

Compras Públicas Inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras públicas

Antonio Carlos Paim Terra (UFG) antoniocarlos.terra@hotmail.com
Prof. Dr. Eliseu Vieira Machado Jr. (UFG) eliseumachadojr@hotmail.com
Profª. Drª. Alethéia Ferreira da Cruz (UFG) aletheiacruz@yahoo.com.br

Resumo

Este trabalho tem por objetivo propor uma definição de compras públicas inteligentes. Esta proposta foi edificada a partir de uma visão multidimensional e do abarcamento de todo o ciclo de gestão de compras. A visão multidimensional de compras públicas inteligentes foi trabalhada a partir de cinco dimensões: sustentabilidade, inovação, marcos legais, governança e eficiência. Já o ciclo de gestão de compras foi abordado a partir do circuito de gestão do PDCA, dividido entre as etapas de planejamento, execução (operacionalização), controle e ações corretivas.

Palavras-chave: Compras Públicas Inteligentes; Ciclo de Gestão de Compras Públicas; Visão Multidimensional das Compras Públicas.

Public Procurement Smart: a proposal to improve the management of public procurement

Abstract

This paper aims to propose a definition of intelligent public procurement. This proposal was built from a multidimensional approach and encompassing the entire procurement management cycle. The multidimensional view of intelligent public procurement has been crafted from five dimensions: sustainability, innovation, legal frameworks, governance and efficiency. But the purchasing management cycle was approached from the PDCA management circuit, divided between the stages of planning, execution (operation), control and corrective actions.

Key-words: Public Procurement Smart; Public Procurement Management Cycle; Multidimensional Vision Public Procurement.

1. Introdução

As compras públicas constituem-se em uma das áreas mais sensíveis e importantes da atividade logística que movimenta a Administração Pública. Além de seu valor estratégico, o processo de compras públicas mobiliza e influencia toda a organização e o ciclo socioeconômico, haja vista o poder de compra do Estado.

Atualmente, pela percepção do seu caráter complexo e estratégico, a gestão das compras públicas é tema cada vez mais presente e importante dentro da Administração Pública. Assim, entender e discutir as compras públicas para além de um simples procedimento administrativo e operacional é imperativo para os gestores públicos.

O atual momento político, econômico e social do país eleva ainda mais a importância de se aprimorar a atividade de compras públicas. Além disso, a atividade de compras públicas vive um momento de transformação e de consolidação de um novo paradigma.

De tal modo, apesar do processo de compra fazer parte da atividade-meio das organizações públicas, este também possui uma atuação finalística devido as suas funções plurais e seu valor estratégico. Devido a sua capilaridade e interação organizacional, o

processo de compra pública deve ser visto de forma multidimensional, sendo impactado por diversos fatores que vão desde a governança pública até a operacionalização de sua atividade. Considerando a complexidade que envolve a gestão das compras públicas, a área enfrenta grandes desafios, mas também possui grandes oportunidades de desenvolvimento.

Entretanto, a tarefa de aperfeiçoar a gestão de compras governamentais no Brasil, como em muitos outros países, não é um processo simples, pois envolve diversas mudanças e produz muitos impactos (cultura e estrutura organizacional, legislação, controle, governança e gestão da Administração Pública, mercado fornecedor, entre outros). Percebe-se na prática que a área de compras públicas ainda carece de muitos ajustes em termos de gestão e governança na Administração Pública brasileira. Apesar dos avanços ocorridos nos últimos anos, o setor de compras públicas ainda sofre com barreiras e entraves que dificultam a sua profissionalização e execução de forma estratégica.

Diante deste cenário, O objetivo central deste trabalho é propor o conceito de compras públicas inteligentes, visando abordar de forma inteligente o processo de compras governamentais.

2. Justificativa

Segundo Lima (2015), a área de compras governamentais é um mercado estimado em cerca de meio trilhão de reais por ano – somados os valores utilizados pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios, que envolvem a administração direta, indireta, empresas mistas, autarquias e fundações. Isto mostra a força e as inúmeras oportunidades em que o poder de compra do Estado pode atuar.

