

GESTÃO DE COMPRAS COM A IMPLEMENTAÇÃO DO PREGÃO EM UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR: ESTUDO DE CASO DO IFPR

Antonio Marcos de Souza Santos¹; Ciro Campos Christo Fernandes²

1 INTRODUÇÃO

A gestão de compras públicas desempenha um papel crucial na administração pública, sendo responsável pela aquisição de bens e contratação de serviços e obras essenciais para o desenvolvimento das atividades governamentais. No contexto da administração pública federal, a implementação da modalidade de licitação do pregão representou uma inovação significativa, buscando maior eficiência, agilidade e transparência nos processos de aquisição. O presente resumo da dissertação de mestrado em Governança e Desenvolvimento, se propôs a analisar a gestão de compras no Instituto Federal do Paraná (IFPR) no contexto da implementação do pregão, explorando seus desafios, benefícios e avanços ao longo do tempo. O estudo buscou compreender a experiência dos servidores responsáveis pelas compras e contratações do IFPR em relação à implementação do pregão, desde a criação do IFPR em 2008 até o ano de 2023.

2 OBJETIVOS

O objetivo geral desta pesquisa é descrever a experiência e demonstrar o impacto das mudanças transformadoras nas compras e contratações públicas no IFPR em decorrência da implementação do pregão. Para alcançar este objetivo, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

1. Identificar os desafios que os pregoeiros enfrentaram nas atividades de compras e contratações;
2. Descrever a percepção dos pregoeiros em relação à superação dos desafios e das limitações que o IFPR vivenciou, em função das transformações decorrentes da implementação da nova modalidade de licitação;
3. Identificar e analisar os benefícios e avanços que o pregão trouxe para a administração pública, no contexto do IFPR.

¹Pós-graduando em Governança e Desenvolvimento pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, amss4336@hotmail.com;

² Orientador pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, e-mail: ciro.fernandes@enap.gov.br.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

A metodologia adotada nesta pesquisa foi o estudo de caso, com abordagem de natureza teórico-empírica e modo de pesquisa explicativa. Segundo Yin (2001), o estudo de caso se mostra como uma investigação empírica e abrange um método amplo, com a lógica de planejar, coletar e analisar os dados e inclui estudos de caso único ou múltiplos com abordagens quantitativas e qualitativas de pesquisa. A escolha do IFPR como objeto de estudo justificou-se por sua relevância educacional no estado do Paraná e por ser a entidade de lotação e exercício do pesquisador, permitindo uma análise aprofundada dos processos de gestão das compras e contratações públicas. A coleta de dados envolveu a análise documental de dados estatísticos do Portal da Transparência e do site Dados Abertos do IFPR, informações detalhadas do processo de planejamento da compra extraídas do SEI (Sistema Eletrônico de Informação) e documentos da fase de seleção do fornecedor e gestão do contrato consultados no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP). Adicionalmente, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com uma amostra intencional de pregoeiros do IFPR. As entrevistas foram codificadas, categorizadas e analisadas qualitativamente, em consonância com o referencial analítico da pesquisa e a revisão bibliográfica.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise das entrevistas revelou as percepções dos servidores do IFPR em relação aos desafios, benefícios e avanços inovadores da implementação do pregão. As principais categorias de análise e seus respectivos resultados incluem:

- **Agilidade no Processo:** Os entrevistados destacaram a significativa agilidade proporcionada pelo pregão em comparação com outras modalidades de licitação, facilitando a aquisição de bens e serviços de forma mais célere. A utilização de plataformas eletrônicas como o Comprasnet foi apontada como crucial para a agilização e eficiência das contratações. Essa percepção é consistente com a de Silva (2007), onde aponta sobre o pregão eletrônico como um formato que intensifica a competição e simplifica procedimentos, sendo a agilidade nas compras uma das suas vantagens.
- **Desafios Operacionais:** Foram mencionados desafios como obstáculos na utilização da plataforma Comprasnet (bugs, falta de funcionalidades, interface pouco intuitiva), a participação de empresas aventureiras sem capacidade para cumprir os contratos e a necessidade de aprimorar os mecanismos de controle e fiscalização. A criação de um

banco de dados de experiências entre pregoeiros foi sugerida como forma de mitigar esses desafios. A pesquisa de Sturmer et al. (2022) também aponta como desafios nos processos de compras públicas a falta de planejamento e conhecimento do seu papel como instrumento na aplicação das políticas públicas, comprometendo a sua eficácia e enfraquecendo a sua governança.

- **Burocratização de Normas e Procedimentos:** Alguns entrevistados apontaram a burocratização excessiva dos processos licitatórios como um fator que retarda a rapidez das compras. No entanto, outros reconheceram que o pregão eletrônico contribuiu para a redução da burocracia e a simplificação das etapas. A necessidade de desburocratizar processos internos e integrar sistemas foi ressaltada. Costa (2019) menciona que o formalismo é uma das disfunções burocráticas relacionadas à perda de eficiência do processo. Outro aspecto abordado pelo mesmo autor é que o excesso dessas disfunções aumentam o custo dos processos de compras públicas.
- **Experiência e Aprendizado/Capacitação e Suporte:** A experiência dos pregoeiros foi identificada como um fator importante para a melhoria contínua nos processos de licitação, com as dificuldades sendo mitigadas ao longo do tempo e com o acesso a treinamentos e atualizações promovidos pela reitoria e pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). A troca de experiências entre servidores experientes e a consulta a meios eletrônicos foram apontadas como formas de adquirir expertise. A pesquisa de Sousa e Carvalho (2018) também defende a necessidade de qualificação dos servidores responsáveis pelas compras. Costa (2019) ainda afirma que:

