



**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO  
GRANDE DO SUL  
CAMPUS PORTO ALEGRE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E  
TECNOLÓGICA**

**FLAVIO WERLE DE CAMARGO**

**ELABORAÇÃO DE UM GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO  
IFRS**

Porto Alegre/RS

Junho de 2021

**FLAVIO WERLE DE CAMARGO**

**ELABORAÇÃO DE UM GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO  
IFRS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação Profissional e Tecnológica, ofertado pelo campus Porto Alegre do Instituto Federal do Rio Grande do Sul, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação Profissional e Tecnológica.

Orientador: Andréa Poletto Souza

Porto Alegre/RS

Junho de 2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C172e Camargo, Flavio Werle de.  
Elaboração de um Guia de Compras Públicas para Servidores do IFRS.  
/ Flavio Werle de Camargo; orientadora Andréa Poletto Sonza – Porto Alegre:  
2021.

100 f.

Dissertação (Mestrado) – Instituto Federal de Educação, Ciência e  
Tecnologia do Rio Grande do Sul – Campus Porto Alegre. Programa de  
Pós-Graduação em Educação Profissional e Tecnológica - PROFEPT .  
Porto Alegre, 2021. Orientadora Profª Drª. Andréa Poletto Sonza

1. Educação Profissional e Tecnológica. 2. Compras Públicas. 3.  
Licitação. I. Sonza, Andréa Poletto, orientadora. II. Título

CDU: 377

---

**FLAVIO WERLE DE CAMARGO**

**ELABORAÇÃO DE UM GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO  
IFRS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação Profissional e Tecnológica, ofertado pelo Instituto Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação Profissional e Tecnológica.

Aprovado em 30 de junho de 2021.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Andréa Poletto Sonza  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul  
Orientadora

---

Prof. Dr. Niltom Vieira Junior  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais

---

Prof. Dr. Fabrício Sobrosa Affeldt  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul

---

**FLAVIO WERLE DE CAMARGO**

**ELABORAÇÃO DE UM GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO  
IFRS**

Produto Educacional apresentado ao Programa de Pós-graduação em Educação Profissional e Tecnológica, ofertado pelo Instituto Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação Profissional e Tecnológica.

Validado em 30 de junho de 2021.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Andréa Poletto Souza  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul  
Orientadora

---

Prof. Dr. Niltom Vieira Junior  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais

---

Prof. Dr. Fabrício Sobrosa Affeldt  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha família, em especial a minha esposa, pelo apoio e incentivo para a conclusão do mestrado.

À minha orientadora, Profa. Dra. Andréa Poletto Sonza, pelo auxílio durante todas as etapas da pesquisa. Muito grato pelo apoio e atenção nos nossos encontros e nos atendimentos à distância nos momentos difíceis que vivemos na pandemia.

Aos integrantes da banca, Prof. Dr. Niltom Vieira Junior e Prof. Dr. Fabrício Sobrosa Affeldt, agradeço pela disponibilidade e atenção que dedicaram ao trabalho, além das suas valiosas contribuições que ajudaram a enriquecer a pesquisa.

Ao IFRS, por oportunizar o curso de Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica – ProfEPT, dentro da sua política de apoio à qualificação dos seus servidores.

Aos docentes do ProfEPT, agradeço pelos diversos ensinamentos importantes debatidos nas aulas, aprendi muito com cada um, especialmente por não ter formação na área de educação e muitos dos conteúdos discutidos eram por mim desconhecidos.

Aos colegas do mestrado, que sempre trouxeram alegria, troca de informações, troca de conhecimentos e amizade nesta caminhada.

Aos meus colegas da área de licitações, que muito contribuíram com suas experiências práticas profissionais tão importantes para a construção do produto educacional deste mestrado.

Há um ditado chinês que diz o seguinte: “Quando dois homens vêm andando na estrada, cada um carregando um pão, e trocam os pães quando se encontram, cada um vai embora com um pão. Mas, quando dois homens vêm andando na estrada, cada um com uma ideia e, ao se cruzarem trocam as ideias, cada um vai embora com duas ideias”.

Quem sabe, é esse mesmo o sentido do nosso fazer: repartir ideias, para todos terem pão.

(Mario Sergio Cortella, 2009)

## RESUMO

Este estudo trata-se de pesquisa de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional e Tecnológica (ProfEPT), pertencente à área de Ensino e reconhecido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) do Ministério da Educação. Concentrado na área da Educação Profissional e Tecnológica (EPT) está ligado à linha de pesquisa *Práticas Educativas em Educação Profissional e Tecnológica*. O objetivo desta pesquisa é identificar e conceituar os conhecimentos básicos, relacionados à área de compras públicas, necessários aos servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, iniciantes na área de licitações e requisitantes de material e serviço. A justificativa para este estudo está relacionada, principalmente, com a necessidade de gerir com eficácia os recursos financeiros, permitindo aquisições mais eficientes por meio do conhecimento e familiarização dos servidores envolvidos com a área de licitações. No que tange à metodologia, essa pesquisa apresenta uma abordagem qualitativa, de natureza aplicada. Utiliza como procedimento a pesquisa bibliográfica e documental. No que se refere aos objetivos é uma pesquisa exploratória e descritiva. A pesquisa investigou as principais dificuldades dos servidores da área de licitações. Como instrumento de coleta de dados foi aplicado um questionário, no formato *online*, com 20 servidores do IFRS, sendo 12 servidores dos setores de licitações e 8 demandantes, tratando dos conhecimentos necessários para o exercício de suas atividades. O questionário também permitiu identificar o produto educacional ideal para servir como ferramenta de auxílio a estes servidores: um material textual em formato de guia. A construção do guia foi baseada em fontes bibliográficas, na legislação aplicada às compras públicas e nas informações obtidas com o questionário. Após sua elaboração, o produto educacional foi enviado aos mesmos servidores que responderam o questionário anterior para que realizassem uma avaliação deste material, respondendo a um novo questionário, no formato *online*. Pode-se afirmar que o produto educacional atendeu seus objetivos pois foi bem aceito pelos avaliadores e será muito útil para auxiliá-los na realização das rotinas de aquisições de materiais e serviços do IFRS.

**Palavras-Chave:** Compras Públicas. Licitação. Guia. Educação Profissional e Tecnológica.



## ABSTRACT

This study is a research for the Master's Degree Program in Professional and Technological Education (ProfEPT), belonging to the Teaching area and accredited by the Coordination for the Improvement of Higher Education Servants (CAPES) of the Ministry of Education. Focusing on the Professional and Technological Education (EPT) area, it is linked to the research line Educational Practices in Professional and Technological Education. This research's goal is to identify and conceptualize the basic knowledge, related to the area of public procurement, needed by employees of the Federal Institute of Education, Science and Technology of Rio Grande do Sul, beginners in the area of bidding and requesters of material and service purchases. The rationale for this study is mainly related to the need to effectively manage financial resources, bringing more efficient acquisitions through the knowledge and familiarization of the employees involved with the bidding area. Regarding the methodology, this research presents a qualitative approach, of an applied nature. It uses bibliographic and documentary research as procedure. With regard to the goals, it is an exploratory and descriptive research. The survey investigated the main difficulties of public servants in the bidding area. As a data collection instrument, a survey was used, through online means, with 20 IFRS servants, 12 of them were from the bidding department and 8 were material and service requesters, dealing with the knowledge necessary for the exercise of their activities. The survey also allowed us to identify the ideal educational product to serve as a tool to help those servants: a textual material in guide format. The construction of the guide was based on bibliographical sources, on legislation applied to public purchases and on information obtained from the survey. After its elaboration, the educational product was sent to the same servants that answered the previous survey, so that they could evaluate this material, answering a new survey, in online format. It can be affirmed that the educational product met its objectives because it was well accepted by the evaluators and will be very useful to assist them in carrying out the IFRS material and service purchase routines.

**Keywords:** Public Purchases. Bidding. Guide. Professional and Technological Education.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Valores limites por modalidade licitatória .....	30
Quadro 2 - Legislação infralegal mais utilizada .....	33
Quadro 3 - Dissertações de mestrado relacionadas ao tema da pesquisa .....	41
Quadro 4 - Etapas da pesquisa .....	46
Quadro 5 - Avaliação das perguntas 1, 2, 3 e 4 .....	66
Quadro 6 - Avaliação da pergunta 6.....	68
Quadro 7 - Avaliação da pergunta 7.....	69
Quadro 8- Avaliação da pergunta 8.....	70

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Tempo de atuação dos servidores dos setores de licitação .....	50
Gráfico 2 - Tempo de atuação dos servidores demandantes .....	51
Gráfico 3 - Conhecimento prévio dos servidores dos setores de licitação .....	51
Gráfico 4 - Conhecimento prévio dos servidores demandantes .....	52
Gráfico 5 - Opinião dos servidores dos setores de licitação acerca dos conhecimentos básicos .....	52
Gráfico 6 - Principais dúvidas dos demandantes ao iniciar um processo.....	53
Gráfico 7 - Principais dificuldades dos servidores dos setores de licitação.....	54
Gráfico 8 - Principais dificuldades dos demandantes.....	54
Gráfico 9 - Opinião dos servidores de licitação sobre material explicativo.....	55
Gráfico 10 - Opinião dos demandantes sobre material explicativo.....	56
Gráfico 11 - Servidores de licitação que receberam alguma ferramenta para ambientação.....	56
Gráfico 12 - Demandantes que receberam alguma ferramenta para ambientação...57	
Gráfico 13 - Percepção dos servidores dos setores de licitação acerca das informações recebidas .....	58
Gráfico 14 - Percepção dos demandantes acerca das informações recebidas.....	58
Gráfico 15 - Servidores que consideram importante a criação do material .....	59
Gráfico 16 - O melhor formato na opinião dos servidores de licitação .....	59
Gráfico 17 - O melhor formato na opinião dos demandantes .....	60
Gráfico 18 - Conteúdos essenciais na opinião dos servidores de licitação .....	60
Gráfico 19 - Conteúdos essenciais na opinião dos demandantes.....	61
Gráfico 20 - Avaliação da pergunta 5.....	67

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AGU - Advocacia Geral da União.

DOU - Diário Oficial da União.

EPCT - Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

EPT - Educação Profissional e Tecnológica.

IFRS - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul.

IFs - Institutos Federais.

LIMPE - princípios administrativos da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

PJ - Procuradoria Jurídica.

ProfEPT - Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional e Tecnológica.

RDC - Regime Diferenciado de Contratações Públicas.

RFEPCT - Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

SIPAC - Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	15
2 REFERENCIAL TEÓRICO .....	19
2.1 Conceitos Iniciais .....	20
2.2 Princípios norteadores da licitação .....	22
2.2.1 Princípio da legalidade .....	23
2.2.2 Princípio da Impessoalidade .....	24
2.2.3 Princípio da Moralidade.....	24
2.2.4 Princípio da igualdade .....	25
2.2.5 Princípio da Publicidade .....	25
2.2.6 Princípio da probidade administrativa .....	26
2.2.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório.....	26
2.2.8 Princípio do julgamento objetivo.....	27
2.3 Legislação aplicada às compras públicas .....	27
2.3.1 Leis.....	28
2.3.2 Modalidades licitatórias .....	28
2.3.3 Tipos de licitação.....	32
2.3.4 Decretos, Instruções Normativas, Portarias .....	33
2.4 O trâmite processual de compras no IFRS .....	34
2.5 As compras públicas no contexto da Educação Profissional e Tecnológica....	36
2.6 Pesquisas relacionadas .....	40
3 METODOLOGIA.....	45
3.1 Caracterização da Pesquisa .....	45
3.2 Etapas da pesquisa .....	46
3.3 Coleta de dados.....	48
4 ANÁLISE DOS DADOS.....	50
5 PRODUTO EDUCACIONAL.....	62
5.1 Construção do Guia .....	62
5.2 Descrição e finalidade.....	64
5.3 Relação do Produto Educacional com as bases da EPT.....	65
5.4 Aplicação do produto e resultados da avaliação.....	66
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	71
REFERÊNCIAS.....	74

Apêndice 1: TCLE .....	78
Apêndice 2: Questionário para servidores do setor de licitações .....	81
Apêndice 3: Questionário para demandantes .....	87
Apêndice 4: Questionário de avaliação do produto educacional .....	93
Apêndice 5: Produto Educacional .....	96
Anexo 1 - Parecer do Comitê de Ética .....	97

## 1 INTRODUÇÃO

As aquisições de material e contratações de serviços no setor público seguem procedimentos normativos específicos, diferentemente ao que ocorre na iniciativa privada. Estes procedimentos típicos da esfera pública visam normatizar as contratações de modo a impedir que a Administração Pública contrate livremente qualquer fornecedor.

A referida contratação, por conseguinte, deve levar em conta a natureza do objeto e/ou valor dos bens e serviços a serem adquiridos para a definição do correto enquadramento legal do processo para viabilizar a contratação. Desta forma, a lei exige dos órgãos públicos a aplicação de procedimentos administrativos específicos para este fim. Um destes procedimentos, popularmente conhecido como licitação, é amparado por um conjunto de regras que precisam ser seguidas pelos agentes públicos a fim de identificar a melhor opção para determinada aquisição, buscando assim, promover a ampla participação de fornecedores interessados e objetivando a melhor aplicação dos recursos (BITTENCOURT, 2005).

O conhecimento deste conjunto de regras e procedimentos para a realização de uma compra pública é fundamental para os servidores envolvidos, uma vez que a exigência por processos de aquisição mais eficientes é cada dia mais alta, ao passo que os recursos são cada vez mais escassos. Portanto, conhecer os procedimentos é o ponto de partida para a elaboração de processos licitatórios que atinjam o objetivo final de entregar o melhor produto ou serviço ao menor custo.

Para que a administração pública consiga eficiência e atendimento eficaz às demandas da coletividade, é necessário qualificar seus servidores.

Observei, ao longo de dez anos de atividade na área de licitações e compras públicas, a inexistência de ferramenta que norteasse os servidores envolvidos, sejam eles os requisitantes do material ou serviço, ou então servidores em seu primeiro contato com a área de licitações, mostrando de maneira clara o que é licitação, como fazer e por que fazer.

As alterações de procedimentos nas aquisições para setor público ocorrem com a implantação de novas tecnologias, mudanças de legislação, mudanças socioculturais e mercadológicas. É fundamental o conhecimento e a conscientização da importância que esta atividade representa para que se atinja excelência no uso dos recursos públicos.

Da mesma maneira torna-se essencial demonstrar a importância e responsabilidade do trabalho destes agentes para eles próprios, para que possam reconhecer, de maneira crítica e consciente, a notoriedade de seu trabalho para o bem da coletividade. Muitas vezes, não se lança um olhar mais atento às chamadas “atividades meio” em uma instituição de ensino, porém, tais atividades garantem a estrutura para que os fins institucionais sejam alcançados.

Portanto, esta pesquisa pretende abordar a temática de noções básicas de compras públicas para os servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul e, possivelmente, para outros servidores da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT)<sup>1</sup>, desde que sejam feitas as devidas adequações aos procedimentos internos de cada instituição.

Desta forma, o problema de pesquisa foi assim definido: **Quais os conhecimentos básicos, relacionados à área de compras públicas, são necessários aos servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, iniciantes na área de licitações e requisitantes de material e serviço e como instrumentalizá-los?**

A relevância da presente pesquisa está relacionada à grande quantidade de questionamentos de servidores iniciantes na área de compras e também requisitantes de material/serviço sobre as mais diversas dúvidas acerca das compras públicas no âmbito do IFRS. Portanto, a motivação para a escolha do tema desta pesquisa se deu, principalmente pela necessidade de conhecimento básico/inicial dos servidores que não estão familiarizados com os procedimentos relacionados às compras governamentais.

Este estudo se justifica também pela necessidade, cada vez maior, de ampliar a eficácia dos processos licitatórios e aquisições do setor público, por meio do conhecimento dos agentes públicos acerca do tema, que abarca uma vasta legislação. A principal lei que serve de base para as compras públicas é a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui

---

<sup>1</sup> De acordo com dados de 2019, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica é composta por 38 Institutos Federais, 02 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 22 escolas técnicas vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II. Considerando os respectivos *campi* associados a estas instituições federais, tem-se ao todo 661 unidades distribuídas entre as 27 unidades federadas do país (MEC, 2019). A linha do tempo com o histórico da EPCT pode ser acessada em: [http://redefederal.mec.gov.br/images/pdf/linha\\_tempo\\_11042016.pdf](http://redefederal.mec.gov.br/images/pdf/linha_tempo_11042016.pdf).



normas para licitações e contratos da Administração Pública (BRASIL, 1993). Entretanto, muitos procedimentos administrativos não estão pormenorizados na lei e sim em norma infralegal<sup>2</sup>. Assim, em muitos casos, não é suficiente a leitura “pura” da lei para entender a dinâmica das compras públicas; e, para servidores que não estão habituados ao tema, a complexidade se torna ainda maior.

A apropriação dos conceitos e práticas é imprescindível para os servidores que de alguma forma se relacionam com a área de licitações para evitar processos licitatórios improvisados, viciosos, projetos incompletos, editais dirigidos, situações essas que, infelizmente, no contexto brasileiro ocorrem com bastante frequência.

Somado a isto, se tem o momento muito oportuno que vive o Brasil para trabalhos desta natureza, sobretudo em função da disponibilização de recursos financeiros cada vez menores, o que exige o uso destes de maneira cada vez mais eficiente.

Assim, o objetivo geral deste trabalho é identificar e conceituar os conhecimentos básicos, relacionados à área de compras públicas, necessários aos servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, iniciantes na área de licitações e requisitantes de material e serviço.

O alcance do Objetivo Geral deste estudo se dará por meio de quatro Objetivos Específicos, quais sejam:

- Definir o que são compras públicas e como se dá a aquisição de materiais e serviços no âmbito do IFRS;

- Identificar, por meio de uma pesquisa, usando um questionário *on-line*, as principais dificuldades encontradas por servidores do IFRS iniciantes na área de licitações e requisitantes de material ou serviço, no tocante aos conhecimentos básicos e iniciais acerca do tema;

- Elaborar, com base nos dados obtidos com o questionário, um produto educacional, em formato de guia, com conceitos iniciais, fluxos e procedimentos administrativos com o intuito de explicar, nortear, esclarecer as compras públicas aos servidores do IFRS.

- Avaliar o produto educacional com a aplicação de um questionário a 20 servidores do IFRS, sendo 12 servidores dos setores de licitações e 8 demandantes dos *campi* e Reitoria do IFRS.

---

<sup>2</sup> No âmbito jurídico, que tem teor hierarquicamente inferior às leis já estabelecidas.

Assim, este estudo apresenta o desenvolvimento da pesquisa que resultou no produto educacional, um Guia de Compras Públicas, desenvolvido no IFRS para auxiliar o trabalho dos servidores envolvidos com as contratações deste órgão.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

As compras públicas enquadram-se em uma das temáticas mais delicadas e importantes da Administração Pública, uma vez que representam valores elevados e, justamente pelo alto poder de compra, as organizações públicas acabam influenciando e mobilizando o desenvolvimento socioeconômico local e regional, oportunizando melhorias da distribuição de renda, incentivando a inovação e a preservação do meio ambiente (LIMA, 2015). Observa-se que no ano de 2020, conforme o Painel de Compras do Governo Federal<sup>3</sup>, o valor total das aquisições para o setor público, somente na esfera federal, ultrapassou os 67 bilhões de reais, considerando-se a contratação de serviços e compras de materiais.

Ademais, por ser uma matéria popularmente reconhecida entre os servidores públicos como complexa, a gestão das aquisições para o setor público é tema cada vez mais presente e importante dentro da Administração Pública. Assim, entender as nuances das compras públicas e suas características essenciais é fundamental para servidores e organizações públicas.

Dado o atual momento político, econômico e social do país, a atividade de compras públicas vive um momento de mudanças e de recursos cada vez mais escassos, o que exige um aprimoramento dos conceitos relacionados ao tema com vistas à otimização na utilização destes recursos.

Neste capítulo serão tratados alguns conceitos iniciais acerca da temática das aquisições no setor público, envolvendo a legislação vigente, os princípios norteadores da licitação, as modalidades licitatórias, o trâmite processual de compras no IFRS, dentre outros. Serão também discutidas as compras públicas no contexto da Educação Profissional e Tecnológica.

Cabe destacar que em 01 de abril de 2021 foi publicada a nova lei geral de licitações, que substituirá a Lei nº 8.666/1993: trata-se da Lei nº 14.133/2021. Ainda que a sua vigência tenha início na data de sua publicação, não revoga, de imediato, a Lei nº 8.666/1993, isto só ocorrerá após 2 (dois) anos da publicação oficial, ou seja, após 01 de abril de 2023. O legislador, ao prever este prazo de dois anos de coexistência das 2 (duas) leis, preocupou-se em proporcionar um certo tempo para adaptação à nova norma. Esta adaptação envolve não somente a apropriação dos

---

<sup>3</sup> Disponível em: <http://paineldecompras.economia.gov.br>. Acesso em 18 de maio de 2021.

conceitos por parte dos envolvidos nos processos licitatórios, mas também a adequação dos procedimentos, sistemas informatizados, documentos acessórios, formulários, listas de verificação, dentre outros.

A Lei nº 14.133/2021 é bastante abrangente, traz mudanças conceituais importantes e unifica regras que estavam dispersas em outros normativos, buscando um aperfeiçoamento de ações e uma evolução no modo de aquisição de produtos e serviços, procedimentos essenciais para atendimento às demandas atuais dos órgãos públicos. Foram incorporados, inclusive, entendimentos do Tribunal de Contas da União e lições da doutrina. Assim sendo, será necessário um certo tempo para que os servidores envolvidos possam adquirir o conhecimento necessário para utilização da nova lei.

No âmbito do IFRS, assim como na grande maioria dos demais órgãos públicos da esfera federal, a “migração” para a nova lei não ocorrerá de imediato, mas sim de maneira gradativa, com início quando estiverem ajustados os sistemas de gestão de aquisições do governo federal (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, etc.) e também quando atualizadas as minutas-padrão para elaboração de processos licitatórios da Advocacia Geral da União.

