governo, está realizando alterações no sistema LICITAWEB[2], integrando-o com os sistemas de cadastro de itens, contabilidade, e sistema LICITAR da PGE, o que vai possibilitar a geração e acompanhamento automático do processo de compra/contratação. Por outro lado, em visita do Banco Mundial à PGE, os auditores sugeriram uma série de alterações nesse sistema, às quais estão sendo providenciadas, no sentido de fornecer condições de geração de relatórios a partir de determinadas necessidades.

Desta forma, com base nos fundamentos teóricos abordados e na experiência relatada, que apesar dos desafios a serem enfrentados, a centralização apresenta-se como uma alternativa para os Governos na busca pela eficiência nas compras públicas, bem como, dada

2 Link: https://www.portalcompras.ce.gov.br/compras/menu-licitacoes-licitaweb/

a complexidade e relevância do tema, seu impacto na administração pública e na economia do próprio Estado, espera-se que este trabalho contribua para estudos futuros. Ressalta-se, que a centralização das compras públicas ocorrida no Estado do Ceará, tem se mostrado como uma alternativa de solução eficaz para esse processo, considerando que outros Estados da Federação (Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Amapá e Acre) conhecedores do êxito da centralização do processo de compras no Estado do Ceará, solicitaram acesso às suas dependências, de onde levaram o conhecimento à cerca dos procedimentos e padronizações. Um deles solicitou até a disponibilização de servidores para ministrar cursos preparatórios.

Vê-se, portanto, que o Governo do Estado do Ceará tomou uma decisão importante ao Centralizar a Política de Compras Governamentais e, no início, essa decisão causou não só perplexidade, mas muitas críticas, como já foi visto, entretanto, já se verifica, para o próprio governo, que tal decisão tem trazido ganhos para o Estado. E, como em qualquer processo, este também precisa de ajustes e melhorias para alcançar a excelência. Cabe aos órgãos centrais analisar as sugestões propostas pelos usuários desta política e acatar aquelas que julgarem cabíveis. O que se pode apreender do estudo é que a centralização tem se mostrado como a melhor solução para as Compras Governamentais.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Referências bibliográficas**. NBR 6023. Rio de Janeiro, 2002.

AULETE, Caldas. **Dicionário contemporâneo da Língua Portuguesa.** 3. ed. Rio de Janeiro: Delta, 1980. 5 v.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Lei Nº. 10.880/83**. Brasília: Senado Federal, 1983.

_____. **Lei nº 8.666/93.** Brasília: Senado Federal, 21 de junho de 1993.

_____. **Lei Federal nº 10.520/2002**. Brasília: Senado Federal, 2002.

_____. **Decreto de Nº. 26.972/02.** Brasília: Senado Federal, 25 de março de 2002.

_____. **Decreto de Nº. 26.972/02**. Brasília: Senado Federal, 25 de março de 2002.

_____. **Decreto de Nº. 28.086/06.** Brasília: Senado Federal, 10 de janeiro de 2006.

_____. **Decreto de Nº. 28.087/06**. Brasília: Senado Federal, 10 de janeiro de 2006.

_____. **Decreto de Nº. 28.088/06**. Brasília: Senado Federal, 10 de janeiro de 2006.

_____. **Decreto de Nº. 28.089/06**. Brasília: Senado Federal, 10 de janeiro de 2006.

_____. **Lei-Complementar Nº. 65/08**. Brasília: Senado Federal, 2008.

_____. **Decreto Nº. 29.171/08**. Brasília: Senado Federal, 7 de fevereiro de 2008.

_____. **Decreto Nº. 32.901/18**. Fortaleza: Assembleia Legislativa, 17 de dezembro de 2018.

_____. **Auditoria/Central de Licitações/PGE**. Relatório de gestão: exercício 2018. Fortaleza, 2018.

BRESSER, Luiz Carlos Pereira e GRAU, Nuria Cunill (Orgs.). **O Público Não-Estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

CARVALHO, Erivaldo. Disputa pára obras e desafia Luizianne. **Jornal O Povo,** Fortaleza, Caderno Política, nº 26.403, 26 de agosto de 2007. Páginas 21, 22, 23 e 24. www.opovo.-com.br.

CARVALHO, Erivaldo. Ritmo de licitações incomoda Cid. **Jornal O Povo,** Fortaleza, Caderno Política, nº 26.404, 27 de agosto de 2007. Página 15. www.opovo.com.br.

CHIAVENATO, I. **Teoria geral da administração**. 3. ed. São Paulo: Mcgraw-hill. 1987.

COUTINHO, Leonardo. Os ladrões de ambulância. **Revista Veja**. Edição nº 1955, ano 39, nº 19, 10 de maio de 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Z. **Direito Administrativo.** 15. ed. São Paulo: Atlas. 2003.

