



PROBLEMAS, FATORES CRÍTICOS E POSSÍVEIS APRIMORAMENTOS NAS LICITAÇÕES DA PREFEITURA DE PONTAL DO PARANÁ

RESUMO

César Augusto Stachelski dos Santos
UFPR – Setor Litoral
Matinhos – Paraná – Brasil
cesarstachelski@gmail.com

Ivan Jairo Junckes
UFPR – Setor Litoral
Matinhos – Paraná – Brasil
ivanji@ufpr.br

Recebido: 29/06/2021

Aprovado: 28/07/2021

DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/gestus.v4i0.86061>

O presente artigo analisa os pontos críticos dos processos licitatórios na Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná no ano de 2020 visando a identificar falhas e possíveis melhorias para tornar as licitações mais eficientes. Foi realizada uma pesquisa de caráter exploratório e qualitativa, através de questionários e entrevistas com nove servidores que ocupam postos chave em licitações. Os dados foram analisados e os resultados permitem identificar que grande parte dos erros encontrados nas licitações do Paço Municipal de Pontal do Paraná estão relacionados à insuficiência de treinamento de pessoal e de pessoal capacitado para operar na área de licitações. Com o material foi possível elaborar propostas de melhorias para minimizar os problemas visando a otimizar a efetividade da gestão das políticas públicas no município.

PALAVRAS-CHAVE: Administração Pública; Licitações; Pontal do Paraná; Servidor Público; Compras Públicas.

INTRODUÇÃO

O debate sobre os gastos públicos tem sido estratégico tanto para os gestores quanto para a população como um todo, não apenas pelos altos valores financeiros despendidos como também para o controle dos gastos e a busca por melhor eficiência operacional dos serviços prestados à população. Os municípios possuem autonomia administrativa e necessitam adquirir bens e contratar serviços para a manutenção de suas rotinas diárias e prestação de serviços à comunidade em geral. As compras e contratações realizadas por uma prefeitura precisam ser realizadas não só no momento certo como também precisam levar em consideração os benefícios que as mesmas trarão à sociedade.

O município de Pontal do Paraná possui uma rotina de atividades prestadas à população através de suas secretarias, para as quais as compras e contratações de serviços são supridas através de certames licitatórios. O êxito desses processos está diretamente relacionado com o bom funcionamento das demais políticas e serviços executados pela prefeitura, pois o não êxito nos processos licitatórios pode comprometer as políticas e serviços públicos. Com o objetivo de que as compras e contratações feitas sejam de qualidade, por meio das licitações, a correta execução dos atos administrativos que compõem os procedimentos licitatórios se mostram de suma importância tanto em sua fase interna quanto em sua fase externa.

O Departamento de Licitações e o Departamento de Compras da Secretaria de Administração do Município de Pontal do Paraná elabora e opera processos licitatórios em parceria com as demais secretarias visando a aquisição de bens e serviços de qualidade (PONTAL DO PARANÁ, 2020). Todavia, a administração enfrenta problemas durante a execução da fase interna que comprometem a contratação de produtos e serviços necessários para o atendimento da população.

Visando a contribuir para o aprimoramento dos processos de compras da administração municipal de Pontal do Paraná, de modo que sejam recebidos bens e produtos de maior qualidade gerando assim um benefício para organização pública, e conseqüentemente, para a população em geral, realizamos a presente pesquisa buscando responder a seguinte pergunta de partida: Quais os problemas, fatores críticos e possíveis aprimoramentos na fase interna dos procedimentos licitatórios para eficiência na aquisição de bens e contratações de serviços pela Prefeitura de Pontal do Paraná? Através de análise documental e nove entrevistas com pessoas-chave realizadas durante o ano de 2020, pesquisamos os processos de compras buscando identificar os problemas, fatores críticos e possíveis aprimoramentos da fase interna nos processos de compras. Apresentamos os resultados neste artigo composto, além desta introdução, de uma discussão da problemática de pesquisa e descrição dos procedimentos metodológicos, da apresentação e discussão dos resultados e, por último, de nossas considerações finais.

ASPECTOS LEGAIS E FATORES CRÍTICOS DO PROCESSO LICITATÓRIO

O conceito de administração pública é abrangente e complexo. A dificuldade para uma definição clara e consistente do termo deriva dos inúmeros sentidos que a própria expressão apresenta, pelos diferentes campos por meio dos quais se

executa a atividade administrativa. Conforme elucida Meirelles (2013), a administração pública é, formalmente,

“...o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.” (MEIRELLES, 2013, p.66).

A administração pública compreende tanto os órgãos governamentais, supremos, constitucionais (Governo), aos quais compete definir os planos de ação, dirigir, comandar, como também os órgãos administrativos, subordinados, dependentes, aos quais incumbe executar os planos governamentais. Ainda em sentido amplo, porém objetivamente considerada, a administração pública compreende a função política, que traça as diretrizes governamentais e a função administrativa, que as executa (DI PIETRO, 2003, p.54). Assim,

“...a administração pública tem como propósito a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo: federal, estadual e municipal, segundo os preceitos de direito e da moral, visando o bem comum.” (MATIAS-PEREIRA, 2008, p.77)

A realização dos conceitos e da teoria da administração pública depende de bens e serviços que são adquiridos e contratados no mercado através de processos licitatórios legalmente regulados. Para que se elucide melhor como funciona o processo de aquisição realizado por um órgão público é fundamental que se tenha conhecimento do que de fato é uma licitação e quais as particularidades que um processo licitatório enfrenta. Em seu artigo 37, inciso XXI, a Constituição Federal de 1988 determina o seguinte:

XXI - Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988)

Medauar (1996, p.205) define licitação como o processo administrativo em que a sucessão de fatos e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a administração. Visa, portanto, a selecionar fornecedores para a administração. Segundo Meireles (2007, p.27).

