

COMPRAS COMPARTILHADAS EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS: UM ESTUDO SOBRE O PROCESSO LICITATÓRIO DE MEDICAMENTOS DE UM MUNICÍPIO DA SERRA GAÚCHA.

SHARED PURCHASES IN PUBLIC CONSORTIUM: A STUDY ON THE BIDDING PROCESS FOR MEDICINES IN A MUNICIPALITY OF THE SERRA GAÚCHA.

Rosemeri Ferraz Bagatini

RESUMO

A compra coletiva se caracteriza quando um grupo de consumidores se reúne para alcançar o menor preço possível para um produto. Neste contexto, o presente estudo tem como objetivo analisar os procedimentos licitatórios realizados nos Consórcios Públicos, tendo como estudo de caso o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha (CISGA). A pesquisa analisa como se realiza o processo de compras compartilhadas, trazendo vantagens e desvantagens das compras coletivas. Os métodos de pesquisa utilizados foram a pesquisa qualitativa de caráter documental, tendo como fonte de dados as publicações legais de homologação e dos procedimentos licitatórios, assim como as entrevistas junto à Diretoria Executiva do Consórcio e junto à Secretaria Municipal de Saúde. Os dados foram analisados em relação à comparação dos valores homologados pelo Consórcio e por outro município. Os resultados principais apontam que a compra compartilhada, realizada através de consórcio, gera grande economia aos municípios participantes.

PALAVRAS-CHAVES: Consórcio Público; Processos Licitatórios; Compras Compartilhadas.

ABSTRACT

Collective purchasing is characterized when a group of consumers meets to achieve the lowest possible price for a product. In this context, this study aims to analyze the bidding procedures carried out in Public Consortium, having as a case study the Intermunicipal Sustainable Development Consortium of Serra Gaucha (CISGA). The study analyzes how the shared purchasing process is carried out, bringing advantages and disadvantages to collective purchasing. The research methods used were qualitative research of a documentary nature, with the legal publications of homologation and bidding procedures as data sources, as well as interviews with the Consortium's Executive Board and the Municipal Health Secretariat. The data were analyzed in relation to the comparison of the values ratified by the Consortium and by another municipality. The main results indicate that the shared purchase, carried out through a consortium, generates great savings for the participating municipalities.

KEY WORDS: Public Consortium; Bidding Processes; Purchases Shared.

INTRODUÇÃO

Com a publicação da Constituição Federal de 1988 os municípios adquirem certo grau de autonomia político-administrativa na formulação e execução de suas políticas públicas, diminuindo assim a dependência do Estado.

Essa mudança foi muito bem ilustrada por Batista (2011, p.31) quando afirma que

As mudanças foram, e ainda são, profundas nas localidades. De um poder responsável apenas pela conservação de ruas e praças, transporte limpeza pública, ou seja, atividades tradicionalmente ligadas à zeladoria, o município ganha status de prestador de serviços públicos nas áreas sociais.

É neste cenário que os Consórcios Públicos aparecem como uma rede de cooperação, que surgem ainda no século XIX, e ganham força na medida em que oferecem condições para que, por meio dessa cooperação, os municípios realizem suas necessidades comuns. Para Batista (2011, p.32) “[...] hoje não mais se discute a importância e a existência dos Consórcios Públicos, posto que estes ajudam os governos municipais na execução das políticas públicas de sua competência.”

Os Consórcios Públicos são regidos pela Lei 11.101/2005 e Decreto Federal nº 6.017/2005, atribuindo-lhe personalidade jurídica quando apresenta no seu art. 2º o seguinte entendimento:

I - consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei n.º 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.

Ainda, há a possibilidade de os estados e municípios instituírem normas complementares ou específicas voltadas às necessidades regionais e locais, conforme atribuições da Constituição Federal.