Desta forma, a presente pesquisa e também o produto educacional resultante da mesma, foram embasados nos dispositivos da Lei nº 8.666/1993. Em especial, quanto ao produto educacional, como se pretende fazer uso constante, há previsão de atualização para atender a nova lei assim que o IFRS também atualizar os seus procedimentos de aquisições.

## **2.1 Conceitos Iniciais**

Quando se trata de licitações, a lei conhecida como “base fundamental” que norteia as aquisições para o setor público é a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública (BRASIL, 1993) e regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Tão importante é a sua importância que em seu artigo 118, o legislador fez constar que “os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração indireta deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto nesta Lei.” (BRASIL, 1993, p. 20).

Cabe ressaltar que o regramento previsto em lei para aquisições no setor público é decorrente da Constituição Federal, que assim determina:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao 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 econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988, art. 37).

A grande maioria das aquisições para o setor público se dá por meio de processo licitatório. Porém, há exceções, que serão detalhadas ao longo deste estudo.

Para Justen Filho (2008) a licitação é o procedimento administrativo que objetiva a seleção, segundo critérios objetivos pré-determinados, da proposta de contratação mais vantajosa para a Administração Pública, assegurando a ampla participação dos interessados, com a observância de todos os requisitos legais. Nos ensinamentos de Meirelles (2016, p. 57), licitação é considerada como “uma sucessão ordenada de atos que subordinam a Administração e os licitantes”. Cada ato desempenha uma função própria, existe para atender a um propósito específico vinculado a um objetivo principal que é a seleção da proposta mais vantajosa.

Da mesma forma Gasparini (2010) conceitua licitação como:

Procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para um contrato ou ato negocial de seu interesse. (GASPARINI, 2010, p. 527).

A licitação representa, portanto, um chamamento, por parte da administração pública, a um número abrangente de possíveis fornecedores, para que estes, obedecendo aos requisitos determinados no edital, ofereçam as suas propostas dentre as quais será selecionada aquela seja mais conveniente para atender ao interesse público.

O artigo 2º da Lei nº 8.666/1993 descreve que:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. (BRASIL, 1993, art. 2º).

Observa-se, pelas considerações dos autores acima e pela leitura atenta da Lei nº 8.666/1993, que a licitação não tem como foco apenas a busca do menor preço, mas sim identificar a proposta que apresente o melhor custo-benefício, ou seja, a mais vantajosa para a Administração. Porém, para determinar se uma proposta é vantajosa ou não, é necessário verificar se a mesma atende a todos os requisitos previamente definidos no edital da licitação.

Neste contexto, Braz (2007, p. 45) alerta que “como todo ato administrativo, a licitação é um ato formal. A formalização obrigatória eleva a licitação ao patamar de processo administrativo”. Neste processo licitatório deverão estar incluídas todas as informações necessárias para uma determinada aquisição de material ou contratação de serviço a ser realizada pela Administração Pública.

Assim, destacam-se alguns pontos essenciais para a instrução de um processo de licitação. Dentre outros, segundo Braz (2007), podem ser citados os seguintes elementos: motivação para a compra, especificações dos materiais e/ou serviços, orçamentos estimativos, reserva orçamentária, exigências de habilitação, a escolha da modalidade licitatória, a publicidade dos atos, etc. Trata-se, portanto, de uma sequência de atos, disciplinados pela legislação, com fundamentação e prazos específicos para sua efetiva conclusão.

Durante todas as etapas do processo licitatório devem ser obedecidos alguns princípios, que vinculam não somente a Administração Pública, mas também os licitantes.

## **2.2 Princípios norteadores da licitação**

Para selecionar a proposta mais vantajosa, deve a Administração Pública, balizar-se por alguns princípios que são fundamentais. Tais princípios revelam ao agente público o que é indispensável em um processo licitatório. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, autora renomada na área de direito administrativo, destaca que:

[...] a própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público. (DI PIETRO, 2010, p.354).

A licitação destina-se, conforme descreve o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, ou seja, não deve haver qualquer tipo de distinção, restrição ou vantagem imposta a um determinado licitante. Todos são iguais perante a lei. O mesmo artigo determina a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Na sequência a lei impõe que a licitação:

[...] 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, art. 3º). (grifo nosso)

Estão, portanto, listados no art. 3º da Lei 8.666/1993, os princípios básicos norteadores de qualquer processo de licitação pública, os quais serão detalhados a seguir.

### 2.2.1 Princípio da legalidade

Este é um princípio que pode ser visto como a própria essência da Administração Pública, segundo Mello (2013), pois deverá ser respeitado em todos os atos praticados pelos agentes públicos, sejam em processos licitatórios ou nas demais ações emanadas pelo poder público. Tal princípio estabelece que a Administração Pública deve ser exercida apenas nos limites estabelecidos pela lei. Os atos praticados pelos agentes administrativos não podem ultrapassar o que está estabelecido na legislação. Em suma, enquanto na iniciativa privada, se pode fazer tudo que a lei não proíbe, na administração pública é o contrário, só se pode fazer o que a lei impõe ou autoriza (MELLO, 2013).

O desrespeito ao princípio da legalidade pode acarretar responsabilização por improbidade administrativa ao agente público. Meirelles (2016, p. 132) destaca que o administrador público está “sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal”.

## 2.2.2 Princípio da Impessoalidade

A definição do princípio da impessoalidade encontra fundamento principalmente na Constituição Federal de 1988 no que se refere à igualdade de tratamento entre todos os cidadãos e estabelece que os serviços prestados pela Administração Pública devem se estender a todos da mesma forma, sem qualquer tipo de distinção ou preferências. Para Di Pietro (2010), o administrador público não deve pautar suas ações com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que deve nortear o seu comportamento e suas ações. Em procedimentos licitatórios, este princípio determina que todos os licitantes sejam tratados com absoluta neutralidade e de maneira igualitária.

Autores como Mello (2013) e Meirelles (2016) referem-se ao princípio da impessoalidade como princípio da finalidade, onde a lei determina o “fim” da administração que deve sempre buscar o interesse público. Desmembra-se também da impessoalidade, para estes doutrinadores, o conceito de isonomia. Tal definição estabelece que a administração pública é impessoal e deve tratar de maneira igualitária a todos os administrados.

## 2.2.3 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade exige respeito a padrões éticos, de boa-fé, decoro, lealdade, honestidade e probidade na prática diária de boa administração. Em compras públicas, a conduta de todos os envolvidos no processo licitatório, sejam os agentes públicos ou os próprios licitantes, precisa ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras expostas. Mello (2013) explica que:

A Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do artigo 37 da constituição (MELLO, 2013, p. 119).

A moralidade deve direcionar a atividade administrativa, tornando imprescindível que os atos dos agentes públicos na condução de um processo licitatório, considerem os valores decorrentes dos direitos fundamentais dos



administrados, o que permitirá a valorização e o respeito à dignidade da pessoa humana.

#### 2.2.4 Princípio da igualdade

O princípio da igualdade considera a igualdade de condições e de possibilidades de todos perante a lei. Por meio desse princípio são vedadas as diferenciações arbitrárias e absurdas, não justificáveis pelos valores da Constituição Federal, e tem por finalidade limitar a atuação da administração pública e dos particulares. Para Mello (2013) o princípio da isonomia ou da igualdade dos administrados em face da Administração anda de mãos dadas com o princípio da impessoalidade.

O autor destaca, entretanto, que a igualdade refere-se não à Administração Pública em si, que representa os interesses da coletividade, supremos em relação ao interesse privado. A igualdade, em Direito Administrativo, concerne ao modo como a Administração Pública deve tratar os administrados.

Este princípio, no âmbito das licitações públicas, ganha contornos ainda mais relevantes, uma vez que o objetivo da licitação é a aquisição, por parte da Administração Pública, de produtos ou serviços oferecidos por particulares, utilizando como critério a escolha da proposta que for mais vantajosa. Segundo Meirelles (2016), esta escolha não pode ser aleatória nem direcionada, deve ser garantida a ampla igualdade entre aqueles que pretendam fornecer bens e serviços ao poder público.

#### 2.2.5 Princípio da Publicidade

A Constituição Federal de 1988 determina, no art. 37, § 1º, que a Administração Pública deve dar publicidade aos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, contudo, tal publicidade deverá ter caráter unicamente educativo, informativo ou de orientação social.

A Administração Pública deve agir com a maior transparência possível, para que a população tenha o conhecimento de todas as suas atuações e decisões. No âmbito das licitações, o princípio da publicidade, segundo Justen Filho (2008), visa a garantir a qualquer interessado as faculdades de participação e de fiscalização dos atos praticados pelo órgão que conduz a licitação.

Assim sendo, publicando seus atos, o órgão possibilita o amplo acesso dos interessados ao certame licitatório, também permite a verificação da regularidade dos atos praticados. Ademais, com a maior publicidade e transparência, com o acesso verdadeiramente público aos documentos da licitação, diminuem-se as possibilidades de conluio e fraudes.

#### 2.2.6 Princípio da probidade administrativa

A probidade relaciona-se ao sentido de honestidade, moralidade, boa-fé por parte dos gestores públicos. Para Justen Filho (2008) a probidade administrativa consiste no dever de o gestor público servir à sociedade com honestidade, sem tirar proveito das suas funções, poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem.

[...] na licitação, a conduta moralmente reprovável acarreta a nulidade do ato ou do procedimento. Existindo imoralidade, afasta-se a aparência de cumprimento à lei ou ao ato convocatório. A conduta do administrador público deve atentar para o disposto na regra legal e nas condições do ato convocatório. Isso é necessário, mas não suficiente para a validade dos atos. (JUSTEN FILHO, 2008, p. 97).

Na seara das compras públicas, para Mello (2013), o princípio da probidade administrativa, aplica-se tanto para as condutas dos administradores públicos, quanto para os licitantes concorrentes. Devendo ser nulo o ato praticado para atender aos interesses particulares do gestor, próprios ou em favor de terceiros, ou quando verificada a ocorrência de conluio.

#### 2.2.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui grande pertinência, uma vez que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele determinadas. Para Di Pietro (2010):

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. (DI PIETRO, 2010, p. 299).

O respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório estende-se à toda licitação e evita não só futuros descumprimentos das disposições editalícias, mas também o descumprimento de diversos outros princípios relacionados ao certame.

#### 2.2.8 Princípio do julgamento objetivo

Esse princípio, pode ser considerado um desmembramento do anterior, e acrescenta que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas. Reitera que o administrador não deve, ao julgar uma proposta, utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, ainda que estes critérios sejam em benefício da própria Administração. Cabe destacar o art. 44 da lei 8.666/93 e seu § 1º:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes. (BRASIL, 1993, art. 44).

Segundo Mello (2013) este princípio preocupa-se em afastar qualquer espécie de subjetividade, por parte do julgador, no momento da análise e aceitação da proposta ofertada pelo licitante no procedimento licitatório.

### 2.3 Legislação aplicada às compras públicas

A legislação que embasa as aquisições no setor público é bastante ampla. Inicialmente cabe destacar, dentro do escopo deste estudo, o que se define como legislação. Segundo Justen Filho (2008), no âmbito das compras públicas, o termo “legislação” pode ser considerado como o conjunto das normas que regulam as aquisições para o setor público.

O objetivo deste estudo é apresentar os conceitos básicos e iniciais acerca das compras públicas. Desta forma, serão aqui destacadas as principais leis, decretos, instruções normativas e portarias que são mais comumente utilizadas nos processos de aquisições para o setor público no âmbito do IFRS.

### 2.3.1 Leis

Conforme mencionado anteriormente, a lei que serve de base para regular processos de licitações no Brasil é a Lei nº 8.666 de 1993. Esta lei traz em seu artigo 22 as suas cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Em 2002, com a entrada em vigor da Lei nº 10.520 foi criada a sexta modalidade licitatória denominada de Pregão.

Outra lei bastante consultada nas licitações é a Lei Complementar nº 123 de 2006<sup>4</sup>, que versa sobre o Estatuto da microempresa (ME) e da empresa de pequeno porte (EPP). Esta lei veio aplicar uma prerrogativa de tratamento diferenciado às ME e EPP, garantida pela Constituição da República.

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), instituído pela Lei nº 12.462 de 2011 também passou a figurar nas licitações públicas brasileiras. O RDC foi originalmente pensado para atender às necessidades de obras de infraestrutura para a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, realizados no Brasil em 2014 e 2016 respectivamente. Em 2012 entrou em vigor a Lei nº 12.722, que estendeu a possibilidade de uso do RDC para as licitações necessárias à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino.

Antes de listar os normativos infralegais (decretos, instruções normativas, portarias) que dão suporte às compras públicas, cabe um destaque aos tipos de licitação e também às modalidades licitatórias que regulam as aquisições no Brasil.

### 2.3.2 Modalidades licitatórias

No planejamento de uma licitação, via de regra, é escolhida a modalidade mais adequada. Esta escolha deve levar em consideração algumas características do

---

<sup>4</sup> Quando se usa a expressão “lei”, estamos tratando de lei ordinária. A diferença entre lei ordinária e lei complementar reside em dois aspectos: o material e o formal. No aspecto material, temos assuntos que obrigatoriamente devem ser regulamentados por lei complementar. A lei ordinária, por sua vez, é residual, pois trata das matérias que a constituição não exige regulamentação por lei complementar, decreto legislativo ou resolução. A segunda distinção é formal e refere-se ao quorum de aprovação da lei complementar, que é de maioria absoluta, enquanto o quorum de aprovação da lei ordinária é de maioria simples. Na votação por maioria simples, o projeto de lei é aprovado se obtiver a maioria dos votos favoráveis dos parlamentares presentes na sessão. Já a votação por maioria absoluta considera os votos favoráveis da metade mais um do total dos parlamentares, independente do número de congressistas presentes naquela sessão. Fonte: <https://www.infoescola.com/direito/tipos-de-leis/>. Acesso em: 18 maio 2021.

objeto a ser licitado, dentre elas: o quantitativo, o valor estimado, o modo de fornecimento utilizado pelos fornecedores, as necessidades da Administração, dentre outros. Baseado, portanto, neste estudo inicial e na legislação vigente, define-se a modalidade de licitação. Segundo Meirelles (2016, p. 79) “licitação, portanto é o gênero, do qual as modalidades referidas são as espécies”.

Cada modalidade requer um procedimento a ser seguido. O art. 22 da Lei nº 8.666/1993 estabelece as modalidades licitatórias:

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. (BRASIL, 1993, art. 22).

Apesar de ser a mais difundida, a Lei 8.666/1993 perdeu seu protagonismo em 2002 quando entrou em vigor a Lei nº 10.520/2002 que instituiu uma nova modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. O pregão é, atualmente, a modalidade de licitação mais utilizada. Conforme destacado pelos autores Santana e Santos (2012):

O pregão, mais do que um novo tipo de licitação, é, em sua essência, sinônimo de celeridade e de simplicidade processual necessários à melhor atuação estatal. Com o pregão, os agentes públicos têm a chance de praticar uma Administração Pública mais eficiente e transparente, e, dessa forma, cumprir sua tarefa em prol do interesse público (SANTANA; SANTOS, 2012, p. 252).

No que se refere ao tempo de duração de um processo licitatório utilizando as modalidades convite, tomada de preços e concorrência, a fase de habilitação pode se

estender por muitos dias, dada da necessidade de verificação dos requisitos de habilitação, que envolve a análise de um grande rol de documentos, sendo necessária a verificação dos documentos de todos os licitantes. Nesta fase, devido às exigências legais, é comum que os licitantes apresentem uma série de recursos uns contra os outros, na tentativa de inabilitar os concorrentes e impedir que continuem no processo. Para Santana e Santos (2012), aqui reside a principal inovação trazida pelo pregão: a inversão de fases nas licitações.

No pregão, primeiramente é realizada a etapa competitiva, sagrando-se vencedor o licitante que apresentar a melhor oferta e posteriormente será analisada a documentação de habilitação e somente deste licitante. Segundo Santana e Santos (2012), este procedimento proporciona diminuição do tempo despendido na licitação, pois é feita a verificação da documentação de apenas um dos licitantes, evita-se o prolongamento do processo e também se diminui a quantidade de recursos.

Outro aspecto relevante da modalidade pregão para Santana e Santos (2012), que está diretamente ligado ao princípio da eficiência, refere-se à possibilidade de ser conduzido por meio da *internet*. A forma eletrônica do pregão traz várias vantagens para os processos licitatórios e uma delas é a possibilidade de o licitante interessado poder participar da licitação de qualquer lugar, refletindo nos preços ofertados, pelo aumento da quantidade de fornecedores interessados.

Ainda que cada modalidade licitatória tenha suas características, que se distinguem principalmente pelos valores dos objetos a serem licitados no caso da Lei nº 8.666/1993, ou pela inversão de fases do pregão na Lei 10.520/2002, as prerrogativas da modalidade pregão a tornam uma melhor solução frente às modalidades da Lei 8.666/1993.

O quadro a seguir apresenta, de forma resumida, as modalidades licitatórias atualmente vigentes, trazendo os limites de valores admitidos para cada uma:

**Quadro 1 - Valores limites por modalidade licitatória**

MODALIDADE	VALORES LIMITES (R\$)	
	Obras/Serviços de Engenharia	Compras e outros serviços
Convite	até 330.000,00	até 176.000,00
Tomada de preços	até 3.300.000,00	até 1.430.000,00
Concorrência	mais de 3.300.000,00	mais de 1.430.000,00

Fonte: adaptado de [www.portalfederativo.gov.br](http://www.portalfederativo.gov.br) (Acesso em: 23 abr. 2020).

Cabe destacar que para a modalidade “concurso” a Lei 8.666/1993 não estabeleceu limite. O mesmo ocorre com a modalidade “pregão”, derivada da Lei 10.520/2002. Já quanto à modalidade “leilão”, utilizada para venda de bens da Administração Pública, a Lei 8.666/1993 definiu que sua utilização deve obedecer ao limite de até R\$ 1.430.000,00. Acima deste valor deve ser utilizada a modalidade “concorrência”.

Ainda quanto à escolha das modalidades de licitação, o § 4º do art. 23 da Lei 8.666/1993 determina que: “Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.” (BRASIL, 1993, art. 23).

Entretanto, as aquisições para o setor público nem sempre são decorrentes de licitação, há casos em que algumas compras de materiais ou contratações de serviços ocorrem por meio de processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação; é o que Jacoby Fernandes (2016) chama de contratação direta. As viabilidades de aquisições por dispensa de licitação estão previstas na Lei 8.666/1993 sendo assim descritas pelo autor:

A licitação dispensada é tratada no art. 17; a dispensável, elencada no art. 24; e a inexigível, no art. 25 da Lei de Licitações.

(...)

A principal distinção entre licitação dispensada, tratada no art. 17, e as dispensas de licitação, estabelecidas no art. 24, repousa no sujeito ativo que promove a alienação, figurando no primeiro caso a Administração, no interesse de ceder parte do seu patrimônio, vender bens ou prestar serviços e, nos casos do art. 24, a situação é oposta, estando a Administração, como regra, na condição de compradora ou tomadora dos serviços. (JACOBY FERNANDES, 2016, p. 156).

Como o escopo deste estudo concentra-se nas aquisições para o setor público, não trataremos da previsão de licitação dispensada trazida pela Lei 8.666/1993 no seu art. 17. Já o art. 24, que trata das licitações dispensáveis, aponta uma série de possibilidades de compras. Entre estas possibilidades, as mais utilizadas estão nos incisos I e II e aplicam-se quando o valor da compra não ultrapassar 10% (dez por cento) do valor estabelecido como limite para a modalidade convite. (BRASIL, 1993).

Da mesma forma, as possibilidades de inexigibilidades de licitação, previstas nos incisos do art. 25, também apontam para viabilidades de aquisição de bens e serviços sem licitação. Entretanto, há que se destacar as diferenças entre inexigibilidade e dispensa de licitação. Na lição de Jacoby Fernandes (2016):

A contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei nº 8.666/1993) decorre da inviabilidade de competição. Já a contratação direta com arrimo na dispensa de licitação tem por pressuposto a viabilidade de competição. No entanto, dispensa-se a licitação em virtude de circunstâncias peculiares que acabam por excepcionar o princípio da isonomia.

Assim sendo, por imperativo lógico, a inexigibilidade precede a dispensa de licitação. Primeiro, deve o aplicador do direito observar se a licitação é possível. Se não for, é caso imediato de inexigibilidade. Se for possível, poderá ser caso de dispensa de licitação. (JACOBY FERNANDES, 2016, p. 467).

A inexigibilidade de licitação, portanto, é utilizada quando ocorre uma situação clara em que não é possível realizar-se a disputa entre potenciais fornecedores.

Há casos ainda em que as aquisições ocorrem por meio de adesão à ata de registro de preço, habitualmente conhecido como processo de “Carona”, procedimento este previsto no Decreto nº 7.892/2013. Em uma licitação pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, o preço ofertado pelo fornecedor ficará registrado por doze meses. Isto significa que o órgão que promoveu a licitação não precisa adquirir todo o quantitativo de uma vez, poderá dividir as suas aquisições em quantas parcelas desejar.

Além disso, uma licitação por SRP pode permitir que outros órgãos façam adesões, ou seja, peguem “carona” nesta licitação, respeitando todas as condições do edital da licitação original. O Decreto 7.892/2013 assim orienta em seu artigo 22:

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador. (BRASIL, 2013, p. 7).

Adquirir um produto/serviço por meio de adesão à ata de registro de preços é um procedimento muito comum nas compras públicas, pois se poupa tempo com a realização de um processo licitatório, uma vez que este já foi realizado por outro órgão público.

### 2.3.3 Tipos de licitação

O tipo de licitação define a forma de escolha da melhor proposta, o critério de julgamento que será utilizado. Assim, o § 1º do art. 45 da Lei 8.666/1993 descreve:



§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. (BRASIL, 1993, p. 32).

As licitações do tipo menor preço representam a maioria das aquisições. Como o próprio nome sugere, será vencedora a proposta que apresentar o valor menor pelo bem ou serviço licitado, respeitadas as demais regras do edital. Este tipo é também o mais comumente utilizado na modalidade pregão.

