

Celdinei Ferreira Batista

ECONOMICIDADE NA ÁREA DE MATERIAL E PATRIMÔNIO
DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS
GERAIS

Belo Horizonte
Faculdade Minas Gerais
2005

Celdinei Ferreira Batista

ECONOMICIDADE NA ÁREA DE MATERIAL E PATRIMÔNIO
DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS
GERAIS

Monografia apresentada à Supervisão de
Estágio do Curso de Administração
Pública da Faculdade Minas Gerais como
requisito necessário à conclusão da
disciplina Estágio Supervisionado
Orientador: Renato Aguilar

Belo Horizonte
Faculdade Minas Gerais
2005



**Coordenação de Estágio Supervisionado
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO DE PÚBLICA
ATA DE AVALIAÇÃO DE ESTÁGIO SUPERVISIONADO II**

No dia 20 de Dezembro de 2005, a banca examinadora constituída pelos professores:

Renato Aguilar (Orientador)
Luiz Andrade Ribeiro (Banca)
Nelson Carpes (Banca)

Argüiu o aluno

Celdinei Ferreira Batista.

Sobre o trabalho intitulado:

**ECONOMICIDADE NA ÁREA DE MATERIAL E PATRIMÔNIO DA ASSEMBLÉIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS.**

Foi atribuída a nota ____ ao trabalho, condicionado a

**Luiz Andrade
Professor Avaliador**

**Nelson Carpes
Professor Avaliador**

**Renato Aguilar
Professor Orientador**

**Mardem Alencar
Coordenador de Estágio**

Celdinei Ferreira Batista

ECONOMICIDADE NA ÁREA DE MATERIAL E PATRIMÔNIO DA ASSEMBLÉIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Belo Horizonte, dezembro de 2005

BANCA EXAMINADORA:

Luiz Andrade – Faculdade de Minas Gerais

Nelson Carpes – Faculdade de Minas Gerais

Aos meus filhos, Arthur e Maria Eduarda,
Fontes inesgotáveis de amor.
Razão da minha busca incessante
Por um mundo mais justo.

Agradecimentos

A minha mulher, Rosângela, pelo incentivo e pelo amor que demonstrou ao longo da elaboração desse trabalho.

À minha irmã, Vanda e ao meu cunhado Caio, família que Deus, em seu amor infinito, me concedeu e que tantas alegrias proporcionam-me.

Ao Professor Renato Aguillar, pela inestimável orientação.

RESUMO

O presente trabalho objetiva a realização de estudo referente à economicidade no serviço público. Assim, buscam-se mecanismos de infra-estrutura logística com o menor custo para o funcionamento satisfatório da máquina administrativa e o bom atendimento ao cidadão, visando preservar o bem público, envolvendo desde o processo de seleção de fornecedores até a garantia de qualidade do material adquirido. Ressalta-se que a idéia surgiu da vontade de compreensão da estreita correlação entre economicidade e eficiência, mostrando ser possível a eficiência por parte do servidor e a economicidade como resultado das atividades para a implementação de novas técnicas no campo da administração pública, levando em conta o princípio da eficiência e o da economicidade, permitindo, ambos, que se proceda à abertura do controle orçamentário ao Tribunal de Contas. A eficiência refere-se a um aproveitamento racional dos meios humanos e materiais de que dispõe, minimizado os custos de produção, de modo a responder na maior escala possível às necessidades que se propõe satisfazer, gerando dessa forma a economicidade. Neste trabalho, a perspectiva que se coloca é a ampliação do controle sobre os atos da Administração. Portanto, eficiência, implica em economicidade, legitimidade e moralidade que passam a constituir um padrão de comportamento administrativo sujeito tanto ao controle interno, quanto ao externo pelos cidadãos e pelos Tribunais de Contas.

Palavras-chave: economicidade; eficiência; princípios; controle; interesse público.

Sumário

1 INTRODUÇÃO	8
1.1 caracterização da instituição	8
1.2 Formulação do problema	10
1.2.1 objetivo geral	10
1.2.2 objetivos específicos	11
1.3 Justificativa	11
2 REVISÃO DE LITERATURA	13
2.1 O termo economicidade - questão conceitual: aspecto pluridisciplinar	13
2.2 Reflexões sobre o princípio constitucional da economicidade e o papel do Tribunal de Contas da União – TCU	15
2.2.1 O Tribunal de Contas da União	15
2.2.2 O TCU e a concretização do princípio da economicidade	17
3 A ADMINISTRAÇÃO DO BEM PÚBLICO – O ADMINISTRADOR	18
3.1 A administração de materiais	19
3.1.1 A organização do setor de materiais e o gerenciamento de estoque	20
3.2 Registro de fornecedores	25
3.2.1 Modelo de seleção de fornecedores	26
3.2.2 Modelo de classificação	27
3.2.3 Homologação de categorias de fornecedores	27
4. A LEGISLAÇÃO REGULADORA DO PROCESSO LICITATÓRIO	29
4.1 O pregão eletrônico	30
5 METODOLOGIA	33
5.1 Tipo de pesquisa, amostra e instrumento de pesquisa	33
5.2 Análise e descrição dos dados coletados	34
5.3 Proposta de critérios para a implementação de projetos	38
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
7 ANEXOS	41
Anexo A – Previsão de gastos de material de consumo – Cartuchos Novos x Cartuchos Remanufaturados	41
Referencias bibliográficas	42

1 INTRODUÇÃO

1.1 caracterização da instituição

Segundo o site oficial da Assembléia Legislativa a instalação do Poder Legislativo em Minas Gerais ocorreu em 31 de março de 1835 como o Conselho Geral da Província; após a proclamação da república foi instalado, em 1981, o Congresso Mineiro composto por duas casas: a Câmara dos Deputados e o Senado do Estado de Minas Gerais.

Em 1930, o decreto que instituiu o Governo Provisório dos Estados Unidos do Brasil dissolveu o Congresso Nacional, os parlamentos estaduais e municipais. A reorganização constitucional do País veio com a Constituição de 1934 e, em 18 de agosto de 1935, foi instalada a Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais. O golpe de 10 de novembro de 1937 e o período do Estado Novo, porém, provocaram a suspensão das atividades da assembléia de Minas e das demais casas legislativas do País, durante 10 anos. Convocadas novas eleições, em 1946, a assembléia mineira volta a se reunir em 1947, desta vez o propósito de elaborar uma nova constituição do Estado; esta foi promulgada em 14 de julho do mesmo ano e, em 28 de julho, é instalada a terceira Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.que até, desde então, vem funcionando ininterruptamente. Ao contrário dos períodos de concentração autoritária de poderes nas mãos do executivo, atualmente, os deputados empenham-se na discussão e elaboração de leis, no debate de assuntos de interesse direto da população e na abertura da assembléia para a sociedade mineira. O parlamento, cujo intuito é trabalhar pela construção da democracia, do bem comum e de um estado forte tem como diretriz a transparência, redução de gastos e ênfase na divulgação do trabalho parlamentar. O pregão eletrônico foi implantado como modalidade de licitação e, através do site oficial da instituição, os cidadãos passaram a acompanhar a execução financeira e orçamentária do Legislativo. Com esta mudança os chamados softwares livres que,

resumidamente, podem ser definidos como aqueles que são distribuídos e podem ser utilizados sem nenhuma restrição em qualquer computador, noção que se contrapõe aos softwares antes utilizados pela Assembléia, cuja utilização é restrita ao pagamento de licenças e o objetivos central dos produtores é a obtenção de lucros.

Por meio da TV a Assembléia divulga seus trabalhos em um constante esforço para garantir a transparência da administração e aumentar as parcerias.

A reformulação das carreiras dos servidores foi outra marca da gestão; além de capacitar funcionários a Secretaria investiu em educação para a cidadania por meio da Escola do Legislativo.