Os Consórcios Intermunicipais são criados apenas entre municípios, numa forma de cooperação horizontal, tendo como propósito a ampliação de gestão e disponibilidade de recursos, de modo a prestar os serviços relativos ao desenvolvimento urbano, saúde, infraestrutura, saneamento básico e gestão ambiental, conforme o diretor do CISGA.

Com a finalidade principal de promover economicidade de forma coletiva, bem como implantar iniciativas na promoção do desenvolvimento sustentável, visando garantir a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, gestores municipais de dez municípios da região da Serra Gaúcha, no ano de 2010, se uniram para implantar, na região, um Consórcio. Após diversos

encontros, estudos e debates, surgiu o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha – CISGA, através da assinatura do Protocolo de Intenções em 18 de abril de 2011 e, posteriormente, o lavramento do Contrato de Consórcio Público em 22 de julho de 2011, bem como a publicação de seu estatuto em 14 de outubro de 2011, juntamente com a eleição da sua primeira diretoria.

Tendo em vista o exposto, este artigo busca responder ao seguinte questionamento: quais são as vantagens e desvantagens econômicas da compra compartilhada?

A sequência do presente estudo está estruturada em quatro partes: uma seção contendo o referencial teórico e os principais conceitos acerca do tema; o tópico seguinte detalha os procedimentos metodológicos adotados para a realização da pesquisa; a seção seguinte é composta pela análise dos dados coletados e, por fim, o último tópico traz as considerações finais da pesquisa.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente capítulo refere-se à origem dos consórcios públicos no Brasil, suas previsões legais e às normatizações acerca desse instrumento de gestão. Inicialmente é apresentado o conceito de compras coletivas e um breve histórico do surgimento da cooperação entre entes federados no Brasil, a origem legal na constituição de 1988, a legislação que normatizou a criação e a constitucionalização dos consórcios públicos e, logo após, uma abordagem sobre como ocorre a licitação compartilhada nos Consórcios Públicos.

1.1 Compras coletivas

As compras coletivas, fora do contexto do setor público, tornaram-se mais difundidas com a ascensão da internet. Conforme Teixeira e Faust (2012), em matéria publicada na Revista Exame, de 29 de fevereiro de 2012, intitulada “Compras coletivas: um novo jeito do comércio”, foi a empresa americana Groupon que iniciou uma onda de inovação, mudando o que se entende por comércio coletivo. A ideia principal dessa nova modalidade de compras é que, para conseguir um valor de cupom de desconto é necessário que um número determinado de pessoas queira usufruir de um mesmo serviço ou tenham interesse num mesmo produto. Essas promoções, geralmente, duram 24 horas. Segundo esta matéria, “tudo começou por acidente”, quando começaram a vender cupons de desconto em um blog, baseado na sistemática de funcionamento do site ThePoint, cujo objetivo era unir pessoas em torno de uma causa comum.

Conforme Altermann (2010)

o conceito de compra coletiva é exatamente como o termo já diz: são grupos de pessoas que se juntam para fazer compras. Mas por quê? É simples, a ideia parte de um velho conhecido na hora de qualquer negociação, o leve mais e pague menos. O objetivo da compra coletiva, então, é esse: juntar pessoas que queiram um mesmo produto e assim tentar conseguir descontos. Isto sempre deu certo porque quanto mais uma empresa vende, menor será a necessidade de incluir “custos de risco” e “custos fixos” embutidos no preço final, então o produto diminui o seu valor por unidade.

As compras coletivas pela internet oferecem muitos benefícios aos usuários, especialmente em relação à conveniência, permitindo acesso ininterrupto, com a comodidade de não sair de casa e ainda conseguir bons descontos.

