

A CRIAÇÃO, IMPLANTAÇÃO E BENEFÍCIOS DA INSTITUIÇÃO DO MODELO PADRONIZADO DE PLANEJAMENTO ANUAL DE COMPRAS – PRÉ COMPRA – PARA OS ÓRGÃOS E ENTIDADES DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Lívia Colen Diniz
Luciana Vianna de Salles Drumond
Ana Luiza Camargo Hirle



A CRIAÇÃO, IMPLANTAÇÃO E BENEFÍCIOS DA INSTITUIÇÃO DO MODELO PADRONIZADO DE PLANEJAMENTO ANUAL DE COMPRAS – PRÉ COMPRA – PARA OS ÓRGÃOS E ENTIDADES DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Lívia Colen Diniz
Luciana Vianna de Salles Drumond
Ana Luiza Camargo Hirle

RESUMO

A ampliação do atendimento ao cidadão e a melhoria da qualidade dos serviços a eles ofertados devem ser objetivos primordiais da Administração Pública, e para concretizá-los é essencial a qualidade e produtividade do gasto. A despesa realizada com compras públicas ocupa o 2º lugar dentre as despesas do Estado de Minas Gerais, sendo inferior apenas à despesa com pessoal. Assim, o Governo do Estado tem buscado o desenvolvimento de políticas, processos e ferramentas que promovam o uso dos recursos públicos com máxima eficiência. No âmbito das reformas empreendidas nas compras, tem destaque o Planejamento de Compras, que surgiu para atender a necessidade de uma ferramenta de gestão capaz de promover a identificação de demandas para cada exercício, o mapeamento dos processos críticos e prioritários e a sua respectiva distribuição ao longo do exercício. Esse modelo aproxima as áreas demandantes e os setores de compras e imprime eficiência ao atendimento por bens e serviços para a realização de políticas públicas.



1 INTRODUÇÃO

Em uma gestão que preza pelos resultados e que busca gerir seus recursos de forma eficiente, é preciso buscar procedimentos para dotar a Administração Pública de meios mais efetivos para o planejamento, a execução e o controle de suas aquisições. Assim, a iniciativa de Planejamento de Compras surgiu, com o objetivo de atender a demanda por uma ferramenta de gestão capaz de promover a melhor utilização dos recursos públicos no tocante a aquisições e contratações públicas, segunda maior despesa do Estado de Minas Gerais.

Apesar da representatividade das despesas com aquisições e contratações, verificou-se que alguns órgãos da Administração Pública estadual ainda não consideravam o impacto que o planejamento poderia gerar nos seus resultados, havendo relatos de materiais perdidos em estoque em virtude de desconhecimento, comprados sem necessidade ou de qualidade duvidosa.

De maneira geral não havia nos órgãos e entidades uma diretriz para a elaboração de um planejamento anual de compras e, quando ela existia, a sua execução não era ótima. Além disso, a integração entre as diversas áreas finalísticas e a área de compras no sentido de tornar os processos mais econômicos e qualitativos era tímida.

No que se refere às compras, para a sua melhor gestão faz-se necessária a implementação de estratégias e de metodologias de gestão que contribuam para que as fases que antecedem o processo de licitação, pois elas são determinantes para seu sucesso, na medida em que evitam os erros de descrição, bem como a repetição de processos licitatórios para um mesmo bem ou serviço em um mesmo órgão ou entidade.

2 O DEVER DE EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição da República de 1988 inovou ao dedicar um capítulo à Administração Pública (Capítulo VII do Título III), sendo que, no caput do art. 37, estão enunciados os princípios indispensáveis a toda e qualquer atuação estatal, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.



No entanto, apesar de não estarem expressos, mas implícitos no texto constitucional, outros princípios também devem ser observados pelas pessoas administrativas ao desempenharem suas funções; são os denominados princípios reconhecidos (CARVALHO FILHO, 2007, p.16).

Carvalho Filho define:

Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de suas atividades administrativas (CARVALHO FILHO, 2007, p.16).

Uma vez que o presente trabalho trata de contratos em que a Administração Pública figura em um dos polos, torna-se indispensável a compreensão de três princípios administrativos expressos: legalidade, moralidade e eficiência, além de um princípio reconhecido, o da supremacia do interesse público.