#### 2.3.4 Decretos, Instruções Normativas, Portarias

Para regulamentar os processos de aquisição de material e principalmente as contratações de serviços que são processos mais complexos, existem algumas normas a serem observadas, além das leis específicas já mencionadas anteriormente. Estes normativos, derivados de Leis, podem se apresentar na forma de Decretos, Instruções Normativas, Portarias Interministeriais, etc. Mello (2013) conceitua estes normativos como legislação infralegal.

No quadro abaixo estão listados os principais regulamentos.

**Quadro 2 - Legislação infralegal mais utilizada**

<b>NORMA</b>	<b>OBJETO</b>
Decreto nº 10.024/2019	Regulamenta a forma eletrônica da modalidade pregão no âmbito da Administração Pública Federal.
Decreto nº 9.507/2018	Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da Administração Pública Federal.
Decreto nº 7.892/2013	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/1993.
Decreto nº 7.746/2012	Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública Federal.

Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017	Apresenta regras e diretrizes para contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal.
Instrução Normativa SEGES/MP nº 03/2018	Estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf, no âmbito do Poder Executivo Federal.
Instrução Normativa SEGES/MP nº 73/2020	Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.
GUIA NACIONAL DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS	Lista as providências a serem tomadas pelo órgão público, ao elaborar o procedimento licitatório, para assegurar o cumprimento à legislação vigente e a diminuição ou anulação do impacto ambiental inerente a cada objeto.

Fonte: elaborado pelo autor.

A depender do objeto que será licitado, poderá ser necessária a utilização de outros normativos, não mencionados acima.

## 2.4 O trâmite processual de compras no IFRS

O processo de compras públicas é formado pela reunião de vários documentos em momentos distintos, a depender da fase em que se está no processo e também das exigências específicas de cada procedimento licitatório. A documentação envolve registros desde o início do processo até o seu arquivamento, depois de concretizada a compra do material ou a contratação do serviço. Para Batista e Maldonado (2008):

No processo formal administrativo de compras são vários os documentos e informações que são anexados constantemente e de forma cronológica, durante a vida útil do processo: autorizações, pedidos, levantamentos, cotações, mapa de preços, despachos, documentos de habilitação, notas de empenho e pagamentos que, conjuntamente, servem para compor todos os passos o papel do comprador no processo de compras em instituições públicas utilizados para efetuar os procedimentos administrativos necessários para realizar uma compra. (BATISTA; MALDONADO, 2008, p. 682-683).

No caso do IFRS a primeira etapa para a realização de uma compra pública é o preenchimento do documento de formalização<sup>5</sup> (solicitação de aquisição de materiais ou de prestação de serviços). Em geral, as solicitações são preenchidas pelos demandantes, que em sua maioria são coordenadores de setor. O demandante deve preencher todas as informações e, além de sua própria assinatura, há a necessidade da concordância da direção de área que está ligada à sua coordenação.

A próxima etapa é o envio para o setor de licitações juntamente com três orçamentos. O setor de licitações fará uma análise e a escolha do tipo e da modalidade de licitação mais adequada a cada situação e em seguida procederá com a abertura do processo licitatório e a protocolização do mesmo Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos - SIPAC do IFRS. Sendo assim, as possibilidades mais usuais para os procedimentos das aquisições no IFRS são inexigibilidade de licitação, dispensa de licitação, pregão eletrônico e adesão à ata de registro de preços. Em se tratando de obras e serviços de engenharia, entretanto, será utilizado o RDC.

Em seguida, o setor de licitações dará andamento ao processo com utilização das minutas padrão da Advocacia Geral da União - AGU para os processos de pregão eletrônico e RDC. Para as demais aquisições o IFRS possui seus próprios modelos de processos e listas de verificação, sendo que estas listas foram elaboradas com base nas orientações e padrões utilizados pela AGU. É mantida a comunicação entre os demandantes e os servidores do setor de licitação durante todas as etapas de construção do processo licitatório, para elaboração de documentos complementares, pesquisa de preços, esclarecimentos de dúvidas, entre outras necessidades.

Na sequência os processos, via de regra, são então enviados para análise da Procuradoria Jurídica, para emissão de parecer quanto à adequação aos parâmetros legais. Há casos, porém, que não se faz necessária a análise por parte desta Procuradoria. São os casos, por exemplo, de alguns processos de dispensa de licitação embasados nos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/1993. Quando necessário, o procurador solicitará alterações ou inclusões a serem realizadas na minuta ou mesmo nos documentos que compõem o processo para a garantia do sucesso da licitação.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://ifrs.edu.br/licitacoes-e-contratos/documentos/documentos-de-licitacoes/>. Acesso em 18 maio 2021.

Após o retorno do processo da Procuradoria Jurídica para o setor de licitações, são realizados os ajustes necessários e os extratos publicados no Diário Oficial da União - DOU quando a lei exigir e, na sequência, para os processos de adesão à ata de registro de preços, dispensa e inexigibilidade de licitação será realizada a contratação por meio da emissão do empenho ou celebração de contrato, a depender do objeto. Para os demais processos, uma vez que não se tratam de contratações diretas, é realizada a publicação do edital da licitação, ou seja, o chamamento dos potenciais fornecedores para que cadastrem suas propostas no sítio de Compras Governamentais<sup>6</sup>, que é o Portal de Compras do Governo Federal.

No edital da licitação constarão todos os detalhes acerca das necessidades de aquisição e também a data de realização do certame. Realizada a licitação define-se quem é o vencedor e em seguida será realizada a contratação por meio da emissão do empenho ou celebração de contrato, a depender do objeto.

## **2.5 As compras públicas no contexto da Educação Profissional e Tecnológica**

As aquisições de material e serviço em Instituições Federais de Ensino visam garantir o funcionamento das mesmas para que estas alcancem seus objetivos educacionais. Assim sendo, as decisões e ações relativas às aquisições das instituições de ensino, envolvem muitos fatores, dentre eles a liberação e o uso de recursos materiais e financeiros. A atividade de compras visa otimizar o uso destes recursos, adquirindo produtos e serviços adequados, proporcionando assim um ambiente escolar com qualidade para o ensino e aprendizagem.

As condições de um bom ambiente escolar, para Abreu (2014), influenciam diretamente na motivação de todos que nele se encontram, sejam gestores escolares, funcionários, professores e alunos, e permitem a criação de um ambiente que estimule o sentimento de bem-estar no espaço escolar. Assim, mostra-se fundamental o trabalho dos servidores envolvidos com as aquisições em instituições de ensino, em especial no IFRS que, conforme seu Estatuto, dentre outros, se propõe a ofertar Educação Profissional e Tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional e desenvolver a EPT como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções

---

<sup>6</sup> Disponível em: [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br). Acesso em 18 maio 2021.

técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades de cada região (IFRS, 2017).

Não obstante, numa visão integrada acerca do trabalho dos servidores da área de licitações é necessário também lançar um olhar para as pessoas e não somente para os profissionais. Neste ínterim é fundamental demonstrar o sentido do trabalho para os profissionais envolvidos nas compras do IFRS. Muitas vezes estes profissionais, não ligados diretamente à atividade fim da instituição, não se reconhecem como agentes ativos na missão institucional. Entretanto, as chamadas “atividades meio”, mostram-se essenciais para garantir o funcionamento das unidades escolares, pois tornam possível o acesso a materiais e serviços de qualidade para garantir o aprendizado dos alunos e as boas condições do ambiente escolar para a comunidade.

Uma instituição escolar, portanto, é formada pelo conjunto das áreas de ensino, que envolvem diretamente os estudantes e também as administrativas, responsáveis pelo funcionamento da organização. É fundamental esta sincronia entre estas duas áreas, pautando suas ações nos objetivos finais da instituição. Neste sentido, Pacheco (2010), destaca que um dos conceitos que fundamentam os Institutos Federais - IFs é o de Educação Profissional e Tecnológica com foco na educação para o trabalho para desenvolver as potencialidades do ser humano, gerando conhecimento a partir de uma prática interativa com a realidade.

Esta visão não deve lastrear apenas a área de ensino, mas sim, influenciar a instituição como um todo. Saviani (2007) afirma que o trabalho tem papel central na vida do indivíduo e é fundamental para a dinâmica social, pois ao agir sobre a natureza, transformando-a para garantir a sua própria existência, o homem o faz pelo trabalho.

Da mesma forma Borges (2017) ressalta que o trabalho vai além de uma simples ação do homem para garantir um retorno financeiro, pois está relacionado também com as necessidades da sociedade. Ao se realizar a gestão das aquisições, otimizando os recursos utilizados, gerindo-os de maneira eficiente, disponibilizando produtos e serviços com qualidade, gestores e os servidores envolvidos nas compras do IFRS estão dando a sua contribuição para a qualidade na educação para toda a comunidade.

Sob esta ótica, ao analisarmos as atividades de compras públicas, podemos verificar o impacto gerado na sociedade pelo trabalho dos servidores que atuam na área de aquisições.

Destaca-se, todavia, o papel essencial da educação para qualificação dos servidores. Em verdade, educação e trabalho devem andar juntos. A educação, assim como o trabalho, é a essência dos sujeitos (SAVIANI, 2007). A formação do ser humano é um processo educativo e, se o sujeito existe e se reconhece como tal, é porque produz as condições para a sua existência. Conforme lembra Saviani (2007), sendo a alimentação essencial para a sobrevivência humana, no início o homem precisou aprender a explorar os recursos naturais, coletando, caçando, pescando, plantando. Trata-se de um exemplo do estreito vínculo ontológico-histórico da relação entre trabalho e educação.

Nesse sentido, trabalho e educação são dois conceitos fundamentais para definir a existência do homem. Para Saviani (2007) esta construção dos saberes é feita a partir de processos de transmissão do conhecimento, o que podemos denominar de educação. Da mesma forma escreve Ciavatta (2005), ao defender o trabalho como princípio educativo no sentido de superar a dicotomia trabalho manual/trabalho intelectual, de incorporar a dimensão intelectual ao trabalho produtivo, de formar trabalhadores capazes de atuar como dirigentes e cidadãos (CIAVATTA, 2005).

O trabalho, portanto, pode assumir uma configuração educativa e contribuir para o processo formativo do indivíduo, principalmente quando próximo do processo educacional, como se verifica nos IFs. Neste sentido, Ciavatta (2009), destaca que o trabalho como princípio educativo:

Remete à relação entre o trabalho e a educação, no qual se afirma o caráter formativo do trabalho e da educação como ação humanizadora por meio do desenvolvimento de todas as potencialidades do ser humano. Seu campo específico de discussão teórica é o materialismo histórico em que se parte do trabalho como produtor dos meios de vida, tanto nos aspectos materiais como culturais, ou seja, de conhecimento, de criação material e simbólica, e de formas de sociabilidade. (CIAVATTA, 2009, p. 408).

Neste contexto, Saviani (2007), destaca que a relação entre trabalho e educação é uma relação de identidade. Historicamente os homens aprenderam a produzir sua existência no próprio ato de produzi-la, ou seja, eles aprendiam a trabalhar trabalhando e interagindo com a natureza, de modo que por meio dessa

interação e relacionando-se uns com os outros, os homens educavam-se e educavam as novas gerações. O crescimento do ser humano requer o desenvolvimento de formas e processos cuja validade é determinada pela experiência, o que configura um processo de aprendizagem contínua.

Nesta concepção de formação de indivíduos mais completos, não alienados, com conhecimentos técnicos mas também críticos acerca de seu papel no mundo do trabalho, a Educação Profissional e Tecnológica se mostra como uma alternativa para os sujeitos que buscam uma qualificação objetivando crescimento profissional e pessoal. O trabalho, conforme defendido pelos autores citados anteriormente, está inter-relacionado com a educação.

É com este enfoque, aproximando as atividades realizadas pelos profissionais que atuam nas compras públicas com a Educação Profissional e Tecnológica que este estudo se desenvolverá. Vale destacar que mais do que prover as instituições de ensino com materiais e serviços necessários ao alcance de seus objetivos, os trabalhadores que executam as atividades de compras nestas instituições precisam estar conscientes de seu papel como trabalhadores em educação, também responsáveis e comprometidos com os objetivos fundamentais das instituições de ensino. Portanto, suas atividades devem ser vistas como “pontes” que facilitam a trajetória dos estudantes para que alcancem a sua formação integral.

Do mesmo modo, ao executar as suas atividades com este olhar, os servidores dos setores de compras estarão, de alguma forma, transmitindo seus conhecimentos e também aprendendo uns com os outros, num processo contínuo de aprendizado na relação indissolúvel entre trabalho e educação defendida pelos autores citados.

Sob a ótica do trabalho como princípio educativo, em especial o trabalho desenvolvido pelos servidores que atuam na área de compras ou de alguma forma interagem com esta, é possível associar as atividades de compras públicas com a Educação Profissional e Tecnológica. Ainda mais evidente se torna esta relação ao analisarmos a área de concentração do Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica, uma vez que esta área:

Compreende os processos educativos em espaços formais e não formais relacionados ao mundo do trabalho e à produção de conhecimento, numa perspectiva interdisciplinar, com vistas à integração dos campos do Trabalho, da Ciência, da Cultura e da Tecnologia. Compreende ainda os espaços educativos em suas dimensões de organização e implementação, com um enfoque de atuação que objetiva promover a mobilização e a articulação de todas as condições materiais e humanas necessárias para garantir a formação integral do estudante (IFES, 2017, p. 1).

Ao adentrarmos um pouco mais nesta seara, considerando as linhas de pesquisa do Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica, podemos verificar que a linha de pesquisa Práticas Educativas em Educação Profissional e Tecnológica:

Trata dos fundamentos das práticas educativas e do desenvolvimento curricular na Educação Profissional e Tecnológica, em suas diversas formas de oferta, com foco nas estratégias transversais e interdisciplinares, que possibilitem formação integral e significativa do estudante, sustentados no trabalho como princípio educativo e na pesquisa como princípio pedagógico, em espaços formais e não formais. (IFES, 2019, p. 1).

O presente estudo, portanto, vincula-se com esta temática da linha de pesquisa de práticas educativas, uma vez que abordará conteúdos que envolvem o trabalho como princípio educativo. Ao longo da pesquisa, tendo como base os autores que dialogam com essa temática, pretende-se lançar um olhar mais atento nas atividades de compras do IFRS sob a ótica dos ideais defendidos pela EPT.

## **2.6 Pesquisas relacionadas**

Visando a conhecer melhor os assuntos relacionados às compras públicas e licitações, em especial como estes são tratados em instituições públicas de ensino por meio das produções científicas sobre esta temática, realizou-se uma busca no Portal de Periódicos da CAPES, entre os dias 10 e 15 de abril de 2020, utilizando como critério de busca os termos “licitação”, “compras públicas”, “processos licitatórios” e “compras governamentais”. Foram encontradas cerca de 640 produções. Dentre estas, foram selecionadas 10 dissertações de mestrado que possivelmente mais se assemelhariam com o tema tratado na presente pesquisa, as quais são apresentadas no Quadro 3 a seguir:



**Quadro 3 - Dissertações de mestrado relacionadas ao tema da pesquisa**

<b>ANO</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>INSTITUIÇÃO</b>	<b>ASSUNTOS</b>
2019	Centralização de compras públicas: a experiência da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).	Felippe Vilaça Loureiro Santos	Escola Nacional de Administração Pública - Brasília - DF	Compras centralizadas. Governança das aquisições. Compras públicas.
2019	Gestão de processos licitatórios: Análise das falhas prático-operacionais das licitações da UFBA.	Cainã Almeida Dias	Universidade Federal da Bahia - Salvador - BA	Administração Pública. Processos licitatórios. Compras Públicas. Pregão eletrônico.
2018	A percepção dos pregoeiros sobre o seu trabalho em um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.	Valter Fernando Viana	Universidade Federal de Alfenas - Varginha - MG	Compras públicas. Pregão eletrônico. Administração pública. Percepção dos Pregoeiros.
2017	Licitações Públicas no Brasil: O necessário atendimento do Princípio da Sustentabilidade.	Sandra Ávila dos Santos	Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI - Itajaí - SC	Direito Administrativo. Licitação Pública. Sustentabilidade. Licitação Sustentável.
2016	Licitação Pública: Aspectos que influenciam no processo licitatório.	José Carlos Pereira da Costa Júnior	Universidade Federal de São Carlos - São Carlos - SP	Licitação Pública. Celeridade. Economicidade. Objetividade. Pregão.
2015	Compras Públicas nos Institutos Federais: uma análise dos processos de adesão às atas de registro de preços quanto aos princípios administrativos.	Hasley Jesus da Costa	Faculdades Alves Faria - Goiânia - GO	Administração Pública. Licitações. Princípios Administrativos.
2015	Manual de pequenas fraudes: A dimensão política dos Processos Licitatórios.	Rodolfo Carneiro de Souza Dourado	Universidade Federal da Bahia - Salvador - BA	Licitação – pequenos municípios. Conluio. Corrupção. Teoria dos jogos.
2015	Proposta de Manual de Procedimentos de Compras Governamentais para o Campus Campos Centro do Instituto Federal De Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense.	Sabrina Viviane De Araujo Lima	Universidade Candido Mendes Campos - UCAM - Campos dos Goytacazes - RJ	Manual de procedimentos administrativos, Compras Governamentais, Licitações, Organização & Métodos, Validação de tópicos.

2013	Processos Licitatórios: Legislação e Formalização	Paulo Roberto Ienzura Adriano	Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Curitiba - PR	Processos licitatórios. Padronização. Licitação. Pregão.
2013	Realidade e perspectiva do modelo de Gestão de Compras adotado pela Universidade Federal de Santa Catarina	José Augusto Faria	Universidade Federal de Santa Catarina - Florianópolis - SC	Licitação. Gestão de Compras. Pregão Eletrônico.

Fonte: elaborado pelo autor.

De início, cabe destacar que não foram encontradas dissertações que tratassem do assunto das compras públicas no âmbito do IFRS, como é o caso da presente pesquisa.

Analisando-se as dissertações, pode-se verificar certa semelhança entre si nos estudos que formam um grupo de cinco autores. São eles: Santos (2019), Dias (2019), Costa Júnior (2016), Lima (2015) e Faria (2013). Estes pesquisadores preocuparam-se essencialmente com os procedimentos de compras e a busca pela eficiência destes, analisando como ocorrem os processos licitatórios em cada uma das organizações estudadas. Foram exploradas as fases interna e externa, desde o planejamento de compras, passando pelos métodos de busca de orçamentos estimados, elaboração de termo de referência, composição de equipe de licitação, realização da sessão pública, até o recebimento do objeto licitado. Por tratar dos diferentes processos licitatórios e das fases da licitação, certamente estes estudos muito contribuirão para a presente pesquisa, pois também aqui trataremos dos procedimentos e fases, dentre outros temas. Em especial, a obra de Lima (2015), por se tratar de um estudo realizado no âmbito de um IF oferecerá muitas oportunidades de pesquisa. Entretanto, esta dissertação, ainda que se assemelhe muito ao presente trabalho, se distancia um pouco do nosso estudo pois foi desenvolvido com foco em oferecer como produto final um manual de procedimentos a serem adotados em cada processo licitatório, pormenorizando cada uma de suas etapas. Nossa ideia é um pouco diferenciada, pois se pretende apresentar os conceitos iniciais acerca de licitações, de maneira mais ampla, apresentando as compras públicas aos servidores que estão tendo o seu primeiro contato com a área.

Percebe-se, neste grupo das cinco dissertações supramencionadas, que as mesmas têm em comum a preocupação com os procedimentos e a busca pela

eficiência da gestão pública, o que certamente é fundamental. Porém deixam de ser considerados aspectos mais humanos, não há um olhar atento às apreensões dos servidores envolvidos.

Do mesmo modo, contribuições também são bem-vindas dos estudos de Adriano (2013) e Santos (2017) que se preocuparam com as bases conceituais das compras públicas, tratando dos princípios balizadores e legislação aplicada. Evidentemente pela vastidão da matéria e pela proposta desta pesquisa, não será possível, no presente estudo, tratar destes assuntos de maneira tão profunda como estes autores trataram, porém suas conclusões ajudarão na construção do produto.

Por outro lado, diferencia-se dos estudos comentados até o momento, a dissertação de Viana (2018) que traz à baila a visão dos servidores dos setores de licitação, neste caso, os pregoeiros. O estudo se propõe a investigar quais são as percepções do pregoeiro sobre o seu trabalho na condução dos processos licitatórios de um IF. Muito contribuirá para a nossa pesquisa pois a maioria dos estudos já publicados na área de compras públicas é voltada para métodos, procedimentos, legislação e regramentos. Poucos se preocupam com os servidores envolvidos, fator crucial para o alcance dos objetivos de qualquer instituição. Este enfoque também se busca no presente estudo, mesmo porque, servirão como embasamento teórico para nortear as discussões, os ensinamentos de Saviani e Ciavatta, dentre outros autores que compõem as bases conceituais da EPT e discutem as questões do trabalho.

Já as dissertações dos autores Costa (2015) e Dourado (2015) mostram-se também importantes por trazerem temáticas relevantes e atuais para a área de compras públicas, são elas: adesão às atas de registro de preços e fraudes em licitações.

O estudo realizado por Costa (2015) se desenvolveu no âmbito dos Institutos Federais, porém a pesquisa ocorreu junto aos Pró-reitores de Administração destas instituições e não com os servidores que atuavam na elaboração dos processos licitatórios, diferenciando-se neste ponto da nossa pesquisa. Porém, traz semelhança, ao tratar dos princípios administrativos da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência - LIMPE, nos processos de compras públicas, além das adesões às atas de registro de preços, prática que será debatida necessariamente no presente estudo por ser corriqueira nas aquisições do IFRS.

Assunto da mesma forma pertinente é tratado por Dourado (2015), uma vez que aborda a questão das fraudes que ocorrem em licitação, principalmente em

pequenos municípios. Por muitas vezes, principalmente em noticiário televisivo, são mostrados casos envolvendo corrupção e desvio de dinheiro público em processos de licitação fraudulentos. Dourado (2015) aponta que a licitação é mais que um simples procedimento de organização econômica de concorrências públicas. O processo pode se tornar um capital político negociável que transita entre o legal e a ilegalidade. Assim, usaremos este estudo para apresentar os comportamentos, ações e decisões a serem ponderados quando se realiza uma licitação com vistas a evitar ilegalidades e consequente responsabilização do servidor.