Atualmente o parlamento conta com um quadro de aproximadamente 3.200 funcionários ativos, próximo de 1.150 funcionários aposentados, contando ainda com funcionários terceirizados, estagiários, entre outros, somando aproximadamente 5.000 funcionários

A Gerência de Material e Patrimônio da Assembléia foi escolhida como objeto de análise para este estudo por ser o setor responsável por

processar a aquisição e a alienação de bens e a contratação de obras e serviços, sem prejuízo das atribuições cometidas à Comissão Permanente de Licitação; responsabilizar-se pela aceitação, guarda, distribuição, padronização e pelo tombamento de bens; prestar apoio administrativo e de secretaria à Comissão Permanente de Licitação; proceder à contratação de serviços de reparo do mobiliário e de outros equipamentos; fornecer material de consumo; manter a equipe interna integrada e atualizada, com vistas a alcançar os objetivos da gerência; atuar em parceria com os demais órgãos da Assembléia Legislativa, visando agilizar e desburocratizar o processo de tomada de decisão; imprimir modernidade na dinâmica dos sistemas, métodos e processos de trabalho vinculados à gerência. (MINAS GERAIS)

1.2 Formulação do problema

A escolha do tema em questão se deve à preocupação com a coisa pública, principalmente no que diz respeito à aquisição de material para fins administrativos e operacionais, dando ênfase à economicidade, que, conforme o glossário do Portal de Transparência do Governo de Minas Gerais é definida como a *“dimensão do desempenho de uma entidade pública ou privada, relativa à minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade”* (MINAS GERAIS, 2003)

A análise desenvolvida neste trabalho contempla a participação da ALEMG, na contenção dos gastos com suprimentos de informática, mais precisamente no remanufaturamento de cartuchos de tinta de impressão, bem como criar mecanismos que dificultem a contratação, pela ALEMG, de empresas que não preencham requisitos legais para a prestação de serviços ou venda de produtos para o governo, garantindo que o dever constitucional do Estado de bem administrar recursos públicos seja cumprido através da aplicação dos princípios da eficiência e da economicidade.

1.2.1 objetivo geral

Avaliar, á luz do princípio da economicidade, a compra, pela ALEMG, de uma máquina de recarga de cartuchos de impressão.

1.2.2 objetivos específicos

- Analisar as alternativas para a aquisição de suprimentos de informática ao menor custo atendendo aos princípios da eficiência e do interesse dos servidores e do público, fim maior da gestão administrativa,
- Analisar o processo de aquisição de equipamento para recarga de cartuchos de tinta tipo deskjet, com a utilização de corpo funcional treinado, dentro das próprias dependências do órgão público.
- propor um modelo de seleção de fornecedores dos equipamentos e cartuchos recarregáveis que garanta a qualidade do produto e o cumprimento dos contratos, conforme a Lei nº 8.666/93
- Analisar o processo inicial de implantação da atividade de recarga de cartuchos na Assembléia
- Demonstrar como a aquisição de uma máquina que se destina a fazer a recarga de cartuchos observando-se a maior demanda quanto à marca adquirida poderá reduzir custos operacionais sem prejudicar o bom desempenho das atividades.

1.3 Justificativa

É do conhecimento geral que a Administração Pública, no âmbito da administração direta e indireta, está voltada para a realização de obras e serviços, tendo necessidade de comprar e alienar bens de consumo; A Lei 8.666, de 21 de Junho de 1993 dá as diretrizes e o suporte legal para a contratação, pelo Estado de empresas de prestação de serviços e/ou venda de produtos que garantam

a observância do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa** para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993) (grifo do autor)

Tal questão é oportuna de ser discutida, pois efetivamente, hoje, busca-se em todo órgão público e inclusive na ALEMGO, contenção de gastos, no que diz respeito ao consumo de material de escritório, mormente de tintas de impressão - no caso em tela, observou-se que a marca de maior preponderância seria HP – Hewlett-Packard. Finalmente, é com a junção de forças que o dever constitucional será conquistado através dos princípios da eficiência e da economicidade que os órgãos modernos buscam gastar os recursos públicos de forma adequada, já que são custeados por toda a população.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 O termo economicidade - questão conceitual: aspecto pluridisciplinar

De acordo com Camargo (2004), o termo economicidade

vem a aparecer no artigo 70, quando se fala nos critérios de avaliação da gestão pública, especificamente dos dinheiros públicos. Passa ela, pois, a constituir verdadeiro "princípio da Administração Pública", embora não se confunda com um princípio de Direito Administrativo, nem se confine às relações em que a Administração Pública se faça presente (p.405).

O autor nos mostra que o professor Washington Peluso Albino de Souza, "*buscando purificar o conceito {de economicidade} de eventuais vínculos ideológicos com determinada concepção econômica (...) identificou como traço comum a todas as concepções econômicas a busca de uma linha de maior vantagem*".

Citando Andrade, Camargo (2004, p. 408) diz que "*as ações de cunho econômico sucedem-se umas às outras, segundo um nexos opcional de conveniências ou oportunidades: são, portanto, pautadas pelos valores úteis*". O estudo realizado pelo autor que mostra as diversas acepções do termo economicidade

desde que entrou em vigor a Constituição Federal de 1988, em 61 dos 6.226 pareceres exarados pela Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul, fora utilizado o vocábulo "economicidade". E nesses pareceres já vem estampada a diversidade de acepções que o vocábulo toma: ora de menor gasto, ora de critério custo/benefício, ora de linha de maior vantagem, citando: "o ato que gera para a sociedade a qual ela serve está a melhor relação entre o benefício obtido (quantidade e qualidade) e o custo da aquisição. (CAMARGO, 2004, p.415)

Bugarin (1970), em artigo intitulado "*O Princípio Constitucional da Economicidade*" registra comentários sobre os conceitos do princípio da economicidade que merecem ser sublimados

O vocábulo economicidade se vincula, no domínio das ciências econômicas e de gestão, à idéia fundamental de desempenho qualitativo. Trata-se da obtenção do melhor resultado estratégico possível a uma determinada alocação de recursos financeiros, econômicos e/ou patrimoniais em um dado cenário socioeconômico (p.42)

O autor, citando Oliveira, mostra que

economicidade diz respeito a se saber se foi obtida a melhor proposta para efetuação da despesa pública, isto é se o caminho perseguido foi o melhor e mais amplo, para chegar-se à despesa e se ela fez-se com modicidade, dentro da equação custo benefício (CAMARGO, 1998, p. 43)

Outra citação do mesmo autor ressalta que Rezende, dissertando sobre a natureza política econômica das despesas públicas estatui

que além da quantificação dos recursos aplicados em cada programa, subprograma ou projeto, a efetiva implantação do orçamento - programa depende, ainda, da aplicação de métodos apropriados para identificação de custos e resultados, tendo em vista uma correta avaliação das alternativas. No caso de empreendimentos executados pelo setor público, a escolha entre alternativas para atingir os objetivos do grupo é, normalmente, feita com finalidade de estabelecer qual a alternativa que oferece os melhores índices de maximização do valor da diferença entre benefícios e custos sociais (p.43)

Outro autor citado por Bugarin (1998, p.43) é Torres que afirma que

o conceito de economicidade, originário da linguagem dos economistas, corresponde no discurso jurídico, ao de justiça. Implica na eficiência na gestão financeira e na execução orçamentária, consubstanciada na minimização de custos e gastos públicos e na maximização da receita e da arrecadação. Por fim, conclui que é, sobretudo, a justa adequação e equilíbrio entre as duas vertentes das finanças públicas.

Sandroni (citado por Bugarin, 1998, p.43-44)

ao destacar a importância da análise de custo-benefício dos investimentos públicos, ensina que, segundo esse processo, deve-se escolher, entre vários projetos (de investimentos), aquele que apresentar a maior diferença positiva entre os benefícios globais (econômicos e sociais) e os custos globais. Em seguida, destaca que as dificuldades apresentadas por esse processo de análise são a quantificação dos benefícios e dos custos sociais e a determinação de uma taxa de juros para os capitais empregados.