O uso adequado do poder de compra do Estado ajuda a desenvolver economicamente regiões e setores, gerando uma forma muito mais eficaz que a simples transferência de renda por programas específicos, uma vez que fortalece empresas e seu fluxo de caixa, conseguindo estabilidade para sustentar seu crescimento. Também gera espirais positivas, que fortalecem a formalização do trabalho e das empresas, criando condições para essas serem fornecedoras do Estado. (LIMA, 2015)

Ferrer (2015) destaca que as compras públicas são um dos processos mais transversais que existem no setor público, o que permite multiplicar seu poder transformador quando são inovadas e otimizadas.

O tipo de abordagem que se faz sobre o tema de compras públicas é um dos pontos fundamentais para poder produzir resultados concretos e de médio e longo prazo dentro da atividade de compras e na Administração Pública. De tal modo, este trabalho aborda as compras públicas se referindo a um ciclo completo, que começa desde o dimensionamento da demanda e termina na sua avaliação, propondo melhorias para o processo.

Quando se tem um olhar estratégico sobre a área de compras públicas, percebe-se o enorme potencial que esta atividade possui na indução de políticas públicas, atuando na área finalística do Estado. Teixeira et al. (2015) destacam que a definição da fronteira entre atividade-fim e atividade-meio não é nada precisa atualmente, dada à crescente complexidade dos projetos e processos existentes nas organizações públicas e privadas.

Entretanto, pensar a respeito de um modelo de gestão de suprimentos é uma questão ampla e mais complexa do que pode parecer à primeira vista. Por seu caráter, deveria ser sempre tratada a partir de um enfoque mais sistêmico e contingencial, mas, infelizmente, vem sendo tratada de forma fragmentada e a partir de visões parciais e, muitas vezes, dogmáticas.

Na maioria das vezes a temática das compras públicas é tratada por um único viés (questão jurídica, fonte de desperdícios, sob o ângulo exclusivo da corrupção, como razão da baixa qualidade do serviço público, como política de fomento à empresa local). Desta forma,

os suprimentos de bens, serviços e obras para o setor público não têm sido abordados por meio de uma análise mais abrangente e sistêmica. (TEIXEIRA et al., 2015)

Portanto, o presente trabalho procura discutir as compras públicas (ou compras governamentais) para além de uma visão restrita, sejam de etapas específicas do processo, sejam de áreas do conhecimento, buscando assim um enfoque mais amplo e integrado. Entende-se que é justamente aí que reside o embasamento que pode contribuir para que a atividade de compras públicas possa impactar de forma positiva e contínua, bem como colaborativa, nas políticas públicas e no desenvolvimento nacional sustentável.

Ademais, igualmente para se alcançar resultados e impactos positivos junto às políticas públicas e ao desenvolvimento sustentável deve-se abordar todo o processo de compra pública, buscando o Estado possuir diretrizes e políticas voltadas para a área de compras governamentais.

Entende-se, a partir das referências levantadas, que se faz relevante identificar as dimensões e as etapas que compõem a dinâmica das compras públicas realizadas de forma inteligente, bem como identificar as melhores práticas e, os impedimentos que impactam negativamente no processo, para a partir desses achados, encaminhar uma proposta de melhoria que possa contribuir para o aperfeiçoamento da atividade e da gestão de compras governamentais dentro na Administração Pública.

[...] não se identificam desenvolvimentos comparáveis na abordagem da gestão das compras e contratações, a partir de conceitos, modelos e suposições do campo teórico e prático da administração. A construção e disseminação de visões sobre a área chama atenção pela relativa pobreza do debate e mesmo do conhecimento a respeito de orientações, modelos, instrumentos, bem como da pesquisa na área. (FERNANDES, 2014, p. 26)

Dessa forma, a partir da ideia de compras públicas inteligentes, entende-se que é possível e necessário que haja um exame da atividade de compras dentro das organizações públicas. Este conceito, criado a partir de uma análise multidimensional e englobando todo o ciclo de compras, poderá contribuir para que se possa visualizar os entraves, falhas e as adequações que são necessárias para a melhoria dos resultados da atividade de compras públicas.