Avaliando-se as dissertações citadas percebe-se que todas trarão contribuições ao nosso estudo, por tratarem de assuntos similares e por apresentarem pesquisas realizadas em instituições semelhantes ao IFRS, na sua maioria. Também a maioria delas apresenta certa equivalência por utilizar como fonte as pesquisas documental e bibliográfica e a aplicação de questionários junto aos servidores para colher as informações acerca de suas práticas e conhecimentos, da mesma forma que pretendemos atuar.

Observa-se, nos estudos supracitados, a existência de uma lacuna relativa aos conceitos básicos e iniciais acerca de compras públicas; do mesmo modo não foram encontrados estudos nesta área no âmbito do IFRS. Assim, considerando a ausência desses dados específicos, esta pesquisa configura-se como inédita. Desse modo, a seguir será apresentada a proposta do produto educacional e, na sequência, o capítulo 6 apresentará a metodologia empregada para a realização da pesquisa.

### 3 METODOLOGIA

Neste capítulo pretende-se apresentar a metodologia utilizada para a realização da pesquisa. Serão abordados os aspectos referentes à caracterização da pesquisa, as técnicas empregadas para as coletas de informações e o processo utilizado em sua análise. Para Marconi e Lakatos (2010, p. 46), o método é o “conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

#### 3.1 Caracterização da Pesquisa

Para a pesquisa proposta, desenvolveu-se uma abordagem qualitativa. Segundo Silva e Menezes (2005) uma análise qualitativa:

Considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem (SILVA e MENEZES, 2005, p. 20).

Buscou-se com esta pesquisa, conhecer opiniões de determinado grupo, bem como a interpretação das particularidades dos comportamentos ou atitudes dos indivíduos.

Quanto à natureza, entende-se também que o presente estudo pode ser enquadrado como pesquisa aplicada, uma vez que tem uma finalidade imediata e pretende gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

No que tange aos objetivos, o estudo tomou por base também os conceitos de uma pesquisa exploratória, uma vez que esta “visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 21), envolvendo, dentre outros, levantamento bibliográfico e questionamentos às pessoas que tiveram contato com o problema pesquisado, que é o caso do presente estudo.

Ainda quanto aos objetivos, a pesquisa apresentou aspectos descritivos, pois descreveu as características de determinada população ou fenômeno e estabeleceu relações entre variáveis, além de envolver o uso de técnicas-padrão de coleta de dados como por exemplo o questionário (VIANNA, 2013).

Quanto aos procedimentos, esta pesquisa apresenta-se, essencialmente, como bibliográfica e documental (VIANNA, 2013). A pesquisa bibliográfica, que segundo Gil (2010, p. 44), “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”, muito contribuiu para o embasamento deste estudo, já que foram feitas consultas à literatura existente acerca das compras públicas.

Da mesma forma, a pesquisa documental auxiliou no embasamento para o estudo, já que esta, segundo Gerhardt e Silveira (2009), busca as fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, etc. Para a realização desta pesquisa foi necessário recorrer a várias leis, decretos, instruções normativas e demais regulamentações, daí, portanto seu enquadramento também como uma pesquisa documental.

### 3.2 Etapas da pesquisa

O Quadro 4 a seguir apresenta as etapas percorridas para a realização da pesquisa.

**Quadro 4 - Etapas da pesquisa**

ETAPA	PROCEDIMENTO	DESCRIÇÃO	OBJETIVO
Etapa 1	Levantamento da amostra (servidores dos setores de licitação)	Busca, em planilha da Diretoria de Licitações e Contratos, dos nomes e tempo de serviço dos servidores que fazem parte dos setores de licitação dos campi e Reitoria do IFRS.	Verificar em quais unidades do IFRS estão lotados os servidores dos setores de licitações com menor tempo de experiência.
	Levantamento da amostra (servidores demandantes)	Busca, em planilha da Diretoria de Licitações e Contratos, dos processos realizados nos anos de 2018 e 2019.	Identificar as principais demandas: obras, serviços e materiais e quem são os servidores responsáveis pela formalização destas demandas.

Etapa 2	Adequação do instrumento de coleta de dados e técnica para aplicação.	Construção dos questionários: um para ser aplicado junto aos servidores dos setores de licitação e outro junto aos demandantes.	Estabelecer o instrumento mais adequado para a coleta dos dados.
Etapa 3	Coleta de dados (por meio eletrônico).	Aplicação do questionário pela <i>web</i> aos servidores identificados na Etapa 1.	Conhecer as principais dificuldades dos servidores e detectar quais características principais para um possível produto educacional.
Etapa 4	Tratamento das respostas.	Tabulação dos dados.	Analisar as respostas dos servidores.
Etapa 5	Elaboração do produto educacional.	Com base nas informações obtidas na análise dos dados, será produzido um Guia relativo às compras públicas no âmbito do IFRS.	Instrumentalizar os servidores iniciantes na área de licitações e demandantes.
Etapa 6	Avaliação do produto educacional.	Envio do Guia e posterior aplicação de questionário, via <i>web</i> aos servidores identificados na Etapa 1.	Conhecer as percepções dos servidores acerca do produto educacional, identificar melhorias e possíveis contribuições para o Guia.
Etapa 7	Formatação final.	Formatação das versões finais da dissertação e do produto educacional com base nas avaliações dos servidores.	Conclusão da pesquisa.

Fonte: elaborado pelo autor.

Cabe destacar que na Etapa 1 foram identificados três *campi*, além da Reitoria do IFRS, que possuíam em seu quadro funcional pelo menos um servidor com 18 meses ou menos de tempo de serviço atuante no setor de licitação. Assim, foram eleitos para compor a amostra da pesquisa todos os servidores dos setores de licitação das seguintes unidades: Caxias do Sul, Ibirubá, Restinga e Reitoria.

Salienta-se que foi necessário estabelecer este limite temporal de 18 meses primeiramente para identificar as unidades que contavam com servidores com menos experiência pois em um segundo momento deste estudo, quando finalizado o produto educacional, será necessário aplicá-lo, e esta testagem ocorrerá justamente com estes servidores com menos experiência em licitações para que se possa averiguar a eficácia do produto desenvolvido. Além disso, este critério permitiu também a redução do tamanho da amostra, facilitando a análise dos dados, já que o IFRS tem em média três servidores no setor de licitações de cada uma das suas 18 unidades (Reitoria e 17 *campi*).

Destacamos ainda que a análise dos processos de licitação realizados em 2018 e 2019 permitiu identificar as áreas de maior demanda, ou seja, as pró-reitorias, diretorias, departamentos ou setores de onde mais se originaram as solicitações para compra de materiais, contratação de serviços e obras. A intenção nesta etapa foi de que os demandantes, como atores importantes no processo de compras públicas, tivessem a oportunidade de manifestar suas dificuldades e dar suas contribuições para o desenvolvimento do produto educacional. Da mesma forma como ocorreu com os servidores dos setores de licitação, extraímos uma amostra deste público. Tendo por base os processos realizados, portanto, foram eleitos para aplicação do questionário, demandantes das seguintes áreas: Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), Diretoria de Planejamento e Obras (DPO), Centro Tecnológico de Acessibilidade (CTA), Pró-reitoria de Administração (PROAD), Pró-reitoria de Ensino (PROEN), Pró-Reitoria de Extensão (PROEX).

### 3.3 Coleta de dados

Como instrumento de coleta de dados, foram aplicados questionários *on-line*, com utilização da ferramenta “Formulários Google”, evitando-se o deslocamento do pesquisador, devido às dificuldades atuais de locomoção e de encontros presenciais decorrentes da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus (COVID-19) e também pelo fato de o público estar disperso pelo estado do Rio Grande do Sul, nas cidades de Caxias do Sul, Ibirubá, Porto Alegre, onde está localizado o *campus* Restinga e Bento Gonçalves, onde se localiza a Reitoria.

O questionário, segundo Gerhardt e Silveira (2009):

É um instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas por escrito pelo informante, sem a presença do pesquisador. Objetiva levantar opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas (GERHARDT e SILVEIRA, 2009, p. 69).

Com base no conceito acima, entende-se que a técnica do questionário foi adequada para a obtenção dos dados para a pesquisa. Esta técnica dispensa prévio agendamento e não há a rigidez de datas e horários marcados, o que pode, muitas vezes, prejudicar as atividades. Os interrogados responderam à pesquisa com maior liberdade, em um intervalo de dez dias.



Para conhecer as principais dificuldades enfrentadas pelos servidores no que se refere às compras públicas no IFRS e detectar quais características principais para um possível produto educacional, foram elaborados, portanto, dois questionários.

O primeiro (Apêndice 2) foi aplicado para os servidores dos setores de licitação das unidades do IFRS acima mencionadas. Este questionário foi enviado para 12 servidores dos setores de licitação, sendo que destes, 9 responderam.

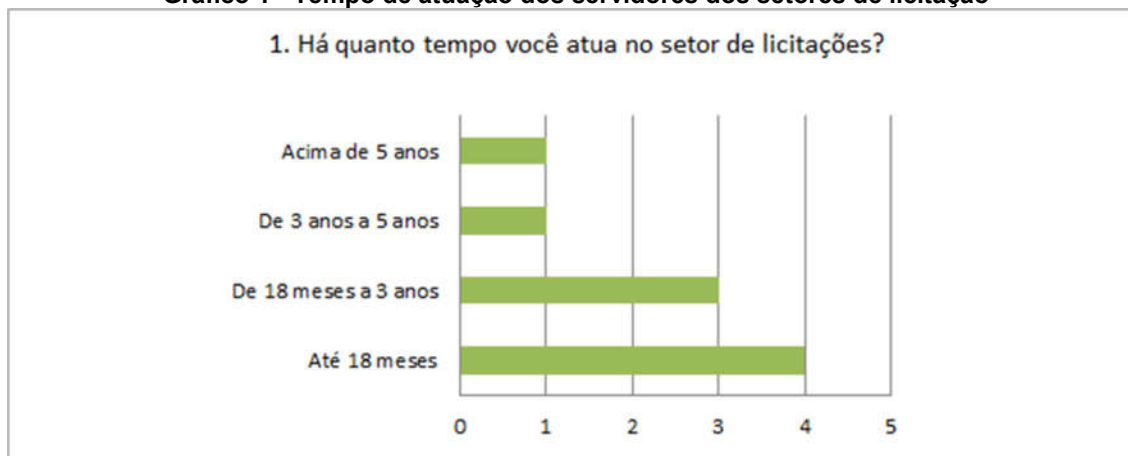
O segundo questionário (Apêndice 3) foi dirigido aos demandantes de diferentes áreas de atuação dentro do IFRS conforme descrito acima. Desta forma, o questionário foi enviado para 8 demandantes, sendo que destes, 7 responderam.

## 4 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados coletados através dos dois questionários aplicados, foram tabulados automaticamente pelo sistema do sítio eletrônico “Formulários Google”. As respostas dos servidores foram analisadas pelo pesquisador à luz da teoria estudada, balizando-se também na sua experiência prática, uma vez que atua na área de compras públicas há dez anos e a partir deste diagnóstico foram tecidas considerações sobre os resultados bem como consolidados ao final da apresentação dos dados.

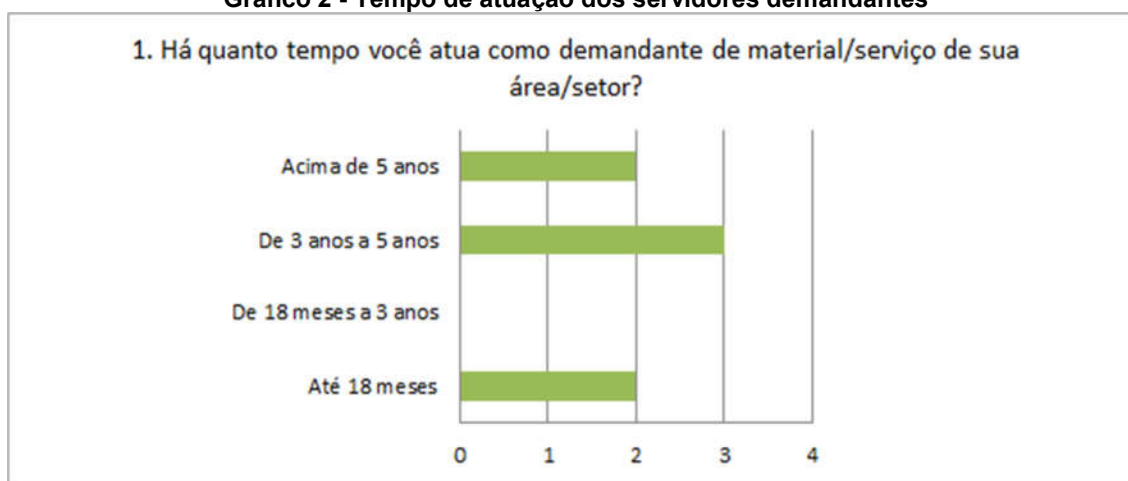
Inicialmente, apresenta-se os Gráficos 1 e 2 que trazem as respostas dos entrevistados acerca do tempo de atuação na área de compras públicas. O primeiro gráfico demonstra que uma concentração maior de servidores dos setores de licitação está nas faixas de até 3 anos.

**Gráfico 1 - Tempo de atuação dos servidores dos setores de licitação**



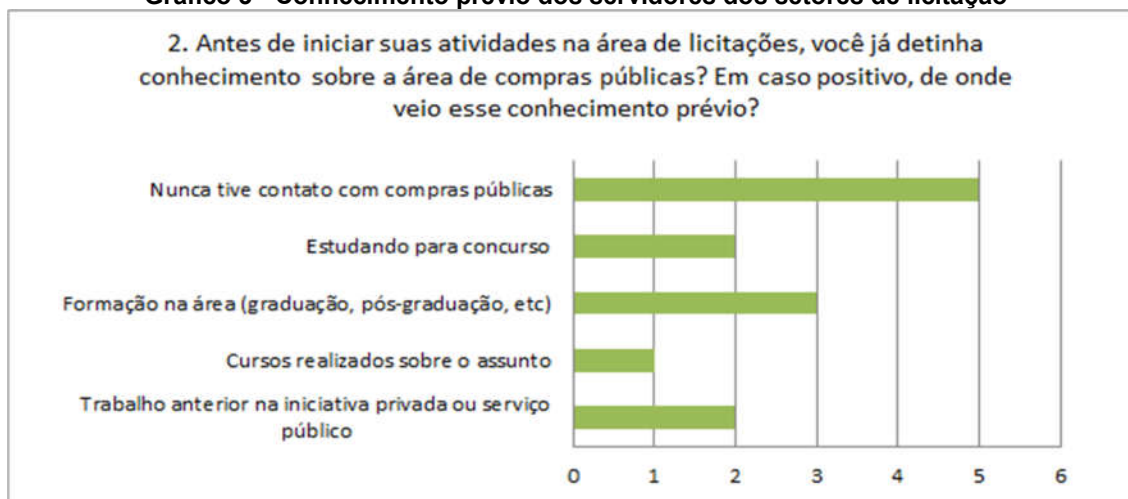
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Já no Gráfico 2, pode-se notar que a concentração maior de demandantes situa-se na faixa com mais de 3 anos de experiência nas compras públicas. Porém, ambos os gráficos retratam que em geral os servidores atuam na área de licitação há um tempo não superior a 5 anos.

**Gráfico 2 - Tempo de atuação dos servidores demandantes**

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

A seguir, nos Gráficos 3 e 4 são apresentados os dados da pesquisa que tratam acerca do conhecimento prévio dos servidores sobre a área de compras públicas. Estes gráficos revelam que tanto os servidores dos setores de licitação quanto os demandantes que responderam ao questionário, em sua maioria, demonstraram não ter conhecimento prévio de compras públicas. Isso reflete a importância da oferta de materiais de apoio para consulta dos servidores do IFRS que ingressaram na área de licitação para que possam ambientar-se com o tema.

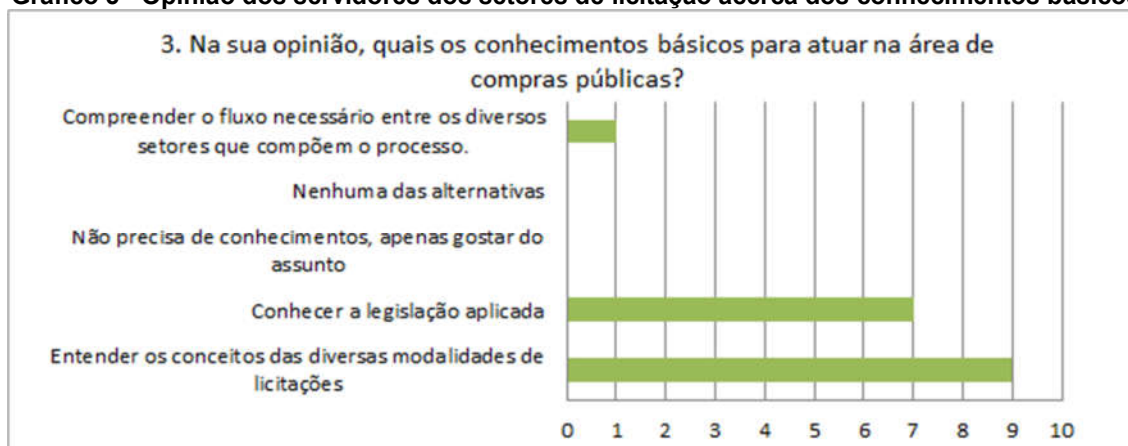
**Gráfico 3 - Conhecimento prévio dos servidores dos setores de licitação**

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

**Gráfico 4 - Conhecimento prévio dos servidores demandantes**

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Na sequência, o Gráfico 5 mostra o que os servidores dos setores de licitação pensam ser importante em termos de conhecimentos básicos para a atuação na área de compras públicas. Percebe-se que a maior preocupação deste grupo está em “entender os conceitos das diversas modalidades de licitações”, apontado por todos, seguido de “conhecer a legislação aplicada”. De fato são estes pontos que servem de alicerce para a atuação do servidor em compras públicas, pois estão relacionados à elaboração dos processos licitatórios, aquisições de materiais ou serviços sem licitação e procedimentos legais a serem seguidos. Estas são matérias muito abrangentes, por vezes apresentadas com uma linguagem jurídica, dificultando o entendimento de quem não tem familiaridade com o ambiente jurídico.

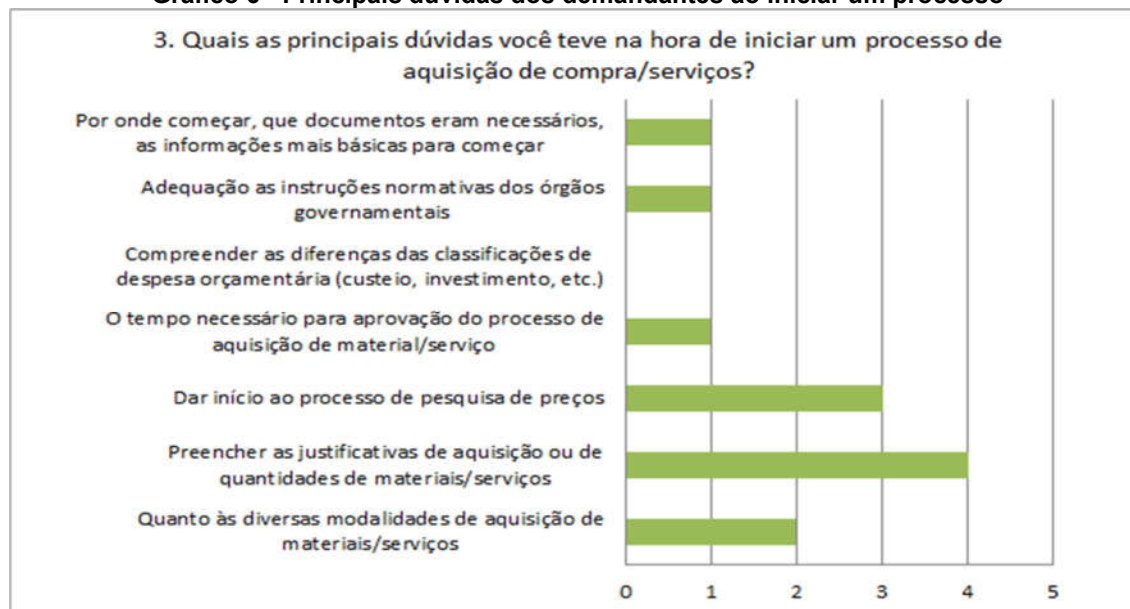
**Gráfico 5 - Opinião dos servidores dos setores de licitação acerca dos conhecimentos básicos**

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

A seguir, o Gráfico 6 aponta as principais dúvidas dos demandantes quando precisam iniciar um processo para aquisição de materiais ou contratação de um determinado serviço.

Percebe-se aqui que as maiores indagações dos demandantes estão voltadas a questões como: “preencher as justificativas de aquisição ou de quantidades de materiais/serviços” e “dar início ao processo de pesquisa de preços”. Nota-se, portanto, a necessidade de apresentar um material que possa explicitar de forma objetiva as informações que são necessárias nos formulários a serem preenchidos pelos demandantes e quais documentos precisam ser por eles providenciados. Adicionalmente, se faz necessário deixar claro como deve ser elaborada uma pesquisa de preços de mercado para um processo licitatório. Nota-se que também os demandantes possuem dúvidas quanto às modalidades de aquisição, a exemplo do que se apresentou no gráfico anterior, na pesquisa com os servidores dos setores de licitação.