1.2 A Constituição federal e os consórcios públicos

A imagem dos consórcios públicos no Direito Administrativo brasileiro surgiu com a Emenda Constitucional nº 19/98, que alterou o art. 241 da Constituição da República Federativa do Brasil, dando-lhe a seguinte redação:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Baseando-se no conceito do artigo 241 da Constituição Federal, os consórcios públicos tornam-se importante instrumento de políticas públicas que visam o desenvolvimento econômico regional, atendendo a necessidades em diversas áreas, como saúde, educação, meio ambiente, saneamento, agricultura, como outras. Uma das formas mais visíveis desta espécie de associação são os consórcios intermunicipais, que podem assumir caráter multifuncional, atendendo, por meio de uma única estrutura administrativa, as diversas políticas públicas provenientes da administração municipal.

Em seguida à publicação da referida emenda constitucional, edita-se a Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, proporcionando ao país um marco regulatório dos consórcios públicos, regulamentada pelo Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, atribuindo-lhe personalidade jurídica quando apresentada no seu art. 2º a seguinte compreensão:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, consideram-se: I - consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.

Logo, entende-se que a realização de um consórcio pode configurar-se numa importante ferramenta para os municípios de pequeno e médio porte, onde são visíveis as dificuldades como escassez de recursos, sejam eles financeiros ou operacionais, problemas que podem ser minimizados com o compartilhamento de responsabilidades entre os entes consorciados.

Batista (2011) corrobora o acima mencionado, afirmando que o Consórcio Público Intermunicipal é uma cooperação entre municípios. Trata-se de uma associação no sentido horizontal, ou seja, entre entes da mesma esfera de governo e mesmo nível organizacional, em busca de objetivos e interesses comuns.

As Câmaras Setoriais, por sua vez, são órgãos de planejamento subordinados à Diretoria Executiva, constituídos por seu Coordenador e demais integrantes, sendo estes servidores estáveis cedidos de órgãos ou entidades dos entes consorciados (cujas atividades sejam afins a alguma área objeto da respectiva Câmara Setorial), bem como aquele escolhido dentre os Secretários Municipais indicados por membro da Assembleia Geral e cujas Secretarias tenham as mesmas finalidades e guardem a mesma afinidade.

1.3 CONSÓRCIOS PÚBLICOS: CRIAÇÃO E FUNCIONAMENTO

A contratação de consórcios públicos foi regulamentada através da lei federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, a qual dispõe sobre as normas gerais para contratação de consórcios públicos.

Conforme a lei supracitada, cabe ressaltar que a efetivação de um consórcio público está sujeita a formalização de algumas etapas legais, que definem desde sua estrutura até o seu funcionamento, destacando-se dentre elas a celebração de um protocolo de intenções, ratificação deste protocolo, celebração de contrato de consórcio público, consignação de estatuto e regimento interno e formalização de contrato de rateio ao término de cada exercício financeiro.

Para Di Pietro (2019, p. 602)

antes da promulgação da Lei nº 11.107/05, havia certo consenso doutrinário em considerar o convênio e o consórcio como acordos de vontade, sendo o consórcio utilizado quando os entes consorciados eram do mesmo nível (consórcio entre Municípios ou entre Estados) e o convênio, quando se tratava de entidades de níveis diferentes, como por exemplo os convênios entre União e Estados ou Municípios, ou entre Estados e Municípios.

A Lei nº 11.107/05 veio mudar a natureza jurídica do instituto ao estabelecer, no artigo 6º, que "o consórcio público adquirirá personalidade jurídica: I – de direito público, no caso de

constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções; II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil”.

Em 08 de outubro de 2008 foi publicada a lei nº 11.795, que dispõe sobre o sistema de consórcio. Em seus artigos 2º e 4º define o que é o consórcio e o consorciado:

Art. 2º Consórcio é a reunião de pessoas naturais e jurídicas em grupo, com prazo de duração e número de cotas previamente determinados, promovida por administradora de consórcio, com a finalidade de propiciar a seus integrantes, de forma isonômica, a aquisição de bens ou serviços, por meio de autofinanciamento.

Art. 4º Consorciado é a pessoa natural ou jurídica que integra o grupo e assume a obrigação de contribuir para o cumprimento integral de seus objetivos, observado o disposto no art. 2º.