FERNANDES, Jorge U. Jacoby. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

FERNANDES, Jorge U. Jacoby. **Contratação Direta sem licitação.** 6. ed. Belo Horizonte:

Fórum, 2006.

GASPARINI, Diogenes . Crimes na Licitação. São Paulo: Ndj, 1996.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GIOIELLI, Vicente. Anunciado pacote para fiscalização. **Jornal O Povo.** Fortaleza: Caderno Política. p. 17, nº 26.405, 28 de agosto de 2007.

GORENDER, Jacob - **Brasil em Preto & Branco**. São Paulo: SENAC, 2000.

JUSTEN Filho, Marçal. **Comentário a Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

MAURANO, Adriana. A Instituição do Pregão para Aquisição de Bens e Contratação de Serviços Comuns. **Boletim de Licitações e Contratos**, ano XVII, n. 11, p. 789-802, nov. 2004.

MEIRELLES, Hely L. **Licitação e Contrato Administrativo.** 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MEIRELLES, Hely L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros. 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de**. Curso de Direto Administrativo**, 14 ed. São Paulo, Malheiros, 10 ed., 1999.

MINAYO, M. Cecília. (Org.) **Pesquisa Social:** Teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

PLÁCIDO e SILVA. **Vocabulário Jurídico.** Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Glácia Carvalho. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

PORTO NETO, Benedicto. **Pregão e contratação de obras e serviços de engenharia.** São Paulo: setembro de 2005.

RODRIGUES LEITE, Ana Patrícia et al. Ética na Pesquisa em Administração – Reflexões junto aos Pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. *In*: **XXXII encontro da ANPAD**. São Paulo/SP – 19 a 23 de setembro de 2009.

SANTANA, Ana Cristina de S. **Princípios administrativos aplicados à licitação pública.** Disponível em <www.uj.com.br/default_impressao.asp,>. Acesso em: 13.12.2005.

SUNDFELD, Carlos A. **Licitação e Contrato Administrativo.** 2. ed. São Paulo: Malheiros. 1995.

TRAGTENBERG, M. **Administração, poder e ideologia.** São Paulo: Cortez, 1989.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA, DE PERFIL PURAMENTE ACADÊMICO, APLICADO A PREGOEIROS, COORDENADORES DAS EQUIPES DE ANALISTAS, MEMBROS DE EQUIPE DE APOIO, ANALISTAS E RESPONSÁVEIS PELAS LICITAÇÕES DAS SETORIAIS,

1)A decisão, por parte do Governo Estadual, de adotar a política de compras/contratações centralizadas, há 10(dez) anos, trouxe, para seu órgão, quais impactos?

( )apenas positivos

( )apenas negativos

( )mais positivos do que negativos

( )mais negativos do que positivos

2)Na sua opinião, quais as vantagens da política de centralização de compras/contratações?

( )Transparência, ou seja garantia de lisura no processo.

( )Efetividade, ou seja, assinatura do contrato.

( )Economicidade, ou seja, redução de gastos.

( )Celeridade, ou seja, rapidez(do início do processo à assinatura do contrato).

( )Outros _____

3)Na sua opinião, quais as desvantagens da política de centralização de compras/contratações?

( )Perda de autonomia, ou seja, não adquirir ou contratar o que pretendia.

( )Dificuldades na utilização dos sistemas corporativos, por serem pouco intuitivos.

( )Morosidade na aquisição/contratação, ou seja demora na assinatura do contrato.

( )Outros _____

4)Na sua opinião, quais as maiores dificuldades encontradas na fase interna? (OBS: exclusivamente para colaboradores das setoriais do Governo do Estado)

( )Pesquisa de preços

( )Confecção do Termo de Referência

( )Falta capacitação dos profissionais envolvidos

( )Outros _____

5)Na sua opinião, quais as maiores dificuldades encontradas na fase externa? (OBS: exclusivamente para colaboradores da Central de Licitações do Governo do Estado)

( )Excesso de pedidos de esclarecimentos/impugnações, repercutindo no tempo de duração do processo

( )Ilegalidades recorrentes cometidas por licitantes, decorrentes da não-aplicabilidade de sanção pela setorial

( )Excesso de burocracia dos processos

( )Outros _____

6)Na sua opinião, o que poderia ser feito para o aperfeiçoamento dessa política? (OBS: exclusivamente para colaboradores das setoriais do Governo do Estado)

7)Na sua opinião, o que poderia ser feito para o aperfeiçoamento dessa política? (OBS: exclusivamente para colaboradores da Central de Licitações do Governo do Estado)

ANEXO I – IMAGENS DA PESQUISA NA CENTRAL DE LICITAÇÕES

Imagem 1 – Arquivo pessoal

Imagem 2 – Arquivo pessoal

Imagem 3 – Arquivo pessoal