O princípio constitucional da legalidade é o regente maior da conduta dos Administradores Públicos, pois determina que à Administração cabe apenas a realização daquilo que a lei autoriza, sendo ilegal qualquer atividade que extrapole os limites da lei. Tal princípio se fundamenta no próprio Estado de Direito, que ao criar a lei, também se obriga a cumpri-la (CARVALHO FILHO, 2007, p.17).

Ao estabelecer fronteiras à atuação estatal, o Estado de Direito objetiva assegurar o equilíbrio da relação administrador e administrado, que naturalmente é desigual. O princípio da legalidade é, portanto,

tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições ou desmandos. [...] Pretende-se através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada, pois, pelo Poder Legislativo [...] garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização da vontade geral (MELLO, 2004, p. 91).

A moralidade administrativa, assim como a legalidade, é um pressuposto de validade dos atos da Administração. Dessa forma, é insuficiente ao administrador público se ater exclusivamente ao que a lei determina, sendo indispensável a observância aos preceitos éticos para que um ato administrativo seja válido. Portanto, cabe à Administração Pública pautar sua conduta de acordo com a conveniência, oportunidade, justiça e honestidade, sob pena de o agente público ser responsabilizado por ato de improbidade administrativa, previsto no art. 37, § 4º da Constituição Federal e na Lei nº 8429/92.



O princípio constitucional da eficiência foi acrescentado ao caput do art. 37 da Constituição da República de 1988 pela Emenda Constitucional nº 19/98. Ao tornar tal princípio expresso, o legislador pretendeu garantir o direito dos cidadãos a uma prestação de serviços públicos satisfatória e que houvesse compromisso dos prestadores com a qualidade e com a utilização dos recursos (CARVALHO FILHO, 2007, p. 23).

Para Batista Júnior (2007, p.93), “o princípio da eficiência é a expressão juridicizada da ideia de boa administração.” Desta forma, tendo em vista as alternativas de ação dentro das possibilidades técnicas, políticas e financeiras da Administração Pública, o agente deve optar por aquela que atenda ao interesse público, ou seja, o bem comum.

De maneira a promover o bem comum, no que cabe à Administração, tanto os meios como os resultados são indispensáveis. O princípio da eficiência, portanto,

exige tanto o aproveitamento máximo das potencialidades existentes, isto é, dos recursos escassos que a coletividade possui, como o resultado quantitativa e qualitativamente otimizado, no que concerne ao atendimento das necessidades coletivas (BATISTA JÚNIOR, 2004, p.120).

A eficiência é então a tradução do equilíbrio entre o alcance dos resultados ótimos e a minimização da utilização dos meios escassos disponíveis. Para que a Administração Pública atinja esse balanceamento, ela deve atualizar-se, lançando mão de práticas gerenciais modernas e novas estratégias (BATISTA JÚNIOR, 2007, p.101) que acompanhem a rápida evolução a que se assiste hoje.

Assim, tem-se que a eficiência é um valor a ser perseguido pela Administração Pública como forma de cumprir a finalidade social para a qual o Estado foi concebido, sendo esse princípio, portanto, a tradução do dever de boa administração imposto aos administradores públicos com o objetivo de se buscar o “melhor interesse público (de síntese) possível” (BATISTA JÚNIOR, 2007, p.102).



Ao aplicar os princípios de forma conjunta, certamente será assegurada supremacia do interesse público em detrimento do interesse privado, dever de todo e qualquer agente público no exercício de sua função, uma vez que de acordo com o referido princípio, mesmo que uma ação do estado tenha, em princípio, um interesse estatal imediato, ela deve sempre ser voltada para a satisfação do interesse público (CARVALHO FILHO, 2007, pg. 26). Isto quer dizer que uma conduta legal, moral e eficiente será sempre de interesse da coletividade e nunca um privilégio a particulares.

É relevante destacar que é primordial a evolução da gestão administrativa no sentido de que apenas o garantismo jurídico não é suficiente para se alcançar os objetivos do Estado de Direito, mas é imperioso que os atos administrativos obedeçam ao modelo legal sem abdicar do atendimento às necessidades sociais e, deste modo, tenham a eficiência como princípio (BASTISTA JÚNIOR, 2007, p.97).

