

ARTIGO

PLANEJAMENTO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES PARA BIBLIOTECAS UNIVERSITÁRIAS PÚBLICAS

*análise documental do Sistema de Bibliotecas da UNIR*Vanessa Medeiros de Rebêlo^a · Cleberson Eller Loose^b

PLANEJAMENTO · CONTRATAÇÕES PÚBLICAS · DFD · BIBLIOTECAS UNIVERSITÁRIAS · SIBI/UNIR

RESUMO

O presente estudo aborda a temática do planejamento das compras e contratações públicas para bibliotecas universitárias, com especial foco nas práticas do Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Rondônia (Sibi/Unir). Impulsionado pela Lei n.º 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), o trabalho destaca a fase preparatória como o eixo estruturante do processo licitatório, o qual exige uma articulação entre a necessidade institucional e o planejamento anual. O problema central da investigação procura compreender como se estrutura este planejamento na fase preliminar, tendo em conta a complexidade de gestão das bibliotecas setoriais multicampi da Unir. O objetivo principal consiste em analisar o planejamento das compras públicas requeridas pelo sistema de bibliotecas. Como objetivos específicos, propõe-se identificar as normativas aplicáveis, analisar os Documentos de Formalização de Demandas (DFD) elaborados para o Sibi/Unir e classificar os tipos de objetos requisitados, quer sejam bens ou serviços. A pesquisa adota uma metodologia bibliográfica e documental, baseada no levantamento da legislação e instruções normativas vigentes, evidenciando o papel de instrumentos estratégicos como o Plano de Contratações Anuais (PCA). Por fim, o estudo destaca as singularidades e a diversidade das aquisições para as bibliotecas universitárias, que englobam desde acervos bibliográficos físicos e digitais até infraestruturas de acessibilidade e tecnologias de gestão, visando também o cumprimento dos indicadores de qualidade do ensino superior.

Palavras-chave: Planejamento. Documento de Formalização de Demandas. fase preparatória. aquisições para bibliotecas universitárias públicas.

ABSTRACT

This study addresses the planning of public procurement and contracting for university libraries, focusing specifically on the practices of the Federal University of Rondônia Library System (Sibi/Unir). Driven by Law No. 14.133/2021 (the New Public Procurement Law), the work highlights the preparatory phase as the structural core of the bidding process, requiring alignment between institutional needs and annual planning. The central research problem seeks to understand how this planning is structured during the preliminary phase, considering the management complexities of Unir's multi-campus sectoral libraries. The primary objective is to analyze the planning of public procurement required by the library system. Specific objectives include identifying applicable regulations, analyzing the Demand Formalization Documents (DFD) prepared for Sibi/Unir, and classifying the types of requested items - whether goods or services. The research employs a bibliographic and documentary methodology based on a review of current legislation and normative instructions, highlighting the role of strategic instruments - such as the Annual Procurement Plan (PCA) and the Demand Formalization Document (DFD) - in preventing errors and resource waste. Finally, the study underscores the unique nature and diversity of acquisitions for university libraries, which range from physical and digital collections to accessibility infrastructure and management technologies, all aimed at meeting higher education quality indicators.

Keywords: Planning. Demand Formalization Document. preparatory phase. public university library acquisitions.

1. INTRODUÇÃO

O planejamento das contratações públicas ocupa posição estratégica no interior da administração pública, sobretudo em um contexto marcado pela crescente exigência de racionalidade na alocação de recursos e pela intensificação dos mecanismos de controle e de governança. No ordenamento jurídico brasileiro, esse movimento se consolida com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, que reposiciona a fase preparatória da contratação como eixo estruturante do processo licitatório, exigindo a articulação entre demanda institucional, planejamento anual e disponibilidade orçamentária. Nesse sentido, o planejamento deixa de ser uma etapa meramente formal e passa a constituir condição de possibilidade para a eficiência administrativa (Oliveira; Castro Neto, 2022; Justen Filho, 2021).

Nas Instituições Federais de Ensino Superior Públicas (Ifes), essa exigência assume contornos específicos, em razão das características organizacionais e das restrições estruturais que atravessam essas

instituições. A gestão universitária opera sob limites orçamentários frequentemente tensionados por contingenciamentos e por demandas crescentes relacionadas à expansão do acesso, à inovação tecnológica e à qualificação da infraestrutura acadêmica. Nesse cenário, o orçamento público não pode ser compreendido apenas como instrumento técnico de previsão de receitas e despesas, mas como expressão das prioridades institucionais e das escolhas políticas que orientam a ação estatal (Giacomoni, 2023; Baleeiro, 2004).

Dentro desse ecossistema universitário, as unidades de informação, a exemplo de arquivos e bibliotecas, possuem como principal objetivo a guarda e a preservação de seus acervos para garantir o acesso público, servindo assim à administração, à história e à sociedade (Bragança et al., 2016). Contudo, para que essa missão seja alcançada, a gestão dessas unidades não pode operar de forma isolada.

Nesse sentido, Barbalho e Beraquet (1995) destacam que o planejamento de uma unidade de informação deve ser um desdobramento direto das estratégias da instituição à qual pertence, exigindo, internamente, o conhecimento e o envolvimento de todo o quadro de funcionários na execução dos processos. Essas construções textuais reforçam a premissa de que o planejamento não ocorre no vácuo. Ao estruturar ações estratégicas, de compras ou orçamentárias voltadas para um sistema de bibliotecas, por exemplo, é crucial demonstrar esse duplo alinhamento: externamente com a administração superior da universidade e internamente com as equipes que executarão o planejamento na prática.