Por último o autor cita que “a *Fundação Getúlio Vargas SP* concluiu que “*economicidade tem a ver com avaliação das decisões públicas, sob o prisma da análise de seus custos e benefícios para a sociedade, ou comunidade a que se refere*”. (p.44)

2.2 Reflexões sobre o princípio constitucional da economicidade e o papel do Tribunal de Contas da União – TCU

2.2.1 O Tribunal de Contas da União

A Constituição Federal de 1988 ampliou significativamente o universo de competências do Tribunal de Contas da União – TCU. Em seu artigo 70, o texto constitucional define que o TCU tem as funções de

- Apreciar as contas anuais do presidente da República.
- Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.
- Apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões civis e militares.
- Realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional.
- Fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais.
- Fiscalizar a aplicação de recursos da União repassados a estados, ao Distrito Federal e a municípios.
- Prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas.
- Aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos e contratos.
- Sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.
- Emitir pronunciamento conclusivo, por solicitação da Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, sobre despesas realizadas sem autorização.
- Apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação de recursos federais.
- Fixar os coeficientes dos fundos de participação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e às prefeituras municipais. (BRASIL, 1988)

Diante deste cenário, Bugarin (1998, p.41) nos mostra que

a atuação do TCU, como órgão de controle externo, em íntima cooperação com o Congresso Nacional, engendra uma avaliação cada vez mais qualitativa dos gastos públicos. Vale destacar que o texto constitucional inseriu, no ordenamento jurídico, parâmetro de natureza essencialmente gerencial, intrínseco à noção de eficiência, eficácia e efetividade, impondo como um dos vetores da regular gestão de recursos e bens públicos o respeito ao princípio da economicidade, ao lado do basilar princípio da legalidade e do também recém- integrado princípio da legitimidade

O TCU é um órgão de natureza independente, ou seja, não está subordinado a nenhum dos poderes constitucionais do país (Legislativo, Judiciário e Executivo), tendo, com estes, uma relação de cooperação no que tange à fiscalização; Almeida (2005), nos diz que o TCU

auxilia o Poder Legislativo prestando-lhe informações, pareceres e relatórios [02]; e os Poderes Judiciário e Executivo orientando sua atuação no controle interno e na autotutela da legalidade. Por fim, auxilia também a comunidade, uma vez que a Constituição de 1988 alargou seu contato conosco ao prever, em seu art. 74, §2º, que qualquer cidadão pode denunciar irregularidades e ilegalidades à Corte de Contas, ou seja, a Constituição aumentou a participação popular no controle do patrimônio público, passando a servir à sociedade de forma direta e indireta (através do controle externo).

O site oficial do TCU mostra que

(...)o TCU é órgão colegiado. Compõe-se de nove ministros. Seis deles são indicados pelo Congresso Nacional, um, pelo presidente da República e dois, escolhidos entre auditores e membros do Ministério Público que funciona junto ao Tribunal. Suas deliberações são tomadas, em regra, pelo Plenário – instância máxima – ou, nas hipóteses cabíveis, por uma das duas Câmaras.(TCU). (...)Para desempenho da missão institucional, o Tribunal dispõe de uma Secretaria, que tem a finalidade de prestar o apoio técnico necessário para o exercício de suas competências constitucionais e legais. Essa Secretaria é composta de várias unidades, entre as quais, a Secretaria-Geral das Sessões, a Secretaria-Geral de Administração e a Secretaria-Geral de Controle Externo. A gerência da área técnico-executiva do controle externo está entregue à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), à qual estão subordinadas as unidades técnico-executivas sediadas em Brasília e nos 26 Estados da federação. A estas últimas cabe, entre outras atividades, fiscalizar a aplicação de recursos federais repassados para estados e municípios, geralmente mediante convênio ou outro instrumento congêneres.

O exposto acima nos leva a corroborar com as idéias de ALMEIDA (2005) quando afirma que

Acreditamos que só resta à sociedade tomar consciência de que também deve ser parte nesse controle, se inteirando da atividade dos Tribunais de

Contas, bem como do Poder Legislativo, denunciando irregularidades, ilegalidades, e se procurando se informar sobre o que vem sendo feito no que tange ao controle do patrimônio público.

2.2.2 O TCU e a concretização do princípio da economicidade

Bugarin (1998, p.45), ao comentar o princípio da economicidade e o papel do TCU nos mostra que o Ministro Ivan Luz

consigna que os resultados objetivos dos planos, projetos e programa (...) podem ser objeto de avaliação. Esta revelará a eficiência, a produtividade dos instrumentos administrativos envolvidos, o acerto dos estudos de viabilidade econômica realizados, a economicidade como relação adequada entre recursos envolvidos e as resultantes alcançadas: revelará, outrossim, seu bom ou mau emprego, o desperdício insensato, a leviandade, a gestão temerária, a negligência.

O autor, continuando suas reflexões, nos mostra que, para Maria Sylvia Zanella Di Pietro,

o controle externo da economicidade feito pelo TCU, assim como da legitimidade, envolve questão de mérito, para verificar se o órgão procedeu, na aplicação de despesa pública, de modo mais econômico, atendendo, por exemplo, uma adequada relação custo benefício

Corroborando com as idéias de Bugarin (1998, p. 45) temos que

Ante todo o exposto, infere-se que o princípio constitucional da economicidade da gestão de recursos e bens públicos autoriza o ente político-administrativo encarregado do específico e peculiar afazer hermenêutico constitucional — o TCU —, ao exame, “pari passu”, dos elementos de fato informadores dos diversos processos subjetivos de tomadas de decisão de gastos/investimentos públicos “vis-à-vis” o conjunto objetivo dos resultados alcançáveis, qualificando-os, efetiva ou potencialmente, como ganhos ou perdas sociais, evitando-se, desse modo, a despesa pública antieconômica e a conseqüente perpetração o, muitas vezes irremediável, prejuízo social. Pode-se, assim, em síntese, afirmar que o Tribunal de Contas da União é destinatário de explícita autorização constitucional para desempenhar, de modo independente, porém harmônico, verdadeiro papel de parceiro da administração pública federal, constituindo-se, com fulcro em competências e prerrogativas específicas, em imprescindível colaborador, e assumindo, em conseqüência, ativo papel institucional na condução dos destinos da sociedade brasileira.

3 A ADMINISTRAÇÃO DO BEM PÚBLICO – O ADMINISTRADOR

A administração pública deve ser exercida levando-se em consideração princípios básicos descritos na Carta Magna de 1988, dentre os quais destacamos os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Seresuela (2002) nos diz, sobre o princípio da legalidade que

A administração Pública deve atender à legalidade em suas atividades implica a noção de que a atividade administrativa é a desenvolvida em nível imediatamente infralegal, dando cumprimento às disposições da lei. Em outras palavras, a função dos atos da Administração é a realização das disposições legais, não lhe sendo possível, portanto, a inovação do ordenamento jurídico, mas tão-só a concretização de presságios genéricos e abstratos anteriormente firmados pelo exercente da função legislativa.

Sobre o princípio da impessoalidade, a autora mostra que

O princípio ou regra da impessoalidade da Administração Pública pode ser definido como aquele que determina que os atos realizados pela Administração Pública, ou por ela delegados, devam ser sempre imputados ao ente ou órgão em nome do qual se realiza, e ainda destinados genericamente à coletividade, sem consideração, para fins de privilegiamento ou da imposição de situações restritivas, das características pessoais daqueles a quem porventura se dirija. Em síntese, os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário.

Ainda discorrendo sobre os princípios constitucionais, a autora diz que

O princípio da eficiência, outrora implícito em nosso sistema constitucional, tornou-se expresso no caput do art. 37, em virtude de alteração introduzida pela Emenda Constitucional n. 19. É evidente que um sistema balizado pelos princípios da moralidade de um lado, e da finalidade, de outro, não poderia admitir a ineficiência administrativa. Bem por isso, a Emenda n. 19, no ponto, não trouxe alterações no regime constitucional da Administração Pública, mas, como dito, só explicitou um comando até então implícito (33). Eficiência não é um conceito jurídico, mas econômico. Não qualifica normas, qualifica atividades. Numa idéia muito geral, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importam em relação ao grau de utilidade alcançado. Assim, o princípio da eficiência, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os

meios escassos de que se dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra de consecução do maior benefício com o menor custo possível.

De acordo com Bulgari (2001), temos que o administrador tem, em seu cotidiano, 3 funções: uma empresarial, na qual tem que *“tomar os recursos econômicos economicamente produtivos”* (p.4); outra função está relacionada ao aspecto gerencial ou administrativo onde o administrador precisa *“tomar produtivos os recursos humanos, fazer com que as pessoas trabalhem em conjunto, unindo as habilidades e conhecimentos de cada um para um fim comum”*; a terceira função é a do líder, daquele de quem se espera a tomada de iniciativas, as idéias para a solução de problemas.

O exposto acima nos leva ao pressuposto de que o administrador público, no exercício de suas funções tem o dever de buscar meios para garantir a correta aplicação das leis, para garantir que o serviço público cumpra sua função de bem atender ao cidadão.

Em consonância com as idéias de Seresuela (2002), concluímos que

A maior parte dos princípios da Administração Pública encontra-se positivado, implícita ou explicitamente, na Constituição. Possuem eficácia jurídica direta e imediata. Exercem a função de diretrizes superiores do sistema, vinculando a atuação dos operadores jurídicos na aplicação das normas a respeito dos mesmos e, objetivando a correção das graves distorções ocorridas no âmbito da Administração Pública que acabam por impedir o efetivo exercício da cidadania.

3.1 A administração de materiais

No entender de Bulgari (2001, p.5) o administrador público deve *“zelar para que sua gestão seja profícua no campo das realizações, bem como para que o patrimônio público não seja dilapidado e malbaratado”*.