Nesse sentido, o Governo do Estado de Minas Gerais, desde 2003, com a implantação do Choque de Gestão, passando pelo Estado para Resultados a partir de 2007 e também com a Gestão para a Cidadania a partir de 2011, tem perseguido a real concretização dos gastos governamentais em resultados para a sociedade (MINAS GERAIS, 2007) por meio do desenvolvimento de políticas, processos e ferramentas que visam à ampliação da qualidade e a produtividade do gasto e a promoção do uso dos recursos públicos com máxima eficiência.

Uma vez que a despesa realizada com compras públicas ocupa o 2º lugar dentre as despesas do Estado de Minas Gerais, tendo atingido um patamar de cerca de R\$ 5 bilhões em 2011, sendo inferior apenas à despesa com pessoal, fez-se imprescindível a realização de reformas nessa área, tendo destaque o Planejamento de Compras, tema tratado no presente trabalho.

Diante das oportunidades de melhoria encontradas ao longo do processo, bem como dos benefícios obtidos, torna-se relevante apresentar a experiência mineira, demonstrar o caminho já percorrido e os desafios enfrentados durante a implantação do projeto de Planejamento de Compras, sendo esse o objetivo do presente texto.



3 A EXPERIÊNCIA MINEIRA

3.1 Histórico

As iniciativas para o desenvolvimento de um modelo padronizado de planejamento de compras públicas se iniciaram em 2009, com a elaboração do diagnóstico de maturidade em compras dos órgãos que migrariam para a Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves, sede administrativa do Governo Estado de Minas Gerais, oportunidade em que foi levantada e comparada a situação atual dos órgãos e entidades com práticas de referência. Tal análise foi realizada com auxílio de uma consultoria contratada, que também foi responsável pela elaboração de ferramentas que foram utilizadas, inicialmente, na implantação do modelo.

Para o diagnóstico foram analisados em 33 órgãos e entidades cinco vértices: planejamento de compras, processo, fornecedores, itens de compras e controle.

Para avaliar o nível do “planejamento de compras” foi verificada a existência de iniciativas para subsidiar, de maneira mais qualificada, a elaboração do orçamento anual, de planejamento anual de compras e de procedimentos para a sua execução adequada, bem como o comportamento das compras ao longo do ano.

Já quanto à dimensão de “processos de compras”, examinou-se a existência de fluxos e padrões e a eficiência das licitações, tendo sido analisados os processos com sucesso, fracasso, cancelamento e os desertos. Tanto para o vértice “fornecedor”, quanto para o de “itens de compra” buscou-se pela existência de um cadastro para a uniformização das informações. Para o “controle”, verificou-se a existência de indicadores de desempenho e se havia análise sobre eles, proposição, acompanhamento de ações corretivas e divulgação dessas informações.

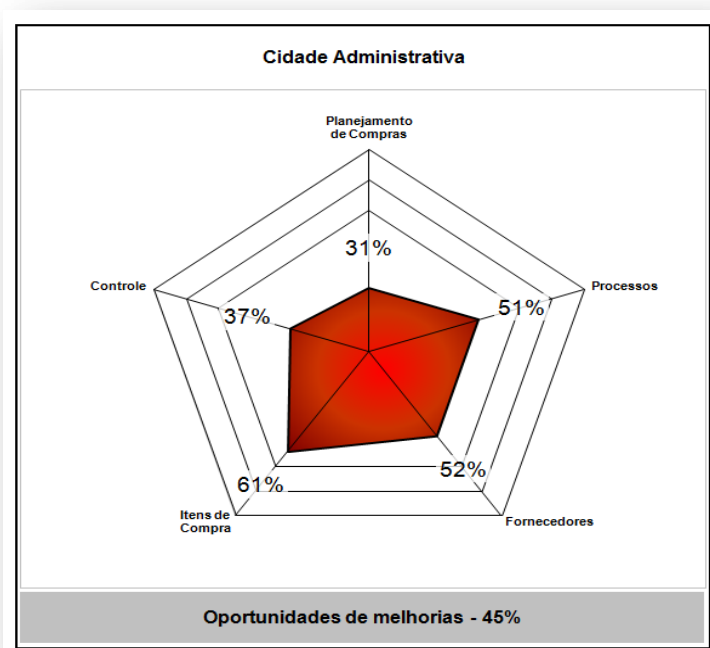
Foi identificado que dentre os cinco vértices, dois apresentavam maiores oportunidades de melhorias, quais sejam, planejamento e controle. De acordo com a metodologia utilizada pela consultoria, quanto mais próximo de 100% fosse o resultado do vértice, mais madura aquela dimensão estava.