A Universidade Federal de Rondônia (Unir) materializa, em escala institucional, essas tensões. Organizada em estrutura multicampi, com sete unidades distribuídas em diferentes municípios do Estado (Ariquemes, Cacoal, Guajará-Mirim, Ji-Paraná, Porto Velho, Presidente Médici, Rolim de Moura e Vilhena), a universidade demanda um esforço contínuo de articulação entre planejamento, orçamento e execução, considerando as demandas de todos os seus campi e as especificidades dos cursos que estão agregados a esses campi. No ambiente do Sistema de Bibliotecas (Sibi/Unir), coordenado pela Diretoria da Biblioteca Central (DBC), essa complexidade se manifesta na necessidade de atender demandas heterogêneas relacionadas à aquisição de acervos físicos e digitais, à melhoria da infraestrutura, à acessibilidade e à incorporação de tecnologias informacionais e tecnologias estruturais em consonância com os limites estabelecidos pela proposta orçamentária institucional.

Nesse cenário, o planejamento das contratações assume caráter decisivo. Conforme orienta o Tribunal de Contas da União (Brasil, 2024), essa etapa preparatória reúne um conjunto de atividades internas voltadas a diagnosticar a necessidade pública, mapear as soluções viáveis e estruturar os mecanismos de contratação, execução e fiscalização do objeto. Estudos indicam que a ausência de integração entre os instrumentos de planejamento e os processos de contratação compromete a capacidade das instituições de atender suas finalidades, gerando retrabalho, atrasos e desperdício de recursos públicos (Costa; Braga; Andrioli, 2017). Nesse sentido, a problemática desta pesquisa está em compreender: como se estrutura o planejamento de compras e contratações na fase preparatória do Sistema de Bibliotecas da Unir (Sibi/Unir)?

Este trabalho tem como objetivo analisar o planejamento de compras públicas requisitadas pelo Sibi/Unir nos processos relacionados à fase preliminar. Como objetivos específicos, elencam-se: identificar as principais normativas gerais e específicas que tratam do planejamento nas contratações públicas; analisar os Documentos de Formalização de Demandas (DFD) elaborados para atender o Sibi/Unir; e classificar os tipos de objetos requisitados (serviço ou compra).

Segundo dispõe a Nova lei de licitações e contratos administrativos (BRASIL, 2021, art. 72, I), o documento de formalização de demanda constitui peça instrucional obrigatória nos processos de contratação direta, atuando como marco inicial para posterior elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência.

Em síntese, a pesquisa adota uma abordagem voltada aos principais aspectos inerentes ao processo de contratação pública com foco no planejamento e na fase preparatória. Ademais, caracteriza-se como bibliográfica e documental, fundamentando-se no levantamento da legislação vigente e das instruções normativas que tratam da temática. Com o intuito de verificar breves aspectos históricos e conceituais, além de aprofundar e interligá-los ao escopo do estudo, faz-se menção à Lei 14.133/2021, que institui a Nova Lei de Licitações e Contratos.

2. PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Durante longo período, o ordenamento jurídico brasileiro concentrou-se na disciplina dos procedimentos licitatórios e da execução contratual, como se observa na Lei nº 8.666/1993 e na Lei nº 10.520/2002, nas quais o planejamento não recebia tratamento sistematizado. Conforme observa Mendes (2012), esse modelo contribuiu para que a atenção dos gestores públicos se concentrasse predominantemente na fase externa da contratação, relegando o planejamento a uma posição secundária. Esse paradigma começou a mudar a partir de normativas mais recentes, como a Instrução Normativa nº 5/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento (Brasil, 2017) e, posteriormente, a Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), o planejamento passou a ocupar posição de maior destaque no processo de contratação pública. Justen Filho (2021) destaca que a nova lógica das contratações públicas está fundamentada na valorização da fase preparatória, reconhecendo que a adequada identificação das necessidades institucionais e a elaboração de estudos prévios consistentes são elementos indispensáveis para a eficiência administrativa.

Nessa perspectiva, a contratação pública passa a ser compreendida como um processo composto por fases interdependentes, cuja articulação condiciona seus resultados. O encadeamento dessas etapas foi detalhado por Mendes (2012) que divide o processo em três momentos essenciais. Inicialmente, a fase interna concentra-se no planejamento, definição do modelo, mitigação de riscos e formalização do edital. Em seguida, a fase externa volta-se à avaliação dos licitantes e à busca pela melhor proposta de custo-benefício; e na fase contratual, momento em que ocorre a efetiva prestação do serviço ou entrega do bem seguida da devida contraprestação financeira. A partir desse entendimento, reconhece-se que o planejamento não apenas antecede as demais etapas, mas condiciona sua qualidade, pois, como assinala Mendes (2012), "é o planejamento (fase interna) que condiciona todas as demais fases e etapas do processo e determina ou não o sucesso da contratação. Logo, ela é a mais importante de todas as três fases".

Em consonância com esse entendimento, Santos (2017) assevera que o planejamento voltado às aquisições de materiais e às contratações de serviços configura o início para a concretização de uma gestão efetiva dos recursos públicos. Sob essa ótica, a qualidade técnica e a precisão empregadas nesta etapa como o principal indicativo para prever se a instituição obterá êxito ou falhas na posterior execução do objeto. Em contrapartida, Fenili (2018) adverte que a definição inadequada da demanda, aliada à fragilidade dos estudos técnicos preliminares, contribui para a ocorrência de contratações emergenciais, aditivos contratuais e desperdício de recursos.