**Gráfico 6 - Principais dúvidas dos demandantes ao iniciar um processo**

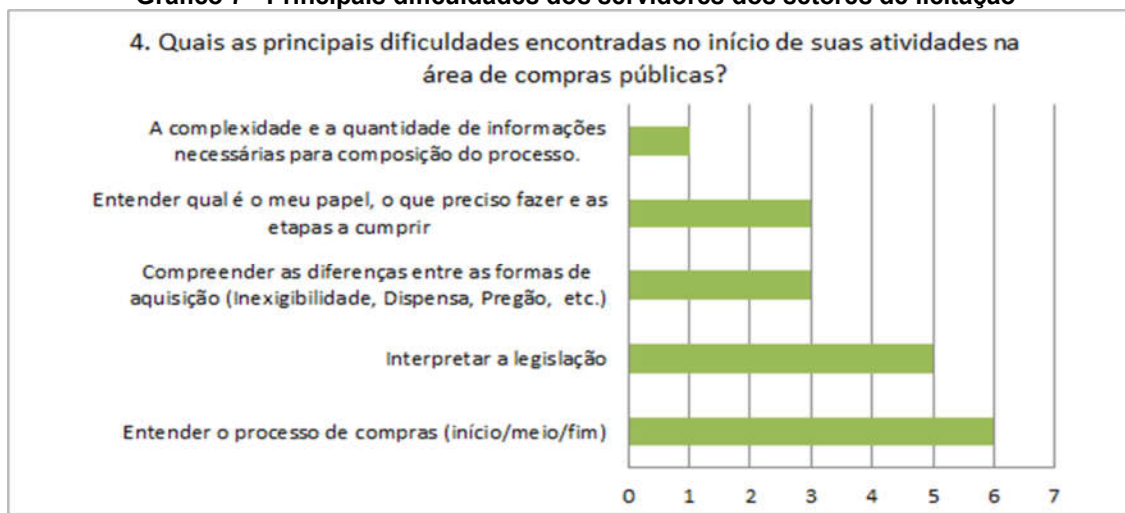


Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

O próximo questionamento aos servidores tratou das dificuldades por eles enfrentadas, seja no desempenho das suas atividades, no caso dos servidores dos setores de licitação (Gráfico 7), ou no momento da formalização de uma demanda, no caso dos demandantes (Gráfico 8).

Nota-se, no caso dos servidores dos setores de licitação, que as suas maiores dificuldades são entender o processo de compras e suas etapas e a interpretação da legislação.

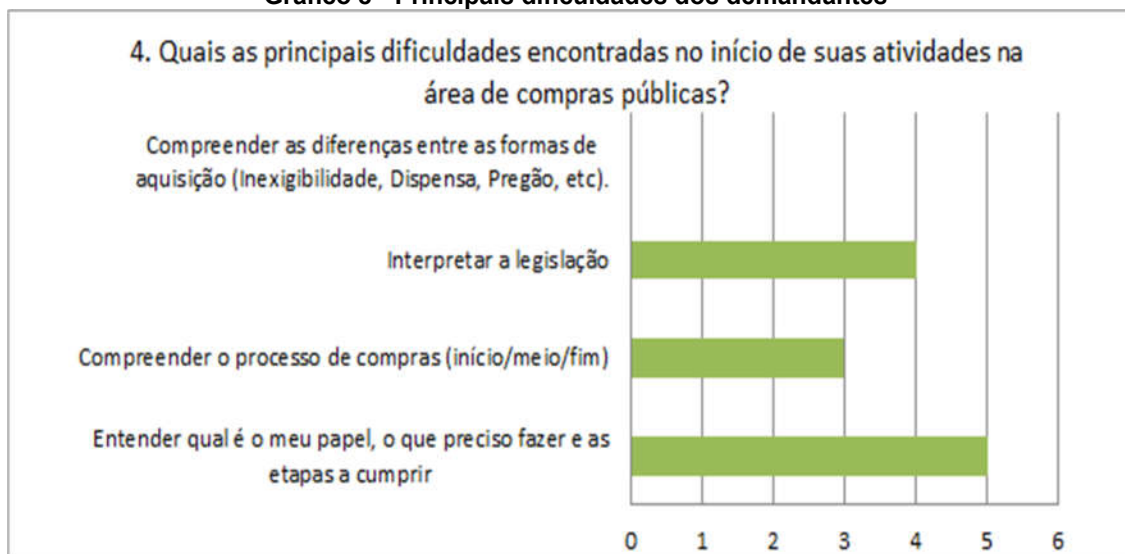
**Gráfico 7 - Principais dificuldades dos servidores dos setores de licitação**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Entretanto, para os demandantes a dificuldade maior está em entender qual é o seu papel, ou seja, não lhes parece claro o que devem fazer, e em que momento. Além disso, a interpretação da legislação também é apontada como uma grande dificuldade por parte dos requisitantes.

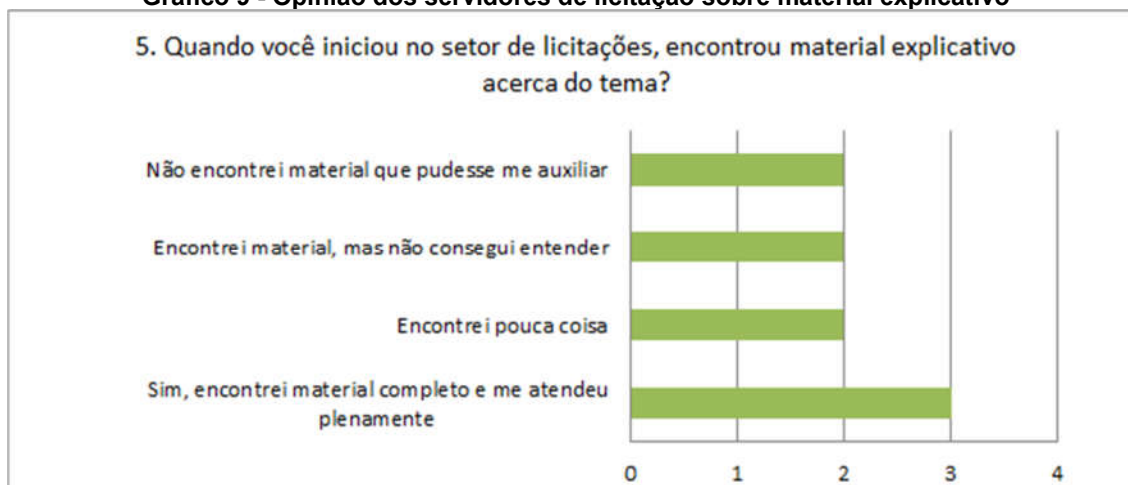
**Gráfico 8 - Principais dificuldades dos demandantes**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

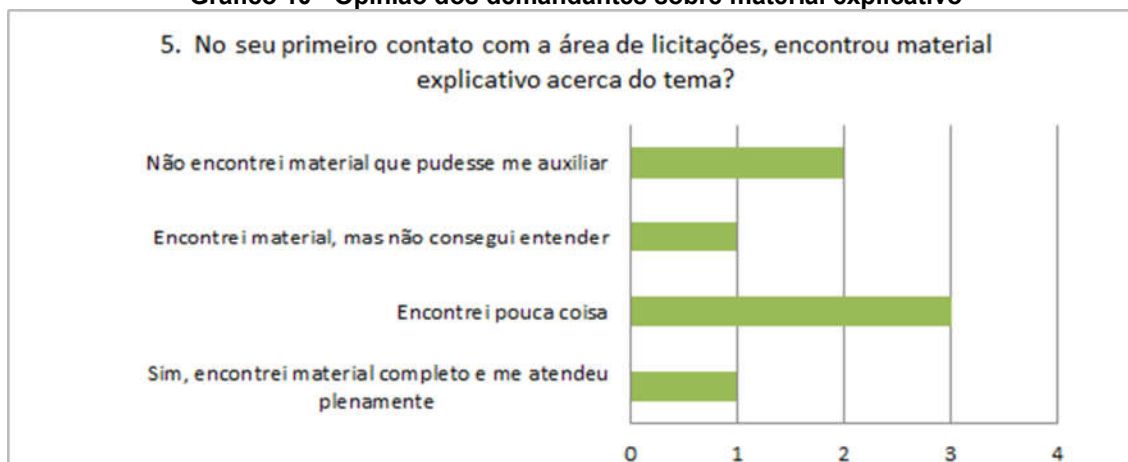
Os Gráficos a seguir tratam dos materiais explicativos. Questionamos os servidores se, ao iniciarem suas atividades na área de licitações, encontraram algum material para auxiliá-los. O Gráfico 9 traduz as respostas dos servidores dos setores de licitação, o qual demonstra que a minoria respondeu ter encontrado material completo. A maior parcela dos entrevistados manifestou-se insatisfeita, seja por não encontrar material, por este ser insuficiente, ou ainda, por não conseguir entender o que estava sendo apresentado. Esta é uma situação muito comum: a dificuldade de compreensão dos assuntos quando se está começando a atuar na área de compras públicas pois é uma área que envolve muita burocracia e, além das rotinas padronizadas, exige noções de Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Previdenciário, Contabilidade, entre outros.

**Gráfico 9 - Opinião dos servidores de licitação sobre material explicativo**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Já o Gráfico 10 traz as respostas dos demandantes, onde percebe-se esta tendência mais acentuada, pois a parcela dos que encontraram material completo é ainda menor.

**Gráfico 10 - Opinião dos demandantes sobre material explicativo**

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Da mesma forma que na questão anterior, na sequência perguntamos aos servidores acerca da disponibilização de ferramentas para auxiliar na obtenção de conhecimentos na área de compras públicas. Notadamente, os resultados apresentaram-se semelhantes aos anteriores. Percebe-se que tanto um gráfico quanto o outro apontam para a deficiência na oferta de ferramentas para ambientação dos servidores com a área de compras públicas.

**Gráfico 11 - Servidores de licitação que receberam alguma ferramenta para ambientação**

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

No Gráfico 12, a seguir, são mostradas as respostas dos demandantes. Novamente mostram-se mais acentuadas as respostas relacionadas à ausência de ferramenta de auxílio para servidores que estavam tendo seu primeiro contato com as compras públicas.



**Gráfico 12 - Demandantes que receberam alguma ferramenta para ambientação**



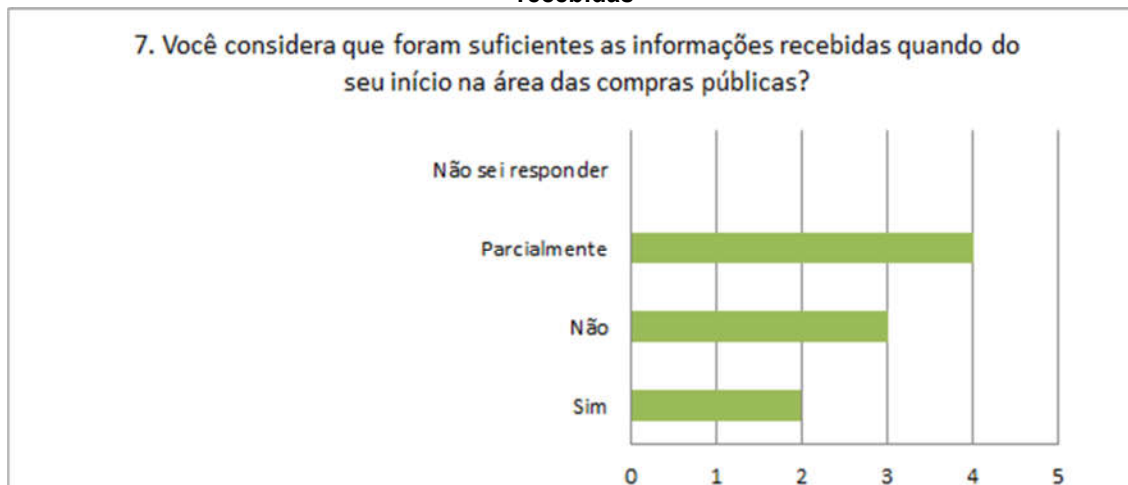
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Em seguida, a fim de obtermos uma visão geral acerca da percepção dos servidores, questionamos se eles entendiam que as informações as quais tiveram acesso, independente da forma de apresentação, eram por eles consideradas suficientes quando tiveram seu primeiro contato com compras públicas.

Entender como foi esta impressão dos servidores ao receberem as informações para o desempenho de suas atividades é de grande relevância para a presente pesquisa, pois busou-se lançar um olhar para as pessoas envolvidas nas aquisições de material e contratações de serviços para o IFRS. Em muitas iniciativas o foco volta-se para o processo, ignorando o fato que diferentes pessoas podem ter entendimentos também diferenciados sobre determinada informação se esta não se apresentar de forma clara, direta e objetiva. Como exemplo podemos citar a própria lei de licitações que comumente é apresentada a todo servidor ao iniciar na área de compras. Nesta lei estão descritos os principais procedimentos a serem seguidos, mas somente a leitura da lei não garante que o servidor entenda qual é o seu papel, principalmente se nunca teve contato com a área.

Os Gráficos 13 e 14 a seguir traduzem, portanto, esta visão dos servidores.

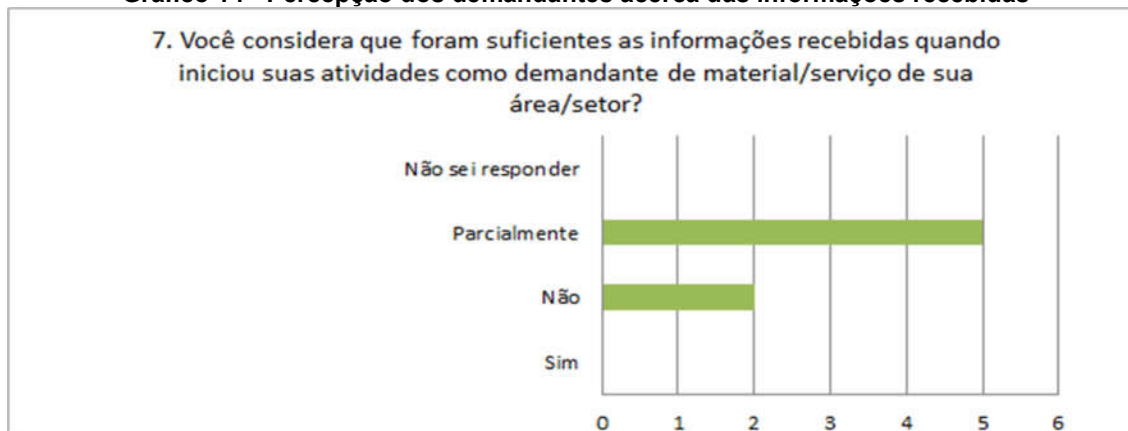
**Gráfico 13 - Percepção dos servidores dos setores de licitação acerca das informações recebidas**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Na visão dos demandantes as informações por eles recebidas foram ainda menores do que no caso dos servidores dos setores de licitação, conforme apresentado no Gráfico 14:

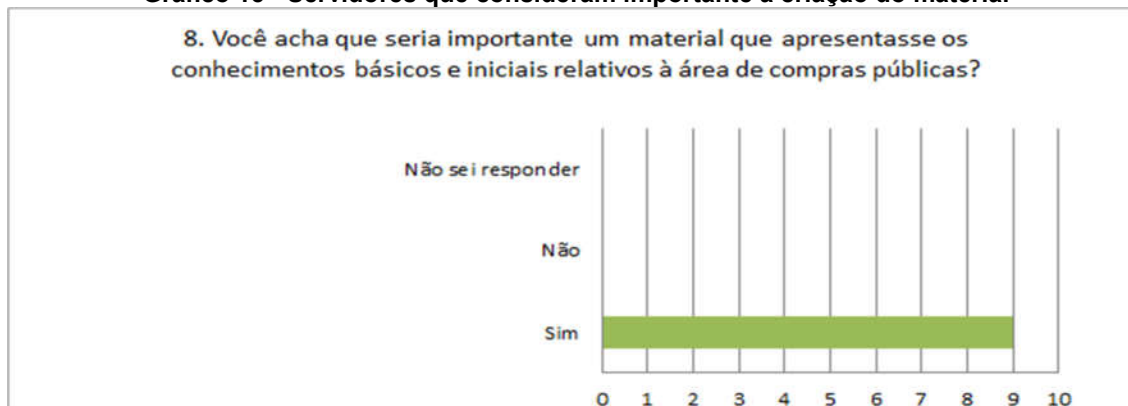
**Gráfico 14 - Percepção dos demandantes acerca das informações recebidas**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Dando continuidade às questões, perguntamos aos servidores se eles achavam importante a disponibilização de um material que apresentasse os conhecimentos básicos e iniciais relativos à área de compras públicas. Neste ponto houve unanimidade: todos responderam que sim, conforme mostra o Gráfico 15. Por representarem figuras idênticas, nesta questão, entendemos ser desnecessária a apresentação em separado das respostas dos servidores dos setores de licitação e demandantes.

**Gráfico 15 - Servidores que consideram importante a criação do material**

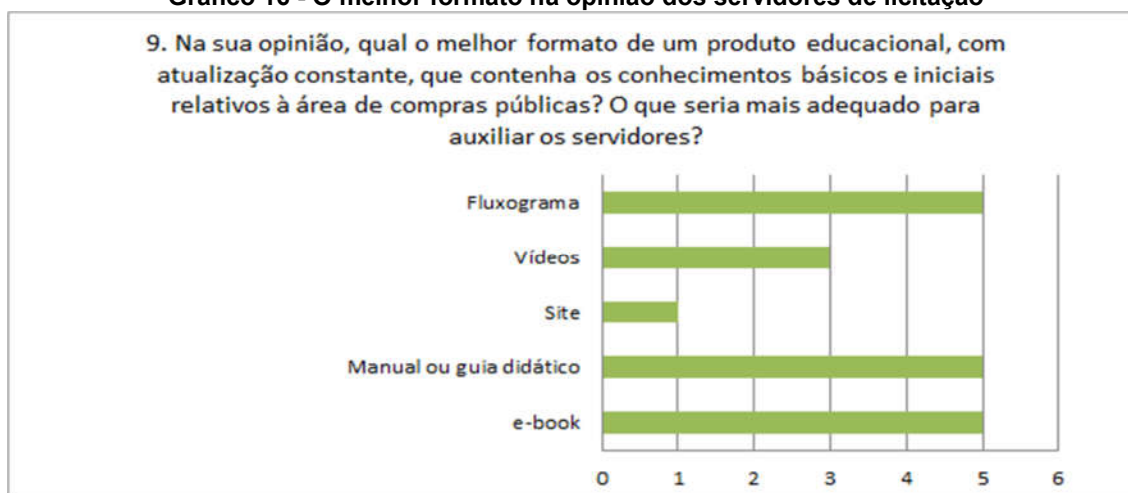


Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Na sequência, pedimos a todos que informassem qual seria o melhor formato de um produto educacional, com atualização constante, apresentando os conhecimentos básicos e iniciais relativos à área de compras públicas no âmbito do IFRS. Ou seja, na opinião deles, que formato seria mais adequado para auxílio aos servidores da instituição.

Percebe-se, ao verificarmos o Gráfico 16, que as respostas dos servidores dos setores de licitação se concentraram entre “e-book”, “manual ou guia” e “fluxograma”, apontando para um produto educacional com uma possível aglutinação destes formatos.

**Gráfico 16 - O melhor formato na opinião dos servidores de licitação**

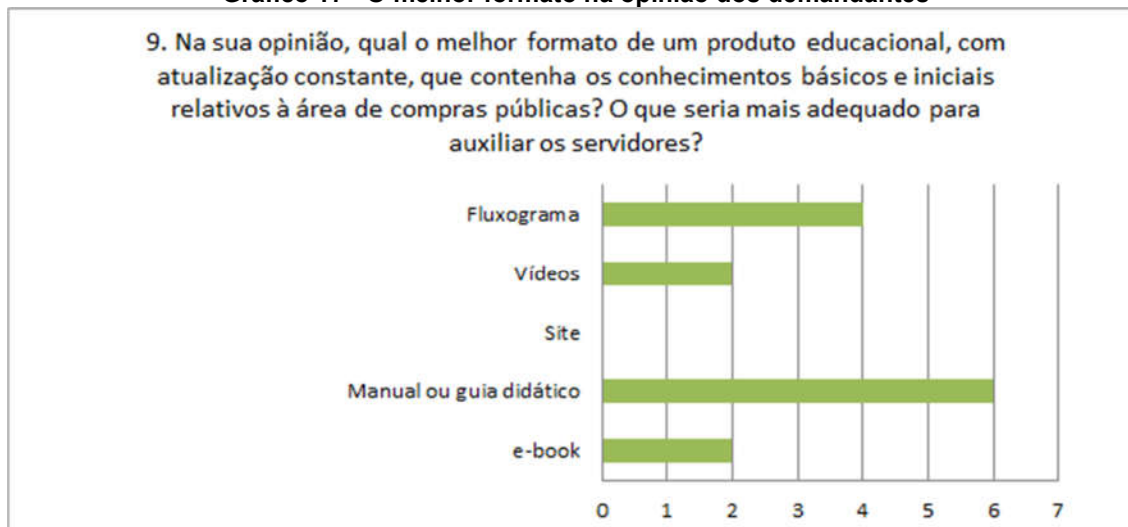


Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Já para os demandantes, o formato de “manual ou guia” se sobressaiu. Isso demonstra que, de uma maneira geral, este último formato, ou seja, o guia, seria bem

aceito por todos. Por esta razão optamos em desenvolver um guia como produto educacional resultante desta pesquisa.

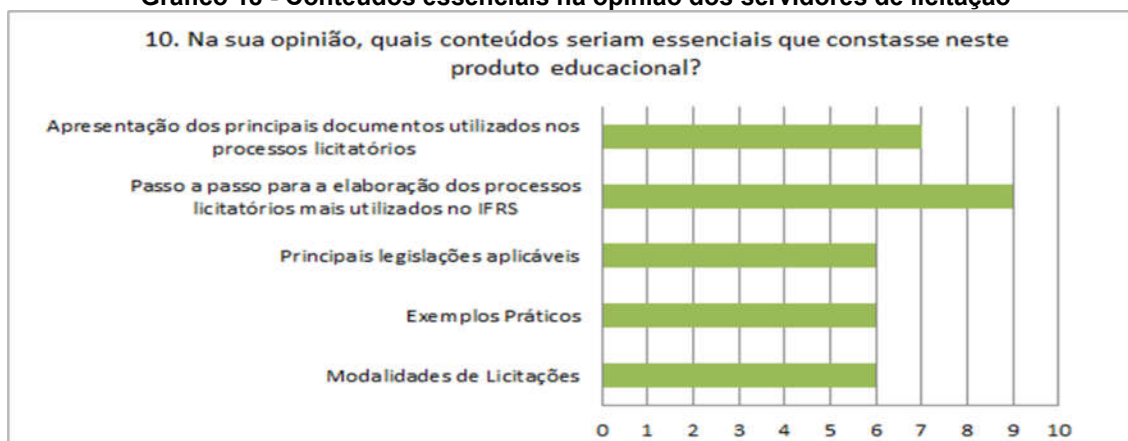
**Gráfico 17 - O melhor formato na opinião dos demandantes**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Por fim, na última questão, pedimos que os entrevistados informassem alguns conteúdos que consideravam essenciais, para constar no produto educacional. Os resultados são apresentados nos gráficos a seguir. Merece destaque aqui o fato de que todos os servidores dos setores de licitação apontaram para a necessidade de um “passo a passo para a elaboração dos processos licitatórios mais utilizados no IFRS”.