A administração de materiais tem seu funcionamento baseado na Lei 4.320/64 que estatui

Art. 1º Esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal

A finalidade do setor de administração de materiais, como nos mostra Bulgari (2001, p.4) é “fornecer materiais para os serviços em execução nas quantidades estritamente necessárias”, ou seja, o administrador de matérias tem a difícil missão de atender, de maneira eficiente ao bom funcionamento dos serviços públicos, sem comprometer o disposto na legislação que regulamenta os gastos públicos”. O autor diz ainda que a administração pública se mostra ainda mais difícil quando se leva em conta que

Por cuidar da aquisição, guarda e distribuição de bens, envolvendo objetos e materiais de elevado custo, consiste o Gerenciamento de Materiais uma difícil tarefa, pois atividades e serviços são executados em diferentes locais por órgãos e repartições diversas, o que torna difícil sua fiscalização

3.1.1 A organização do setor de materiais e o gerenciamento de estoque

Para este trabalho, adota-se a definição de Slack (1997) onde o estoque é definido como acumulação armazenada de recursos materiais em um sistema de transformação.

Segundo Martins (2005), a atividade de controle de estoques em uma empresa é tão antiga quanto à própria administração e sempre foi objeto da atenção dos gerentes. O autor completa que

Visto como um recurso produtivo que no final da cadeia de suprimentos criará valor para o consumidor final, os estoques assumem papel ainda mais importante. Hoje todas as empresas procuram, de uma forma ou de outra, a obtenção de uma vantagem competitiva em relação a seus concorrentes, e a oportunidade de atendê-los prontamente, no momento e na quantidade desejada, é grandemente facilitada com a administração eficaz dos estoques. A gestão do fluxo de materiais, serviços e informações, desde o fornecedor inicial até o consumidor final, constitui a essência da logística. (p.133)

Citando as idéias de Bulgari (2001) temos que um bom gerenciamento no setor de Materiais só será possível se o administrador público atingir os seguintes objetivos:

1) Obter melhores preços; 2) Eficiência no abastecimento de obras e serviços; 3) Racionalizar o uso; 4) controle integral. Segundo o autor

O melhor preço visa atender os interesses da entidade. A eficiência no abastecimento é alcançada com o fornecimento de materiais adequado imediatamente após a requisição, evitando a interrupção de obras e serviços. O controle integral vê a ser a fiscalização das compras, entradas e saídas de materiais, possibilitando o levantamento de consumo de obras e serviços executados (p.5)

O setor de materiais deverá ser organizado de maneira que os objetivos acima citados sejam alcançados e as atividades de centralização das compras, controle de qualidade, controle físico, controle financeiro e fiscalização (armazenamento e distribuição dos materiais sejam executadas de maneira eficiente. Bulgari (2001) nos fala sobre cada uma destas atividades, fundamentais para o setor de materiais

A centralização de compras consiste em atribuir a um único setor a competência para proceder a aquisição dos materiais para todas as unidades administrativas; Os materiais de uso esporádico deverão ser adquiridos pelas próprias unidades, através de recursos destinados às despesas miúdas de pronto pagamento, ressalvadas as aquisições de grande vulto; A centralização leva o setor competente a adquirir grande competência no trato com os fornecedores, possibilitando a seleção prévia entre os melhores, para efeito de licitação, assim como nas compras diretas; O controle físico tem por objetivo manter estoque regular, para que o fornecimento não seja prejudicado; O controle de qualidade é indispensável, principalmente quando se trata de produtos alimentícios. O fornecimento de alimentação à pessoas humana deve estar cercado de todas as garantias para se evitar danos irreparáveis (p.5-6)

No que diz respeito ao sistema de gerenciamento de materiais, Bulgari (2001, p.6) nos dá a seguinte definição “(...) *pode ser definido como o conjunto de atividades necessárias para prover a organização dos materiais destinados à realização de seus objetivos. O sistema envolve diretamente a área administrativo-financeira e o mercado geral de fornecedores.*” O gerenciamento de materiais tem como principal objetivo garantir o “*abastecimento de produtos próprios e necessários à produção e aos serviços de uma organização, no menor tempo possível e na quantidade e qualidade necessária*” e pode se dividido em três áreas básicas

Duas internas – requisitante ou usuário e finanças – e uma externa – os fornecedores. Cabe-lhes coordenar e conciliar os interesses dessas áreas, que por vezes tornam-se antagônicas.

- a) Requisitante ou usuário de matérias: boa qualidade e redução máxima do prazo de entrega, tendendo inclusive para a entrega imediata;
- b) Finanças: preços o mais reduzido possível, maior prazo para pagamento e menor investimento
- c) Fornecedores: fornecimentos maiores, preços mais vantajosos e responsabilidade mínima quanto aos materiais fornecidos e aos prazos de entrega (BULGARI, 2005, p.6)

3.1.1.2 A aquisição de recursos patrimoniais e equipamentos

Para Bulgari (2001) a compra racional está diretamente ligada à aquisição de mercadorias e serviços pelo preço mais justo e o seu recebimento no lugar e tempo certos; tais produtos ou bens devem ser adquiridos de fornecedores idôneos e estarem de acordo com a solicitação feita pelo setor responsável. Cinco perguntas devem ser levadas em conta no processo de aquisição de materiais, como nos mostra Martins (2005)

- 1 O que deve ser comprado? Aspecto relacionado às especificações da qualidade e da utilização do material. Para isso, devem ser realizados estudos sobre racionalização, especificação e padronização de materiais.
 1. Como deve ser comprado? Todas as compras devem ser feitas através da unidade de compras – única capacitada e autorizada a entrar em contato e negociar com fornecedores.
 2. de que forma deve ser comprado? Após a negociação, é feita a escolha do fornecedor que oferece as melhores condições e são emitidos os documentos que regularizam a compra (pedido de fornecimento, acompanhado da respectiva nota de empenho (específica para compras públicas), estipulando as condições de pagamento, preços, prazos, de entrega, etc.
 3. quando deve ser comprado? A definição está relacionada ao planejamento das atividades organizacionais, pelo estabelecimento do calendário de compras onde são previstas as datas, quantidades e custos prováveis dos materiais a serem adquiridos em determinado período de tempo.

4. que quantidade deve ser comprada? A quantidade ideal é aquela que mantém o custo mínimo dos estoques e máximo de abastecimento dos setores consumidores, pelo estabelecimento da quantidade econômica de compra de acordo com a previsão de consumo de cada item.

Por todo o exposto, conclui-se, em consonância com as idéias de Dias (1993, p.281)

a função compras tem por finalidade suprir as necessidades de materiais ou serviços, planejá-las quantitativamente e satisfazê-las no momento certo com as quantidades corretas, verificar se recebeu efetivamente o que foi comprado e providenciar armazenamento.

3.1.1.3 Recebimento e armazenagem

Após a tomada de decisões relativas á compra de materiais, o administrador precisa lidar com as etapas de recebimento, armazenamento e distribuição do que foi adquirido. Quanto ao recebimento, Bulgari (2001, p.18) mostra que, de acordo com Instrução Normativa nº 205 promulgada pela Secretaria de Administração Pública, é

3. Recebimento é o ato pelo qual o material encomendado é entregue ao órgão público no local previamente designado, não implicando em aceitação. Transfere apenas a responsabilidade pela guarda e conservação do material, do fornecedor ao órgão receptor. Ocorrerá nos almoxarifados, salvo quando o mesmo não possa ou não deva ali ser estocado ou recebido, caso em que a entrega se fará nos locais designados. Qualquer que seja o local de recebimento, o registro de entrada do material será sempre no Almoxarifado.

No ato do recebimento, ainda de acordo com a Instrução, o responsável pelo recebimento deverá conferir quantitativamente e qualitativamente os materiais, verificando se os mesmos atendem ao pedido efetuado, não se esquecendo, inclusive de conferir se a documentação exigida para que o processo seja feito de maneira legal está correta.

Quanto á carga e descarga de matérias, Bulgari (2001, p.21-22) nos mostra que a Instrução Normativa estabelece

6. Para fins desta I.N., considera-se:

a) carga - a efetiva responsabilidade pela guarda e uso de material pelo seu consignatário;

b) descarga - a transferência desta responsabilidade.

6.1. Toda movimentação de entrada e saída de carga deve ser objeto de registro, (...).

6.2. O material será considerado em carga, no almoxarifado, com o seu registro, após o cumprimento das formalidades de recebimento e aceitação. (...)