O resultado desse estudo levou à elaboração de um relatório sobre as oportunidades de melhoria a serem trabalhadas e, a partir desse ponto, foi construído um novo modelo de planejamento de compras, que contemplou o redesenho do processo e o desenvolvimento de ferramentas de gestão.

A figura abaixo representa graficamente o perfil de maturidade de Minas Gerais em Compras em 2009.

Figura 1: Perfil de maturidade em compras do Estado de Minas Gerais



A partir do estudo para a elaboração do novo modelo percebeu-se que os ganhos previstos não deveriam ficar restritos aos órgãos e entidades que iriam ser transferidos para a Cidade Administrativa, mas sim ocorrerem em todos os órgãos e entidades do Estado de Minas Gerais. Foi elaborado então, durante o ano de 2010, o modelo de Planejamento de Compras do Estado de Minas Gerais, com o objetivo de mitigar alguns dos riscos identificados e promover a qualidade do gasto público com a geração de melhorias nas compras públicas.



3.2 Objetivos

Após o diagnóstico de maturidade em compras, percebeu-se que alguns dos gargalos nos procedimentos de contratação eram comuns à maior parte dos órgãos e entidades, os quais tinham conhecimento das ineficiências existentes, mas havia uma grande dificuldade em realizar mudanças, uma vez que o setor de compras era visto como um entrave à execução das políticas públicas, e não como um parceiro.

Diante dessa realidade, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), órgão central, promoveu a elaboração e implantação do modelo de Planejamento de Compras com vistas a:

- Aproximar as áreas finalísticas e as Superintendências de Planejamento Gestão e Finanças (SPGF), setor responsável por operacionalizar as compras e contratações, de modo a melhorar a comunicação entre elas e permitir a melhor gestão das compras;
- Ampliar a gestão interna de compras:
 - ✓ Conferir previsibilidade à demanda de aquisições e contratos;
 - ✓ Mapear e distribuir os processos e esforço do setor de compras ao longo do exercício;
 - ✓ Possibilitar o mapeamento e priorização de processos críticos;
 - ✓ Imprimir eficiência ao atendimento das demandas das áreas finalísticas;
- Economia de recursos em virtude de:
 - ✓ Redução do número de processos;
 - ✓ Redução do preço em razão do aumento da quantidade.

Para que o Planejamento de Compras cumpra seus objetivos é indispensável que todas as áreas do órgão ou entidade trabalhem de maneira integrada e contribuam, cada qual, com as informações que lhes cabem. Desta forma, torna-se relevante esclarecer quem são os envolvidos na elaboração do planejamento:



- **Área solicitante:** qualquer setor que tenha demanda de compras de materiais ou contratações de serviços, sejam elas rotineiras ou esporádicas.
- **Ordenador de despesas:** é a figura responsável por aprovar o planejamento de demandas das áreas, uma vez que cabe a ele verificar se elas se adequam aos projetos a serem executados durante o exercício, bem como se os valores condizem com os recursos disponíveis.
- **Área de compras:** setor responsável por operacionalizar as compras nos órgãos e entidades. No Planejamento de Compras, tem o papel de receber as demandas de materiais e serviços aprovadas pelos ordenadores de despesas e, de acordo com a liberação orçamentária e com a prioridade de aquisição dos itens, estabelecer o cronograma de compras para o exercício.

3.3 A implantação

O modelo desenvolvido propôs a elaboração de um Calendário de Compras do órgão ou entidade, em que cabe ao solicitante de qualquer material ou serviço informar, em período específico, toda a demanda projetada para o ano, de modo que o responsável pelo recurso possa realizar a programação e o setor de compras realize a gestão dessas compras dentro do órgão.

De modo a testar a viabilidade do modelo e das ferramentas desenvolvidas, bem como monitorar e avaliar os resultados com maior proximidade, em 2010 o modelo piloto foi implantado em 06 (seis) órgãos/entidades:

- Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG);
- Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS);
- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE);
- Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia de Minas Gerais (HEMOMINAS);
- Secretaria de Estado de Educação (SEE);
- Sistema Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SISEMA).