3. Referencial Teórico

3.1 Contextualização das compras públicas

A área de compras públicas está passando por inúmeras mudanças, desde o redesenho de seu papel e de seus objetivos, elevando-se assim sua função estratégica dentro das organizações públicas. Segundo Costa, A. (2000), o setor público passa por um processo de transformação e reestruturação administrativa. Ressalta ainda o autor que existe certo consenso quanto à necessidade de mudança no sistema de compras públicas, no Brasil, para buscar mais agilidade, eficiência e transparência no trato com o dinheiro público.

Batista; Maldonado (2008) destacam que existe um contrassenso dentro do setor de compras públicas, pois se contrapondo ao processo de compra que deve ser dinâmico, flexível e se adaptar às mudanças e novos paradigmas, a Administração Pública ainda adota estruturas tradicionais, funcionais e departamentadas, que apresentam rigidez na sua estrutura decisória.

Outro ponto importante que está diretamente ligado a este novo modelo de gestão de compras que deve ser adotado pelas instituições é a nova visão que está aparecendo em relação às compras públicas. Baily et al. (2000) destacou esta visão considerando uma mudança nos papéis de compras: compra reativa para compra proativa.

3.2 Panorama da atividade de compras públicas no Brasil

Primeiramente cabe destacar que são poucos os dados e informações consistentes que estão disponíveis sobre a situação da área de compras públicas dentro das organizações governamentais, principalmente quanto aos aspectos de governança e gestão. Mais dados e informações são encontradas no que se refere à estatística da operacionalização, que por si só não nos dão um panorama da área de compras públicas.

Em 2014, considerando que grande parte dos serviços públicos são prestados à sociedade por meio do repasse de recursos federais aos estados e municípios, o TCU decidiu realizar levantamento na área de governança pública e de governança e gestão das aquisições abrangendo organizações das esferas federal, estadual e municipal.

Este trabalho foi publicado por meio do relatório TC-007.891/2015-6, que buscou obter e sistematizar informações sobre a situação da governança pública em âmbito nacional, e sobre o panorama da governança e gestão das aquisições em âmbito estadual, distrital e municipal. Segundo dados do relatório, o perfil de governança e gestão das aquisições obtido neste levantamento apontou significativas deficiências na Administração Pública.

Observou-se que somente 26% das organizações dispõem de uma gestão de aquisições aprimorada (26% no iGestAq), sendo que a maioria (59%) respondeu que não possui uma boa governança das aquisições. Desta forma, apenas 16% dos respondentes estariam no estágio avançado de governança e gestão das aquisições.

O segundo trabalho do TCU é o relatório TC-017.599/2014-8. Neste relatório, de modo geral, restou também evidenciada a fragilidade da governança das aquisições nas vinte organizações auditadas. Foram constatadas deficiências em todos os três mecanismos e nas práticas a eles associadas, conforme descrito no documento.

Os resultados mostraram-se consistentes com as falhas de governança e de gestão já detectadas.

Em vista dos resultados gerais obtidos neste tópico, o trabalho concluiu que as etapas de planejamento das contratações, seleção do fornecedor e de gestão de contratos de serviços de transporte, limpeza e vigilância não foram realizadas de forma adequada pelas organizações auditadas. (TCU, TC-025.068/2013-0, p. 58)

Outro achado importante que traduz um pouco do panorama da gestão das compras públicas está baseado em estudo de Braga (2006), que divide os sistemas de compras em quatro diferentes estágios: a) Estágio 1 – Reativo; b) Estágio 2 – Mecânico; c) Estágio 3 – Proativo; e d) Estágio 4 – Gerência Estratégica de Suprimentos.