Para Di Pietro (2019), a celebração de um protocolo de intenções é facilmente compreensível, uma vez que se trata de um instrumento pouco estudado no meio jurídico do país. Neste documento os consorciados manifestam o interesse na celebração do acordo, mas não assumem nenhum compromisso ou nenhuma obrigação, apenas definindo cláusulas a serem observadas no caso de o acordo ser efetivamente celebrado no futuro.

Ainda conforme Di Pietro (2019 p. 605)

como o consórcio é instituído como pessoa jurídica, não poderia ser constituído pela simples celebração de um contrato. Daí a necessidade de celebração de um protocolo de intenções em que se definam as condições em que o consórcio será instituído, até para poder submeter o consórcio à aprovação legislativa.

O regime jurídico a ser seguido pelos consórcios públicos atuais é aquele previsto na Lei nº 11.107/05, podendo adquirir personalidade jurídica de direito público, quando se constitui na forma de associação pública. Neste caso se apresenta como uma autarquia interfederativa, fazendo parte da administração indireta de todos os entes consorciados; ou de direito privado, podendo apresentar formato de associação ou fundação, atendendo a legislação civil e as normas da administração pública.

1.4 CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Segundo Cunha (2004), os primeiros indícios da realização de consórcios se davam através da formalização de contratos entre entes, os quais eram sujeitos à aprovação do ente superior. Por ente superior entendia-se que os municípios sujeitavam-se à aprovação do Estado e este, por sua vez, à aprovação da União. Esse processo foi vigente até a constituição de 1937, que reconheceu a personalidade jurídica de direito público para as associações entre municípios.

Para Batista (2011), nos anos 80 o Brasil passou por transformações políticas e econômicas significativas e, com isso, os Consórcios entre municípios, estimulados pelas

políticas descentralizadoras, ganharam ênfase. A reforma do Estado, o agravamento da crise econômica e a redemocratização contribuíram para o surgimento dos Consórcios, estruturas raras até então.

Meirelles (2016 p. 474) entende que, como os consórcios assumem personalidade jurídica de direito público, a partir da publicação do artigo 6º, incisos I e II, da lei 11.107, tendo, portanto, capacidade para assumir direitos e obrigações em nome próprio, “os consórcios públicos têm capacidade para exercer direitos e assumir obrigações em nome próprio, com administração própria”. Para que isto aconteça, é necessário que, pelo menos, dois entes celebrem o protocolo de intenções.

1.5 LICITAÇÕES COMPARTILHADAS NOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

A compra em consórcio é mais conhecida como licitação compartilhada, tendo como um dos seus objetivos a economia gerada, além da desburocratização através de apenas uma compra para vários municípios.

Segundo a Instrução Normativa nº13/2017, do Tribunal de Contas do Estado (TCE), “entende-se como licitação compartilhada a licitação realizada por consórcio público, cujos contratos são firmados diretamente entre os licitantes vencedores e os órgãos que integram o respectivo consórcio”.

Os recursos públicos dos consórcios, ao serem utilizados para aquisição de bens e serviços, devem obedecer ao princípio da licitação pública de dar a isonomia a todos que queiram contratar com a Administração Pública, desde que esteja apto, conforme as regras dispostas na Lei nº 8.666/93. Já a Lei nº 11.107/05 realizou importantes alterações na Lei das licitações, entre elas o aumento de limites de valores, através da inclusão do § 8º do art.23:

As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

§ 8º No caso de consórcios públicos, aplicar-se-á o dobro dos valores mencionados no caput deste artigo quando formado por até 3 (três) entes da Federação, e o triplo, quando formado por maior número. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005).

A Lei dos Consórcios (Lei nº 11.107/05) trouxe, ainda, a possibilidade da compra compartilhada através da licitação

compartilhada, dando nova redação ao § 1º art. 112 da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), passando a ter a seguinte redação:

Art. 112. Quando o objeto do contrato interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento.

§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005).