Em 2011, após serem constatados os benefícios advindos do modelo, decidiu-se por expandir a utilização para mais 22 (vinte dois) órgãos e entidades do poder executivo estadual.

A implantação foi realizada órgão a órgão, com a realização de reuniões de treinamento e acompanhamento em cada etapa, tendo sido obtido como produto final o Calendário de Compras elaborado e os servidores capacitados no processo. Até esse momento todos os procedimentos de planejamento de compras e de controle eram realizados em de planilhas de Excel modelo devidamente trabalhadas para o recebimento e tratamento das informações requeridas.

Diante dos resultados obtidos nos 28 órgãos e entidade que receberam a implantação, decidiu-se por expandir o Planejamento de Compras para todos os órgãos e entidades do poder executivo. No entanto, a utilização das ferramentas planilhas em Excel mostrou-se frágil, pois constantemente ocorriam erros, além de que com enorme volume de dados que passariam a ser disponibilizados para a SEPLAG, não seria viável a realização do monitoramento dos resultados.

No intuito de promover a padronização dos procedimentos e permitir a expansão do projeto e o gerenciamento com base em dados confiáveis, foi então elaborada a funcionalidade Planejamento de Compras, inserida no módulo de Processos de Compra do Portal de Compras MG, parte integrante do sistema corporativo do Estado, o Sistema Integrado de Administração e Materiais e Serviços (SIAD).

Com o desenvolvimento da funcionalidade de Planejamento de Compras no Portal de Compras MG e sua disponibilização em dezembro de 2011 para os usuários, a partir de 2012 a realização do planejamento no modelo estabelecido no SIAD tornou-se obrigatório para todos os órgãos e entidades do poder executivo do Estado de Minas Gerais, exceto para as empresas públicas, totalizando 68 órgãos planejando suas demandas de acordo com a política implantada.



3.4 O Planejamento de Compras em Minas Gerais

Na oportunidade do desenvolvimento da funcionalidade de Planejamento de Compras no Portal, o fluxo foi revisado e ficou estabelecido que cabe à área solicitante informar no sistema todas as demandas previstas para o exercício, especificando o material ou serviço desejado, a unidade de fornecimento, a quantidade, o preço, a data de entrega, o local da entrega, bem como algumas informações orçamentárias, tais como projeto/atividade, a fonte e procedência do recurso. Esses dados são os insumos necessários para que o setor de compras elabore o cronograma anual de trabalho com o objetivo de atender a todo o órgão com qualidade e dentro do prazo.

Ressalta-se que anteriormente à definição do modelo de Planejamento era comum que a área de compras tomasse conhecimento das demandas, que em geral eram urgentes, apenas com a chegada dos pedidos, sendo um grande desafio conseguir atendê-las dentro dos prazos solicitados. Com a previsibilidade da demanda do órgão ou entidade para o ano inteiro, inclusive com a informação dada pelo setor demandante da data em que aquele material deve ser entregue ou ser iniciada a prestação do serviço, cria-se a possibilidade de mapear os processos críticos e prioritários e realizar a sua respectiva distribuição ao longo do exercício, de forma a atender as demandas de forma tempestiva e não sobrecarregar os servidores.

Às áreas solicitantes cabe planejar todas as demandas que serão adquiridas por meio de processos licitatórios, dispensa ou inexigibilidade de licitação. Ressalta-se que outras categorias de despesa, bem como compromissos contratuais já assumidos não são objeto do Planejamento de Compras.

Os códigos e descrições dos itens planejados devem respeitar o padrão do Catálogo de Materiais e Serviços (CATMAS), módulo do Sistema Integrado de Administração de Materiais que tem por finalidade identificar, classificar, codificar e catalogar o material de consumo, material permanente e serviços, com especificações padronizadas e atributos de desempenho dos materiais e serviços destinados às atividades meio e fim da Administração Pública Estadual.

Posteriormente, cabe ao ordenador de despesas analisar a demanda sob sua responsabilidade, conferindo se elas se adequam ao orçamento previsto para o exercício, bem como à necessidade para a execução das ações e projetos da área.