Para operacionalizar o planejamento e conferir-lhe previsibilidade, instituiu-se o Plano de Contratações Anuais (PCA). Inicialmente introduzido pela Instrução Normativa nº01/2019 da Secretária de Gestão do Ministério da Economia (SEGES/ME) e regulamentado pelo Decreto nº 10.947/2022, o PCA possui periodicidade anual e deve ser estruturado por meio do Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), consolidando-se como uma ferramenta colaborativa que elevou o nível de controle, clareza e eficiência nos gastos públicos.

Refletindo essa evolução, o Tribunal de Contas da União (TCU, 2024) pontua que o Plano de Contratações Anuais (PCA) constitui uma ferramenta indispensável para o planejamento das aquisições públicas, dado que propicia uma visão antecipada das necessidades logísticas da organização. Por meio deste instrumento, torna-se viável a promoção de compras centralizadas e compartilhadas, alcançando economia de escala, padronização de itens e diminuição de custos nos processos. Adicionalmente, o plano subsidia a confecção das leis orçamentárias, coíbe o fracionamento inadequado de despesas e atua como um sinalizador para o mercado fornecedor, ampliando o diálogo com os potenciais parceiros e fomentando a competitividade nos certames.

2.1 A fase preparatória da contratação pública

A valorização da etapa preparatória na nova Lei de Licitações reflete a compreensão de que o planejamento dos atos iniciais previne uma série de problemas futuros, assegurando assim o sucesso e a eficácia tanto da licitação como da execução contratual subsequente (Oliveira, 2021). Na fase preparatória, o gestor deve descrever a necessidade da contratação, a qual deverá estar fundamentada no estudo técnico

preliminar, uma vez que toda contratação deve ser primariamente pautada pelo interesse público. (Oliveira; Castro Neto, 2022).

Segundo Marçal Justen Filho (2021), a principal dificuldade no planejamento inicial reside na falta de conhecimento da realidade atual, o que torna complexo identificar tanto as reais necessidades existentes quanto as soluções que já estão disponíveis no mercado.

A fase preparatória deve estar alinhada com o Plano de Contratações Anual (PCA) e seguir as diretrizes fixadas no artigo 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021. Para garantir esse alinhamento e operacionalizar o planejamento na prática, o manual de licitações e contratos do Tribunal de Contas da União (2024) orienta que o fluxo de elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA) exige que as diferentes unidades organizacionais encaminhem suas necessidades aos setores de suporte especializados, como tecnologia da informação, engenharia e contratações.

O levantamento das necessidades dos setores deve ocorrer formalmente por meio do Documento de Formalização de Demanda (DFD), cuja padronização é recomendada para garantir que todas as especificações técnicas sejam compreendidas com clareza pela área responsável pelas compras. A eficiência das contratações públicas depende da capacidade de identificar adequadamente as necessidades institucionais e traduzi-las em processos de aquisição alinhados aos objetivos organizacionais (Fenili, 2018). Por fim, de acordo com as determinações do Tribunal de Contas da União (2024), a elaboração do PCA não deve ocorrer de forma isolada, sendo necessário o seu alinhamento com a estratégia da instituição. Isso garante que as futuras contratações sejam eficazes, assegurando não só a racionalização dos gastos, mas também o cumprimento rigoroso dos critérios socioambientais.

2.2 Aquisições para bibliotecas universitárias públicas

As aquisições para bibliotecas universitárias públicas possuem características singulares, dada a diversidade de suas demandas. Esse escopo compreende desde a compra de acervos bibliográficos físicos, assinatura de plataformas de livros digitais (e-books), normas técnicas (como as da ABNT), documentos regulatórios, contratação de serviços terceirizados para restauro de acervo bibliográfico e até tecnologias de gestão.

O uso da tecnologia na educação atua como ferramenta para aprimorar o aprendizado dos alunos e dar suporte ao trabalho pedagógico do docente, acompanhando as dinâmicas e transformações da sociedade e à globalização (Klein et al., 2020). O alinhamento das bibliotecas universitárias às exigências do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela lei nº 10.861/2004, requer constante atenção a indicadores essenciais para a educação superior. O cumprimento desses parâmetros inclui a manutenção de infraestrutura física adequada, a prestação de serviços de excelência à comunidade acadêmica e a execução contínua de políticas de desenvolvimento de coleções (Nunes; Carvalho, 2016).

A modernização de espaços de uso público requer a superação de barreiras informacionais por meio da implementação de tecnologias assistivas, uma exigência amparada pela Lei Brasileira de Inclusão (BRASIL, 2015). Para garantir o acesso equitativo à informação e a autonomia de usuários com deficiência visual, torna-se indispensável a disponibilização de insumos como lupas eletrônicas, leitores de tela, scanners com reconhecimento ótico (OCR) e impressoras Braille.

A adoção desses recursos tecnológicos converte acervos físicos e serviços tradicionais em formatos acessíveis, assegurando que o planejamento e a gestão do espaço estejam alinhados aos preceitos fundamentais da inclusão e da equidade no atendimento ao cidadão. Contudo, por se tratarem de equipamentos altamente específicos, a aquisição dessas tecnologias assistivas impõe à gestão da biblioteca o desafio de realizar um planejamento de compras rigoroso. Isso inclui a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e Termos de Referência detalhados, evitando a aquisição de equipamentos incompatíveis com a infraestrutura de TI da instituição ou que não atendam plenamente às reais necessidades dos usuários com deficiência.