Adotando as cautelas necessárias para a contratação, indo ao encontro do previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o Consórcio é o órgão gerenciador da licitação compartilhada, cabendo-lhe a responsabilidade pela condução e gerenciamento dos procedimentos licitatórios.

2 METODOLOGIA

A demanda pelo entendimento sobre os procedimentos licitatórios em consórcios públicos e o intuito de promover uma análise sobre a importância deste instrumento de gestão para a Administração Pública caracterizam esta pesquisa de natureza básica, de objetivo exploratório, abordagem qualitativa, adotando como estratégias a pesquisa documental e o estudo de caso.

Segundo Severino (2007, p. 123), “a pesquisa exploratória busca apenas levantar informações sobre um determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto”.

Do ponto de vista da forma de abordagem do problema foi escolhida a pesquisa qualitativa, no sentido interpretativo de como ocorrem os procedimentos licitatórios em compras compartilhadas. Segundo Gil (2007), este tipo de análise tem como objetivo descrever, compreender e explicar determinados fenômenos e situações.

Ainda, de acordo com Gil (2007), o planejamento da pesquisa exploratória é bastante flexível, destacando que na maioria dos casos assume a forma de pesquisa bibliográfica ou de estudo de caso. Desta forma utilizou-se do estudo de caso com o objetivo de estudar de forma mais esmiuçada e profunda o objeto, ou seja, a participação em processos licitatórios entre os entes do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha.

Conforme Yin (2001, p. 20), “o estudo de caso permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos acontecimentos da vida real”.

Quanto aos procedimentos técnicos utilizou-se da pesquisa documental, no que se refere à consulta dos processos licitatórios e suas homologações. Como fontes de coleta de dados foram selecionados dois processos licitatórios, escolhidos por serem realizados através da modalidade Pregão Eletrônico e Concorrência Pública e tendo o mesmo objeto para comparação.

Houve ainda a coleta de dados quanto à compreensão das características e ritos processuais, trazendo a análise das vantagens e desvantagens das compras compartilhadas, etapa metodológica na qual foram realizadas uma entrevista semiestruturada com o Diretor do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha (CISGA) com a Secretária Municipal de Saúde de um município da Serra Gaúcha, componente do CISGA. Para Gil (2010), a entrevista é uma forma de diálogo guiado por uma relação de questões de interesse, como um roteiro que o investigador vai explorando ao longo de seu desenvolvimento. Destaca-se que o roteiro foi estruturado com oito questões, baseadas nas teorias presentes no referencial teórico desta pesquisa, validado por especialistas na área.

3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Com a finalidade principal de promover economicidade de forma coletiva, bem como implantar iniciativas na promoção do desenvolvimento sustentável, visando garantir a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, gestores municipais de dez municípios da região da Serra Gaúcha, no ano de 2010, se uniram para implantar, na região, um Consórcio.

O principal objetivo do CISGA é atuar na gestão associada dos serviços públicos nas diversas áreas de atuação da administração pública. Consoante a este propósito, o Consórcio está habilitado a receber recursos através de convênios ou outros instrumentos congêneres para a implementação das ações previstas em seu planejamento.

O Consórcio está localizado na região nordeste do estado do Rio Grande do Sul, na Serra Gaúcha, sendo formado pelos seguintes municípios: Bento Gonçalves, Campestre da Serra, Carlos Barbosa, Coronel Pilar, Fagundes Varela, Flores da Cunha, Garibaldi, Nova Roma do Sul, São Marcos e Veranópolis, que juntos formam uma população aproximada de 244.092 habitantes.

A coordenação 2018-2019 é composta pelos seguintes membros: Presidente: Município de Carlos Barbosa – Prefeito Municipal; Vice-Presidente: Município de Nova Roma do Sul – Prefeito Municipal; Secretário: Município de Fagundes Varela – Prefeita Municipal.

A equipe administrativa do CISGA é composta pelos seguintes membros: Diretor Executivo; Supervisora Administrativa; Assessor Jurídico; Contador e Auxiliar Administrativa.