Ele poderá aprovar ou reprovar integralmente ou ainda realizar as correções que se façam necessárias. Isso realizado, a área de compras assume a responsabilidade por organizar toda a demanda em um cronograma de aquisições e contratações levando em conta os processos críticos e prioritários e a sua respectiva distribuição ao longo do exercício, de modo que todos os processos sejam realizados de forma eficiente e eficaz, permitindo que as áreas solicitantes sejam atendidas de forma adequada.

Para a elaboração do calendário de compras, a área de compras deverá levar em consideração duas variáveis importantes. A primeira variável é a necessidade de consumo de cada solicitante ou órgão, ou seja, qual o volume e o momento de consumo ou utilização do item em questão. A segunda variável é o tempo gasto para a execução de um processo de compras para que o item seja entregue no momento do consumo. Por isso, para a construção do calendário de licitações, a prioridade ou urgência de aquisição deve ser levada sempre em consideração.

A figura abaixo ilustra o fluxo do Planejamento de Compras atualmente em vigor no Estado de Minas Gerais:

Figura 2 – Fluxo de Planejamento no Portal de Compras



Com a base de dados de demanda anual do órgão/entidade elaborada na fase de Planejamento, surge o primeiro insumo importante para iniciar o processo interno da licitação dos órgãos, as informações das compras levantadas ou a Compra Planejada. Essas informações orientarão o trabalho dos solicitantes e da área de compra para todo o ano, pois todos terão a informação do momento em que cada um deverá participar do processo.

Após o solicitante iniciar o processo de compra propriamente dito, com a solicitação e pedido formais por meio do SIAD no momento determinado no plano de compras, cabe ao setor de compras, caso se trate de um material, verificar a disponibilidade do item em estoque. Somente com essa verificação o processo deverá seguir adiante, evitando que haja compras desnecessárias e, conseqüentemente, gasto desnecessário de recursos do Estado. Caso não haja material solicitado em estoque ou se trate de um serviço, a compra poderá seguir dois caminhos distintos: execução via ata de Registro de Preços ou início do processo de licitação ou de dispensa ou inexigibilidade.

Para evitar que os órgãos e entidades não consigam adquirir produtos que não foram anteriormente planejados, mas que são essenciais para seu funcionamento, o fluxo prevê outro importante insumo para a execução do processo, a Compra não Planejada. Porém, para que elas não virem rotina no âmbito do Estado de Minas Gerais, a quantidade de compras não planejadas é acompanhada por meio de um indicador presente no Acordo de Resultados¹, instrumento que contempla mais de 90% dos órgãos e entidades da administração pública mineira. (MINAS GERAIS, 2011)

Além do percentual de execução do planejamento, a realização bimestral de reuniões que tratem do Planejamento de Compras e do monitoramento de outros indicadores de desempenho de compras também compõe a fórmula do indicador presente na pactuação de resultados dos órgãos e entidades. Essa metodologia garante o empenho dos envolvidos no processo, de modo que o planejamento traduza de maneira fidedigna a demanda prevista para o exercício dos órgãos/entidades, bem como que a execução ocorra em consonância com o informado no plano de compras.

¹ “A pactuação de resultados é realizada mediante celebração de Acordos de Resultados, tendo por objetivo buscar o alinhamento das instituições com a estratégia do Governo, através de um sistema que articula (i) a contratação de resultados, (ii) a avaliação institucional de equipes e (iii) a remuneração variável”. (MINAS GERAIS, 2011)



3.5 Requisitos para o êxito na implantação

Alguns fatores contribuíram de forma definitiva para o sucesso na implantação do modelo de Planejamento de Compras no Estado de Minas Gerais e, por isso, merecem destaque.

A conscientização dos servidores das áreas demandantes de que fase interna da licitação é fundamental para o sucesso do procedimento de compra deve ser a primeira ação a ser realizada, pois, nem sempre se dá a essa fase o destaque e a importância merecida. No entanto, a falta de esmero na etapa de planejamento do processo, que muitas vezes ocorre por falta de tempo da área responsável para estudar e elaborar a descrição de forma adequada pode conduzir ao fracasso do certame ou ainda a aquisição de um bem ou a contratação de um serviço que não se adéqua ao realmente demandado.