Segundo Braga (2006), o sistema de compras brasileiro ainda se encontra no Estágio 1, embora existem excelentes iniciativas e avanços pontuais em alguns entes federados e órgãos públicos.

3.3 Compras Públicas Inteligentes - CPI

Conforme visto, a atividade de compras públicas possui uma grande complexidade, não sendo apenas um simples processo operacional (possui um ciclo de gestão;

dimensões correlatas; inúmeros atores; faz parte do processo de logística e da gestão de suprimentos; e, está vinculada com as políticas públicas e com os objetivos-chave de governo).

Assim, a partir de uma abordagem estratégica, visualiza-se então esta perspectiva estratégica das compras públicas e o uso do poder de compra do Estado.

Igualmente, o objetivo das compras públicas também possui uma face estratégica, que se distingue daquele pensar em apenas atender uma demanda pelo menor preço.

A qualidade do gasto e a eficiência das compras públicas do Estado apresentam-se como pressupostos importantes para o êxito de qualquer gestão. Compras públicas idealizadas, estruturadas e planejadas com excelência inevitavelmente resultam em melhores serviços e melhor qualidade de vida aos cidadãos. (BARBOSA, 2015, p. 41)

Assim, para se alcançar uma qualidade do gasto e a eficiência das compras públicas é preciso que a atividade de compras seja estruturada a partir de uma abordagem estratégica.

Desta forma, o potencial estratégico e o uso do poder das compras públicas pressupõem que sua atividade seja realizada a partir de uma governança sólida, passando pela sua gestão executada de maneira responsável e estratégica. Para tanto, as definições mais simplificadas ou primárias das compras públicas não estão de acordo com essas premissas, pois existe o entendimento de que as compras públicas operam dentro de um novo paradigma e devem assim atuar de forma estratégica, por meio de um processo inteligente.

Como se vê, a utilização de uma definição mais primária das compras públicas, não mais traduz a dinâmica que envolve a atualidade das compras públicas.

Assim, entendemos que é necessário que exista uma definição, um conceito de compras públicas que vá ao encontro deste novo cenário que se impõe para a atividade, embasando, portanto, um processo de inteligência que deve ser realizado na atividade de compras públicas. Para tanto, conveniamos chamar de compras públicas inteligentes – CPI este novo modelo de compras que deve ser aprimorado visando melhores resultados dentro das organizações públicas.

Fenili (2016) apoia esta afirmação na medida em que considera como característica principal de uma central de compras a capacidade de inteligência no que se concerne ao planejamento e à organização das demandas, bem como ao relacionamento com os clientes internos.

Florencia Ferrer (2015) também lança a importância deste novo pensar sobre as compras públicas, destacando que hoje se gasta mais tempo na execução da compra que no seu planejamento e, com isso, o Estado não usufrui das vantagens de escala e de capilaridade, vantagens que precisam ser articuladas por meio de uma inteligência centralizada de compras.

Teixeira et al. (2015) ainda contribuem expressando que se deve buscar elevar o esforço de inteligência em compras públicas. Este esforço de inteligência não deve ser traduzido apenas como a informatização dos processos, mas sim por meio de ações de governança e gestão, tendo um olhar estratégico do ciclo de compras, de suas dimensões e da atividade como um processo estratégico dentro da organização.