3.1 PROCEDIMENTOS DE ABERTURA DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

Primeiramente, passa-se por uma ampla discussão entre os consorciados dentro das Câmaras Setoriais. As Câmaras Setoriais são órgãos de planejamento, subordinados à Diretoria Executiva, constituídos por seu Coordenador e demais integrantes, sendo estes servidores estáveis cedidos de órgãos ou entidades dos entes consorciados cujas atividades sejam afins a alguma área objeto da respectiva câmara setorial, e aquele escolhido dentre os Secretários Municipais indicados por membro da Assembleia Geral e cujas Secretarias tenham as mesmas finalidades.

Depois de decidido, em consenso, o que será adquirido, é criado um grupo de trabalho através de técnicos das prefeituras, que realizam o levantamento real das necessidades do município.

Conforme relato do Diretor do CISGA, *“os técnicos são chamados para fechar os itens para cada área. Fazemos uma reunião prévia com os especialistas que trabalham nas prefeituras. Por exemplo, no caso de medicamentos, é realizada uma reunião com o grupo de trabalho dos farmacêuticos representantes dos municípios, onde são enumerados os itens e quantitativos a serem licitados”*. Dessa forma, os municípios buscam objetivos e interesses em comum e se beneficiar com essa modalidade, indo ao encontro do que Batista (2011) e Di Pietro (2019) afirmam.

De acordo com o entrevistado, diretor do CISGA, *“é solicitado que os técnicos dos municípios façam uma média mensal dentro da realidade, para evitarmos fazer um quantitativo superestimado e não o executar, o que gera um descrédito junto aos fornecedores”*.

Conforme o relato da Secretária de Saúde, *“a maior vantagem do registro de preços é em questão ao valor, porque acabam participando inúmeros fornecedores e reduzindo bastante o valor de referência, sem contar que vai adquirindo conforme necessidade e pelo período de um ano”*.

A entrevistada destacou ainda que o valor investido em medicação no último ano foi cerca de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), sendo que o valor recebido por habitante/ano do Governo Federal foi de R\$ 5,10 (cinco reais e dez centavos) e do Governo Estadual foi de R\$ 2,36 (dois reais e trinta e seis centavos). A obrigação legal do Município seria o investimento de igual valor ao do repasse do Governo Estadual, mas, no último ano, o valor investido por

habitante foi de R\$ 30,70 (trinta reais e setenta centavos), para atender, em média, oito a nove mil pessoas por mês na Farmácia Pública Municipal.

3.2 COMISSÃO DE LICITAÇÕES ATÉ A HOMOLOGAÇÃO DOS PROCESSOS

A equipe administrativa do CISGA é composta por uma equipe bem reduzida, sendo dois assistentes administrativos (sendo que um deles também realiza a função de pregoeiro), um contador e um assessor jurídico. Salienta-se que essa equipe é responsável apenas pelos procedimentos licitatórios. Os procedimentos anteriores, como elaboração de termos de referência, são discutidos entre os técnicos especialistas das áreas de interesse dos objetos licitados.

O consórcio realiza a gestão dos procedimentos licitatórios gerando uma ata final, e informa o item, quantidade e fornecedor para as Prefeituras, onde estas contratam diretamente com os fornecedores. Isso permite que esta ação financeira, de entrega e pagamento, fique diretamente entre município e fornecedor.

3.3 VANTAGENS E DESVANTAGENS NAS COMPRAS COMPARTILHADAS

A principal vantagem observada é no que diz respeito ao princípio da economia, começando com os recursos humanos necessários para a realização do certame, pois muitos municípios não têm grande quantidade de pessoas especializadas ou até mesmo um número de servidores efetivos que poderiam realizar esse procedimento administrativo.