A mobilização da alta direção dos órgãos e entidades é indispensável para que os diversos atores se envolvam no processo e entendam a importância do trabalho a ser realizado. Desta forma, a sensibilização dos dirigentes é medida indispensável para promover essa alteração na rotina de trabalho e garantir o sucesso na elaboração e execução do planejamento, uma vez que, na maior parte dos casos, é demandada uma mudança cultural de toda a equipe.

O envolvimento do corpo técnico e gerencial é outra etapa fundamental, pois são eles que fornecem as informações que subsidiam o Planejamento de Compras. Por ser o modelo participativo, a não colaboração integrada das áreas gerará, indubitavelmente, o insucesso. Apenas posteriormente conhecimento das áreas a respeito dos objetivos, benefícios e dificuldades do processo, deve-se partir para a elaboração do Planejamento de Compras do órgão ou entidade, tendo em mente que o trabalho somente será eficaz se as informações ali colocadas forem fidedignas e representarem ao máximo a realidade das áreas.

Depois de percorridas todas as etapas de elaboração do Planejamento de Compras, parte-se para outro momento fundamental, o monitoramento. Para auxiliar os envolvidos na consolidação das informações e acompanhamento dos resultados, indicadores devem ser estabelecidos de modo a mapear os gargalos relativos às compras e contratações públicas, bem como possibilitar a proposição de melhorias de forma assertiva.



É imperativo que os resultados apurados sejam de conhecimento não só do corpo técnico de uma área específica, até mesmo porque todo o órgão é responsável por elaborar e executar o Planejamento de Compras. Assim, após a consolidação das informações do órgão ou entidade pela área de compras, a divulgação do Calendário de Compras para todos os servidores é etapa indispensável para que a execução esteja alinhada ao Planejamento.

Além disso, faz parte da implantação do processo a realização de reuniões gerenciais e estratégicas que tenham como pauta o desempenho do órgão ou entidade nos indicadores acompanhados e os resultados das soluções propostas para os desafios encontrados. Para permitir o acesso a um número maior de pessoas, esses indicadores devem ser periodicamente expostos em quadros de “gestão a vista”.

4 DIFICULDADES E LIÇÕES APRENDIDAS

Como em todo processo de mudança, muitas lições foram aprendidas ao logo da implantação e, por se tratar de uma solução nova, os envolvidos estão atentos a todo instante à adaptação das rotinas à realidade dos órgãos e à evolução contínua dos procedimentos de Planejamento de Compras.

Durante o diagnóstico realizado e também no decorrer da implantação, foram identificadas algumas oportunidades de melhoria, principalmente no tocante ao uso do sistema de informação de compras do Estado de Minas Gerais, o Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços – SIAD.

A utilização de formulários em meio físico pelas áreas solicitantes e ordenadores de despesa, sendo o registro no Portal de Compras feito posteriormente pela área de compras foi uma dificuldade identificada com frequência nos órgãos e entidades. Tal prática compromete a gestão e a análise dos resultados relativos a compras, pois as datas ficam inconsistentes para acompanhamento e dados podem ser perdidos ou entendidos de forma incorreta.



Há uma grande dificuldade das áreas solicitantes em especificar o objeto ou serviço que desejam. Por isso, elas encaminham a demanda com informações incompletas ou transferem a responsabilidade de determinar o que será comprado para a área de compras, o que gera atrasos em virtude de discussões para a definição da especificação ou compras que não atendem perfeitamente a necessidade.

O envolvimento dos técnicos e gestores das áreas finalísticas dos órgãos e entidades é uma das maiores dificuldades enfrentadas, já que entendem que o planejamento se trata de uma atividade administrativa não sendo, portanto, de sua responsabilidade. No entanto, por serem eles os interessados na demanda, que tem conhecimento do objetivo daquela aquisição, a contribuição dos servidores dessas áreas é de extrema relevância.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Administração Pública que preza por resultados busca gerir seus recursos com qualidade tem a necessidade de buscar procedimentos que a dotem de meios mais efetivos para o planejamento, execução e controle de suas aquisições. Sobretudo, faz-se necessário o desenvolvimento e implantação de estratégias e metodologias de gestão que contribuam para as fases que antecedem o processo de compra, chave para o sucesso da compra, de modo que se elimine erros de descrição de materiais e serviços e ainda evite a realização desnecessária de processos licitatórios.