6.5. A descarga, que se efetivará com a transferência de responsabilidade pela guarda do material:

a) deverá, quando viável, ser precedida de exame do mesmo, realizado, por comissão especial; (...)

c) decorrerá, no caso de material de consumo, pelo atendimento às requisições internas, e em qualquer caso, por cessão, venda, permuta, doação, inutilização, abandono (para aqueles materiais sem nenhum valor econômico) e furto ou roubo.

3.1.1.4 Estocagem

Com relação á estocagem, DIAS (1993) acrescenta que “*a dimensão e as características de matérias e produtos podem exigir desde a instalação de uma simples prateleira ate complexos sistemas de armações, cargas e gavetas*”. Entre as maneiras mais comuns de estocagem de materiais têm-se as caixas que são adequadas para itens de pequenas dimensões, as prateleiras ou perfis metálicos que atendem a pecas maiores, para o apoio de gavetas ou caixas padronizadas, os racks servem para acomodar pecas longas e estreitas, como tubos, vergalhões, barras etc e o empilhamento que constitui uma variante na armazenagem de caixas e certos produtos permitindo a otimização do espaço de estocagem.

3.1.1.5 a requisição e a distribuição de materiais

Quanto á distribuição, a Instrução Normativa nº 205 estabelece que

5. As unidades integrantes das estruturas organizacionais dos órgãos e entidades serão supridas exclusivamente pelo seu almoxarifado.

5.1. Distribuição é o processo pelo qual se faz chegar o material em perfeitas condições ao usuário.

5.1.1. São dois os processos de fornecimento:

a) por Pressão;

b) por Requisição. (...)

5.3 As quantidades de materiais a serem fornecidos deverão ser controladas, levando-se em conta o consumo médio mensal dessas unidades usuárias, nos 12 (doze) últimos meses.(...)

5.5. A guia de remessa de material (ou nota de transferência), além de outros dados informativos julgados necessários, deverá conter:

- a) descrição padronizada do material;
- b) quantidade;
- c) unidade de medida;
- d) preços (unitário e total);
- e) número de volumes;
- f) peso;
- g) acondicionamento e embalagem; e
- h) grau de fragilidade ou perecibilidade do material.

5.6. O remetente comunicará, pela via mais rápida, a remessa de qualquer material, e o destinatário, da mesma forma, acusará o recebimento.

5.7. Para atendimento das requisições de material cujo estoque já se tenha exaurido, caberá ao setor de controle de estoques encaminhar o respectivo pedido de compra ao setor competente para as devidas providências. (BULGARI, 2005, p.19-20)

Para a carga e descarga devem ser usados equipamentos como paletes, empilhadeiras, e esteiras de distribuição; equipamentos estes que devem ser manipulados por pessoal especializado que seja capaz de participar de todo os processos de trabalho do almoxarifado (desde o recebimento até o cadastramento e a destinação final do material).

3.2 Registro de fornecedores

No que tange ao registro de fornecedores Bulgari (2001) mostra que uma unidade de compras deve possuir um registro cadastral de fornecedores, onde constará a descrição dos materiais e os serviços habitualmente adquiridos dos diversos fornecedores, as condições de fornecimento e pagamento; outra informação importante refere-se á situação jurídico-fiscal, técnica e econômico-financeira dos fornecedores registrados, classificando-os em categorias, de acordo com suas especificações, subdivididas em grupos, segundo sua classificação técnica e econômica, de modo a permitir o exato conhecimento de sua qualificação para determinada tomada de preços ou convite. O Registro Cadastral deve ser constantemente atualizado, mediante acompanhamento das alterações havidas na economia e na própria composição e situação dos fornecedores. De acordo com a

Lei 8.666/93 os para inscrição no Registro Cadastral de Fornecedores de qualquer órgão público será exigida das empresas a seguinte documentação:

- ✓ comprovação da habilitação jurídica, através do ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado. Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova da diretoria em exercício;
- ✓ comprovação da qualificação técnica, através do registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- ✓ comprovação da qualificação econômico-financeira, através do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício social e a certidão negativa de falência ou concordata;
- ✓ comprovação da regularidade fiscal, através da prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal; regularidade para com as Fazenda: Federal, Estadual, e Municipal; prova de regularidade relativa à Seguridade (INSS) e ao fundo de Garantia(FGTS).

Às firmas consideradas habilitadas ao cadastro será fornecido um certificado de registro cadastral, que deverá ser renovado todo ano.

3.2.1 Modelo de seleção de fornecedores

Por todo o exposto acima, conclui-se que, para a seleção de fornecedores é necessário que sejam adotadas medidas que garantam o atendimento aos princípios da administração pública. Desta forma, Carvalho; Costa (2001) preconizam que o processo decisório

é resumido da seguinte forma:

- De forma contínua, o nível estratégico classifica os fornecedores e define as políticas gerais de aquisição de materiais e relacionamento com os fornecedores. São formados pares fornecedor/produto que são as alternativas de decisão para o processo de compras como um todo.
- O processo de compras em si se inicia quando o nível tático obtém as quantidades necessárias por período - calculadas através do MRP em

ambientes industriais ou através da agregação de pedidos em órgãos governamentais e empresas de serviços. Às quantidades são agregadas restrições de fornecimento referentes ao desempenho exigido para cada produto, em cada mercado, tratadas pela Classificação de Fornecedores. O emprego destas restrições foi motivado pelas indicações de Goldratt (1997) e Stein (1997), que mostram que o nível de qualidade do serviço é relativo ao mercado a que se quer atender e de acordo com a programação da produção.

- Essas informações são transmitidas ao nível operacional, que prepara e obtém as propostas junto aos fornecedores selecionados, seguindo as restrições de planejamento e as orientações da classificação de fornecedores. Fornecedores que apresentem comportamento diferente do esperado tem este comportamento relatado ao nível estratégico.

- Com as propostas disponíveis, o nível tático cria programas de compra seguindo um modelo matemático de otimização.

- Após análise de cada programa gerado, o nível tático autoriza a execução e acompanhamento do considerado mais apropriado.

3.2.2 Modelo de classificação

A classificação de fornecedores tem como principal finalidade atender exigências do nível estratégico e leva em consideração, conforme Carvalho; Costa (2001) cinco critérios

Qualidade, Pontualidade, Flexibilidade, Histórico de Preços e Saúde Institucional, sendo os três primeiros considerados o núcleo da Classificação e representam agregações dos propostos por Ferreira (1993). Foram acrescentados Histórico de Preços, que é tradicionalmente observado e Saúde Institucional, que atende aos questionamentos que Porter (1980) coloca em relação aos fornecedores quando do alinhamento das decisões no nível operacional com as do nível estratégico, buscando-se minimizar riscos nas parcerias estabelecidas. Estes cinco critérios, denominados finais, pertencem a dimensões diferentes:

- Qualidade, Pontualidade e Flexibilidade são relativos ao nível de serviço.
- Histórico de Preços mostra o comportamento do fornecedor em relação às negociações de preços.
- Saúde Institucional refere-se à relação do fornecedor com o ambiente de negócios em geral.

3.2.3 Homologação de categorias de fornecedores

Ainda citando Carvalho; Costa (2001) os fornecedores são divididos em categorias que são definidas pela avaliação em relação aos critérios citados no modelo de classificação, desta forma, tem-se que

As categorias são: Homologado Principal, Homologado Alternativo e Não Homologado – todas em relação a um dado material. A Tabela 2 representa esta divisão e a forma como os fornecedores passam a se

relacionar com a organização após a classificação. Para se obter esta classificação final, relativa ao nível geral de comprometimento do fornecedor em relação a um material específico, faz-se necessário utilizar novamente métodos de agregação para compilar os critérios finais. O enquadramento é empregado na seleção de fornecedores de acordo com as necessidades de fornecimento específico, tanto no nível tático, i. e, para fazer cotações junto a apenas alguns fornecedores que atendam necessidades de curto ou médio prazo, quanto no nível estratégico, para estabelecimento de contratos de longo prazo. O fornecimento de itens estratégicos é estabelecido com os fornecedores que obtiveram classificação Homologado Principal (analisada item a item), através de contratos que estabeleçam níveis de preços, qualidade do produto e do serviço. Estes fornecedores se qualificam também para cotações (curto prazo). Os fornecedores Homologados Alternativos se classificam apenas para cotações, mas podem vir a substituir um Principal que deixe de atingir os níveis de qualidade estabelecidos. Ambas categorias tomam conhecimento periodicamente de sua classificação e possibilidades de serem promovidos ou rebaixados. Os Não Homologados são excluídos dos processos de aquisição e são informados de metas a atingir para se qualificarem novamente.