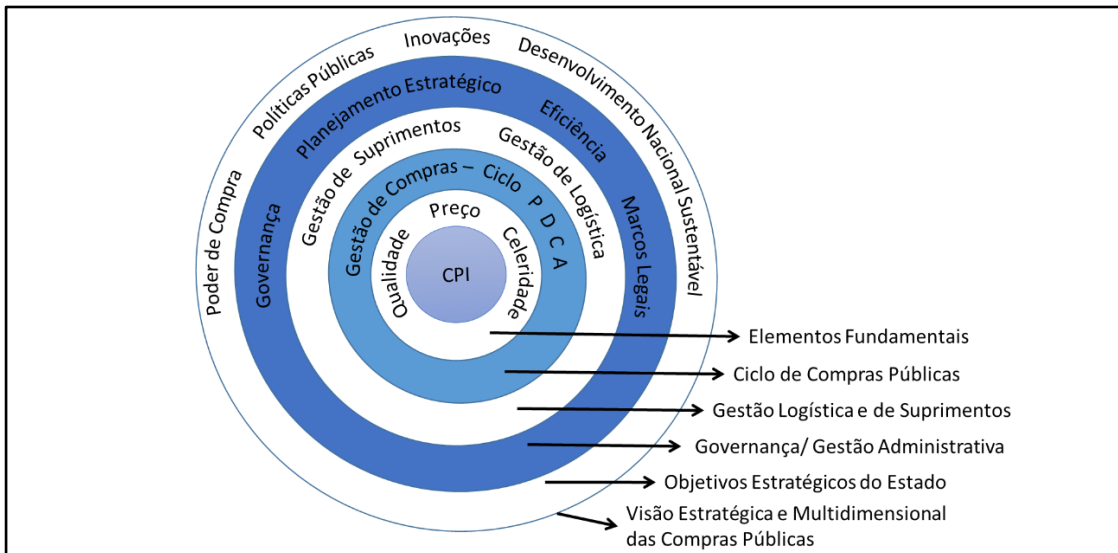
Janny et al. (2011) ainda corroboram acrescentando que este novo modelo de compras deve ser planejado e estruturado de forma que a tomada de decisão seja realizada a partir de um cerne inteligente dentro das compras públicas. Nas palavras do autor:

Assim, o que é estratégico na gestão de suprimentos é a modelagem de um “sistema de inteligência de compras” que permita a construção de árvores estratégicas de decisão que levem à melhor estrutura, especificação, tipo de contrato e modalidade de contratação para cada objeto, organização e contexto. Em suma, um modelo estratégico, sistêmico e contingencial de compras e contratações. (JANNY et al., 2011. p. 4)

Por fim, a partir do contexto, das percepções e entendimentos vistos no referencial teórico, entende-se que devemos utilizar a terminologia de “compras públicas inteligentes - CPI” para se referir a esta atividade, a este processo estratégico que visa atender as demandas da organização, do governo e da sociedade. Assim, traduzindo este raciocínio, apresenta-se uma definição para CPI:

Atividade administrativa estratégica, estruturada e planejada com excelência gerencial, a qual está integrada a gestão de suprimentos e ao planejamento estratégico da organização, e que visa atender de modo legal, qualificado, célere e eficiente as demandas de aquisição de bens, serviços e obras para o adequado funcionamento da Administração Pública, ao mesmo tempo em que em tem como objetivo fundamental agregar valor à ação governamental a partir da utilização do poder de compra do Estado voltado para a indução de políticas públicas, inovações e promoção do desenvolvimento nacional sustentável. (ELABORADO PELO AUTOR, 2016)

Esta definição de compras públicas inteligentes é representada, em linhas gerais, conforme a **Figura 1**.



Fonte: Elaborado pelo Autor (2016).

Figura 1 – Estrutura das Compras Públicas Inteligentes

3.4 Ciclo de gestão de compras públicas inteligentes

O caráter transversal e o potencial das compras públicas exigem que o tema seja discutido e pesquisado não apenas em relação aos instrumentos e a operacionalização das

compras públicas, mas sim de forma multidimensional e abordando todo o ciclo de compras públicas. É necessário um olhar que nos permita – de modo amplificado – pensar na eficiência de ponta a ponta. (SANTANA, 2015)

Teixeira et al. (2015) destaca a necessidade de apresentar todas as etapas do ciclo de compras, chamando atenção para a necessidade de uma visão integrada, não só do ciclo em si, como ir além das fronteiras da área de compras e da própria organização pública.