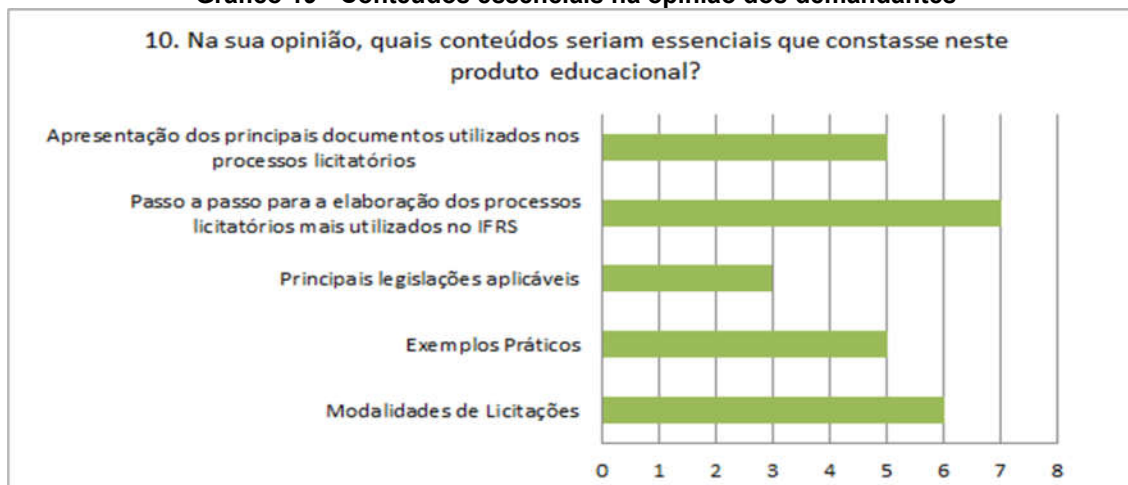
**Gráfico 18 - Conteúdos essenciais na opinião dos servidores de licitação**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

O mesmo ocorreu no caso dos demandantes, conforme gráfico apresentado na sequência, todos os demandantes apontaram para a necessidade de um passo a passo.

**Gráfico 19 - Conteúdos essenciais na opinião dos demandantes**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

As respostas demonstram um comportamento semelhante entre todos os servidores, que é a necessidade de conhecer os processos licitatórios mais comuns realizados no IFRS, suas etapas, as modalidades licitatórias, aliando à exposição de exemplos práticos.

Cabe destacar que, assim como na última questão, a maioria das questões trazia a opção “outros” permitindo que os entrevistados apontassem também outras respostas, tendo liberdade para demonstrar as suas percepções sobre o assunto abordado na pergunta, o que ajudou na definição de muitos pontos relacionados à forma de apresentação do produto, conteúdos, dentre outros.

Analisados os dados, portanto, pode-se inferir que o produto educacional a ser desenvolvido precisava apresentar algumas características principais, dentre elas: exposição em uma linguagem de fácil entendimento para leigos na área de compras públicas; explicar como acontecem os processos licitatórios do IFRS, o que é cada etapa, quem são os responsáveis e passo a passo para sua elaboração; formato de guia, pois neste formato será possível abarcar os conteúdos essenciais.

Assim, finalizada a análise dos dados coletados nessa etapa da pesquisa, foram gerados os subsídios para o desenvolvimento de um produto educacional voltado para o atendimento das necessidades dos demandantes e dos servidores dos setores de licitação do IFRS: o Guia de Compras do IFRS.

## 5 PRODUTO EDUCACIONAL

Neste capítulo apresentaremos o produto educacional, desde a sua construção até a exposição dos resultados de sua avaliação realizada pelo público-alvo.

O produto educacional resultante desta pesquisa é um Guia de Compras do IFRS e foi pensado como um material textual que irá orientar os envolvidos nos processos das compras públicas no IFRS, sejam servidores dos setores de licitação ou demandantes. O Guia apresenta todas as etapas para a elaboração dos processos de licitação mais comuns desta instituição de ensino, com uma linguagem clara e objetiva, com *links* para documentos padronizados, modelos e exemplos nos anexos.

### 5.1 Construção do Guia

Para a construção do produto educacional nos baseamos nas lições de Zabala (1998) e Kaplún (2003). Os autores ressaltam a importância de o pesquisador estar inserido no local da pesquisa e ouvir os usuários e suas reais necessidades para elaboração do material de ensino que possa sanar as carências de conhecimento do público-alvo a que se destinam.

No mesmo sentido, Leite (2018) também considera importante que os produtos educacionais sejam produzidos e avaliados de modo coletivo, considerando as especificidades do público e sejam elaborados com a metodologia que contemple aspectos comunicacionais, pedagógicos, teóricos e críticos (LEITE, 2018).

Desta forma, Kaplún (2003) destaca a necessidade de atender aos três eixos principais para a construção do material, são eles: Eixo Conceitual, Eixo Pedagógico e Eixo Comunicacional. O primeiro eixo, o conceitual, refere-se à organização temática. Assim, para se criar um material educativo, são necessários dois tipos de pesquisa: uma do tipo temático (aprofundamento teórico em si, ideias centrais, principais conceitos, ordem da organização do conteúdo) e outra do tipo diagnóstico (conhecer o público ao qual o material será destinado, conhecimentos prévios e visões e a forma como o material lhes poderá ser útil) (KAPLÚN, 2003).

Baseando-se nesta teoria, para a pesquisa temática, buscamos embasamentos em diversas fontes: livros, artigos, leis, decretos, manuais, instruções normativas, dentre outros. Realizamos uma vasta busca de conteúdo sobre os procedimentos de compras públicas para servir de base para a construção do produto

educacional. Já para a pesquisa diagnóstica, foi realizado um levantamento de dados por meio da aplicação de um questionário para os servidores de licitações e outro para os demandantes. Ao analisar os dados coletados, foi possível identificar as principais necessidades dos envolvidos nos processos de compras no IFRS. Com isso foi possível conhecer o público ao qual o material se destina e perceber quais assuntos deveriam ser abordados e dentre esses quais necessitavam de um maior detalhamento.

O segundo eixo proposto por Kaplún (2003), eixo pedagógico (itinerário pedagógico) é um dos principais articuladores do material educativo, pois define o ponto de partida e chegada para a construção de uma aprendizagem atrativa e significativa. Destaca o autor que é fundamental a atenção com o tipo de público identificado por meio da pesquisa de diagnóstica, pois será necessária a participação deste público para a construção do material educativo (KAPLÚN, 2003).

Para conhecer as necessidades do público-alvo, foram utilizados os dados extraídos do questionário, bem como os conteúdos mais relevantes a serem abordados no produto educacional, além de sugestões como: o formato, padronizações, etapas dos processos, dentre outros. Assim, com a participação dos principais usuários, foi possível direcionar o conteúdo, o roteiro, procedimentos essenciais e a forma para elaborar o guia, de maneira que melhor pudesse auxiliar aos servidores que atuam nas compras no IFRS.

Por fim, o eixo comunicacional (desenvolvimento narrativo) diz respeito, segundo Kaplún (2003), à forma do material educativo comunicar-se com o público, enfatizando os meios de transmitir a mensagem de maneira clara e atrativa, alinhando aos eixos conceitual e pedagógico. Desta forma, formatamos o texto e demais informações com tamanho de fonte que facilita a visualização e, ao longo do texto, foram criados *links* cujo nome é o local ao qual remetem, o que torna mais dinâmica a utilização do produto educacional. Além disso, pensando na acessibilidade do documento, o Guia foi elaborado utilizando uma linguagem simples e direta, com fontes sem serifa (prolongamentos), ou seja, fontes mais retas e limpas. Buscou-se também otimizar a relação de contraste de cores entre primeiro e segundo plano. Adicionalmente, foram gerados *QR Codes (Quick Response)*, códigos de barras que remetem para vídeos em Libras (Língua Brasileira de Sinais) de todo o conteúdo e,

para usuários que porventura utilizam leitor de tela<sup>7</sup>, será disponibilizada a versão em DOC (em formato de texto simples) também de todo o conteúdo. O intuito é prover acesso a todos os usuários, inclusive àqueles com alguma deficiência ou outra necessidade específica.

Por fim, ainda relacionado ao eixo comunicacional, buscamos com este material educativo, estabelecer uma conexão entre o público a que se destina e a atuação profissional desse público, valorizando a sua identidade e construindo a ideia de pertencimento dos servidores. Destaca-se que os usuários deste material serão os servidores envolvidos diretamente nos processos de compras do IFRS, portanto, optamos por uma apresentação mais técnica e objetiva, que facilite a leitura e a apropriação de conhecimento.

## **5.2 Descrição e finalidade**

A decisão de pesquisar acerca das compras públicas no IFRS se deu a partir da experiência vivenciada pelo pesquisador na área de licitações. Assim, após a aplicação do questionário identificou-se que o formato de Guia seria a melhor maneira de apresentar os conteúdos. Baseando-se nas orientações trazidas por Kaplún (2003), procurou-se adequar o tipo de material didático ao público alvo para o qual é dirigido.

Desta forma, o conteúdo foi organizado nos seguintes tópicos: Sumário; Apresentação; Orientações; Introdução: Noções básicas de compras públicas; O que é licitação e por que licitar?; Modalidades licitatórias; Procedimentos para as aquisições de materiais e serviços no IFRS; Pregão Eletrônico; Dispensa de Licitação; Inexigibilidade de Licitação; Carona; Regime Diferenciado de Contratações; Referências; Anexos. O Guia traz uma apresentação visual que pretende destacar informações importantes para o leitor, por exemplo: a identificação da letra “D” em etapas de responsabilidade dos demandantes e “caixas de texto” com a indicação “saiba mais”, com esclarecimentos adicionais acerca dos processos.

---

<sup>7</sup> O leitor de tela é um software utilizado por pessoas com deficiência visual "para uso do computador ou celular, que transforma em áudio as informações apresentadas na forma de texto". Esse recurso "interage com o sistema operacional, capturando os elementos visíveis na tela e convertendo-os por meio de um sintetizador de voz" (SONZA *et al*, 2020, p. 256).



O produto educacional foi elaborado com embasamento nas diversas fontes textuais consultadas (livros, artigos, leis, decretos, manuais, instruções normativas, dentre outros), na experiência prática do pesquisador e nos dados obtidos a partir do questionário aplicado junto ao público-alvo, com a finalidade de pormenorizar os procedimentos para os servidores do IFRS que de alguma forma atuam no processo de compras da instituição, sejam eles demandantes ou os próprios servidores dos setores de licitação das suas unidades. Nesse sentido, apresenta um detalhamento para a elaboração dos processos licitatórios mais utilizados no órgão, com uma sequência de rotinas a serem executadas e documentos a serem providenciados em todas as etapas de cada um destes processos.

Assim, o “Guia de Compras do IFRS”, configura-se em um guia didático para ser usado como material de apoio para os servidores que atuam nas compras do IFRS. O produto educacional, segundo o “Documento de Área: Ensino da CAPES”, enquadra-se na categoria de material textual. O objetivo do produto é atender, inicialmente aos servidores do IFRS, entretanto, com as devidas adaptações, em especial às rotinas internas, é possível que o material possa ser replicado e utilizado em outras instituições públicas.

### **5.3 Relação do Produto Educacional com as bases da EPT**

As bases teóricas que sustentaram a elaboração do produto educacional, emanadas das bases conceituais da EPT, envolvem especialmente o trabalho como princípio educativo, tendo como destaques os autores Demerval Saviani e Maria Ciavatta.

A pesquisa, baseada no trabalho como princípio educativo, conforme defendem os autores supracitados, deve ser considerada elemento essencial para a formação dos sujeitos, pois se considera que o desenvolvimento de ensino-aprendizagem seja fundamental para a construção dos conhecimentos, para que esses sujeitos possam participar ativamente nos diferentes espaços sociais, com destaque ao mundo do trabalho. Dessa forma, percebemos que é importante a compreensão de como o trabalho, enquanto princípio educativo, e o produto educacional, relacionam-se na construção do conhecimento, considerando que o produto educacional apresentado pode contribuir fortemente no desenvolvimento profissional dos sujeitos, no caso concreto, os servidores envolvidos nas compras do IFRS.

## 5.4 Aplicação do produto e resultados da avaliação

Após a finalização da construção do guia elaboramos um questionário *on-line*, com utilização da ferramenta “Formulários Google” (Apêndice 4), com 8 questões acerca do produto apresentado, buscando avaliar a aplicabilidade do mesmo nas rotinas dos processos de compras do IFRS.

Enviamos o “Guia de Compras do IFRS” por e-mail e solicitamos a avaliação ao mesmo público para o qual foi enviado o questionário inicial, um total de 20 (vinte) servidores, sendo demandantes e servidores dos setores de licitação dos *campi* Caxias do Sul, Ibirubá, Restinga e Reitoria do IFRS. Deste total, obtivemos 17 (dezessete) respostas, as quais passamos a detalhar a seguir.

Inicialmente, solicitamos aos servidores que opinassem se o material ajudará na estruturação dos processos, se os conhecimentos adquiridos a partir da leitura do Guia são aplicáveis na rotina de aquisições do IFRS, se a abordagem é de fácil compreensão e se é autoexplicativo, apresentando as etapas sequenciais para a elaboração dos processos. São as questões 1, 2, 3 e 4, apresentadas abaixo.

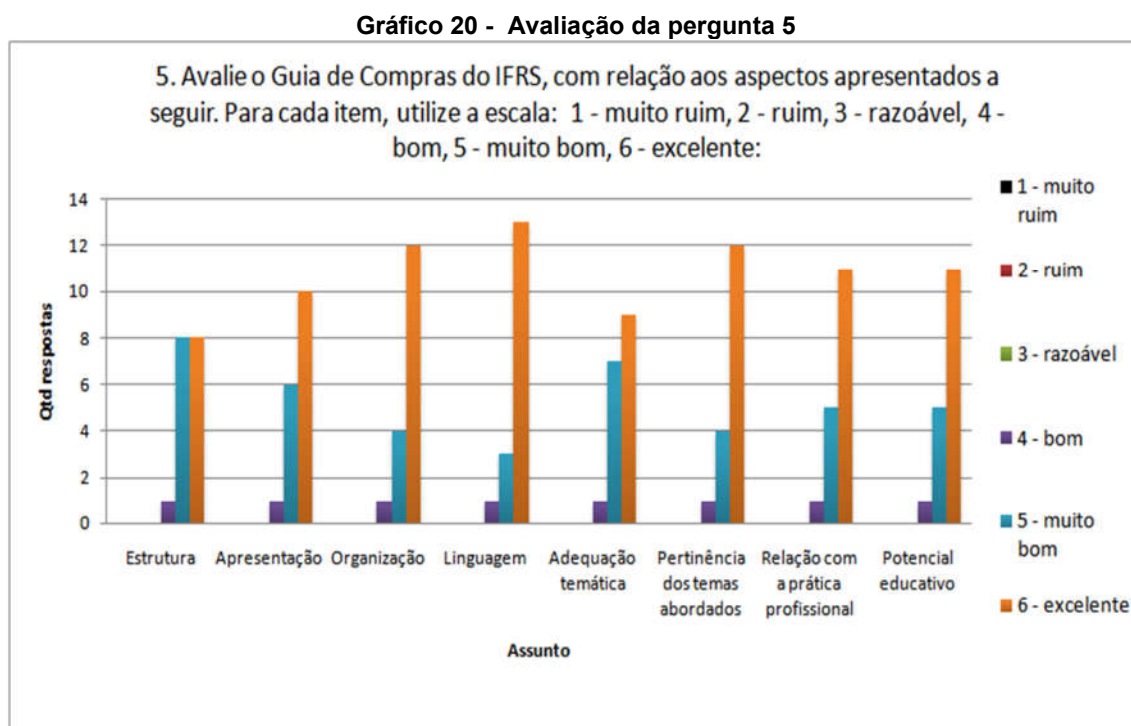
**Quadro 5 - Avaliação das perguntas 1, 2, 3 e 4**

Nº	Pergunta	Resposta dos avaliadores	Quantidade (%) de respostas
1	Em sua opinião, o Guia ajudará na estruturação dos processos de compras do IFRS?	4 - concordo parcialmente	3 (17,6%)
		5 - concordo totalmente	14 (82,4%)
2	Os conhecimentos adquiridos a partir da leitura do Guia de Compras do IFRS são aplicáveis na rotina de aquisições de produtos e serviços para o IFRS?	4 - concordo parcialmente	1 (5,9%)
		5 - concordo totalmente	16 (94,1%)
3	Em sua opinião, a abordagem do Guia de Compras do IFRS apresenta fácil compreensão?	4 - concordo parcialmente	2 (11,8%)
		5 - concordo totalmente	15 (88,2%)
4	Em sua opinião, o Guia de Compras do IFRS é autoexplicativo, apresentando as etapas sequenciais para a elaboração dos processos de aquisições?	4 - concordo parcialmente	2 (11,8%)
		5 - concordo totalmente	15 (88,2%)

Fonte: elaborado pelo autor a partir das respostas dos avaliadores.

Estas questões solicitavam as respostas em escala linear, sendo: 1 - discordo totalmente; 2 - discordo parcialmente; 3 - não concordo e nem discordo; 4 - concordo parcialmente; 5 - concordo totalmente. Percebe-se, conforme os resultados apresentados no Quadro 5, que as respostas concentraram-se, em sua grande maioria, no item 5 - concordo totalmente. Não tivemos respostas abaixo da escala 4, o que revela que o produto educacional parece atender ao propósito a que se destina de auxiliar os servidores envolvidos na estruturação dos processos de compras.

Na sequência, a questão número 5 solicitava a avaliação do Guia de Compras do IFRS com relação aos seguintes aspectos: estrutura, apresentação, organização, linguagem, adequação temática, pertinência dos temas abordados, relação com a prática profissional e potencial educativo. Os resultados são apresentados no Gráfico 20.



Fonte: elaborado pelo autor a partir das respostas dos avaliadores.

Para cada assunto, exigia-se a utilização da seguinte escala: 1 - muito ruim, 2 - ruim, 3 - razoável, 4 - bom, 5 - muito bom, 6 - excelente. Percebe-se a concentração das respostas entre 5 - muito bom e 6 - excelente, para todos os assuntos cujo julgamento foi solicitado nesta questão, o que representa, mais uma vez, uma boa aceitação do produto educacional.

As questões seguintes, de números, 6, 7 e 8 eram questões abertas, demandando que o avaliador escrevesse a sua resposta. Para estas questões nem todos os avaliadores enviaram suas respostas, uma vez que não eram obrigatórias.

A pergunta 6 solicitou aos avaliadores que descrevessem os aspectos positivos identificados no Guia de Compras do IFRS. O Quadro 6 apresenta as respostas dos participantes para esta pergunta.

**Quadro 6 - Avaliação da pergunta 6**

<b>Pergunta 6. Após a apresentação do Guia de Compras do IFRS, quais os aspectos positivos identificados? Descreva abaixo.</b>	
<b>Avaliador 1:</b>	Fácil Entendimento.
<b>Avaliador 2:</b>	Com a leitura, principalmente dos itens da modalidade pregão, tive a noção completa do processo licitatório.
<b>Avaliador 3:</b>	Acredito que este guia auxiliaria de imediato aos servidores que começam no setor de licitações. Ele tem foco imediato na execução de etapas específicas, que auxilia tanto na busca quanto no uso.
<b>Avaliador 4:</b>	Vejo como aspecto positivo o fato de concentrar em um único documento o conjunto de informações necessárias para a realização de compras. O que, por outro lado, pode assustar/inibir colegas, dado que o documento é bastante extenso.
<b>Avaliador 5:</b>	O guia traz todas as informações de forma detalhada. É um guia completo.
<b>Avaliador 6:</b>	Ótimo trabalho.
<b>Avaliador 7:</b>	Clareza e fácil entendimento durante a leitura.
<b>Avaliador 8:</b>	Boa sequência lógica dos conteúdos.
<b>Avaliador 9:</b>	Será muito útil no dia a dia das atividades de compras.
<b>Avaliador 10:</b>	Bem objetivo, direto ao ponto.

Fonte: elaborado pelo autor a partir das respostas dos avaliadores.

Pode-se constatar que as respostas dos avaliadores na questão número 6, mostraram que os objetivos propostos ao elaborar o guia foram alcançados, ficou evidenciado, nas avaliações, que o material reuniu os principais tópicos a serem observados nos processos de compras, apresentando uma linguagem clara e de fácil compreensão e que poderá ser bastante utilizado pelos servidores que estão envolvidos com as aquisições na instituição.

Outro quesito avaliado foi a existência de aspectos presentes no Guia de Compras do IFRS que deveriam ser adequados. Este tema foi avaliado na pergunta 7, e as respostas estão apresentadas no Quadro 7.

**Quadro 7 - Avaliação da pergunta 7**

<b>Pergunta 7. Há aspectos presentes no Guia de Compras do IFRS que devam ser adequados? Quais são eles? Descreva abaixo.</b>	
<b>Avaliador 1:</b>	Não.
<b>Avaliador 2:</b>	Na verdade, como foi dito no início do Guia ele será adequado à nova lei de licitações, e a todas as outras posteriores normas. O guia é muito bom e serve como um norte para a licitação, e de fácil atualização devido a sua estruturação.
<b>Avaliador 3:</b>	A inclusão de representações gráficas que sintetizem em imagens um conjunto de orientações, como por exemplo fluxogramas, identificando as etapas de cada modalidade de compras.
<b>Avaliador 4:</b>	Não localizei o que deve ser adequado.
<b>Avaliador 5:</b>	Nada.
<b>Avaliador 6:</b>	Não.
<b>Avaliador 7:</b>	Não há.