Para além da dimensão informacional, os parâmetros da ABNT NBR 9050 (2020) e às diretrizes do Decreto Federal nº 5.296 (BRASIL, 2004), afirmam que devem ser priorizada a adequação arquitetônica

orientada pelo Desenho Universal que viabiliza a livre circulação e a segurança de pessoas com deficiência, mobilidade reduzida, idosos e gestantes. A instalação de portas de abertura automatizada, por exemplo, elimina obstáculos físicos no acesso e contribui para a eficiência energética ao preservar a climatização do ambiente interno. De maneira complementar, a referida norma informa que a aplicação de pisos com propriedades táteis e antiderrapantes nas rampas atende simultaneamente às necessidades de orientação espacial e de prevenção de acidentes, consolidando uma infraestrutura segura e plenamente acessível.

A Constituição Federal (CF/88), em seus Art. 205 e 208, inciso V, assegura a educação como direito de todos e o acesso aos níveis mais elevados de ensino. Diante disso, a efetivação da educação superior perpassa pelo comprometimento das universidades em adaptar suas estruturas. Nesse cenário, é indispensável que as demandas das bibliotecas universitárias sejam estrategicamente inseridas no planejamento de contratações públicas da instituição. As bibliotecas universitárias assumem a responsabilidade de implementar inovações tecnológicas, reorganizar seus espaços físicos e adequar seus serviços e acervos para atender às especificidades dos estudantes com deficiência, atuando como agentes fundamentais na aprendizagem desse público (Stroparo; Moreira, 2021).

Além das inovações voltadas à acessibilidade, a modernização das bibliotecas também demanda investimentos em tecnologias de gestão. Nesse sentido, a aplicação da tecnologia RFID em bibliotecas tem como foco a redução de custos de manutenção e a otimização das rotinas técnicas. Além de aperfeiçoar o controle e a segurança do acervo contra furtos, o sistema possibilita a oferta de serviços autônomos de empréstimo e devolução, garantindo maior eficiência e autonomia no atendimento (Silveira; Valmorbidá, 2016).

3. SISTEMA DE BIBLIOTECAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA

As bibliotecas podem ser classificadas de acordo com seus serviços, funções, perfil dos usuários e tipo de vínculo institucional, sendo classificadas em pública, comunitária, nacional, escolar, especializada e universitária (Araújo; Vila, 2019). Em seu contexto, as bibliotecas universitárias, sejam elas públicas ou privadas, consistem em instituições ligadas a unidades de ensino superior cuja finalidade é apoiar o ensino, a pesquisa e a extensão (Santos; Peixoto, 2018).

A biblioteca universitária é compreendida por Fujita (2005) como parte integrante do sistema de informação que pertence a um sistema mais amplo, desempenhando papel gerador de conhecimento universitário. Ampliando a concepção de Fujita (2005) sobre essa inserção, Cunha e Cavalcanti (2008) destacam que a biblioteca universitária é mantida pela instituição de ensino superior para suprir as demandas informacionais de docentes, discentes e técnicos, oferecendo suporte contínuo ao ensino, à pesquisa e à extensão, seja na forma de uma unidade isolada ou estruturada em rede.

A Biblioteca Central da Universidade Federal de Rondônia (BC/Unir) foi instituída concomitantemente à criação da Instituição, conforme dispõe a Lei nº 7.011, de 08 de julho de 1982. Inicialmente localizada na região central de Porto Velho, no edifício da Reitoria, a unidade foi transferida, em 1989, para o Campus José Ribeiro Filho, onde permanece atualmente, ocupando uma área física superior a 3.000 m². O espaço é compartilhado com a Biblioteca Setorial Prof. Roberto Duarte Pires, vinculada ao campus de Porto Velho, o que evidencia a integração entre as estruturas central e setorial no atendimento à comunidade acadêmica.

A BC/Unir configura-se como um órgão suplementar de natureza científica, cultural e técnica, vinculado diretamente à Reitoria, com competências estabelecidas no art. 14 do Regimento Geral da Unir (aprovado pela Resolução nº 872/2026/Consun, de 09 de março de 2026). Entre suas atribuições, destaca-se a responsabilidade pela normatização, padronização, supervisão e orientação técnica das bibliotecas setoriais distribuídas nos diferentes Campi. Essas unidades integram o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Rondônia (Sibi/Unir), regulamentado pela Resolução nº 188/Consad, de 28 de novembro de 2017, e operam de forma descentralizada, embora articuladas por diretrizes institucionais comuns.

O Sibi/Unir é composto por oito bibliotecas setoriais, localizadas nos municípios de Porto Velho, Ariquemes, Cacoal, Guajará-Mirim, Ji-Paraná, Presidente Médici, Rolim de Moura e Vilhena. Sob a perspectiva organizacional, o modelo de gestão estabelece uma dupla subordinação para garantir o equilíbrio

regulatório. Conforme determina o Art. 31 do Regimento Interno da Biblioteca Central, as bibliotecas setoriais são consideradas "órgãos subordinados, administrativamente, às Diretorias dos Campi a que se vinculam e, tecnicamente, à Diretoria da Biblioteca Central". Essa estrutura configura um modelo híbrido e complexo, caracterizado pela descentralização administrativa em nível local e pela centralização técnica e normativa em nível central.

Essa configuração organizacional impõe desafios específicos à gestão do sistema, especialmente no que se refere à articulação entre demandas locais e planejamento institucional. Essa realidade foi evidenciada na prática gestora da Biblioteca Central da Unir, onde se observou que a diversidade de contextos, aliada à dispersão geográfica das unidades, exige mecanismos eficientes de coordenação, planejamento e alocação de recursos, de modo a garantir que as bibliotecas setoriais possam atender, de forma equitativa, às necessidades informacionais, tecnológicas e estruturais da comunidade acadêmica.