Outro ponto mencionado no contexto econômico refere-se à publicidade: ocorre que se as licitações fossem realizadas separadas pelos entes municipais gerariam um grande valor de publicação legal, enquanto as publicações realizadas pelo consórcio abrangem todos os municípios envolvidos em apenas uma publicação.

Um fator de destaque que assegura maior economia nas compras compartilhadas é a aquisição de grande quantidade de itens, o que proporciona a atração de maior concorrência entre grandes empresas e a obtenção de melhores preços, atendendo os anseios de todos os municípios envolvidos no processo licitatório.

Conforme relato do Diretor Executivo do CISGA, *“a quantidade e o valor dos certames chamam atenção dos grandes fornecedores. Por exemplo, na licitação de medicamentos, quem participa do certame são os próprios laboratórios, onde ocorre grande redução dos valores pagos em licitações realizadas diretamente pelos entes municipais”*. Esse relato vai de encontro ao que afirma Altermann (2010), que destaca a compra coletiva como uma forma de redução de riscos e de custos.

O Quadro 1 demonstra um comparativo de alguns itens da Concorrência Pública n. 30/2018, tendo como objeto o Registro de Preços de Medicamentos realizado pelo município de Garibaldi-RS, em comparação ao processo de Pregão Eletrônico n. 07/2018 realizado pelo CISGA.

Os itens foram escolhidos de forma aleatória, pois no edital foram licitados mais de 200 itens. Os itens listados foram colocados em comparação com os valores homologados nas respectivas Atas de Registro de Preços, conforme segue:

Quadro 1 – Comparativo de preços

Medicamento	Valor / Garibaldi	Valor / CISGA	Diferença	% de Economia
Dipirona 500mg/ml	R\$ 0,41	R\$ 0,38	R\$ 0,03	7,32%
Clonazepan 2,5mg/ml	R\$ 1,75	R\$ 1,66	R\$ 0,09	5,14%
Maleato de Enalapril 20mg	R\$ 0,04	R\$ 0,03	R\$ 0,01	25,00%
Alopurinol 100mg	R\$ 0,07	R\$ 0,06	R\$ 0,01	14,29%
Metronidazol 400mg	R\$ 0,32	R\$ 0,30	R\$ 0,02	6,25%
Diclofenaco Sal Sódico 25mg/ml	R\$ 0,55	R\$ 0,53	R\$ 0,02	3,64%

Fonte: elaborado pelos autores a partir do Pregão Eletrônico n. 07/2018/CISGA

Pode-se observar uma economia gerada ao Município que optou pela realização da compra compartilhada, pois no cômputo geral os medicamentos são adquiridos por comprimido e, se somados todos os itens e divididos pelo total, o percentual de economia resulta significativo aos cofres públicos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo analisar o sistema de compras compartilhadas em Consórcio Público, além de verificar as vantagens e desvantagens, seus efeitos e benefícios econômicos proporcionados por esse método.

Através do referencial bibliográfico, das entrevistas e da análise realizada, conclui-se que a utilização do consórcio para a realização de compras compartilhadas é uma ferramenta de

grande importância para a Administração Pública, desde que realizada de acordo com as necessidades dos entes municipais, com um planejamento antecipado e adequado, com quantitativos dentro da realidade. Neste sentido, por exemplo, observou-se a linha de pensamento retratada por Altermann (2010), de juntar pessoas que queiram comprar um mesmo produto e, através da compra coletiva, conseguir melhores preços.

Percebe-se, com o estudo realizado, que havendo um bom termo de referência e uma fiscalização atuante pode-se certamente atingir uma grande economia de recursos públicos, que poderão ser revertidos em melhorias para os cidadãos, auxiliando os gestores na execução das políticas públicas, conforme já citado por Batista (2011, p.32).

Ainda, foi constatado que o consórcio deverá realizar apenas o processo licitatório e os municípios ficam incumbidos de realizar a contratação de forma direta com o fornecedor vencedor do certame, visando o melhor planejamento e faturamento dos medicamentos.