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa a propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. É o meio técnico-legal de verificação das melhores condições para a execução

de obras e serviços, compra de materiais e alienação de bens públicos. Realiza-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, sem a observância dos quais é nulo o procedimento licitatório, e o contrato subsequente. (MEIRELLES, 2007, p. 27)

Segundo o Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2021), em 2020 foram formalizados 130.864 contratos de licitações no valor total de R\$ 54,8 bilhões. Em sua maioria esses recursos tiveram origem no setor privado da economia, portanto em um segmento da sociedade altamente competitivo. Ao contratar compras o Estado promove o retorno desses recursos ao mercado e deve fazê-lo da forma mais transparente e previsível possível, pois implica alocar recursos em fornecedores que competem entre si e cujo faturamento e desempenho pode ser crucial para a sua sobrevivência no mundo dos negócios.

A fim de regulamentar o inciso XXI do Art. 37 da Constituição Federal de 1988, em 1993 foi sancionada a Lei nº 8.666/1993, que estabeleceu normas gerais para licitações e contratos administrativos, pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União (Executivo, Legislativo e Judiciário) dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios. Outras leis seguiram-se regulando a prática, especialmente Lei do Pregão Eletrônico (Lei nº 10.520/2002), a Lei da Microempresa (Lei Complementar 123/2006), a Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC (Lei nº 12.462/2011), o decreto que dispõe sobre o Sistema de Registro de Preços – SRP (Decreto nº 7.892/2013), e muito especialmente a Lei nº 14.133/2021, a nova Lei de Licitações.

Aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, inscritos no caput do Art. 37 da Constituição Federal de 1988, a Lei nº 8.666/1993 acrescentou os princípios da isonomia, da proibição administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. A estes a Lei nº 14.133/2021 adicionou, em seu Art. 5º, os princípios do interesse público, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, “assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942”, que no seu Art. 3º estabelece que “Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”.

Embora o princípio do desenvolvimento nacional sustentável tenha sido incluído na Lei 8.666/1993 mediante uma citação na Lei nº 12.349/2010, ele foi detalhado para efetivação no Decreto nº 10.024/2019 e na nova Lei 14.133/2021. Conforme definido no parágrafo 1º do Art. 2º do Decreto 10.024/2019:

O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.

O referido Decreto destaca quatro dimensões da sustentabilidade. Além do tradicional tripé econômico, social, ambiental, inclui também a dimensão cultural, consolidando a sustentabilidade faz parte de todas as etapas do processo de compra e contratação.

Dos princípios à ação, o Art. 22º da Lei nº 8.666/1993 estabeleceu que as modalidades de licitação são a concorrência, a tomada de preços, o convite, o

concurso e o leilão. Em 2002 a Lei nº 10.520/2002 instituiu também o pregão como modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns. A Lei nº 14.133/2021, promulgada em abril de 2021, no seu Art. 28 estabelece como modalidades o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo. As modalidades de tomada de preços e convite permanecerão válidas em virtude do decurso prazo de dois anos estabelecido pela nova Lei de Licitações para a revogação das leis nº 8.666/1993 e nº10.520/2002.

O Departamento de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná utiliza a modalidade de Pregão, em sua forma eletrônica, para a absoluta maioria dos processos licitatórios. Desta forma, neste trabalho concentramos a atenção nesta modalidade.

A Modalidade Pregão

A Lei nº 14.133/2021, no seu Art. 6º XLI, define pregão como sendo “modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”. As propostas e lances no pregão são feitos em sessão pública eletrônica, excepcionalmente presencial, e conduzidos por pregoeiro designado pela administração e pela sua equipe de apoio. Os valores ofertados decrescem a cada rodada e será proclamado vencedor o fornecedor que ofertar o material ou serviço pelo menor valor ou que ofereça o maior desconto.

O pregão, além de propiciar maior transparência nos processos licitatórios, possibilita o incremento da competitividade com a ampliação das oportunidades de negócio. Esse processo licitatório proporciona economia imediata nas aquisições de bens e serviços comuns e permite ainda maior agilidade nas aquisições, pois desburocratiza os procedimentos realizados durante as etapas da licitação.

Segundo Matias-Pereira (2008), a utilização do portal eletrônico de compras governamentais, em que todo o processo é automatizado desde a compra até o pagamento, é um modelo que contribui para reduzir sensivelmente a corrupção. A principal vantagem é que todo o processo pode ser feito sem necessidade de contato com os fornecedores. Outros benefícios do pregão para a Administração Pública são uma maior competitividade, a redução burocrática, a transparência e a celeridade processual que acarreta redução de custos. Beneficia igualmente as empresas licitantes, oportunizando maiores possibilidades de negócios, transparência e celeridade processual, que também acarreta redução de custos.

Iniciado pelo planejamento dos agentes da administração pública o certame licitatório na modalidade pregão é constituído por duas fases: a interna e a externa. As duas fases possuem suas especificidades e particularidades e requerem o atendimento de uma série de requisitos legais e necessitam de uma atenção redobrada por parte daqueles servidores que desenvolvem tais atividades, pois cumpridas as obrigações de cada fase é necessário que seja possível dar início a nova etapa, seguindo a lógica do processo.

Na fase interna, ou também conhecida como preparatória, as atividades são desenvolvidas no âmbito interno da organização e são atos administrativos, com acompanhamento e supervisão da autoridade competente. Nesta fase, os agentes da administração realizam o levantamento das demandas de contratação do órgão no qual atuam, apresentando as devidas justificativas para a contratação e verificam a disponibilidade orçamentária para tal. Atendidos estes requisitos, será

realizada a delimitação do objeto de forma clara e sucinta, e com base neste objeto e nas necessidades já elencadas se procederá a uma pesquisa de mercado a fim de que os preços licitados sejam compatíveis com os praticados pelo mercado.

Após isto será elaborado o termo de referência, que devidamente aprovado pela autoridade competente será então autorizada à confecção do edital da licitação e envio do mesmo para que seja realizado o parecer jurídico e posteriormente a publicação do mesmo. Após cumprir a fase interna, já com edital da licitação publicado no site Compras Governamentais, inicia-se a fase externa do processo licitatório. Nesta fase ocorre a convocação dos interessados, recebimento das propostas, análise das propostas, fase de lances, aceitação das propostas, verificação das condições de habilitação dos licitantes, fase recursal, adjudicação do objeto aos licitantes vencedores e por fim, a homologação do processo. Cada etapa desta fase possui as suas particularidades, contudo, estas não serão alvo de estudo deste trabalho, pois este tem como objetivo identificar as etapas de requisição, disponibilidade orçamentária, pesquisa de preços, termo de referência, edital dos processos de licitação no município de Pontal do Paraná.