Fonte: elaborado pelo autor a partir das respostas dos avaliadores.

Pode-se verificar que, de modo geral, os avaliadores não apontaram aspectos a serem melhorados no produto educacional, entretanto, merece destaque a sugestão do Avaliador 3 acerca da inclusão de representações gráficas, como por exemplo fluxogramas. Esclarecemos que, inicialmente, tínhamos a intenção de fazer uso de representações gráficas, como fluxogramas, ou infográficos, para evidenciar as etapas dos processos, porém encontramos dificuldade para representar, de modo claro todas, as etapas dos processos em uma página, pois ficaria em um tamanho muito reduzido, ou se aumentássemos o tamanho da fonte, precisaríamos ocultar informações relevantes das diversas etapas. Além disso, como estamos prevendo atualizar com frequência o material, de maneira ágil, as representações gráficas trariam maior dificuldade e demandariam maior tempo. Assim, optamos em apresentar as etapas de maneira sequencial para cada processo de compra, na página cujo título é “LISTA DE PROCEDIMENTOS” e que está inserida logo após as definições de cada processo de compra.

Cabe também ressaltar a observação do Avaliador 2 acerca da nova lei de

licitações. Conforme destacado no início do Capítulo 2 - Referencial Teórico, e na página de Orientações do Guia, assim que o IFRS fizer a alteração de procedimentos e ajustar os fluxos para a nova Lei, providenciaremos a atualização do guia também.

A questão final (pergunta 8) permitiu um espaço para que os avaliadores fizessem comentários ou deixassem suas sugestões. As respostas são apresentadas no Quadro 8.

**Quadro 8- Avaliação da pergunta 8**

<b>Pergunta 8. Caso deseje, utilize o espaço abaixo para fazer outros comentários ou deixar suas sugestões.</b>	
<b>Avaliador 1:</b>	Quem sabe fazer um Guia em relação ao processo eletrônico recém implantado para os campi, creio que muitos inclusive eu estamos tendo muitas dificuldades.
<b>Avaliador 2:</b>	Achei excelente o direcionamento dos links para os documentos externos do documento, isso torna muito prático, objetivo e esclarecedor. Acredito que o sumário poderia ter link também de direcionamento para páginas em caso de documento digital.
<b>Avaliador 3:</b>	Parabéns pelo trabalho, ficou muito interessante!
<b>Avaliador 4:</b>	Parabéns, este Guia contribuirá muito para os profissionais do IFRS.
<b>Avaliador 5:</b>	Parabéns pelo trabalho.

Fonte: elaborado pelo autor a partir das respostas dos avaliadores.

Nesta questão também foram apresentados comentários relevantes, em especial do Avaliador 2 que sugeriu a inclusão de *link* no SUMÁRIO para direcionamento para as páginas correspondentes. Trata-se de uma sugestão muito boa e providenciaremos esta adequação na versão final do Guia.

Já o Avaliador 1 sugere a elaboração de um guia que trate do processo eletrônico de compras. Este é um tema que foge do escopo da nossa pesquisa, mas talvez possa servir de inspiração para futuros trabalhos nesta área.

Dessa forma, pode-se constatar que o resultado geral da avaliação do Guia de Compras do IFRS demonstrou que o produto educacional foi muito bem aceito pelos servidores, sejam estes dos setores de licitação ou demandantes e que poderá ser utilizado por todos os envolvidos nas aquisições. Por meio da avaliação, pode-se verificar também que o produto educacional proposto nesta pesquisa atingiu os objetivos e será uma ferramenta muito útil no desempenho das atividades diárias dos servidores envolvidos nas aquisições do IFRS.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Demonstrou-se ao longo deste estudo a grande relevância que as compras públicas representam nacionalmente e em especial, no âmbito do IFRS, pois envolvem a apropriação de muitos conceitos e práticas fundamentais para a aquisição de produtos e serviços para o setor público. Destaca-se a importância das atividades dos servidores que atuam nos setores de licitação com a responsabilidade de estruturar os processos, conduzir as licitações e buscar a proposta mais vantajosa; e também o papel essencial dos demandantes que começa desde a especificação do objeto e vai até o recebimento do mesmo.

Percebe-se que as atividades desempenhadas pelos servidores precisam ser vistas como pontes para se chegar ao objetivo maior que é a disponibilização dos melhores produtos e serviços para a comunidade escolar. Para tanto, é necessário pensar sim em garantir os menores preços, afinal o orçamento público, especialmente para a área de educação, a cada ano é menor. Mas para além disso, é preciso enxergar tais atividades como estratégicas, pois quando bem realizadas, quando os servidores envolvidos possuem o conhecimento necessário para atuar nas suas funções, os resultados positivos certamente aparecerão.

Estes resultados, que denotam a eficiência do gasto público ao adquirir melhores produtos e serviços aos menores preços, não são alcançados somente com números, mas passam, primordialmente, pelo esmero das pessoas envolvidas nos processos. De fato, a presente pesquisa, desde seu início, preocupou-se em apresentar os processos de compras públicas de maneira clara e objetiva, procurando demonstrar o "porquê" e "como" fazer, ou seja, um pouco da *práxis*, debatida pelos autores que sustentam a EPT. Desta forma pode-se demonstrar a importância deste trabalho para os próprios servidores atuantes na área.

Procuramos expor, ao longo do estudo, a indissociabilidade entre a teoria e prática, mostrando os fundamentos teóricos que servem de alicerce para processos de aquisições no setor público e como se estruturam estes processos no IFRS. Aliado a isso, buscamos uma aproximação dos nossos recortes com as ideias de trabalho como princípio educativo defendidas especialmente por Saviani (2007) e Ciavatta (2005; 2009). Esta junção de conhecimentos, associada às informações coletadas do questionário aplicado junto ao público-alvo, nos permitiu a elaboração do produto educacional.

Ressaltamos que o propósito deste estudo foi justamente desenvolver um produto educacional que pudesse auxiliar no trabalho dos servidores engajados nos processos de compras do IFRS, pois havia essa carência de material de apoio para o desempenho de suas atividades, que apresentasse além os conceitos, o passo a passo para a estruturação dos processos mais utilizados na instituição.

Esta pesquisa elegeu como alvo de estudo o IFRS, todavia, possivelmente, servidores de outras instituições federais de ensino também enfrentem dificuldades semelhantes àquelas relatadas pelos servidores deste IF. Nesta perspectiva, entende-se que o produto educacional poderá ser adaptado para utilização nas rotinas de compras de outras instituições, desde que sejam realizadas as necessárias adequações aos procedimentos internos de cada órgão. Sabe-se que a legislação a ser seguida é comum a todos os órgãos federais, porém, cada instituição possui métodos e procedimentos próprios, construídos muitas vezes de maneira colaborativa ou advindos da própria cultura organizacional, que já estão incorporados às suas rotinas administrativas. Posto isto, espera-se que esta ferramenta possa ter um grande alcance e potencial para ultrapassar os muros do IFRS e auxiliar nas rotinas do dia a dia dos servidores envolvidos nas compras públicas de todas as instituições que manifestarem interesse em utilizá-la.

Sendo assim, desenvolveu-se do produto educacional, em formato de guia, que recebeu o título “Guia de Compras do IFRS”. Este instrumento contemplou os objetivos do estudo, bem como abarcou várias contribuições dos servidores, obtidas por meio do questionário. Portanto, o produto educacional desenvolvido, para além de instruções e procedimentos a serem observados, traz apontamentos e observações práticas acerca das rotinas, buscando trazer uma visão mais humana para o produto que trata de assuntos fundamentalmente burocráticos.

Ademais, como pesquisador e servidor lotado no setor de licitações, destaco o grande aprendizado adquirido em cada etapa deste estudo, desde o referencial teórico até a elaboração do produto educacional. Foram vários desafios superados, bastante pesquisa realizada e também muito conhecimento adquirido, conhecimento este, na medida do possível, compartilhado no produto educacional, como sugestão, dica, ou modelos. Entretanto, pela vastidão da matéria que concerne às compras públicas e pela limitação de tempo para a conclusão da pesquisa, não foi possível explorar, nos seus pormenores, algumas temáticas como por exemplo o Sistema de Registro de Preços, Compras Sustentáveis, Aquisições Compartilhadas, entre outros. Estes são



assuntos bastante pertinentes para a época atual, pois se apresentam como tendências na gestão das contratações públicas e deixamos como sugestão para futuros estudos.

Desta forma, podemos concluir que foi alcançado o objetivo geral proposto, pois foram identificados e conceituados os conhecimentos básicos, relacionados à área de compras públicas, necessários aos servidores do IFRS, iniciantes na área de licitações e requisitantes de material e serviço. Do mesmo modo, consideramos que foram também atingidos os objetivos específicos, uma vez que definimos as compras públicas e como elas são estruturadas no IFRS, identificamos as principais dificuldades dos servidores envolvidos, elaboramos um produto educacional em formato de guia que abarca os conceitos iniciais, fluxos e procedimentos relacionados às compras neste órgão, bem como submetemos este produto à avaliação dos servidores alvo da pesquisa.

Nesse sentido, considera-se que a problemática proposta na pesquisa foi atendida e que o produto educacional apresentado cumprirá com os objetivos propostos, pois mostrou-se uma ferramenta muito útil na execução das rotinas de aquisições do IFRS, conforme apontou o questionário. Por fim, desejamos que este estudo possa gerar questionamentos e inquietações, ser melhorado, ampliado, ou servir de base para novos estudos na área de modo a pensar na construção e compartilhamento de outros conhecimentos na área de compras públicas.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Cláudio Renato Souza. **A formação de gestores e as competências para a gestão do espaço físico e do patrimônio da escola:** o caso da superintendência regional de ensino de Sete Lagoas/MG. 2014. 150f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

ADRIANO, Paulo Roberto Ienzura. **Processos Licitatórios:** Legislação e Formalização. 2013. 152 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

BATISTA, M.A.C.; MALDONADO, J.M.S.V. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 681-699, ago. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v42n4/a03v42n4.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2020.

BITTENCOURT, Marcus Vinícius Corrêa. **Manual de Direito Administrativo**, Belo Horizonte: Fórum, 2005.

BORGES, Liliam Faria Porto. Educação, escola e humanização em Marx, Engels e Lukács. **Revista Educação em Questão**, v. 55, n. 45, p. 101-126, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/12747>. Acesso em: 28 out. 2019.

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

BRASIL. Decreto n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013 - **Presidência da República**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm). Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993 - **Presidência da República**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 19 out. 2019.

BRAZ, Petrônio. **Processo de licitação, contrato administrativo e sanções penais**. 2. ed. Leme: Mizuno, 2007.

Clavatta, M. **A formação integrada:** a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade. Trabalho Necessário, v.3, n.3, p.1-20, 2005.

Clavatta, Maria. **Trabalho como princípio educativo**. Artigo – Ano 2009. Dicionário da Educação Profissional em Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Rio de Janeiro – RJ, 2009. Disponível em: <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/trapriedu.html>. Acesso em: 26 jul. 2020.

COSTA, Hasley de Jesus. **Compras Públicas nos Institutos Federais: uma análise dos processos de Adesão às Atas de Registro de Preços quanto aos princípios administrativos.** 2015. 111 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Faculdades Alves Faria, Goiânia, 2015.

COSTA JÚNIOR, José Carlos Pereira da. **Licitação pública: aspectos que influenciam no processo licitatório.** 2016. 115 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 23ª edição – São Paulo: Atlas, 2010.

DIAS, Cainã Almeida. **Gestão de Processos Licitatórios: Análise das Falhas Prático-Operacionais das Licitações da UFBA.** 2019. 102 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

DOURADO, Rodolfo Carneiro de Souza. **Manual de pequenas fraudes: A dimensão política dos processos licitatórios.** 2015. 213 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

FARIA, José Augusto. **Realidade e perspectiva do modelo de gestão de compras adotada pela Universidade Federal de Santa Catarina.** 2013. 98 f. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo.** 15 ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (organizadores). **Métodos de Pesquisa.** Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5a ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IFRS. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul. **Estatuto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul.** Bento Gonçalves, 2017. Disponível em: [https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2018/12/Anexo\\_Res\\_027\\_2017\\_Estatuto.pdf](https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2018/12/Anexo_Res_027_2017_Estatuto.pdf). Acesso em: 24 jul. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (IFES). **PROFEPT.** Disponível em: <https://profep.ifes.edu.br>. Acesso em: 28 out.2019.

JACOBY FERNANDES, J U. **Contratação direta sem licitação**: dispensa de licitação; inexigibilidade de licitação; procedimentos para a contratação sem licitação; justificativa de preços; inviabilidade de competição; emergência; fracionamento; parcelamento; comentários às modalidades de licitação, inclusive o pregão: procedimentos exigidos para a regularidade da contratação direta. 10. ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

KAPLÚN, Gabriel. **Material educativo**: a experiência de aprendizado. Comunicação & Educação, São Paulo. n. 27, p. 46-60, 2003. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/comueduc/issue/view/3119>. Acesso em: 20 mai 2021.

LEITE, Priscila de Souza Chisté. **Produtos Educacionais em Mestrados Profissionais na Área de Ensino**: uma proposta de avaliação coletiva de materiais educativos. Atas CIAIQ 2018 - Investigação Qualitativa em Educação, vol 1. 2018.

LIMA, Bruno Quick L. de. O uso do poder de compra é uma política eficaz de desenvolvimento sustentável. IN: FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo. (Coord.) **Compras Públicas Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

LIMA, Sabrina Viviane de Araujo. **Proposta de Manual de Procedimentos de Compras Governamentais para o Campus Campos centro do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense**. 2015. 110 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção) - Universidade Cândido Mendes, Campos, 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. **Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. 2019. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/>. Acesso em: 19 ago. 2020.

PACHECO, Eliezer. Institutos Federais: **Uma revolução na Educação Profissional e Tecnológica**. RN: Editora do IFRN. 2010.

SANTANA, Magnória Nunes da Costa; SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Restrições da utilização da modalidade de licitação pregão**. Gestão & Planejamento-G&P, v. 12, n. 2, 2012.

SANTOS, Felipe Vilaça Loureiro. **Centralização de compras públicas: a experiência da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh)**. 2019. 257 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento) - Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2019.

SANTOS, Sandra Ávila dos. **Licitações públicas no Brasil: o necessário atendimento do princípio da sustentabilidade**. 2017. 121 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2017.

SAVIANI, Demerval. **Trabalho e Educação: Fundamentos ontológicos e históricos**. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n34/a12v1234.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

SILVA, Edna Lucia; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4ª ed. Rev. e atual. Florianópolis: UFSC, 2005.

SONZA, A.; DALL AGNOL, A.; SALTON, B.; PILOTI, J.; FERREIRA, R. **A tecnologia e sua aplicação no contexto educacional: exemplos** in SONZA, A.; ORTIZ, H.; CORSINO, L.; SANTOS, M.; FERREIRA, R.; CARDOSO, S. Afirmar a inclusão e as diversidades no IFRS: ações e reflexões. IFRS, 2020. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1eTHcEJm7oykouKkg5-GFBKATAIEUWXp1/view>. Acesso em: 06 jun. 2021..

VIANA, Valter Fernando. **A percepção dos pregoeiros sobre o seu trabalho em um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia**. 2018. 87 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal de Alfenas, Varginha, 2018.

VIANNA, Cleverson Tabajara. **Classificação das Pesquisas Científicas - Notas para os alunos**. Florianópolis, 2013, 2p. Disponível em: <http://www.tabajara.tv/wp/wp-content/uploads/2016/01/MY-Classifica%C3%A7%C3%A3o-dos-tipos-de-pesquisa-QUADRO-RESUMO-V31.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2019.

ZABALA, Antoni. **A prática educativa: como ensinar**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

## Apêndice 1: TCLE

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL –  
IFRS

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO – PROPPI

COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA – CEP

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

**Prezado (a) Senhor (a):**

Você está sendo respeitosamente convidado(a) a participar do projeto de pesquisa intitulado: **“ELABORAÇÃO DE UM E-BOOK DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO IFRS”**. Este projeto está vinculado ao Mestrado em Educação Profissional e Tecnológica (ProfEPT) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul - *Campus* Porto Alegre e tem como objetivos: (i) Definir o que são compras públicas e como se dá a aquisição de materiais e serviços no âmbito do IFRS; (ii) Identificar, por meio de uma pesquisa, usando um questionário *on-line*, as principais dificuldades encontradas por servidores do IFRS iniciantes na área de licitações e requisitantes de material ou serviço, no tocante aos conhecimentos básicos e iniciais acerca do tema; (iii) Elaborar um produto educacional: *e-book* com conceitos iniciais, fluxos e procedimentos administrativos com o intuito de explicar, nortear, esclarecer as compras públicas aos servidores do IFRS; (iv) Avaliar o produto educacional com a aplicação de um questionário a cinco servidores com até dezoito meses de experiência nos setores de licitações dos *campi* e Reitoria do IFRS e também a cinco requisitantes de material ou serviço da Reitoria do IFRS.

Este projeto está vinculado ao Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado do Rio Grande do Sul – IFRS - *Campus* Porto Alegre. A pesquisa será realizada nos seguintes *campi* do IFRS: Caxias do Sul; Ibirubá; Restinga; Rio Grande; além da Reitoria. A coleta de dados se dará através de um questionário *on-line*, devido às dificuldades atuais de locomoção e de encontros presenciais decorrentes da pandemia ocasionada pelo coronavírus (COVID-19).

Este estudo apresenta risco mínimo, podendo eventualmente causar algum tipo de constrangimento ou desconforto aos pesquisados. Caso esta situação ocorra, os participantes da

pesquisa poderão entrar em contato com o pesquisador ou a orientadora para maiores esclarecimentos e até mesmo deixar de participar da pesquisa se assim julgarem conveniente.

Foi destacado que minha participação no estudo é de extrema importância, pois pretende desenvolver um *e-book* de compras públicas para servidores do IFRS, para auxiliar principalmente aos servidores iniciantes nos setores de licitações e requisitantes de material/serviço, apresentando os conhecimentos básicos iniciais da área de compras públicas. Estou ciente que me foram assegurados os seguintes direitos:

- da liberdade de retirar o meu consentimento, a qualquer momento, e deixar de participar do estudo, sem que isso me traga prejuízo de qualquer ordem;

- da segurança de que não serei identificado (a) e que será mantido caráter confidencial das informações relacionadas à minha privacidade;

- de que serão mantidos todos os preceitos ético-legais durante e após o término da pesquisa, de acordo com a Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde;

- do compromisso de ter acesso às informações em todas as etapas do estudo, bem como aos resultados, ainda que isso possa afetar meu interesse em continuar participando da pesquisa;

- de que não haverá nenhum tipo de despesa ou ônus financeiro, bem como não haverá nenhuma recompensa financeira relacionada à minha participação;

- de que não está previsto nenhum tipo de procedimento invasivo, coleta de material biológico, ou experimento com seres humanos;

- de não responder qualquer pergunta que julgar constrangedora ou inadequada.

Eu \_\_\_\_\_, portador do documento de identidade N° \_\_\_\_\_, aceito participar da pesquisa intitulada: **“ELABORAÇÃO DE UM E-BOOK DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO IFRS”**. Fui informado(a) dos objetivos do presente estudo de maneira clara e detalhada, bem como sobre a metodologia que será adotada, sobre os riscos e benefícios envolvidos. Recebi uma cópia deste termo de consentimento e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

**Uso de imagem/gravação**

Autorizo o uso de minhas imagens (foto, e/ou vídeo) captadas para fins desta pesquisa, sendo seu uso restrito a publicação de um produto educacional de gênero textual, considerando esse um trabalho de cunho acadêmico.

Local, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do (a) participante

\_\_\_\_\_  
Assinatura do pesquisador

Em caso de dúvidas com respeito aos aspectos éticos deste estudo, poderei consultar:

**CEP/IFRS**

**E-mail:** cepesquisa@ifrs.edu.br

**Endereço:** Rua General Osório, 348, Centro, Bento Gonçalves, RS, CEP: 95.700-586

**Telefone:** (54) 3449-3340

**Pesquisador(a) principal:** Flavio Werle de Camargo

**Telefone para contato:** (54) 98155-8757

**E-mail para contato:** flavio.camargo@ifrs.edu.br



## Apêndice 2: Questionário para servidores do setor de licitações

11/08/2020

Pesquisa com servidores do setor de licitações

### Pesquisa com servidores do setor de licitações

Prezado (a) Senhor (a):

Você está sendo respeitosamente convidado(a) a participar da pesquisa intitulada: "ELABORAÇÃO DE UM E-BOOK DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO IFRS", cujo objetivo geral é identificar e conceituar os conhecimentos básicos, relacionados à área de compras públicas, necessários aos servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, iniciantes na área de licitações e requisitantes de material e serviço. E tem como objetivos específicos:

- definir o que são compras públicas e como se dá a aquisição de materiais e serviços no âmbito do IFRS;
- identificar, por meio de uma pesquisa, usando um questionário on-line, as principais dificuldades encontradas por servidores do IFRS iniciantes na área de licitações e requisitantes de material ou serviço, no tocante aos conhecimentos básicos e iniciais acerca do tema;
- elaborar um produto educacional: e-book com conceitos iniciais, fluxos e procedimentos administrativos com o intuito de explicar, nortear, esclarecer as compras públicas aos servidores do IFRS;
- avaliar o produto educacional por meio da aplicação de um questionário a cinco servidores com até dezoito meses de experiência nos setores de licitações dos campi e Reitoria do IFRS e também a cinco requisitantes de material ou serviço da Reitoria do IFRS.

Este projeto está vinculado ao Mestrado em Educação Profissional e Tecnológica (ProfEPT) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul - Campus Porto Alegre.

A pesquisa será realizada com servidores da área de licitações e requisitantes de material/serviços dos seguintes campi do IFRS: Caxias do Sul; Ibirubá; Restinga; além da Reitoria. A coleta de dados se dará através de um questionário on-line, devido às dificuldades atuais de locomoção e de encontros presenciais decorrentes da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus (COVID-19).