A falta de [...] qualificação do profissional que atua no setor de compras [...] são exemplos de problemas ainda comuns quando se analisam exemplos de órgãos ligados ao ente federal.
- **Melhoria de Sistema/Inovação Tecnológica:** A necessidade de melhorias nos sistemas eletrônicos que apoiam as licitações (Comprasnet, SICAF) foi evidenciada, incluindo a integração de diferentes sistemas e a correção de inconsistências. A constante mudança dos sistemas também foi apontada como um desafio. Fernandes (2019) destaca o desenvolvimento do Siasg-Comprasnet como responsável por um importante impacto da informática nas compras públicas, mas as dificuldades de uso e a necessidade de melhorias são temas recorrentes em discussões sobre sistemas de compras governamentais. Ele ainda discute a importância dos sistemas informatizados e portais na internet como inovação nas compras públicas.

-
- Desafios de Padronização: Foram comentadas as dificuldades na análise da documentação de habilitação devido à subjetividade na interpretação, mesmo com a existência de padronização e checklists. A falta de planejamento das áreas demandantes e a complexidade da função de pregoeiro, exigindo constante atualização e estudo da legislação, também foram apontadas como desafios. A padronização de materiais e serviços é mencionada como uma das ferramentas de gestão das compras por Fernandes (2019), demonstrando a importância dos padrões para a condução de um processo licitatório.
- Flexibilidade e Adaptação: A necessidade de flexibilidade e adaptação na implementação e operação do pregão foi discutida, especialmente em relação a aquisições complexas e à incorporação de práticas de mercado. A autonomia do pregoeiro na condução do processo foi destacada como um ponto positivo. Silva (2007) menciona o papel do pregoeiro na condução do processo licitatório. Fernandes (2019) também enfatiza o empoderamento e a valorização do pregoeiro.
- Obtenção de Economias: O pregão foi reconhecido como um instrumento eficaz para a ampliação da competitividade e a redução de preços, permitindo a participação de empresas de todo o Brasil e resultando na obtenção de propostas mais vantajosas para a instituição. A profissionalização dos fornecedores também foi percebida pelo entrevistados. Fernandes (2019) aponta a redução de custos como o principal propósito da criação do pregão. Já a pesquisa de Silva (2007) buscou verificar o impacto do pregão na obtenção de economias na administração pública no que tange ao seu objeto de pesquisa conforme abaixo:

“A prefeitura Municipal de Fortaleza teve uma economia média de 25% com os pregões realizados no ano de 2006. Os índices divulgados pelo Governo Federal [...] situam-se no patamar de 14%.”

Por fim, os resultados desta pesquisa no IFPR apresentaram similaridades com os desafios e vantagens observados em outras pesquisas sobre o pregão eletrônico na administração pública brasileira. A agilidade nas compras, a redução de custos e a maior transparência são benefícios amplamente reconhecidos. Os desafios operacionais, a necessidade de melhorias nos sistemas e a importância da capacitação dos pregoeiros também são temas recorrentes na literatura da área. A pesquisa confirma que o pregão eletrônico

intensifica a competição e simplifica procedimentos, alinhando-se com o objetivo principal de sua criação. Os achados da pesquisa no IFPR, portanto, corroboram em grande medida os argumentos e tendências identificadas em pesquisas anteriores sobre compras públicas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como conclusão, a pesquisa demonstrou que o pregão eletrônico se consolidou como um instrumento essencial para a transformação das compras públicas no IFPR, trazendo desafios, benefícios e avanços inovadores. A implementação do pregão enfrentou desafios como a falta inicial de treinamento, recursos e planejamento, além de limitações tecnológicas, mas estes foram superados por meio de capacitação, articulação interna e uso de tecnologias. Os benefícios alcançados incluem maior agilidade, redução de custos e simplificação procedimental. Os pregoeiros desempenharam um papel fundamental como agentes de mudança, adaptando-se às novas regras e procedimentos e contribuindo para a modernização da gestão de compras no IFPR. A pesquisa sugere a continuidade dos esforços em capacitação, suporte técnico e aprimoramento dos sistemas para maximizar ainda mais os benefícios do pregão, tornando-o uma ferramenta ainda mais eficiente e alinhada às necessidades da administração pública e, especificamente, de instituições de ensino superior como o IFPR.

REFERÊNCIAS

- COSTA, Caio César de Medeiros; TERRA, Antônio Carlos Paim. **Compras públicas: para além da economicidade**. 2019.
- FERNANDES, Ciro Campos Christo. **Compras Públicas no Brasil: Tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente**. Administração Pública e Gestão Social, v. 11, n. 4, 2019.
- SILVA, Antonio Araújo da. **A economia das compras governamentais em decorrência do pregão eletrônico – uma abordagem econométrica**. 2007.
- SOUSA, E. d. S., & Carvalho, D. B. d. (2018, jan.). **A função social das compras públicas pela inserção da variável ambiental: Caso de uma instituição federal de ensino superior**. Gestão & Planejamento, 19 , 4–19.
- STURMER, Robinson Alexander et al. **Compras públicas: uma revisão sistemática dos riscos e desafios**. AtoZ: novas práticas em informação e conhecimento, v. 11, p. 1-11, 2022.
- YIN R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2a ed. Porto Alegre: Bookman; 2001.