Gestão de Processos e seus Fatores Críticos

A fim de que o processo licitatório se torne mais eficiente e que o objetivo deste estudo seja atingido faz-se fundamental compreender a lógica envolvida nos processos e as implicações que esta tem sobre o resultado final da licitação, seja por aprimorar a celeridade e tornar o processo mais rápido e menos custoso ou até mesmo em relação à perda de informações ou subaproveitamento das mesmas durante a elaboração da licitação.

Slack (2013) afirma que um processo é uma organização de recursos que transforma insumos em produtos que satisfazem as necessidades internas dos operadores. Já D'Ascensão (2007) relata que processo é um conjunto de causas que provoca um ou mais efeitos controlados por regras específicas. Segundo ele, uma organização pode ser definida como um processo se considerarmos que para produzir um bem ou serviço (efeitos) existem vários componentes (causas) que contribuem para a realização destes efeitos.

O conceito de processo pode ser definido então como uma série de fases que vão recebendo inputs controlados das mais variadas fontes como informações, pessoas, máquinas e materiais geradores de outputs esperados na forma de serviços, informações, matérias ou produtos físicos para que sejam utilizados para um determinado fim. O processo licitatório desde sua concepção até sua homologação é um processo que compreende uma série de tarefas e fases que vão sendo realizadas por pessoas e setores diferentes.

A correta execução de cada uma das fases é fundamental para o andamento de todo o processo. Em cada fase se faz necessário que sejam inseridos os documentos e as informações corretas, tanto em sua condição legal quanto em sua efetividade. A ocorrência de uma precária comunicação entre as partes e o conseqüente erro no processamento das informações deixará todo o processo mais lento, tais falhas incidirão sobre o resultado final da licitação. Neste sentido, se faz necessário o estudo de processos e seu gerenciamento por parte dos agentes integrantes da administração pública que trabalham com licitações.

A gestão por processos é uma forma de gestão que pratica a interação das variadas tarefas desempenhadas nas empresas em seus diversos setores. O gerenciamento por processos busca analisar e propor uma contínua melhoria dos

serviços, de modo que todas as necessidades elencadas pelos servidores ou população sejam sanadas de maneira eficiente impactando diretamente nas suas expectativas iniciais.

Cabe ressaltar que, conforme afirma Slack (2013), podemos definir os processos da forma que quisermos, desde que seja utilizada uma estratégia sistemática e padronizada. Pode ser adotado qualquer tipo de sistemática de processos, não existe uma regra clara, basta que o foco esteja na eficiência e nos benefícios que aqueles processos padronizados podem gerar, como, por exemplo: criação de indicadores de desempenho, maior celeridade, foco nas atividades desenvolvidas, entre outros.

Podemos considerar como sendo fatores críticos dentro de uma licitação aqueles que promovem resultados não satisfatórios ou que não assegurem um desempenho que indique uma bem-sucedida contratação do objeto que se pretende adquirir ou contratar. Baily et al. (2012) estabelecem que a identificação desses fatores permite enxergar as áreas para as quais deve ser dada atenção especial continuada, de forma a alcançar um alto desempenho para as atividades desenvolvidas em um órgão público.

Baily et al. (2012) abordam seis pontos-chave, que se relacionam com o sucesso no êxito do procedimento licitatório, são eles: qualidade, quantidade, tempo, decisão sobre fonte de suprimentos, preço e negociações. A correta definição do objeto com todas as suas características influencia diretamente no sucesso bem como na qualidade do que se pretende adquirir. A descrição do objeto a ser adquirido, quando realizado de forma clara e não ambígua, é fator determinante para chegar a um preço de referência adequado. Portanto, o preço de referência adequado é consequência direta da definição correta do objeto. As especificações devem partir do próprio setor requisitante com apoio da equipe de compras.

Da mesma forma, a previsão da quantidade de bens e serviços a ser comprado é uma decisão crucial para Administração, pois essa previsão deverá suprir as necessidades por determinado período para que não haja falta ou excesso de estoque. Outro aspecto significativo no sistema de compras públicas é relacionado ao tempo, onde uma simples aquisição pode estender-se por um tempo enorme, devido a necessidade de cumprir várias formalidades, trazendo prejuízo para o governo e para o fornecedor (OLIVEIRA, 2006).

No presente trabalho concentramos nossos esforços para investigar os fatores críticos relativos aos procedimentos de elaboração da requisição e envio da solicitação de material, pesquisa de preços, elaboração do termo de referência e elaboração do edital por terem sido consideradas como “mais críticas” tanto na pesquisa documental quanto na avaliação dos entrevistados.

O CAMPO DE PESQUISA E OS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

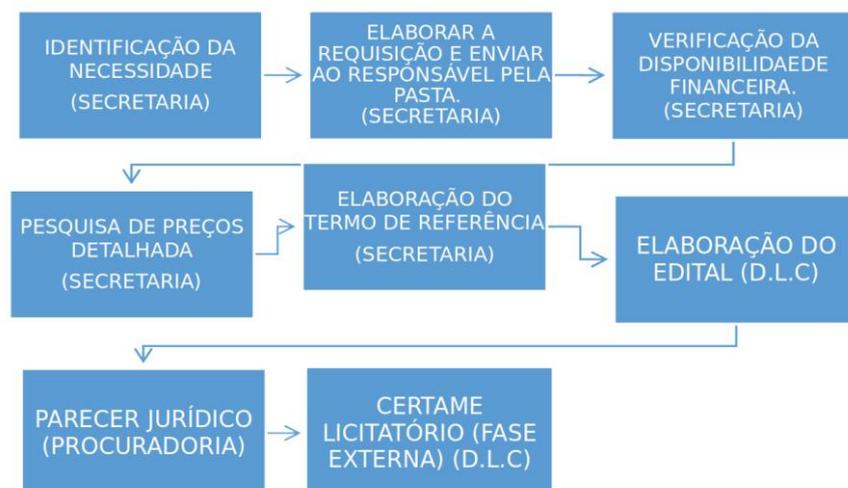
O Município de Pontal do Paraná ocupa 202 km² do litoral do Paraná ao sul da Baía de Paranaguá. É um município jovem, desmembrado de Paranaguá em janeiro de 1997, com uma população estimada em 27.915 habitantes em 2020. A preços correntes Pontal do Paraná gerou em 2018 um Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 2,4 bilhões e apresenta um PIB Per Capita de R\$ 91 mil, considerado elevado quando comprado à média dos demais municípios da região (R\$ 50,1 mil) e, especialmente, à média dos municípios do Estado do Paraná que foi de R\$ 38,7 mil naquele mesmo ano (IPARDES, 2020).