Como contribuição acadêmica, acredita-se que este trabalho possa ser de grande valia aos estudantes das áreas de administração, gestão, compras e demais áreas ligadas à aquisição de produtos e serviços, tanto no setor público como no privado, para que tenham conhecimento dessa importante ferramenta que foi desenvolvida com o objetivo de facilitar o trabalho, bem como a economia gerada com a sua utilização.

No âmbito organizacional, a contribuição, em especial para a gestão pública, se dá no sentido de desburocratizar os trâmites, unindo-se em torno de elementos comuns aos municípios e, através dos consórcios, melhorar a gestão de recursos financeiros e, principalmente, de recursos humanos, uma vez que nos municípios menores a equipe, geralmente, é mais enxuta.

Por fim, fica a sugestão de novas pesquisas sobre este tema, pois não foi identificado em bases de dados nacionais um número relevante de trabalhos científicos realizados sobre compras compartilhadas em âmbito público, sendo que se considera que o tema é digno de ser aprofundado em outras áreas/objetos de licitação, ou em outros consórcios públicos. Este fato acabou limitando o presente trabalho em termos de referencial para aprofundamento da pesquisa.

Face o exposto, em contexto atual, em que não são poucos os relatos de mau uso ou descaso com o dinheiro público, ilustrados em escândalos de corrupção e fraudes em licitações, crê-se que toda a forma de combater este tipo de situação é válida para atingir a real finalidade de um processo licitatório, centrada em aplicar com transparência os princípios da Administração Pública, aliando a aquisição de produtos e/ou serviços de qualidade com a obtenção de valores vantajosos para a administração.

REFERÊNCIAS

- ALTERMANN, Dennis. **O fenômeno da compra coletiva**. 2010. Disponível em: <http://www.midiatismo.com.br/o-fenomeno-da-compra-coletiva>. Acesso em: 03 nov. 2018.
- BATISTA, Sinoel. **O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos** / Sinoel Batista...[et.al.] – 1. Ed – Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. 115 p. – (Guia de Consórcios Públicos. Caderno: v. 1). Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/280365/>. Acesso em: 05 nov. 2018.
- BRASIL. **Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007**. Regulamenta a Lei nº 11.107, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p. 1, 18 jan. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6017.htm. Acesso em: 05 nov. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p. 8269, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 06 nov. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p. 1, 07 abr. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm. Acesso em: 03 nov. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 11.795, de 08 de outubro de 2008**. Dispõe sobre o sistema de consórcio. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p. 3, 09 out. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11795.htm. Acesso em: 05 nov. 2018.
- CISGA. **Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha**. 2011. Disponível em: <http://www.cisga.com.br/historico>. Acesso em: 05 nov. 2018.
- CUNHA, Rosani Evangelista da. **Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa**. Revista do Serviço Público (RSP), ano 55, n.3, p. 5-36, 2004. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1341>. Acesso em 05 nov.2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32 ed. Rio de Janeiro: Forense. 2019.

GAVIOLI, Guilherme. **O que é compra coletiva**. E-commerce News. 2009. Disponível em: <https://ecommercenews.com.br/sobre-o-ecommerce-news/>. Acesso em: 03 nov. 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas. 2007.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas. 2010

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro** / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo :Malheiros, 2016. Disponível em: <https://forumdeconcursos.com/wp-content/uploads/wpforo/attachments/34777/1856-Hely-Lopes-Meirelles-Direito-Administrativo-Brasileiro-42-Ed-2016.pdf>. Acesso em 20 jan. 2020

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez. 2007.

TEIXEIRA JR., Sérgio; FAUST, André. **Compras coletivas: o novo jeito do comércio**. São Paulo: Abril. Revista Exame. 29 fev. 2012. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/revista-exame/o-novo-jeito-de-vender>. Acesso em 08 jan. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Instrução normativa nº 13/2017, de 12 de dezembro de 2017**. Rio Grande do Sul: 2017. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcers>. Acesso em: 06 nov. 2018.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman. 2001.