4. A LEGISLAÇÃO REGULADORA DO PROCESSO LICITATÓRIO

Como já citado, a Lei 8.666/93 estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras e serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Em seu artigo 3º estabelece que

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos

O dispositivo legal estabelece como modalidades de licitação

- a) Concorrência: licitação entre quaisquer interessados que, na fase de habilitação preliminar, comprovam possuir a qualificação mínima exigida no edital para execução do projeto
- b) Tomada de preço: licitação entre quaisquer interessados desde que devidamente cadastrados e que atendam às condições para cadastramento até o terceiro dia anterior ao recebimento das propostas, observando-se ainda a necessária qualificação das empresas
- c) Convite: licitação entre interessados do ramo pertinente ao objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de (3) três escolhidas pela unidade contratante; o instrumento convocatório é afixada em local público e apropriado e é estendido aos demais interessados que manifestarem seu interesse com antecedência de 24 (vinte e quatro) horas da apresentação da proposta.
- d) Concurso: modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, através da instituição de prêmios ou remuneração dos vencedores de acordo com critérios constantes no edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 dias
- e) Leilão: licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis insensíveis para a administração ou de produtos apreendidos ou penhorados,

ou ainda para a alienação de bens imóveis prevista no art.19 a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação

Com já citado no item 3.2 a 3.2.3, a Lei 8.666/93 estabelece diversos critérios para o cadastro dos fornecedores de produtos e serviços á administração pública;

4.1 O pregão eletrônico

O pregão foi instituído pelo presidente Lula em 31 de maio de 2005, com o objetivo principal de tornar mais clara e transparente as negociações entre a iniciativa privada e o governo. Naquela ocasião, o presidente disse:

“É preciso revestir as licitações e contratos públicos de total transparência, mediante a universalização das tecnologias da informação e comunicação e possibilitar à sociedade o acesso a todos os atos dos procedimentos licitatórios.” A ânsia dos golpistas é tanta que nem por um mísero segundo se atentaram com o pregão eletrônico, uma modalidade aberta e transparente de negociações. Vamos esperar a próxima Veja no final de semana, quem sabe tenha alguma coerência desta vez?

O pregão foi instituído através da MP - Medida Provisória - nº 2.026 de 04 de maio de 2000 que foi transformada na Medida Provisória nº 2.182. A redação inicial da MP instituíva o pregão apenas no âmbito da União e em seu artigo 1º estabelecia que *“para aquisição de bens e serviços comuns a união poderá adotar a licitação na modalidade pregão”* (BRASIL, 2000). A aplicação do pregão foi estendida aos estados e municípios pela Lei 10.520/02.

O decreto federal nº 3.697 de 21 de dezembro de 2000; regulariza o disposto no artigo 2º do decreto 2.026 com relação ás normas e procedimentos para a realização do pregão e a utilização da tecnologia da Informação que conforme Laurindo et al (2001, p.161), em um sentido amplo, pode ser entendida como um conjunto que inclui *“os sistemas de informação, o uso de hardware e software, telecomunicações, automação, recursos multimídia, utilizados pelas organizações para fornecer dados, informações e conhecimento”*

Conforme Dantas (2005) o estabelecimento do pregão dotou o governo de uma nova maneira de promover as licitações; este novo instrumento tem como características *“a inversão da fase de habilitação, a redução do tempo para a divulgação se comparada com a tomada de preços e concorrência, a possibilidade de disputa com lances verbais e a inexistência de restrição quanto ao valor do futuro contrato”*. O autor destaca ainda que a legislação limita o uso do pregão

para a aquisição de bens ou serviços comuns, de fácil caracterização, conforme a Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2001, que passa a vigorar acrescida do seguinte artigo: Art.2-A. *“consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”*

Para a definição de bens comuns destacamos a de Helly Lopes Meirelles, citada por Dantas (2005) que diz *“serviços comuns são todos aqueles que não exigem habilitação especial para sua execução, não são privativos de nenhuma profissão ou categoria profissional. São serviços executados por leigos”*; pelo exposto temos que bens comuns são facilmente encontrados no mercado, oferecidos por empresas e/ou pessoas sem habilitações complexas e podem ser objeto de fácil comparação de preço e qualidade entre si, de forma a se definir aquele que atende ao critério de melhor preço; vale destacar que o menor preço é o único critério de julgamento da licitação por pregão eletrônico, mas serviços e/ou produtos devem atender os requisitos mínimos do edital.

O decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005 regulamenta o pregão eletrônico determinando os critérios para garantir a transparência e a segurança de todo o processo e estatui que sessão do pregão deve ser pública, por meio eletrônico de comunicação (via internet), devem ser utilizados recursos de criptografia e de autenticação digital; no site oficial da Receita Federal encontramos a definição e a finalidade destes instrumentos

A certificação digital atesta a identidade de uma pessoa ou instituição na internet por meio de um arquivo eletrônico assinado digitalmente. Seu objetivo é atribuir um nível maior de segurança nas transações eletrônicas, permitindo a identificação inequívoca das partes envolvidas, bem como a

integridade e a confidencialidade dos documentos e dados da transação. A certificação digital oferece as seguintes garantias:

- * Autenticidade do emissor e do receptor da transação ou do documento;
- * Integridade dos dados contidos na transação ou no documento;
- * Confidencialidade entre as partes;
- * Não-repúdio das transações efetuadas ou documentos assinados.

O provedor do sistema eletrônico, a autoridade competente do órgão promotor da licitação, o pregoeiro, a equipe de apoio e os licitantes deverão ser previamente credenciados que é feito pela atribuição de uma chave de identificação com senha pessoal e intransferível para acesso ao sistema. No edital devem constar informações do endereço eletrônico onde a sessão ocorrerá

Por todo o exposto acima se pode afirmar que a compra de uma máquina de remanufaturamento de cartuchos pela Gerência de Material e Patrimônio da Assembléia constitui uma importante contribuição para a concreta aplicação do princípio da economicidade e que a Gerência escolhida como campo da pesquisa é o agente responsável pela administração do bem público diretamente focado neste estudo: cartuchos de impressão utilizados nas áreas administrativas e parlamentares da ALEMG.

5 METODOLOGIA

5.1 Tipo de pesquisa, amostra e instrumento de pesquisa

Os aspectos metodológicos desenvolvidos neste trabalho consideram os critérios de classificação propostos por Vergara (2004) que classifica a pesquisa quanto a dois aspectos básicos

- a) Quantos aos fins: a pesquisa pode ser dividida em exploratória, descritiva, explicativa, metodológica, aplicada, e intervencionista
- b) Quantos aos meios: em relação aos meios de investigação temos as seguintes possibilidades: pesquisa de campo, pesquisa de laboratório, documental, bibliográfica, experimental, *ex post facto*, participante, pesquisa-ação, e estudo de caso.

A pesquisa desenvolvida neste trabalho enquadra-se na categoria de pesquisa aplicada, uma vez que, de acordo com Vergara (2004, p.46-47) trata-se de um trabalho com finalidade prática, voltada para a resolução de um problema concreto que é a aplicação do princípio da economicidade na Gerência de Material e Patrimônio da Assembléia em relação ao remanufaturamento de cartuchos de impressão.

Ainda quanto á classificação de Vergara (2004, p. 48) podemos dizer que a pesquisa ora apresentada trata-se de um estudo de caso uma vez que, segundo a autora é "*a investigação empírica realizada no local onde ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. Pode incluir entrevistas aplicação de questionários, testes e observações participantes ou não*".

No presente estudo foram utilizados como instrumentos de pesquisa os inventários elaborados com a finalidade de estabelecer os percentuais de gastos na área parlamentar e na área administrativa da ALEMGO; nas duas áreas o processo de implementação do uso de cartuchos remanufaturados ocorreu em momentos

distintos uma vez que a diferença de consumo entre ambas poderia dificultar a avaliação dos resultados em termos de economia de uso. Foram utilizados ainda formulários elaborados com a finalidade de coletar-se dados que permitissem avaliar aspectos relacionados à eficiência e possíveis problemas relacionados ao funcionamento dos cartuchos remanufaturados a partir da visão dos usuários diretamente envolvidos no uso dos mesmos. Outro instrumento para a coleta de dados foi o relatório elaborado por um membro da equipe que participou de todo o processo de compra e instalação da maqui na de recarga de cartuchos na ALEMG.