Fui alertado (a) que este estudo apresenta risco mínimo aos envolvidos, tendo em vista os seguintes aspectos: a participação é voluntária; não haverá divulgação dos nomes dos envolvidos; não haverá qualquer tipo de constrangimento; não se realizará nenhuma intervenção ou modificação intencional nas variáveis fisiológicas ou psicológicas e sociais dos indivíduos que participam no estudo. No entanto, apesar do projeto apresentar risco mínimo, desconfortos e mobilização de emoções podem ser gerados a partir da aplicação dos instrumentos previstos. No caso de manifestação dos riscos, os participantes serão encaminhados à coordenação do ProfEPT, que tomará as medidas cabíveis para que os participantes tenham suas necessidades atendidas.

Foi destacado que minha participação no estudo é de extrema importância, uma vez que com a minha contribuição na pesquisa será possível desenvolver um e-book de compras públicas para servidores do IFRS, para auxiliar principalmente aos servidores iniciantes nos setores de licitações e requisitantes de material/serviço, apresentando os conhecimentos básicos iniciais da área de compras públicas.

Estou ciente que me foram assegurados os seguintes direitos:

- da liberdade de retirar o meu consentimento, a qualquer momento, e deixar de participar

<https://docs.google.com/forms/d/1HJyLaRIZLTKPNQhr7T2Fk1AWov1wVSLRyPIAdx44RM/edit>

1/6

11/08/2020

Pesquisa com servidores do setor de licitações

do estudo, sem que isso me traga prejuízo de qualquer ordem;

- da segurança de que não serei identificado (a) e que será mantido caráter confidencial das informações relacionadas à minha privacidade;
- de que serão mantidos todos os preceitos ético-legais durante e após o término da pesquisa, de acordo com a Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde;
- do compromisso de ter acesso às informações em todas as etapas do estudo, bem como aos resultados, ainda que isso possa afetar meu interesse em continuar participando da pesquisa;
- de que não haverá nenhum tipo de despesa ou ônus financeiro, bem como não haverá nenhuma recompensa financeira relacionada à minha participação;
- de que não está previsto nenhum tipo de procedimento invasivo, coleta de material biológico, ou experimento com seres humanos;
- de não responder qualquer pergunta que julgar constrangedora ou inadequada.

Eu \_\_\_\_\_, portador do documento de identidade Nº \_\_\_\_\_, aceito participar da pesquisa intitulada: "ELABORAÇÃO DE UM E-BOOK DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO IFRS". Fui informado(a) dos objetivos do presente estudo de maneira clara e detalhada, bem como sobre a metodologia que será adotada, sobre os riscos e benefícios envolvidos. Recebi uma cópia deste termo de consentimento e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Uso de imagem/gravação

Autorizo o uso de minha imagem com áudio, caso se fizer necessário, para fins da pesquisa, sendo seu uso restrito a produzir dados de relevância para o presente estudo.

Local, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2020.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do (a) participante

\_\_\_\_\_  
Assinatura do pesquisador

Em caso de dúvidas com respeito aos aspectos éticos deste estudo, poderei consultar:

CEP/IFRS

E-mail: [cepesquisa@ifrs.edu.br](mailto:cepesquisa@ifrs.edu.br)

Endereço: Rua General Osório, 348, Centro, Bento Gonçalves, RS, CEP: 95.700-586

Telefone: (54) 3449-3340

Pesquisador(a) principal: Flavio Werle de Camargo

Telefone para contato: (54) 98155-8757

E-mail para contato: [flavio.camargo@ifrs.edu.br](mailto:flavio.camargo@ifrs.edu.br)

**\*Obrigatório**

1. Endereço de e-mail \*

\_\_\_\_\_

11/08/2020

Pesquisa com servidores do setor de licitações

2. 1. Há quanto tempo você atua no setor de licitações?

*Marcar apenas uma oval.*

- Até 18 meses
- De 18 meses a 3 anos
- De 3 anos a 5 anos
- Acima de 5 anos

3. 2. Antes de iniciar suas atividades na área de licitações, você já detinha conhecimento sobre a área de compras públicas? Em caso positivo, de onde veio esse conhecimento prévio?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- Trabalho anterior na iniciativa privada ou serviço público
- Cursos realizados sobre o assunto
- Formação na área (graduação, pós-graduação, etc)
- Estudando para concurso
- Nunca tive contato com compras públicas

Outro:  \_\_\_\_\_

4. 3. Na sua opinião, quais os conhecimentos básicos para atuar na área de compras públicas?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- Entender os conceitos das diversas modalidades de licitações
- Conhecer a legislação aplicada
- Não precisa de conhecimentos, apenas gostar do assunto
- Nenhuma das anteriores

Outro:  \_\_\_\_\_

11/08/2020

Pesquisa com servidores do setor de licitações

5. 4. Quais as principais dificuldades encontradas no início de suas atividades na área de compras públicas?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- Entender o processo de compras (início/meio/fim)
- Interpretar a legislação
- Compreender as diferenças entre as formas de aquisição (Inexigibilidade, Dispensa, Pregão, etc.)
- Entender qual é o meu papel, o que preciso fazer e as etapas a cumprir

Outro:  \_\_\_\_\_

6. 5. Quando você iniciou no setor de licitações, encontrou material explicativo acerca do tema?

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim, encontrei material completo e me atendeu plenamente
- Encontrei pouca coisa
- Encontrei material, mas não consegui entender
- Não encontrei material que pudesse me auxiliar

7. 6. Foram disponibilizadas ferramentas adequadas para sua ambientação com a área de compras públicas?

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim, foram disponibilizadas ferramentas
- Não foi disponibilizada nenhuma ferramenta
- Foram disponibilizadas algumas, de maneira superficial
- Não sei responder

11/08/2020

Pesquisa com servidores do setor de licitações

8. 7. Você considera que foram suficientes as informações recebidas quando do seu início na área das compras públicas?

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não  
 Parcialmente  
 Não sei responder

9. 8. Você acha que seria importante um material que apresentasse os conhecimentos básicos e iniciais relativos à área de compras públicas?

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não  
 Não sei responder

10. 9. Na sua opinião, qual o melhor formato de um produto educacional, com atualização constante, que contenha os conhecimentos básicos e iniciais relativos à área de compras públicas? O que seria mais adequado para auxiliar os servidores?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- e-book  
 Manual ou guia didático  
 Site  
 Vídeos  
 Fluxograma

Outro:  \_\_\_\_\_

11/08/2020

Pesquisa com servidores do setor de licitações

11. 10. Na sua opinião, quais conteúdos seriam essenciais que constasse neste produto educacional?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- Modalidades de Licitações
- Exemplos Práticos
- Principais legislações aplicáveis
- Passo a passo para a elaboração dos processos licitatórios mais utilizados no IFRS
- Apresentação dos principais documentos utilizados nos processos licitatórios

Outro:  \_\_\_\_\_

---

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google.

Google Formulários

## Apêndice 3: Questionário para demandantes

11/08/2020

Pesquisa para requisitantes de material/serviço

# Pesquisa para requisitantes de material/serviço

Prezado (a) Senhor (a):

Você está sendo respeitosamente convidado(a) a participar da pesquisa intitulada: "ELABORAÇÃO DE UM E-BOOK DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO IFRS", cujo objetivo geral é identificar e conceituar os conhecimentos básicos, relacionados à área de compras públicas, necessários aos servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, iniciantes na área de licitações e requisitantes de material e serviço. E tem como objetivos específicos:

- definir o que são compras públicas e como se dá a aquisição de materiais e serviços no âmbito do IFRS;
- identificar, por meio de uma pesquisa, usando um questionário on-line, as principais dificuldades encontradas por servidores do IFRS iniciantes na área de licitações e requisitantes de material ou serviço, no tocante aos conhecimentos básicos e iniciais acerca do tema;
- elaborar um produto educacional: e-book com conceitos iniciais, fluxos e procedimentos administrativos com o intuito de explicar, nortear, esclarecer as compras públicas aos servidores do IFRS;
- avaliar o produto educacional por meio da aplicação de um questionário a cinco servidores com até dezoito meses de experiência nos setores de licitações dos campi e Reitoria do IFRS e também a cinco requisitantes de material ou serviço da Reitoria do IFRS.

Este projeto está vinculado ao Mestrado em Educação Profissional e Tecnológica (ProfEPT) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul - Campus Porto Alegre.

A pesquisa será realizada com servidores da área de licitações e requisitantes de material/serviços dos seguintes campi do IFRS: Caxias do Sul; Ibirubá; Restinga; Rio Grande; além da Reitoria. A coleta de dados se dará através de um questionário on-line, devido às dificuldades atuais de locomoção e de encontros presenciais decorrentes da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus (COVID-19).

Fui alertado (a) que este estudo apresenta risco mínimo aos envolvidos, tendo em vista os seguintes aspectos: a participação é voluntária; não haverá divulgação dos nomes dos envolvidos; não haverá qualquer tipo de constrangimento; não se realizará nenhuma intervenção ou modificação intencional nas variáveis fisiológicas ou psicológicas e sociais dos indivíduos que participam no estudo. No entanto, apesar do projeto apresentar risco mínimo, desconfortos e mobilização de emoções podem ser gerados a partir da aplicação dos instrumentos previstos. No caso de manifestação dos riscos, os participantes serão encaminhados à coordenação do ProfEPT, que tomará as medidas cabíveis para que os participantes tenham suas necessidades atendidas.

Foi destacado que minha participação no estudo é de extrema importância, uma vez que com a minha contribuição na pesquisa será possível desenvolver um e-book de compras públicas para servidores do IFRS, para auxiliar principalmente aos servidores iniciantes nos setores de licitações e requisitantes de material/serviço, apresentando os conhecimentos básicos iniciais da área de compras públicas.

Estou ciente que me foram assegurados os seguintes direitos:

- da liberdade de retirar o meu consentimento, a qualquer momento, e deixar de participar

<https://docs.google.com/forms/d/1ssfHq38rS4hsetuntajLYTMX071PBpGh3CGS6OeBO4/edit>

1/6

11/08/2020

Pesquisa para requisitantes de material/serviço

do estudo, sem que isso me traga prejuízo de qualquer ordem;

- da segurança de que não serei identificado (a) e que será mantido caráter confidencial das informações relacionadas à minha privacidade;
- de que serão mantidos todos os preceitos ético-legais durante e após o término da pesquisa, de acordo com a Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde;
- do compromisso de ter acesso às informações em todas as etapas do estudo, bem como aos resultados, ainda que isso possa afetar meu interesse em continuar participando da pesquisa;
- de que não haverá nenhum tipo de despesa ou ônus financeiro, bem como não haverá nenhuma recompensa financeira relacionada à minha participação;
- de que não está previsto nenhum tipo de procedimento invasivo, coleta de material biológico, ou experimento com seres humanos;
- de não responder qualquer pergunta que julgar constrangedora ou inadequada.

Eu \_\_\_\_\_, portador do documento de identidade Nº \_\_\_\_\_, aceito participar da pesquisa intitulada: "ELABORAÇÃO DE UM E-BOOK DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO IFRS". Fui informado(a) dos objetivos do presente estudo de maneira clara e detalhada, bem como sobre a metodologia que será adotada, sobre os riscos e benefícios envolvidos. Recebi uma cópia deste termo de consentimento e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Uso de imagem/gravação

Autorizo o uso de minha imagem com áudio, caso se fizer necessário, para fins da pesquisa, sendo seu uso restrito a produzir dados de relevância para o presente estudo.

Local, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2020.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do (a) participante

\_\_\_\_\_  
Assinatura do pesquisador

Em caso de dúvidas com respeito aos aspectos éticos deste estudo, poderei consultar:

CEP/IFRS

E-mail: [cepesquisa@ifrs.edu.br](mailto:cepesquisa@ifrs.edu.br)

Endereço: Rua General Osório, 348, Centro, Bento Gonçalves, RS, CEP: 95.700-586

Telefone: (54) 3449-3340

Pesquisador(a) principal: Flavio Werle de Camargo

Telefone para contato: (54) 98155-8757

E-mail para contato: [flavio.camargo@ifrs.edu.br](mailto:flavio.camargo@ifrs.edu.br)

**\*Obrigatório**

1. Endereço de e-mail \*

\_\_\_\_\_



11/08/2020

Pesquisa para requisitantes de material/serviço

2. 1. Há quanto tempo você atua como demandante de material/serviço de sua área/setor?

*Marcar apenas uma oval.*

- Até 18 meses
- De 18 meses a 3 anos
- De 3 anos a 5 anos
- Acima de 5 anos

3. 2. Antes de atuar como demandante no IFRS, você já detinha conhecimento sobre a área de compras públicas? Em caso positivo, de onde veio esse conhecimento prévio?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- Trabalho anterior na iniciativa privada ou serviço público
- Cursos realizados sobre o assunto
- Formação na área (graduação, pós-graduação, etc)
- Estudando para concurso
- Nunca tive contato com compras públicas

Outro:  \_\_\_\_\_

4. 3. Quais as principais dúvidas você teve na hora de iniciar um processo de aquisição de compra/serviços?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- Quanto às diversas modalidades de aquisição de materiais/serviços
- Preencher as justificativas de aquisição ou de quantidades de materiais/serviços
- Dar início ao processo de pesquisa de preços
- O tempo necessário para aprovação do processo de aquisição de material/serviço
- Compreender as diferenças das classificações de despesa orçamentária (permanente, custeio, serviço, investimento, etc.)

Outro:  \_\_\_\_\_

11/08/2020

Pesquisa para requisitantes de material/serviço

5. 4. Quais as principais dificuldades você encontrou quando necessitou fazer demanda de material/serviço?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- Entender qual é o meu papel, o que preciso fazer e as etapas a cumprir
- Compreender o processo de compras (início/meio/fim)
- Interpretar a legislação
- Compreender as diferenças entre as formas de aquisição (Inexigibilidade, Dispensa, Pregão, etc).

Outro:  \_\_\_\_\_

6. 5. No seu primeiro contato com a área de licitações, encontrou material explicativo acerca do tema?

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim, encontrei material completo e me atendeu plenamente
- Encontrei pouca coisa
- Encontrei material, mas não consegui entender
- Não encontrei material que pudesse me auxiliar

7. 6. Foram disponibilizadas ferramentas adequadas para sua ambientação com a área de compras públicas?

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim, foram disponibilizadas ferramentas
- Não foi disponibilizada nenhuma ferramenta
- Foram disponibilizadas algumas de maneira superficial
- Não sei responder

11/08/2020

Pesquisa para requisitantes de material/serviço

8. 7. Você considera que foram suficientes as informações recebidas quando iniciou suas atividades como demandante de material/serviço de sua área/setor?

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não  
 Parcialmente  
 Não sei responder

9. 8. Você acha que seria importante um material que apresentasse os conhecimentos básicos e iniciais relativos à área de compras públicas?

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não  
 Não sei responder

10. 9. Na sua opinião, qual o melhor formato de um produto educacional, com atualização constante, que contenha os conhecimentos básicos e iniciais relativos à área de compras públicas? O que seria mais adequado para auxiliar os servidores?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- e-book  
 Manual ou guia didático  
 Site  
 Vídeos  
 Fluxograma

Outro:  \_\_\_\_\_

11/08/2020

Pesquisa para requisitantes de material/serviço

11. 10. Na sua opinião, quais conteúdos seriam essenciais que constasse neste produto educacional?

Ao selecionar a opção "outro" por favor descreva a sua resposta.

*Marque todas que se aplicam.*

- Modalidades de Licitações
- Exemplos Práticos
- Principais legislações aplicáveis
- Passo a passo para a elaboração dos processos licitatórios mais utilizados no IFRS
- Apresentação dos principais documentos utilizados nos processos licitatórios

Outro:  \_\_\_\_\_

---

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google.

Google Formulários

## Apêndice 4: Questionário de avaliação do produto educacional

31/05/2021

Avaliação do Guia

### Avaliação do Guia

Questionário de avaliação do produto educacional.

Para as perguntas de 1 a 4 considere a escala linear, sendo:

1 - discordo totalmente; 2 - discordo parcialmente; 3 - não concordo e nem discordo; 4 - concordo parcialmente; 5 - concordo totalmente

1. 1. Em sua opinião, o Guia ajudará na estruturação dos processos de compras do IFRS?

*Marcar apenas uma oval.*

1	2	3	4	5	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

2. 2. Os conhecimentos adquiridos a partir da leitura do Guia de Compras do IFRS são aplicáveis na rotina de aquisições de produtos e serviços para o IFRS?

*Marcar apenas uma oval.*

1	2	3	4	5	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

3. 3. Em sua opinião, a abordagem do Guia de Compras do IFRS apresenta fácil compreensão?

*Marcar apenas uma oval.*

1	2	3	4	5	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

31/05/2021

Avaliação do Guia

4. 4. Em sua opinião, o Guia de Compras do IFRS é autoexplicativo, apresentando as etapas sequenciais para a elaboração dos processos de aquisições?

*Marcar apenas uma oval.*

	1	2	3	4	5	
Discordo totalmente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Concordo totalmente

5. 5. Avalie o Guia de Compras do IFRS, com relação aos aspectos apresentados a seguir. Para cada item, utilize a escala: 1 - muito ruim, 2 - ruim, 3 - razoável, 4 - bom, 5 - muito bom, 6 - excelente:

*Marcar apenas uma oval por linha.*

	1 - muito ruim	2 - ruim	3 - razoável	4 - bom	5 - muito bom	6 - excelente
Estrutura	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Apresentação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organização	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Linguagem	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Adequação temática	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pertinência dos temas abordados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Relação com a prática profissional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Potencial educativo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

31/05/2021

Avaliação do Guia

6. 6. Após a leitura do Guia de Compras do IFRS, quais os aspectos positivos identificados? Descreva abaixo.

---

---

---

---

---

7. 7. Há aspectos presentes no Guia de Compras do IFRS que devam ser adequados? Quais são eles? Descreva abaixo.

---

---

---

---

---

8. 8. Caso deseje, utilize o espaço abaixo para fazer outros comentários ou deixar suas sugestões.

---

---

---

---

---

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google.

Google Formulários

## **Apêndice 5: Produto Educacional**



## Anexo 1 - Parecer do Comitê de Ética

INSTITUTO FEDERAL DE  
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E  
TECNOLOGIA DO RIO  
GRANDE DO SUL



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** ELABORAÇÃO DE UM E-BOOK DE COMPRAS PÚBLICAS PARA SERVIDORES DO IFRS.

**Pesquisador:** FLAVIO WERLE DE CAMARGO

**Área Temática:**

**Versão:** 2

**CAAE:** 30611120.6.0000.8024

**Instituição Proponente:** INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO RIO

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 4.014.156

#### Apresentação do Projeto:

Apresentação do projeto adequada e objetiva: "No que tange à metodologia, essa pesquisa terá uma abordagem qualitativa, de natureza aplicada. Utilizará como procedimentos a pesquisa bibliográfica e documental. No que se refere aos objetivos será uma pesquisa exploratória e descritiva. Com esta pesquisa pretende-se investigar as principais dificuldades dos servidores da área de licitações no tocante aos conhecimentos necessários para o exercício de suas atividades e propor, ao final da pesquisa, um produto educacional que auxilie estes servidores." (texto do projeto)

#### Objetivo da Pesquisa:

O objetivo desta pesquisa é identificar e conceituar os conhecimentos básicos, relacionados à área de compras públicas, necessários aos servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, iniciantes na área de licitações e requisitantes de material e serviço.(texto do projeto)

#### Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Este estudo apresenta risco mínimo, podendo eventualmente causar algum tipo de constrangimento ou desconforto aos pesquisados. Está previsto encaminhamento na situação de ocorrência de algum risco. Benefícios bem definidos.

**Endereço:** Rua General Osório, 348

**Bairro:** CENTRO

**CEP:** 95.700-086

**UF:** RS

**Município:** BENTO GONCALVES

**Telefone:** (54)3449-3340

**E-mail:** cepesquisa@ifrs.edu.br

**INSTITUTO FEDERAL DE  
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E  
TECNOLOGIA DO RIO  
GRANDE DO SUL**



Continuação do Parecer: 4.014.156

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

Pesquisa com objetivo e benefício relevante.

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Termos e Autorizações institucionais apresentados corretamente.

Carta resposta às pendências foi anexada a Plataforma.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Não foram observados óbices éticos.

O projeto está aprovado e, após a finalização da última etapa, conforme cronograma cadastrado na Plataforma Brasil, o pesquisador possui o prazo de 60 dias para envio do relatório final via Plataforma.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

Não foram observados óbices éticos.

O projeto está aprovado e, após a finalização da última etapa, conforme cronograma cadastrado na Plataforma Brasil, o pesquisador possui o prazo de 60 dias para envio do relatório final via Plataforma.

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1525175.pdf	01/05/2020 15:17:51		Aceito
Outros	questionario.pdf	30/04/2020 21:45:26	FLAVIO WERLE DE CAMARGO	Aceito
Outros	Carta_resposta_CEP_Flavio.pdf	30/04/2020 21:43:41	FLAVIO WERLE DE CAMARGO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_atualizado.docx	30/04/2020 21:40:15	FLAVIO WERLE DE CAMARGO	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_Flavio3004.pdf	30/04/2020 21:38:40	FLAVIO WERLE DE CAMARGO	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	autorizacoes.pdf	08/04/2020 17:54:08	FLAVIO WERLE DE CAMARGO	Aceito

**Endereço:** Rua General Osório, 348

**Bairro:** CENTRO

**CEP:** 95.700-086

**UF:** RS

**Município:** BENTO GONCALVES

**Telefone:** (54)3449-3340

**E-mail:** cepesquisa@ifrs.edu.br

INSTITUTO FEDERAL DE  
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E  
TECNOLOGIA DO RIO  
GRANDE DO SUL



Continuação do Parecer: 4.014.156

Folha de Rosto	Folha_de_rosto_Flavio_assinado.pdf	08/04/2020 17:34:49	FLAVIO WERLE DE CAMARGO	Aceito
----------------	------------------------------------	------------------------	----------------------------	--------

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

BENTO GONCALVES, 07 de Maio de 2020

---

**Assinado por:**  
**CINTIA MUSSI ALVIM STOCCHERO**  
(Coordenador(a))

**Endereço:** Rua General Osório, 348

**Bairro:** CENTRO

**CEP:** 95.700-086

**UF:** RS

**Município:** BENTO GONCALVES

**Telefone:** (54)3449-3340

**E-mail:** cepesquisa@ifrs.edu.br