4. MÉTODO DA PESQUISA

O presente estudo adota uma abordagem exploratório-descritiva, adequada à natureza do objeto investigado e à necessidade de compreensão do planejamento de compras e contratações para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Rondônia. Essa tipologia justifica-se pela escassez de literatura estruturada sobre o tema no contexto específico multicampi, visando registrar, analisar e interpretar a realidade institucional para fornecer um panorama sistematizado das práticas administrativas sem intervenção direta nos processos.

Segundo Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa exploratória é indicada na fase inicial do estudo, pois possibilita reunir mais informações para a delimitação do tema da pesquisa, traçar metas claras e estruturar o problema. Ademais, Gil (2022) afirma que esse tipo de pesquisa possibilita maior familiaridade com o objeto de estudo, contribuindo para seu delineamento e para a construção de interpretações iniciais.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, o estudo ampara-se na pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica fundamenta-se no levantamento da legislação aplicável, notadamente a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) e instruções normativas correlatas. A pesquisa documental baseia-se na análise de registros institucionais oficiais que materializam a fase preparatória das aquisições.

O campo da pesquisa é o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Rondônia (Sibi/Unir), tendo como unidade de observação e análise a Diretoria da Biblioteca Central (DBC). A escolha deste campo empírico é pertinente, pois a DBC atua como unidade coordenadora do sistema. Dessa forma, a documentação gerada e gerida nesta unidade não representa uma demanda isolada, mas centraliza e reflete as necessidades informacionais, estruturais e de gestão de todas as bibliotecas setoriais distribuídas pela estrutura multicampi da universidade. A análise deste cenário permite conectar as diretrizes teóricas da administração pública com a complexa realidade operacional exigida para o cumprimento dos indicadores de qualidade da instituição.

A coleta de dados foi realizada mediante consulta a plataformas institucionais e governamentais de transparência, visando assegurar a veracidade e a replicabilidade do estudo. Utilizou-se o Sistema Eletrônico de Informações (SEI - Módulo de Pesquisa Pública) da Unir e, de forma complementar, a Plataforma Fala.BR. Os principais documentos extraídos constituem os instrumentos estratégicos obrigatórios da fase preparatória, especificamente o Plano de Contratações Anuais (PCA) e os Documentos de Formalização de Demanda (DFD) elaborados para o Sibi/Unir. Para o tratamento dos dados e a sua transformação em resultados analíticos, aplicou-se a técnica de Análise de Conteúdo, entendida como um conjunto de técnicas voltadas para a interpretação sistemática de comunicações, conforme proposto por Bardin (2016). O método foi estruturado em três fases fundamentais: a pré-análise (organização, leitura dos DFDs e sistematização das ideias iniciais), a exploração do material (codificação dos dados) e, por fim, o tratamento dos resultados.

A análise do corpus foi conduzida a partir de eixos articulados que dialogam diretamente com os objetivos específicos da pesquisa: a) Classificação dos objetos: identificação e categorização das demandas registradas nos DFDs, distinguindo-as entre requisições de bens (acervos físicos e digitais, infraestrutura tecnológica e de acessibilidade) e serviços; b) Análise do alinhamento orçamentário e técnico: verificação de

como os itens planejados nos DFDs são efetivamente contemplados na proposta orçamentária da Unir. A partir dessa estrutura metodológica, busca-se compreender suas limitações e potencialidades.

5. RESULTADOS

Os resultados desta pesquisa foram organizados em três eixos: a) a caracterização do processo de acesso à documentação, essencial para a compreensão da origem e da legitimidade dos dados analisados; b) a classificação dos objetos requisitados pela Diretoria da Biblioteca Central (DBC) nos Documentos de Formalização de Demanda (DFD) examinados; e c) o cruzamento entre os instrumentos de planejamento e os dados de execução orçamentária, que permitiu avaliar a efetivação das demandas planejadas.

5.1 Origem e legitimidade dos dados analisados

A coleta de dados institucionais desta pesquisa foi viabilizada por dois canais formais e complementares. O primeiro consistiu no pedido de acesso à informação protocolado junto à Plataforma Fala.BR (Protocolo nº 23546.048494/2026-99), cadastrado em 09 de abril de 2026, no qual foram solicitados, para o período de 2022 a 2024, os Documentos de Formalização de Demanda (DFD), trechos do Plano de Contratações Anual (PCA) pertinentes à unidade e relatório simplificado da execução orçamentária referente às aquisições e contratações destinadas ao Sistema de Bibliotecas da UNIR. O segundo canal foi o processo administrativo requisitado pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) à Secretaria da Pró-Reitoria de Planejamento (Proplan), sob o nº 23118.005409/2026-48 e encaminhado as solicitações à Diretoria de Compras, Contratos e Licitações (DCCL) e à Diretoria de Contabilidade e Finanças (DCF), respectivamente responsáveis pelo fornecimento dos instrumentos de planejamento e do relatório de execução orçamentária.

5.2 Classificação dos objetos requisitados pela Biblioteca Central

A análise dos DFDs disponibilizados pela DCCL permitiu identificar dois grupos distintos de instrumentos, conforme a natureza da requisição.