A pesquisa foi realizada no período de seis meses – entre janeiro e julho de 2004, e o cronograma previsto para a aquisição dos equipamentos necessários e para o treinamento dos servidores responsáveis pela operação das mesmas foi cumprido e todo o processo foi acompanhado por uma comissão composta por servidores das gerências de Material e Controle Patrimonial, de Informática, de Suprimentos e a Comissão Permanente de Licitação e da Procuradoria da Assembléia; esta comissão tinha o propósito de garantir que todas as ações fossem embasadas nos mecanismos legais anteriormente citados, como a Lei 8.66/93 entre outras, e interar-se dos resultados do projeto, avaliando, desta forma, sua eficiência e detectando os problemas e as adaptações e/ou mudanças necessárias.

5.2 Análise e descrição dos dados coletados

O relatório elaborado por Oliveira (2004) mostra que, com objetivo de minimizar os gastos da ALEMG com a compra de cartuchos originais para as impressoras da marca Hewlett-Packard – HP, a equipe da Gerência de Materiais busca diversas alternativas; dentre elas foi feita a experiência de aquisição de cartuchos similares aos da marca HP, no entanto, esta tentativa não apresentou os resultados esperados, pois os cartuchos não eram de boa qualidade o que acarretou um aumento na demanda de troca, além de danificarem as impressoras. Outra alternativa foi o envio de cartuchos para serem recarregados fora da Assembléia e, novamente, vários problemas ocorreram, uma vez que a empresa vencedora da

licitação não cumpria as exigências de qualidade dos serviços o que gerou problemas como vazamento de pó de recarga, impressões com baixa qualidade, desperdício de papel e perda de trabalho; outro problema grave detectado foi a troca dos cartuchos enviados pela ALEMG por outros de qualidade inferior. O contrato foi cancelado e nova licitação feita; a empresa contratada foi selecionada com critérios que incluíam, dentre outros, referências prestadas por outros órgãos públicos que utilizavam seus serviços. Critérios como a idoneidade da empresa, sua situação financeira e social, pontualidade e garantia dos serviços forma, desta vez, objetos de atenção redobrada por parte da equipe responsável pelo processo.

No entanto, a ALEMG, buscando aprimorar ainda mais a aplicação do princípio da economicidade, busca uma alternativa mais arrojada e decide pela compra de uma máquina de recarga que possibilitasse que todo o serviço fosse executado em suas próprias dependências, afastando, desta forma, as possibilidades de problemas causados pela contratação de licitantes que não atendessem às qualificações para a prestação de serviços. Tal alternativa garantiria não somente a economia de recursos, mas também a qualidade dos cartuchos- originais- utilizados. O processo de compra da máquina de recarga e dos equipamentos necessários inicia-se com a análise de diversas opções oferecidas pelo mercado, e a equipe responsável escolhe o equipamento da marca Paraí que possuía reconhecimento internacional de qualidade¹; foi feito um contato com a empresa Ink Brasil, revendedora desta marca e foram cotados os seguintes equipamentos

- Uma máquina modelo Ink 3000 para enchimento a vácuo e reciclagem;
- Uma máquina para desentupimento eletrônico de cartuchos;
- Um termômetro digital;
- Doze kits de tinta e suprimentos para a máquina Ink preta;
- Curso de aprimoramento/ treinamento de funcionários para a utilização do equipamento adquirido

¹ Premiações diversas no mercado nacional e internacional por praticar uma gestão empresarial voltada para a qualidade, o bom atendimento ao público e ao respeito ao meio ambiente.

Vale lembrar que todos estes equipamentos seriam utilizados para a recarga de cartuchos HP que constituem a maioria dos cartuchos utilizados pela Assembléia.

O a empresa fornecedora enviou, via fax, o orçamento do equipamento solicitado como os seguintes valores

Máquina Ink 3000 para enchimento a vácuo e reciclagem	R\$ 6.100,00
Maquina para desentupimento eletrônico de cartuchos	R\$ 3.000,00
Um termômetro digital	R\$ 86,00
kit de tinta e suprimentos para a máquina Ink preta(cada)	R\$ 1.436,50
Curso para a utilização do equipamento adquirido	R\$ 2.000,00
Kit adicional	R\$ 1.866,00
Máquina de teste eletrônico	R\$ 700,00

Foi informado que seria necessária ainda a compra do kit adicional para cartuchos da marca HP e de uma máquina de teste eletrônico acima discriminados.

O pedido de compra foi encaminhado para a Gerência de suprimentos e aprovado com a observação da necessidade de um teste prévio do equipamento a ser adquirido. O custo total dos equipamentos foi de R\$ 31.440,00 (Trinta e um mil, quatrocentos e quarenta reais) e, após a autorização para a compra, os funcionários da Gerência de Administração de Materiais realizaram uma viagem para testar o equipamento e confirmar a viabilidade e a eficiência do mesmo. Foram ainda realizados os treinamentos necessários para a operação do equipamento e, no mês de março de 2004 o equipamento foi entregue á Assembléia.

Após a instalação do equipamento foi iniciada a fase de adaptação e uso do equipamento; paralelamente, foi criado um manual de instruções de uso que tinha como objetivo maximizar o aproveitamento do equipamento pelos servidores da Assembléia.

Segundo dados da Gerência de Administração de Materiais e Controle Patrimonial, o custo estimado para a recarga de cartuchos HP, tendo por base um consumo médio

anual de 2.500 cartuchos é de R\$ 85.000,00, já incluso, neste valor a aquisição dos equipamentos de recarga. De acordo com o Presidente da Assembléia, Mauri Torres, em discurso durante a inauguração do laboratório de reciclagem de cartuchos, a aquisição deste equipamento vai proporcionar uma economia de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) por ano á Assembléia; tal economia pode ser demonstrada quando se pensa que, individualmente, cada cartucho terá seu custo reduzido de R\$ 113,00 (cento e treze reais) – novo – para R\$ 15,00 (quinze reais) o cartucho reciclado. O custo do equipamento representa cerca de 10% (dez por cento) do total a ser economizado com a reciclagem de cartuchos.

Importante destacar que os dados acima mostram a economia proporcionada pela reciclagem dos cartuchos da marca HP; outros cartuchos de toner para impressoras e fax também estão sendo remanufaturados pela Assembléia ou por empresas terceirizadas, o que aumenta ainda mais a economia da casa em relação aos cartuchos.

Diversos formulários foram elaborados pela equipe responsável pelo processo de reciclagem de cartuchos com o objetivo de acompanhar a aceitação, validar a qualidade e a economia dos cartuchos reciclados; destes formulários constam dados que permitem á equipe responsável comparar dos cartuchos que eram utilizados antes do início do processo de remanufaturamento com os remanufaturados. Análises preliminares mostraram a viabilidade do processo tanto no sentido da economia quanto da qualidade dos cartuchos.

Todo o processo de compra e o início do uso do equipamento foi implementado através da parceria entre as Gerências de Administração de Materiais e Controle Patrimonial, de Informática, de Suprimentos, a Comissão Permanente de Licitação e a Procuradoria da Assembléia, o que garantiu a moralidade do processo e facilitou a detecção e resolução dos entraves ocorridos durante o processo.

5.3 Proposta de critérios para a implementação de projetos

A implementação de projetos como o de recarga de cartuchos na Assembléia deve ser baseada em critérios que garantam a correta aplicação dos recursos públicos. De maneira geral, podemos sugerir alguns critérios a serem observados

- 1) Acompanhamento: a ser feito por uma equipe constituída pela Diretoria de Administração e Recursos com o objetivo de monitorar os trabalhos garantindo o cumprimento de prazos e outras especificações concernentes ao remanufaturamento desde a fase inicial de especificação dos materiais e/ou serviços a serem executados até a fase de distribuição e acompanhamento de uso do material;
- 2) Controle: todos os cartuchos remanufaturados, seja pela Assembléia ou por empresas contratadas deverão passar por uma vistoria para garantir a qualidade dos mesmos; tal cuidado deve ser redobrado em relação aos cartuchos enviado ás empresas terceirizadas para evitar a troca por cartuchos de qualidade inferior
- 3) Quanto á mão-de-obra sugere-se que técnicos de informática realizem visitas nas empresas licitantes para verificar se as mesmas são tecnicamente qualificadas para o remanufaturamento dos cartuchos que ainda não são processados na Assembléia; os servidores das gerencias que farão uso dos equipamentos para recarga deverão ser treinados e qualificados para garantir o bom uso dos mesmos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como principal objetivo analisar, á luz do princípio da economicidade, a aquisição de equipamentos para recarga de cartuchos na Assembléia Legislativa de Minas Gerais.