A Prefeitura de Pontal do Paraná apresentou um orçamento médio de R\$ 106,3 milhões entre 2018 e 2020, conta com 1.139 servidores ativos e está composta de 14 secretarias municipais: Gabinete; Administração; Finanças e Orçamento; Projetos e Planejamento Urbano; Procuradoria Geral; Assistência Social; Esportes, Lazer e Juventude; Turismo e Desenvolvimento Econômico; Educação; Obras e Serviços Públicos; Meio Ambiente; Saúde; Segurança Pública; e Esportes, Lazer e Juventude (PONTAL DO PARANÁ, 2020).

Cada secretaria conta com um servidor responsável pela parte de compras e licitações, onde os mesmos identificam as mais variadas necessidades de contratação que vão desde pedidos de materiais de escritório a equipamentos cirúrgicos de alto valor. Estes pedidos são direcionados ao Departamento de Licitações e Contratos, órgão da Secretaria Municipal de Administração, responsável pela condução dos processos licitatórios e elaboração dos contratos administrativos.

O Departamento de Licitações e Contratos realiza a segunda parte da fase interna de um processo licitatório, que trata da elaboração de editais e publicação dos avisos de licitações, organizando, entre o montante de requisições recebidas, o enquadramento nas modalidades de licitação definidas legalmente. Entre os anos de 2018 e 2020 foram homologadas licitações que em média alcançaram valores de R\$ 32,5 milhões (PONTAL DO PARANÁ, 2020) tendo os processos cumprido em geral o fluxo representado na Figura 1 a seguir.

Figura 1 — Mapeamento do Processo Licitatório



Elaboração: autores

Para a aquisição de bens ou contratações de serviços, as secretarias municipais estabelecem suas necessidades através de um levantamento e de informações baseadas no consumo de anos anteriores dos produtos que necessitam ser adquiridos. Então, é elaborada uma descrição do objeto, seja ele bem ou serviço, para que seja feito um levantamento de preços com as empresas do ramo, junto ao Departamento de Compras ou pelas próprias secretarias interessadas.

A partir da pesquisa de preços, que deve conter pelo menos três cotações, é elaborada uma média do preço de mercado ou valor máximo de referência pago pela Administração, para servir como base para a licitação. Após, é encaminhada uma requisição para abertura de um processo licitatório, onde deverá estar a

dotação orçamentária que consiste na verba prevista como despesa em orçamentos públicos com destinação específica, com saldo suficiente para cobrir as despesas do certame.

Vencida a primeira etapa, o processo devidamente autuado segue para o Departamento de Licitações e Contratos, que é parte integrante do objeto de estudo deste trabalho é composto atualmente por cinco servidores: um auxiliar administrativo que faz parte da Comissão de Licitação, dois pregoeiros, um Procurador Municipal o Presidente da Comissão de Licitação.

Os pregoeiros têm a sua função definida no Decreto nº 10.024/2019 que regulamenta o pregão. Este decreto determina que o pregoeiro seja o encarregado de conduzir os pregões desde a análise das propostas, passando pela condução dos procedimentos relativos aos lances, além de ser o responsável pela análise dos recursos e por indicar o vencedor do certame. A decisão do pregoeiro é então encaminhada à autoridade competente que julga homologar ou não o trabalho desempenhado pelo pregoeiro.

O fluxograma (Figura 1) identifica cada etapa da fase interna do processo, apresentando-as de forma sequencial e articulada, o que permite analisar o desenho adotado no âmbito na Prefeitura de Pontal do Paraná. Oliveira (2006) definiu que a administração por processos deve ser analisada constantemente de modo que o redesenho das atividades desenvolvidas impliquem em melhorias frequentes em todas as partes do processo. A correta observação de cada fase do processo e das constatações realizadas em cada ponto é fundamental para o completo atendimento dos objetivos deste trabalho.

OS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Relatamos a seguir a combinação de demonstração com experimentação que orientou e consolidou os procedimentos adotados para alcançar os objetivos da presente pesquisa exploratória. Para Cervo (2007, p.29) o método científico é entendido como “o conjunto de processos orientados por uma habilidade crítica e criadora voltada para a descoberta e para a construção da ciência hoje”. O autor ainda define o método como sendo o modo de proceder, sendo ele um ato de fazer, agir, conhecer, alcançar para atingir um fim previamente projetado. No entendimento de Matias-Pereira (2007, p.49) “a metodologia é o conjunto dos métodos que cada ciência particular põe em ação e a colaboração entre demonstração lógica e experimentação é a interação entre ciência e tecnologia”. Neste trabalho realizamos uma pesquisa exploratória visando a um maior conhecimento sobre o tema ou problema de pesquisa em perspectiva (Mattar, 1994). Na mesma direção, Gil (2002) define que a pesquisa exploratória possibilita maior familiaridade com o problema e ajuda a torná-lo mais explícito sendo seu objetivo principal o aprimoramento de idéias ou intuições.