O primeiro grupo é composto por DFDs elaborados pela Diretoria da Biblioteca Central, cuja finalidade é a contratação, por inexigibilidade de licitação, de plataformas digitais de acervo bibliográfico. Foram identificados dois instrumentos dessa natureza: o DFD referente à Plataforma Minha Biblioteca (Processo nº 23118.013572/2023-31), que previu a contratação de 7.610 licenças de uso simultâneo, por 12 meses, para acesso a mais de 15.000 títulos digitais; e o DFD referente à Plataforma Biblioteca Virtual da Pearson (Processo nº 23118.011005/2024-21), que previu 2.500 licenças, também por 12 meses, para acesso a mais de 16.000 títulos digitais. Em ambos os casos, a motivação apresentada vincula-se diretamente ao cumprimento de indicadores de avaliação da educação superior (indicadores do Instrumento de Avaliação Institucional Externa e do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação) relativos à infraestrutura da bibliotecas setoriais, bem como a objetivos de acessibilidade e inclusão. Trata-se, portanto, de objetos classificados como serviços, contratados por inexigibilidade em razão da especificidade técnica das plataformas e da inviabilidade de competição.

O segundo grupo é constituído por DFDs de caráter consolidado, elaboradas pela DCCL para atender simultaneamente diversas unidades da UNIR — entre elas a Biblioteca Central —, por meio de processo licitatório centralizado. Nessa categoria enquadram-se o DFD nº 23/2023/DCCL (aquisição de aparelhos de ar-condicionado e eletrodomésticos), o DFD nº 35/2023/DCCL (aquisição de mobiliário em geral) e o DFD nº 63/2023/DCCL (aquisição de equipamentos audiovisuais, sob liderança da Diretoria de Educação a Distância). Diferentemente do primeiro grupo, esses documentos não individualizam a parcela do objeto destinada especificamente à Biblioteca Central, uma vez que a justificativa apresentada é redigida de forma genérica ou centrada na unidade requisitante principal. Tais instrumentos correspondem a objetos classificados como bens, adquiridos por meio de licitação centralizada.

5.3 Alinhamento entre planejamento e execução orçamentária

O cruzamento dos DFDs com o relatório de execução orçamentária fornecido pela DCF, em atendimento ao Processo nº 23118.005409/2026-48, permitiu identificar as notas de empenho (NE) vinculadas às demandas da Biblioteca Central apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Instrumentos de planejamento e execução orçamentária para a Biblioteca Central

Demonstrativo de despesas empenhadas, liquidadas e pagas – Diretoria da Biblioteca Central									
NE CCor	PTRES	Métrica		Movim. Líquido - R\$ (Item Informação)					
		Ano Lançamento	2024			2022			
		Natureza Despesa	29 DESPESAS EMPENHADAS (CONTROLE EMPENHO)	31 DESPESAS LIQUIDADAS (CONTROLE EMPENHO)	34 DESPESAS PAGAS (CONTROLE EMPENHO)	29 DESPESAS EMPENHADAS (CONTROLE EMPENHO)	31 DESPESAS LIQUIDADAS (CONTROLE EMPENHO)	34 DESPESAS PAGAS (CONTROLE EMPENHO)	
154055152542022NE000596	170402	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL				2.301,05	2.301,05	2.301,05
154055152542022NE000648	170404	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE				0,00		
154055152542024NE000264	231063	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	24.670,63	24.670,63	24.670,63			
154055152542024NE000373	231069	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	7.200,00	7.200,00	6.778,80			
154055152542024NE000394	231069	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	0,00					
154055152542024NE000412	231069	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	910,00	910,00	910,00			
154055152542024NE000448	231063	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	2.195,00	2.195,00	2.195,00			
154055152542024NE000481	231069	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	6.840,00					
154055152542024NE000849	231063	339040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO - PJ	102.030,00					
154055152542024NE000856	231063	339040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO - PJ	258.435,60					

Fonte: DCCL/UNIR, Demonstrativo de Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas – DBC (SEI nº 2603716, Processo nº 23118.005409/2026-48), 2026.

Os dados evidenciam um padrão para a compreensão da fase preparatória do Sibi/Unir: os objetos classificados como serviços (assinaturas de plataformas de e-books) concentram os maiores volumes de recursos empenhados (R\$ 360.465,60). Já os objetos classificados como bens, oriundos de processos licitatórios consolidados, apresentam valores individualmente menores, mas com maior avanço no ciclo de execução financeira, a exemplo da DFD nº 23/2023/DCCL, cuja taxa de pagamento em relação ao valor empenhado alcançou 94,1% (R\$ 6.778,80 de R\$ 7.200,00).

Adicionalmente, observa-se que os processos consolidados no DFDs nº 23, 35 e 63/2023/DCCL, embora não individualizem a demanda da Biblioteca Central, puderam ter sua parcela específica identificada exclusivamente por meio do cruzamento com os dados de execução orçamentária fornecidos pela Diretoria de Contabilidade e Finanças. Esse resultado evidencia que a rastreabilidade da demanda de uma unidade requisitante dentro de processos de compra centralizada depende, na prática, da integração entre os sistemas de planejamento (PGC/DFD) e os sistemas de execução orçamentária e financeira (SIAFI).

6. CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo analisar o planejamento das compras públicas requisitadas pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Rondônia (Sibi/Unir) nos processos relacionados à fase preparatória da contratação. A partir da análise bibliográfica e documental realizada, é possível afirmar que essa estruturação ocorre de forma heterogênea, variando conforme a natureza do objeto requisitado e o grau de centralização do processo de contratação.