Como nos mostra Bulgari (2001) a busca pela boa gestão dos recursos públicos através da aplicação do princípio da economicidade levou a equipe da Gerência de Materiais a elaborar o projeto para a recarga dos cartuchos utilizados na casa.

Por se tratar de um projeto inovador, a equipe responsável viu-se diante desafios como encontrar empresas que possuíssem qualificação técnica para a prestação de serviços; algumas tentativas frustradas (contratação de empresas que não atendiam aos requisitos mínimos de qualificação para a prestação do serviço de recarga e a utilização de cartuchos similares) trouxeram resultados indesejáveis para a ALEMG como o desperdício tanto de tinta quanto de papel, o atraso na execução de trabalho e danos ás impressoras.

A equipe da Gerência de Materiais decide, então, pela compra do equipamento que daria á casa a autonomia em relação ao remanufaturamento dos cartuchos e o processo de compra inicia-se; em um prazo de aproximadamente seis meses todo o processo é concluído e o laboratório de recarga de cartuchos é inaugurado em julho de 2004 pelo presidente da Assembléia Mauri Torres que, em seu discurso ressaltou a importância de projetos como este que têm seu foco principal na correta aplicação dos recursos públicos.

Dados da Gerência de Materiais mostram que o projeto de implantação da recarga de cartuchos trouxe para a Assembléia uma economia de aproximadamente R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) por ano, levando-se em conta não apenas a recarga dos cartuchos na própria Assembléia como a recarga por empresas terceirizadas daqueles cartuchos para os quais a casa ainda não adquiriu o maquinário necessário para remanufaturamento.

Desde a idéia inicial quando a equipe da Gerência de Materiais percebe a necessidade de busca de alternativas para economizar recursos gastos com cartuchos, até a aquisição dos equipamentos, o que este trabalho constatou é que existiu, por parte dos servidores envolvidos, a preocupação primeira com a aplicação dos princípios da administração pública; o responsável pela área e os servidores a ele subordinados agiram, durante todo o processo buscando cercar a terceirização da recarga dos cartuchos e a aquisição do equipamento de recarga de critérios que garantissem a moralidade e a lisura no gasto dos recursos. Percalços aconteceram, problemas foram encontrados, mas a busca pelas soluções foi constante e o aprendizado será, certamente, útil para a implementação de novos projetos no setor.

A interação entre as gerencias envolvidas no processo foi fundamental para o sucesso do mesmo garantindo sua correta execução e facilitando a busca de soluções para os entraves encontrados durante a implantação.

A Alternativa arrojada de equipar-se com matérias e máquinas para a recarga de cartuchos, ficou demonstrado, corroborando com as idéias de Bulgari (2001), mostra que a Assembléia Legislativa de Minas Gerais vem buscando racionalizar a administração dos recursos públicos através da realização de estudos, licitações, parcerias com outros órgãos públicos e a capacitação de seu corpo de funcionários, cercando-se sempre do respeito á legislação pertinente, buscando oferecer ao cidadão mineiro a garantia de que a casa, com projetos pioneiros como este, lutando pelo cumprimento dos preceitos que regem o serviço público nacional e do estado de Minas Gerais.

7 ANEXOS

Anexo A – Previsão de gastos de material de consumo – Cartuchos Novos x Cartuchos Remanufaturados

PREVISÃO DE GASTOS DE MATERIAL DE CONSUMO – ADMINISTRAÇÃO + GABINETES							
Período: Anual/2004							
Item	Adm.	Gab.	A + G	E. S.	Recomp.	Unid.	Material
1	822	2.460	3.282	547	3.829	Cart.	Tinta p/ Deskjet HP660-C – preta – 21 ml
2	392	0	392	65	457	Cart.	Tinta p/ Deskjet HP840-C – preta
3	328	1.056	1.384	231	1.615	Cart.	Tonaliz. – Xerox Docuprint P8e
4	320	124	444	74	518	Cart.	Tinta Deskjet – Fax C. BX-3 – preta
TOTAL							
LEGENDAS:							
Adm. - Previsão anual para consumo na Área Administrativa							
Gab. - Previsão anual para consumo na Área Parlamentar (Gabinetes)							
A + G – Soma do consumo previsto da Administração e dos Gabinetes							
E.S. - Estoque de Segurança para 2 meses							
Recomp. - Soma do consumo previsto Administração + Gabinetes com o Estoque de Segurança							
Novo – Preço Unitário e Preço Total para aquisição de cartuchos novos							
Remanufaturado – Preço Unitário e Preço Total para remanufaturamento dos cartuchos							
Economia – Preço Total para aquisição de cartuchos novos – Preço Total para remanufaturamento dos cartuchos							

Novo	Remanufaturado			Economia
P.Unit	P.Total	P.Unit.R.	P.T.R.	
85,00	325.465,00	5,00	19.145,00	306.320,00
110,00	50.306,67	5,00	2.286,67	48.020,00
450,00	726.600,00	180,00	290.640,00	435.960,00
95,00	49.210,00	5,00	2.590,00	46.620,00
-	1.151.581,67	-	314.661,67	836.920,00

Fonte: Serviço de Material e Patrimônio da Assembléia Legislativa de MG

Referencias bibliográficas

ALMEIDA, Geórgia Campos de. O papel dos Tribunais de Contas no Brasil. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 845, 26 out. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/7487>>. Acesso em: 12 nov.2005

BRASIL. Lei n. 4320 de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em 02 set. 2005.

BRASIL. Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília*. DF, Senado, 1998.

BRASIL, Decreto n. 3.697, de 21 de dezembro de 2000. Regulamenta o parágrafo único do art. 2º da Medida Provisória nº 2.026-7, de 23 de novembro de 2000, que trata do pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3697.htm>. Acesso em 02 set.2005.

BRASIL, Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em 02 de set.2005

BRASIL, Medida Provisória n. 2.026, de 4 de maio 2000. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2026.htm> Acesso em 12 set.2005

BRASIL. Caixa Econômica Federal. Brasil. Segurança e certificação digital. Disponível em <http://www.caixa.gov.br/seguranca/certificacao_digital.asp>. Acesso em 12.set.2005.

BUGARIN, Paulo. Reflexões sobre o Princípio Constitucional da Economicidade e o papel do TCU. *Revista do TCU*, Brasília: v.29, n.78, out./dez. 1998, p. 41-45.

BULGARI, Ricardo. *Patrimônio- direitos e deveres*. São Paulo: Instituto Brasileiro de Administração Pública, 2001.

CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. Estudo de Caso: Aplicações do Princípio Hermeneúico da Economicidade. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, n. 44, Belo Horizonte, p.403 – 424, jan-jun. 2004.

COSTA, Helder Gomes; CARVALHO, Rogério Atem de. Uma metodologia de suporte integrado á decisão de materiais. Disponível em <www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2001_TR10_0748.pdf>. Acesso em 02 set.2005.

DANTAS, Paulo Rehem. Pregão: licitação de primeira classe? *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 723, 28 jun. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/6922>>. Acesso em 01 jul. 2005.

DIAS, Marco Aurélio P. *Administração de Materiais: uma abordagem Logística* 4 ed. São Paulo, Atlas, 1993.

LAURINDO, Fernando José Barbin et al. O papel da tecnologia da informação (TI) na estratégia das organizações. *Gestão e Produção*. São Carlos, v. 8, n. 2, ago. 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-530X2001000200005&lng=pt&nrm=iso>. acesso em 02 set.2005

MARTINS, Petrônio Garcia. *Administração de materiais e recursos patrimoniais: uma abordagem logística*. São Paulo. Saraiva, 2005.

MINAS GERAIS. Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <www.alemgo.gov.br>. Acesso em: 02 set. 2005.

MINAS GERAIS. *Economicidade*. Portal da transparência. Glossário. Disponível em <<http://www.transparencia.mg.gov.br/publicador.php?data=c2VjYW98Z2xvc3Nhcmllv>>. Acesso em 02 set.2005.

OLIVEIRA, Wilk Silva e. *Processo de compra, instalação e operação do equipamento de recarga de cartucho preto*. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa de Minas Gerais, 2004. Mimeografado.

SERESUELA, Nívea Carolina de Holanda. Princípios constitucionais da Administração Pública. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002. Disponível em <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/3489>>. Acesso em: 12 set. 2005.

SLACK, Nigel et al. Planejamento e Controle de Estoque. In: SLACK, Nigel et al. *Administração da Produção*. São Paulo: Atlas, 1997, p.380–405.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIAO. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/institucional/conheca_tcu/institucional_funcionamento>. Acesso em: 02 set. 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 2007.