O êxito na elaboração dos processos licitatórios pode gerar economias não só para a população que terá suas necessidades atendidas com maior eficiência, mas também para os gestores responsáveis pela formalização das etapas que antecedem a contratação. A presente pesquisa tem o intuito de responder a seguinte questão: Quais os problemas, fatores críticos e possíveis aprimoramentos na fase interna das licitações para eficiência na aquisição de bens e contratações de serviços no contexto dos serviços prestados pela Prefeitura de Pontal do Paraná? Para responder à questão de partida foi realizada uma abordagem exploratória, durante o ano de 2020, buscando identificar junto aos processos

licitatórios da Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná se os mesmos seguem manuais de boas práticas emitidos por órgãos estaduais e federais.

As informações sobre a organização da Prefeitura de Pontal do Paraná foram obtidas no site da Prefeitura (PONTAL DO PARANÁ, 2020). Os processos foram coletados no Portal Transparência do município (PONTAL DO PARANÁ, 2020) e analisados para verificar se cada etapa da fase interna estava sendo seguida conforme Manual de Boas práticas em Licitações do Governo de Estado do Paraná e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (ESTADO DO PARANÁ, 2019), cujos indicadores de avaliação podem ser acessados pelo link: https://www.administracao.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-08/manual_boas_praticas.pdf.

O cumprimento às formalidades exigidas para os processos já era esperado, mas precisava ser confirmado. Verificamos, todavia, que a necessidade da prefeitura nem sempre estava bem explicitada nos atos administrativos que formalizam a contratação, pois os documentos possuem informações genéricas que abrem margem para distintas interpretações, ocasionando com isso muitas vezes a não solução do problema que o poder público tenta sanar com essa contratação. Em posse dessas informações decidimos por analisar a fase interna desses procedimentos a fim de verificar o porquê desses documentos que compõe os processos serem feitos com informações genéricas e com margem para interpretações variadas.

Após a fase exploratória foram realizadas pesquisas bibliográficas em artigos, livros, trabalhos acadêmicos e leis sobre compras no âmbito da Administração Pública. A terceira fase desse trabalho foi uma busca qualitativa por informações através de um questionário e entrevistas respondidas por nove servidores em setores-chave que têm seu trabalho diretamente relacionado com o Departamento de Licitações e Contratos na execução dos processos licitatórios, buscando entender como o funcionamento da fase interna e qual impacto dos problemas verificados frente às contratações feitas pelo município.

Mattar (1994, p.104) afirma que o instrumento de coleta de dados “é o documento através do qual as perguntas e questões são apresentadas aos respondentes e onde são registradas as respostas dos dados obtidos”. Desse modo, justifica-se então o uso de questionário no estudo de caso como método capaz de fornecer informações para que se torne viável através destas informações a identificação dos problemas e sugerir soluções. Através dos questionários foram identificados problemas e elaboradas sugestões de melhoria frente aos problemas apresentados. O roteiro das questões é listado a seguir:

1. Função
2. Formação
3. Tempo na função
4. Experiências anteriores
5. Formação/Treinamentos específicos sobre processos licitatórios
6. No início de um procedimento licitatório, quais os
7. principais fatores críticos que influenciam na eficiência das licitações ?
8. Na descrição de um item para que o mesmo possa ser licitado, quais os principais fatores críticos que influenciam na eficiência das licitações ?

9. Na pesquisa de preços, quais os principais fatores críticos que influenciam na eficiência das licitações ?
10. Na elaboração e uso termo de referência, quais os principais fatores críticos que influenciam na eficiência das licitações?
11. Na elaboração e uso do Edital da Licitação, quais os principais fatores críticos que influenciam na eficiência das licitações?
12. Quais seriam, em sua opinião, as melhorias que poderiam ser implementadas em cada uma das fases?

Os questionários foram aplicados no início do segundo semestre de 2020. Após a devolutiva dos mesmos pelos servidores responsáveis pelos procedimentos licitatórios foi realizada uma entrevista com cada um deles a fim de sanar dúvidas quanto ao exposto nos questionários, como informações genéricas ou que deixassem margem para interpretações distintas. Cópia dos formulários com as respostas estão disponíveis no repositório de dados <https://www.kaggle.com/datarepository/probl-fat-crit-poss-aprimoram-licit-pref-pontal-pr>.

FATORES CRÍTICOS IDENTIFICADOS E MEDIDAS COM POTENCIAL DE APRIMORAMENTO DOS PROCESSOS DE COMPRAS

Apresentamos a seguir os problemas e fatores críticos identificados pelos servidores e posteriormente serão abordadas as medidas com potencial de aprimoramento dos processos de compras em Pontal do Paraná comparando os fatores críticos levantados nos questionários com os fatores críticos apontados pelos autores da área de licitações e contratos.

Requisições com especificação mal elaborada sobre o bem ou serviço solicitado

O início de um processo licitatório deve ser provocado por uma requisição, que em suma é uma declaração de necessidade de um bem ou serviço por parte da autoridade competente em uma secretaria ou departamento. Essa requisição deve conter elementos mínimos, como justificativa que explique de forma clara e sucinta o interesse público para a formalização da contratação dos itens solicitados, seguido de uma descrição clara e técnica dos itens que serão adquiridos elencando também qual valor estimado que será gasto para aquisição do material. A requisição ainda deve conter o quantitativo estimado do que deve ser adquirido além da descrição básica do material/serviço em relação a cor, tamanho, capacidade, tipo de unidade (unidade, par, pacote, dúzia), e todas as outras que forem julgadas necessárias.

A correta especificação, de forma detalhada, clara e sucinta do objeto é um fator determinante para a eficiência de um processo licitatório. É por meio dela que os fornecedores (empresas) irão se basear para a entrega dos materiais/serviços e que influenciará diretamente na qualidade dos produtos a serem recebidos. A requisição nada mais é do que um elemento que busca motivar todos os atos subsequentes para a formalização do processo licitatório. Ato contínuo a identificação da necessidade e aprovação da autoridade competente será verificada a existência de recursos orçamentários para efetivar a compra do material ou serviço.