É a tônica atual das organizações, sejam elas públicas ou privadas, a orientação para resultados e a busca pela melhoria nos processos de gestão, de modo a atender de a sociedade com serviços de maior qualidade, mas com a menor utilização de recursos possível.

Em Minas Gerais, grande parte do orçamento é direcionado para a aquisição de bens ou contratação de serviços que, por sua vez, possibilitam que o Estado realize sua atividade finalística, o atendimento ao cidadão. Desta forma, percebe-se que a qualidade dos serviços públicos prestados está diretamente relacionada à eficiência dos processos de compras, uma vez que o atraso no fornecimento de medicamentos, no caso das políticas de saúde, por exemplo, impacta diretamente no serviço entregue à população.



A previsibilidade da demanda em virtude do Planejamento de Compras torna possível a definição de demandas prioritárias e permite ao órgão central o desenvolvimento de estratégias de compras conjuntas, que podem gerar maior economia aos cofres públicos e a possibilidade de adquirir um material de maior qualidade. Além disso, em um mesmo órgão ou entidade, o plano de compras permite a redução da realização de processos licitatórios para a aquisição de um mesmo objeto e a melhor negociação do preço em razão do maior volume de compra em uma mesma oportunidade, evita trabalho desnecessário e perda de tempo das áreas de compra e dos outros atores envolvidos.

A utilização do sistema de informação no Planejamento de Compras trouxe inúmeros benefícios ao processo, pois permite a uniformização dos dados dentro do órgão e facilita o trabalho do setor de compras, responsável por organizar as demandas das áreas finalísticas em planejamentos de processos de compra. Além disso, a realização das etapas do planejamento de compras por meio do sistema facilita a obtenção de dados relativos ao planejamento realizado, o que contribui para o maior controle e acompanhamento da execução, através da comparação entre o que foi planejado e o que foi realmente adquirido.

Ressalta-se que, com o objetivo de verificar as boas práticas utilizadas nos órgãos/entidade, bem como as oportunidades de melhoria, a SEPLAG realiza o monitoramento dos resultados relacionados ao Planejamento de Compras alcançados pelos órgãos/entidades, para que não se perca de vista a melhoria contínua dos procedimentos, a difusão de práticas eficientes e a proposição de políticas que elevem a qualidade das compras públicas, bem como as torne mais econômicas.

Por as compras públicas não serem um fim em si mesmo, mas um meio para a aquisição de insumos que irão culminar no desempenho das atribuições da Administração Pública, o Planejamento de Compras se insere nas iniciativas que buscam promover a melhoria da composição estratégica do gasto, a maior aderência do orçamento à estratégia de desenvolvimento do estado, o incremento da participação relativa das despesas com atividades finalísticas em detrimento das despesas com atividades-meio e a redução do custo unitário do serviço público para tornar possível a alocação dos recursos áreas de maior impacto social.



REFERÊNCIAS

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Princípio Constitucional da eficiência administrativa**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

_____. **Transações administrativas**: um contributo ao estudo do contrato administrativo como mecanismo de prevenção e terminação de litígios e como alternativa à atuação administrativa autoritária, no contexto de uma administração pública mais democrática. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 2 maio 2012.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 19 de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, 05 jun. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 3 maio 2012.

_____. 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, 22 de junho de 1993.

_____. Lei nº 8883, de 8 de junho de 1994. Altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 de junho de 1994.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. – 18. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PDI) – 2007-2023**. Belo Horizonte: Governo do Estado de Minas Gerais, 2007. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/publicacoes/plano_mineiro_des_integrado.asp>. Acesso em: 4 maio 2012.



MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PDI) – 2011-2030**. Belo Horizonte: Governo do Estado de Minas Gerais, 2007. Disponível em <http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/publicacoes/plano_mineiro_des_integrado.asp>. Acesso em: 5 maio 2012.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

AUTORIA

Lívia Colen Diniz – SEPLAG/MG.

Endereço eletrônico: livia.diniz@planejamento.mg.gov.br

Luciana Vianna de Salles Drumond – SEPLAG/MG.

Endereço eletrônico: luciana.drumond@planejamento.mg.gov.br

Ana Luiza Camargo Hirle – SEPLAG/MG.

Endereço eletrônico: ana.hirle@planejamento.mg.gov.br