Em relação aos objetivos específicos constatou-se que a Lei nº 14.133/2021, em articulação com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 1/2019 e demais normativos correlatos, consolidou a fase preparatória como etapa determinante para o sucesso das contratações, exigindo que a Diretoria da Biblioteca Central, enquanto unidade requisitante, formalize suas necessidades por meio de instrumentos técnicos padronizados, como o Documento de Formalização de Demanda, articulado ao Plano de Contratações Anual.

Os resultados revelaram a existência de dois padrões distintos de formalização de demandas. De um lado, identificaram-se DFDs elaborados exclusivamente pela DBC, voltados à contratação de plataformas digitais de acervo bibliográfico (Minha Biblioteca e Biblioteca Virtual da Pearson), caracterizados por justificativas detalhadas e diretamente vinculadas aos indicadores de avaliação da educação superior. De outro lado, verificou-se a existência de DFDs de caráter consolidado, elaboradas pela DCCL para atender

simultaneamente diversas unidades da Unir, nas quais a parcela específica destinada à Biblioteca Central não é individualizada, o que limita, à primeira vista, a rastreabilidade das demandas das bibliotecas setoriais dentro desses processos.

Em relação à classificação dos objetos requisitados, verificou-se que as contratações de serviços (assinaturas de plataformas de e-books) concentraram os maiores volumes de recursos públicos empenhados, ao passo que as aquisições de bens, embora de menor expressão financeira individual, apresentaram maior avanço no ciclo de execução orçamentária. A pesquisa também possibilitou a constatação de que a rastreabilidade da demanda de uma unidade requisitante dentro de processos de compra centralizada não decorre da leitura isolada dos instrumentos de planejamento, mas sim da integração entre estes e os sistemas de execução orçamentária e financeira.

Conclui-se que a compreensão do planejamento das contratações públicas para o Sibi/Unir, mais do que uma etapa formal antecedente à licitação, constitui condição para a eficiência da gestão de bibliotecas universitárias multicampi. Além disso, a impossibilidade de individualização das informações de DFDs para a Biblioteca Central nos processos consolidados impõe a necessidade de análise baseada no cruzamento de fontes documentais distintas, não substituindo a transparência que seria alcançada caso os próprios instrumentos de planejamento individualizassem cada unidade requisitante.

Para estudos futuros, sugere-se a realização de estudos comparativos entre o Sibi/Unir e sistemas de bibliotecas de outras Instituições Federais de Ensino Superior multicampi, com vistas a identificar boas práticas de integração entre os instrumentos de planejamento e os sistemas de execução orçamentária, contribuindo para o aprimoramento da governança das contratações públicas destinadas a unidades de informação na administração pública federal.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Emily Lima Galdino de; VILA, Monise Danielly Pessoa. A biblioteca e suas tipologias. In: CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA DO RIO GRANDE DO NORTE, 13., 2019, Natal. Anais [...] Natal: CONGESP, 2019. Disponível em: <https://congesp.rn.gov.br/anais/v-13/27.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2026.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR 9050:2020: acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. 4. ed. Rio de Janeiro: ABNT, 2020. Versão corrigida: 2021. Disponível em: www.target.com.br. Acesso em: 19 set. 2026.
- BARBALHO, Célia Regina Simonetti; BERAQUET, Vera Silvia Marão. Planejamento estratégico para unidades de informação. São Paulo: Polis/APB, 1995. 69 p. (Coleção Palavra-Chave, 5).
- BRAGANÇA, Fábio Ferreira Coelho; ZACCARIA, Rosana Borges; GIULIANI, Antonio Carlos; PITOMBA, Tereza Cristina Dias de Toledo. Marketing, criatividade e inovação em unidades de informação. Revista Brasileira de Marketing, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 237-245, abr./jun. 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4717/471755312007.pdf>. Acesso em: 13 set. 2026.
- BRASIL. Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 19 set. 2026.
- BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13146.htm. Acesso em: 19 set. 2026.
- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em: 26 set. 2026.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão. Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-Atualizada>. Acesso em: 16 set. 2026.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 5. ed. Brasília: TCU, 2024. Disponível em: <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/11/2024/09/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao-29-08-2024.pdf>. Acesso em: 31 maio 2026.
- COSTA, Antônio França da; BRAGA, Carlos Renato Araujo, ANDRIOLI, Luiz Gustavo Gomes. Estudos técnicos preliminares: o calcanhar de Aquiles das aquisições públicas. Revista do TCU, 2017, n. 139, p. 38-51. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1430/1639>. Acesso em: 17 mar. 2026.
- FENILI, Renato. Governança em aquisições públicas: teoria e prática à luz da realidade. Brasília: Impetus, 2018.
- FUJITA, Mariângela. Aspectos evolutivos das bibliotecas universitárias em ambiente digital na perspectiva da rede de bibliotecas da UNESP. Informação & Sociedade, João Pessoa, v. 15, n. 2, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ies/article/view/33>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. Resolução nº 188/CONSAD, de 28 de novembro de 2017. Regimento Interno da Biblioteca Central - revoga a Resolução 052/CONSAD. Porto Velho: UNIR, 2017. Disponível em: https://bibliotecacentral.unir.br/uploads/27147015/arquivos/Resolucao_188_CONSAD_regimento_bibliotecas_1990990602.pdf. Acesso em: 24 maio 2026.

- FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. Biblioteca Central da Unir. Sobre a Biblioteca Central e SIBI/UNIR. Porto Velho, RO, [2026]. Disponível em: <https://bibliotecacentral.unir.br/pagina/exibir/5669>. Acesso em: 22 jun. 2026.
- FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. Conselho Universitário. Resolução nº 872, de 09 de março de 2026. Regimento Geral da Unir. Porto Velho, RO, 2026. Disponível em: https://secons.unir.br/uploads/ato/SEI_UNIR___2546711___Resolucao_872_1627796475.pdf f Acesso em: 21 jun. 2026.
- FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. Conselho Universitário. Resolução nº 847/Consun, de 15 de dezembro de 2025. Estatuto da UNIR. Porto Velho, RO, 2025. Disponível em: https://secons.unir.br/uploads/ato/SEI_2462674_Resolucao_847_1406841859.pdf. Acesso em: 21 jun. 2026.
- FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. Pró-Reitoria de Planejamento. Proposta Orçamentária 2025 da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Porto Velho, RO, 2025. Disponível em: <https://transparencia.unir.br/uploads/61631805/Proposta%20Or%C3%A7ament%C3%A1ria/Proposta%20Or%C3%A7ament%C3%A1ria%202025.pdf>. Acesso em: 3 out. 2025.
- FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. Relatório de Gestão 2022. Porto Velho: DPDI/PROPLAN, 2023. Disponível em: <https://transparencia.unir.br/uploads/61631805/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%20UNIR%20Vers%C3%A3o%20Atualizada%2020jun23-1.pdf>. Acesso em: 07 set. 2026.
- GIACOMONI, James. Orçamento público. 19. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
- KLEIN, Danieli Regina; CANEVESI, Fernanda Cristina Sanches; FEIX, Angela Regina; GRESELE, Jizéli Fonseca Parreira; WILHELM, Elizane Maria de Siqueira. Tecnologia na educação: evolução histórica e aplicação nos diferentes níveis de ensino. EDUCERE - Revista da Educação, Umuarama, v. 20, n. 2, p. 279-299, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://www.revistas.unipar.br/index.php/educere/article/view/7439/3979>. Acesso em: 09 set. 2026.
- NUNES, Martha Suzana Cabral; CARVALHO, Kátia de. As bibliotecas universitárias em perspectiva histórica: a caminho do desenvolvimento durável. Perspectivas em Ciência da Informação, Belo Horizonte, v. 21, n. 1, p. 173–193, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/pci/article/view/23050>. Acesso em: 09 set. 2026.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Nova lei de licitações e contratos administrativos: comparada e comentada. Rio de Janeiro: Forense, 2021.
- OLIVEIRA, Simone Zanotello de; CASTRO NETO, Eloi de. O Planejamento das Contratações Públicas na Fase Preparatória da Licitação. Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas, v. 2, n. 2, p. 44. 2022. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/196/158>. Acesso em: 01 set. 2026.
- PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.
- SANTOS, Andréa Pereira; PEIXOTO, Suzane Gonçalves Duarte. As bibliotecas universitárias: contexto histórico e aspectos conceituais. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE BIBLIOTECAS UNIVERSITÁRIAS, 20., 2018, Salvador. Anais [...] Salvador: UFBA, 2018. p. 1139-1153. Disponível em: http://repositorio.febab.org.br/files/original/50/5812/SNBU2018_210.pdf. Acesso em: 20 jun. 2026.
- SILVEIRA, Nalin Ferreira da; VALMORBIDA, Willian. Processo de etiquetagem para implantação da tecnologia RFID na Biblioteca do Centro Universitário Univates. RDBCI: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação, Campinas, SP, v. 14, n. 2, p. 334–347, maio/ago. 2016. DOI: 10.20396/rdbci.v14i2.8641634. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8641634/pdf>. Acesso em: 09 set. 2026.

NOTAS BIOGRÁFICAS DOS AUTORES

Vanessa Medeiros de Rebêlo

Mestranda em Administração Pública pelo PROFIAP/UNIR. Graduada em Biblioteconomia pela Universidade Federal de Rondônia (UNIR, 2017) e especialista em Biblioteconomia pela Faculdade Única (2020). Cargo de Bibliotecária-Documentalista na UNIR, com trajetória de atuação como gerente de atendimento ao público na Biblioteca Setorial do Campus de Presidente Médici (2019-2022) e na Biblioteca Setorial do Campus em Porto Velho (2022-2023), diretora substituta (2023) e secretária da Diretoria da Biblioteca Central (2024-2025), além de diretora titular da Biblioteca Central (2025). Atualmente, é secretária executiva da Comissão de Ética e secretária administrativa substituta da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP/UNIR).

Clebson Eller Loose

Doutor em Administração - Unam. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5970174860610053>. Doutor em Administração pela Universidad Nacional de Misiones - UNAM - Argentina (2015), diploma validado pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS (2016). Mestre em Administração pela Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais - FEAD (2012). Especializado em Auditoria Contábil, pela Faculdade de Pimenta Bueno - RO - FAP (2005). Especializado em Docência do Ensino Superior, pela Faculdade de Pimenta Bueno - RO - FAP (2007). Graduado em Ciências Contábeis pela Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR (2003). Graduado em Administração pelo Centro Universitário UNIFATECIE (2024). É professor do quadro efetivo da Universidade Federal de Rondônia - Lotado no Campus Professor Francisco Gonçalves Quiles em Cacoal. Membro do Grupo de Estudo e Pesquisa em Contabilidade e Sustentabilidade de Cacoal (GEPSCAL). Professor do Mestrado Profissional em Administração - PROFIAP. Professor do mestrado acadêmico Gestão do Agronegócio e Sustentabilidade - PPGAro. Diretor do campus professor Francisco Gonçalves Quiles - UNIR, Cacoal-RO, 2019 a 2027