Houve consenso nas entrevistas com os servidores que compõem o Departamento de Licitações e Contratos de que a maioria das requisições chegam com especificações problemáticas. Os problemas são variados, desde falta de detalhamento técnico do produto a ser adquirido, enquadramento incorreto das justificativas perante a legislação em vigor, até mesmo direcionamento por ocasião das descrições técnicas dos itens a serem adquiridos.

As razões para este tipo de acontecimento são devidas ao precário domínio por parte dos servidores dos procedimentos necessários à aquisição dos bens e serviços necessários à própria secretaria. O município de Pontal do Paraná utiliza alguns servidores sem especialização para elaborar as requisições, gerando assim um documento com falhas já no início do procedimento licitatório.

Pesquisa de preços sem data ou validade do valor do item

A fim de que seja estabelecido um valor inicial de referência para que se possa estimar o correto emprego dos recursos é necessário que se faça uma pesquisa de mercado, levantando orçamentos de modo que os preços estimados para a licitação sejam compatíveis com os preços praticados pelo mercado. A Instrução Normativa Nº 05 (IN 05), da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, homologada em junho de 2014, estabeleceu os procedimentos para a realização da pesquisa de preços. A referida IN 05 determina que a pesquisa de preços deva conter ao menos três orçamentos obtidos no mercado e o valor a ser atribuído como referência inicial do item na licitação fosse a média dos orçamentos obtidos ou o menor valor dentre os três ou mais orçamentos coletados. Cabe ressaltar que caso seja escolhida a opção de cálculo do valor através da média devem ser excluídos deste cálculo valores inexequíveis e valores excessivamente elevados.

Em relação à obtenção dos orçamentos deveriam ser utilizados um ou mais de um dos quatro métodos disponibilizados pela IN 05: licitações já realizadas e homologadas disponíveis no Portal de Compras Governamentais; pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso (exceto sítios de leilão ou de intermediação de vendas); contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou pesquisa direta com os fornecedores.

Conforme relato das entrevistas realizadas, as principais debilidades que se apresentam nessa etapa estão relacionadas com a dificuldade dos servidores em conseguir os orçamentos junto a iniciativa privada, pois os problemas que se apresentam vão desde a empresa não oferecer o orçamento apenas para formação de média de preços, até empresas que enviam orçamentos com preços muito baixos sem depois participar da disputa no certame, o que resulta muitas vezes em licitações sem oferta de lance em virtude do reduzido valor de referência, ocasionando assim grande morosidade no êxito daquela contratação.

Outra questão levantada nas entrevistas é sobre as pesquisas serem feitas por servidores leigos que não se atentam a exigências determinadas em Lei antes de consultar por determinado item que se deseja adquirir. Como exemplo, usam orçamentos retirados da internet sem as devidas informações como data de validade da proposta e especificações incompletas, além de realizar o levantamento com empresas que não tem o mesmo porte, causando com isso uma enorme disparidade entre os preços levantados o que impede uma real

aproximação ao que está sendo praticado pelo mercado conforme determina a legislação.

Com todos os elementos prévios em mãos (requisição, comprovante de existência de recursos orçamentários e pesquisa de preços), devidamente revisados e autuados, parte-se para a elaboração do termo de referência.

Termos de referência elaborados sem padronização

O termo de referência (TR) é o documento que deve conter elementos capazes de determinar aspectos detalhados do que realmente pretende-se adquirir, tendo consigo uma clara definição do objeto. Este documento estabelecerá a sistemática de execução do contrato, é nele que se localizam os detalhes pertinentes acerca da execução dos serviços/objetos licitados, como, por exemplo: cronograma físico-financeiro, critérios de aceitação do objeto, obrigações da contratada e da contratante, procedimentos para fiscalização e gestão do contrato bem como prazo de execução e possíveis sanções em caso de descumprimento dos deveres por parte do fornecedor.

Segundo Meirelles (2007), é no termo de referência que se encontra o orçamento, a descrição dos métodos, a estratégia de suprimento e prazos de execução do contrato. O Art. 18º da Lei nº 14.133/2021 estabelece o termo de referência como item obrigatório da frase preparatória e de instrução do processo licitatório, especificando nos Art. 6º e Art. 40º que o TR deve conter os seguintes elementos descritivos: definição do objeto; a fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes; descrição da solução como um todo; requisitos da contratação; modelo de execução do objeto; modelo de gestão do contrato; critérios de medição e de pagamento; forma e critérios de seleção do fornecedor; estimativas do valor da contratação; adequação orçamentária; especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança; indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimento; especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica.

São os dados constantes no Termo de Referência que serão utilizados para informar o licitante do que a administração deseja contratar. Dessa forma, o termo de referência consolida as informações presentes na requisição, pesquisa de preços e existência orçamentária em um único documento além, é claro, de determinar exatamente a execução dos serviços e as regras para tal, além disso, é com as informações presentes nele que será elaborado o Edital.

Na prefeitura de Pontal do Paraná o termo de referência em geral é elaborado sob responsabilidade do titular da secretaria interessada na contratação e encaminhado ao Departamento de Licitações e Contratos para elaboração do edital. Os relatos obtidos nas entrevistas demonstram algumas situações que prejudicam a eficiência do processo licitatório. A maioria dos termos de referência utilizados nas licitações elaboradas pelas secretarias municipais não seguem uma padronização, além de alguns documentos não apresentarem especificações corretas, quantitativos, forma de execução, prazos, obrigações da contratada, obrigações da contratante entre outros.

Além disso, há um problema na parte de treinamentos e capacitação dos servidores, não há na prefeitura, além dos pregoeiros e dos servidores do

Departamento de Licitações, outros servidores habilitados e habituados a elaborar os termos de referência. Essa situação, aliada a falta de comunicação entre a secretaria requisitante e as demais, faz com que esta fase determinante do processo licitatório se torne um gargalo e, conseqüentemente, influa negativamente na eficiência de todo o processo licitatório.

Elaboração dos editais arrastam as falhas dos procedimentos anteriores e atrasam os processos

O termo de referência, como já visto, retrata as formas e métodos de execução do contrato. Já o edital refere-se à execução da licitação, do certame licitatório propriamente dito. No edital que se encontram as regras, condições e procedimentos necessários para o bom andamento da licitação a tal ponto que a Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 5º, estabelece como um dos princípios de todo o processo licitatório a “vinculação ao edital”. Além disso, é com a publicação do edital, nos meios de comunicação previstos em lei, que o processo encerra a fase interna da licitação e parte para a fase externa.

As especificações que um edital de licitação deve conter estão estabelecidas no Art. 40º da Lei nº 8.666/1993 e foram recepcionados na Lei nº 14.133/2021 no seu Art. 25º e em mais de duas dezenas de citações regulatórias ao longo do texto legal. Um edital bem redigido fornece ao pregoeiro, no momento da execução do certame licitatório, uma gama de informações e procedimentos legais que o habilitam a realizar o certame sem que haja problemas judiciais futuros.

O Edital é o instrumento convocatório da licitação, é o documento que dará publicidade ao processo licitatório. Se o termo de referência dita às regras da execução do contrato propriamente dita, o edital dita as regras de como o certame funcionará. Ele contém todas as informações básicas, condições e procedimentos que se fazem necessários para a correta execução dos procedimentos da licitação. O edital instrui todos os elementos necessários para que o fornecedor interessado decida sobre a sua participação ou não no processo licitatório. Embora que dúvidas específicas e excepcionais possam ser dirimidas mediante consulta, o que estiver no edital configura força de Lei tanto para a administração quanto para o fornecedor. A boa compra, a aquisição com qualidade passa por um certame licitatório bem desenvolvido, conseqüentemente, o grau de importância do edital bem elaborado é alto em relação ao resultado da licitação.

Assim como na questão do termo de referência, há um gargalo na parte de elaboração do edital de licitação. Atualmente apenas os pregoeiros do Departamento de Licitações e Contratos estão habilitados e habituados a confeccionar este documento, fazendo com que muitos processos licitatórios tenham a confecção do edital atrasada em relação à data que o setor requisitante necessitaria do material/serviço a ser contratado.

Não obstante, é de extrema importância que os servidores responsáveis pela elaboração dos editais possuam experiência e conhecimento acerca da legislação em vigor, pois um edital mal elaborado poderá implicar problemas judiciais futuros para a prefeitura. A necessidade de treinamento e reciclagem dos conhecimentos por parte daqueles que executam essa função é imprescindível tendo em vista que a legislação sofre constantes atualizações modificando por vezes a sistemática dos certames licitatórios. Entretanto, tendo em vista a alta demanda de atividades do município, a equipe do Departamento de Licitações e Contratos na época da pesquisa relatou ter participado de poucas atividades com este fim.

Os problemas vividos pela equipe de pregoeiros responsáveis por confeccionar os editais replicam as dificuldades enfrentadas nas etapas anteriores, pois o edital é fundamentado por um termo de referência bem-feito, com descritivo e quantitativos corretos daquilo que se deseja licitar, auxiliando assim a equipe de pregoeiros no êxito da elaboração desse documento.

Medidas com potencial de aprimoramento dos processos de compras

Realizada a devida análise dos dados coletados nos questionários e entrevista podemos deduzir que alguns procedimentos no processo licitatório da Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná poderiam ser aprimorados. Sabemos que os problemas apontados são multivariados e carecem de tempo para que sejam resolvidos, todavia é da crítica fundamentada que devemos partir e ampliar a dedicação para a otimização da efetividade das políticas e serviços públicos.

O primeiro problema verificado foi relacionado a necessidade de capacitação técnica dos recursos humanos disponíveis. Muitas falhas encontradas nos processos licitatórios de Pontal do Paraná ocorrem devido a erros cometidos pelos servidores que atuam na construção dos processos licitatórios. Isso se deve, justamente por não possuírem a capacidade técnica necessária para o desenvolvimento daquela atividade.

O Departamento de Licitações e Contratos conta atualmente com cinco integrantes, sendo que todos eles possuem formação na área de licitações, porém os demais servidores integrantes das secretarias que atuam em processos licitatórios não possuem tal formação. Como indicativo de melhoria a prefeitura deveria investir na capacitação desses servidores das secretarias, contando também com constantes cursos de reciclagem no decorrer dos anos devido aos constantes incrementos legais.

Oliveira (2006) definiu que a administração por processos deve ser analisada constantemente de modo que o redesenho das atividades desenvolvidas impliquem melhorias frequentes em todas as partes do processo. O constante aperfeiçoamento de cada engrenagem do processo licitatório é dever de todos, de modo que a eficiência em cada um deles seja a máxima possível. Cabe ressaltar, que este não é um problema verificado somente na Prefeitura de Pontal do Paraná, conforme conversas realizadas com os servidores, a grande maioria dos municípios de pequeno e médio porte brasileiro passam por situações como essa, nesse sentido, deveria o paço municipal propor aos demais municípios do Litoral do Paraná um programa continuado de formação técnica de seu pessoal de modo a garantir que os princípios da administração pública sejam respeitados.

A elaboração da requisição e envio dela ao secretário da pasta, a elaboração do termo de referência e a elaboração do edital de licitação também apresentam problemas que podem ser relacionados com a falta de capacidade técnica de pessoal que ocupa as chefias imediatas. Foi ressaltado que as requisições possuem especificações técnicas pobres e genéricas. Uma hipotética solução para este problema seria a substituição destes servidores sem formação por servidores capacitados para o desenvolvimento dessas atividades. Entretanto, esta é uma solução pouco plausível visto que vários desses cargos são ocupados por servidores comissionados que não necessitam de formação técnica na área para serem nomeados. A proposta de melhoria fica limitada à ampliação das palestras e instruções, realizadas semestralmente, organizados pela própria equipe do Departamento de Licitações visto que todos possuem formação na área de modo

a orientar e ensinar estes servidores a realizar corretamente a redação das requisições, evitando assim o retrabalho da equipe do Departamento de Licitações em corrigir tais documentos. Quanto à elaboração do termo de referência e do edital de licitação, são situações que serão sanadas mediante resolução dos problemas que existem nas fases anteriores.

O segundo problema verificado foi em relação a identificação das necessidades pelo setor requisitante. Atualmente os registros históricos das compras não são cruzados em tempo hábil com outras secretarias, o que explica em partes a morosidade desses processos até sua conclusão. Algumas necessidades são anunciadas somente após verificada a falta do material, o que faz com que a resposta para o problema seja na maioria das vezes tardia. A sugestão de melhoria seria a correta utilização do sistema de controle informatizado dos estoques existentes e o devido registro do consumo desses materiais para que pudesse ocorrer um tempestivo ressurgimento.

Desse modo, nos anos posteriores, já seria possível realizar cálculos estimativos do quanto cada secretaria necessitaria de recursos e materiais para a manutenção das suas atividades bem como em que época do ano as mesmas são necessárias. Tal controle ajudaria muito o Departamento de Licitações e Contratos para que fosse possível uma organização e programação das licitações que devem ser realizadas, de modo que, antes dos materiais virem a faltar à compra das reposições, já estivesse encaminhada.

Conforme exposto por Medauar (1996) o princípio da eficiência determina que a Administração deva agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população. Uma melhora no planejamento afetaria diretamente resultados melhores na eficiência dos trabalhos do Departamento de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná.

O terceiro problema verificado refere-se à etapa da Pesquisa de Preços. A legislação permite que o preço a ser licitado não seja somente o mais barato, pode ser também uma média aritmética entre os três desde que não haja uma disparidade muito grande nestes orçamentos, podendo-se utilizar um preço de uma licitação já realizada, além do sistema de registro de preços previsto na Lei nº 14.133 em seu Art. 82. Desta forma o Departamento de Licitações e Contratos conseguirá maior sucesso em suas licitações, pois o tempo que as secretarias e o Departamento de Compras levarão para finalizar o levantamento se reduzirá, auxiliando assim em uma maior celeridade nessa etapa do processo.

CONCLUSÃO

O estudo realizado analisou os problemas, fatores críticos para indicar possíveis aprimoramentos na fase interna das licitações visando a aprimorar eficiência na aquisição de bens e contratações de serviços no contexto dos serviços prestados pelo município de Pontal do Paraná. A observação e coleta de dados in loco foi importante para compreender a sistemática da fase interna do processo licitatório e possibilitou que os objetivos propostos fossem todos atingidos. Obteve-se assim que o resultado desse trabalho fosse uma série de sugestões e proposições de melhoria nas fases internas do processo licitatório da Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná, contribuindo para que o mesmo aumente sua eficiência.

É dever dos agentes da administração realizar os processos licitatórios com a maior efetividade possível, incluindo-se tanto a eficiência quanto a eficácia dos processos. Durante o estudo foi possível identificar as etapas e fatores do processo que eram as mais problemáticas para esse fim. Verificou-se que os principais problemas encontrados foram: falta de treinamento dos agentes envolvidos nas etapas dos procedimentos licitatórios, poucos servidores dentro das secretarias com conhecimento em licitações públicas, não uso do sistema informatizado de controle efetivo dos estoques e dificuldade de compreender a lei e a legislação vigente.

A falta de treinamento e pessoal capacitado foi elemento presente em todas as entrevistas. De acordo com os entrevistados essa não é uma realidade só da Prefeitura de Pontal do Paraná, o que indica para a implantação de programas continuados de capacitação consorciados com os demais municípios do Litoral do Paraná. Um agente público mais capacitado gera um processo melhor elaborado e conseqüentemente os recursos públicos tem um destino mais condizente com o que a sociedade espera.

NOTAS

1 A IN 05 foi revogada IN nº 73, de 5 de agosto de 2020, todavia utilizamos a IN 05 como referência pois a sua implantação foi posterior ao período de pesquisa na Prefeitura de Pontal do Paraná e posterior a aplicação dos questionários de pesquisa.

REFERÊNCIAS

BAILY, Peter; JESSOP, David; JONES, David. **Compras: Princípios e Administração**. São Paulo: ATLAS, 2012.

BRASIL, **Decreto nº 10.024**, de 20 de setembro de 2019. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL, **Decreto nº 7.892**, de 23 de janeiro de 2013. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL, **Decreto-Lei nº 4.657**, de 4 de setembro de 1942. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL, **Lei Complementar nº 123**, de 14 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL, **Lei nº 8.666**, de 21 de julho de 1993. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL, **Lei nº 10.520**, de 17 de julho de 2002. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL, **Lei nº 12.349**, 15 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL, **Lei nº 12.462**, 04 de agosto de 2011. Disponível em:
<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL, **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Disponível em:
<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, **Instrução Normativa nº 5**, de 27 de junho de 2014, disponível em <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-5-de-27-de-junho-de-2014-revogada-pela-in-no-73-de-2020>

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

BRASIL. **PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**, 2021. Disponível em
<http://www.portaltransparencia.gov.br/>.

CERVO, Amado Luiz. **Metodologia Científica**. São Paulo: Pearson Pratices Hall, 2007.

D'ASCENÇÃO, Luiz Carlos M. **Organização, sistemas e métodos**: análise, redesenho e informatização de processos administrativos. São Paulo: Atlas, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2003.

ESTADO DO PARANÁ. **Manual de Boas práticas em Licitações do Governo de Estado do Paraná e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná**. Disponível em https://www.administracao.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-08/manual_boas_praticas.pdf.

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

IPARDES. **Cadernos Municipais**, 2020. Disponível em <http://www.ipardes.gov.br>

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública**: Foco nas instituições e Ações Governamentais. São Paulo: Atlas, 2008.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**, São Paulo: Atlas, 2007.

MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de Marketing**: metodologia, planejamento, execução, análise. São Paulo: Atlas, 1994.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Administração de Processos**: Conceitos, Metodologia e Práticas. São Paulo: Atlas, 2006.

PONTAL DO PARANÁ. **Sítio da Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná**. Disponível em <http://www.pontaldoparana.pr.gov.br/> . Acesso em: 14/07/2020.

SLACK, Nigel. **Gerenciamento de Operações e Processos**: princípios e práticas de impacto estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2013.