Para que se tenha uma visão clara do ciclo de compras, Murray apud Teixeira et al. (2015) entende que é necessário o estabelecimento de estratégias, prioridades e resultados desejados pela organização, que “ativará” o ciclo de compras, visto assim como parte integrante das atividades da organização com vistas à consecução de seus objetivos estratégicos e organizacionais.

Ferrer (2015) ressalta que este tipo de abordagem, pensando as compras públicas como um ciclo, está circunscrito a alguns poucos casos no país. Assim, falta uma visão mais integrada da gestão de compras e contratações nas organizações públicas (TEIXEIRA et al., 2015).

Santana (2015) corrobora desta visão, salientando que há uma predominância do saber formal sobre o saber gerencial, este pouco ou quase nada estudado, o que se nota pela existência de centenas de livros jurídicos que tratam do tema de licitações e contratos e pouquíssimos tratando dos aspectos instrumentais do setor de compras públicas.

Esta visão restrita sobre a área de compras públicas acabou levando a prática de pensar somente nos procedimentos de transação ou operação, em seu conjunto de formalidades, ou seja, tornando a atividade de compras restrita a um setor que se preocupa com a operacionalização, deixando em segundo plano aspectos fundamentais para a atividade, como o plano de compras, o correto dimensionamento da demanda, a fiscalização dos contratos, entre outros. (SANTANA, 2015)

Um dos temas mais críticos é a gestão dos contratos, onde apesar da utilização de sistemas, ocorre inúmeras falhas na gestão dos contratos, onde ocorrer boa parte dos desvios. (FERRER, 2015)

Assim, parte do trabalho feito nas outras etapas do ciclo de compras públicas é perdido, pois a fiscalização e acompanhamento do contrato são fundamentais para que se produza os resultados esperados na gestão de compras públicas.

Percebe-se que é necessário que haja um núcleo de inteligência de compras dentro das organizações públicas que possa justamente acompanhar e gerenciar a área de compras de forma abrangente (ciclo) e principalmente na governança e gestão da atividade. Daí decorre a importância de se visualizar o ciclo de compras públicas, apresentando cada etapa de sua gestão para que se obtenha um entendimento sobre todo o processo, identificando onde se deve atuar e de que forma. O circuito de gestão de compras públicas percorre um caminho muito similar ao ciclo PDCA (ciclo de Deming ou ciclo de Shewhart, que é dividido entre as etapas de *Plan, Do, Check e Act*).

Pereira (2012) destaca que se verifica a adoção da lógica gerencial das organizações privadas nas organizações públicas, orientando a execução de ações para obtenção de resultados, a partir do ciclo do PDCA. Sendo um ciclo, ocorrem melhorias contínuas no processo, gerando uma sucessão virtuosa de manutenção e progressão de resultados no gerenciamento e produção de trabalho.

Assim, apresentamos uma perspectiva da atividade de compras públicas a partir do ciclo do PDCA, tendo em vista que esta ferramenta auxilia para que se possa obter uma melhoria contínua em todas as etapas de sua gestão, incluindo a operacionalização, controle e planejamento.

3.5 Visão Multidimensional das compras públicas inteligentes

A partir do novo paradigma que se apresenta para as compras públicas, qual seja o da sustentabilidade, inovação, uso do poder de compra, qualidade do gasto público, deve-se ter ainda mais conhecimento e uma visão amplificada e multidirecional das compras públicas. Não basta apenas a incorporação de meios tecnológicos ao processo de compras, é necessária esta mudança de percepção e entendimento sobre a sua temática na Administração Pública brasileira.

O Brasil é um dos países que mais tem avançado no mundo na incorporação de tecnologia nas compras públicas. Entretanto houve um superdimensionamento de sua importância. Hoje, há uma forte tendência a repensar a forma como as compras públicas são conduzidas, buscando uma visão sistêmica, tanto no seu planejamento como para sua execução. (FERRER, 2012)

Uma visão multidimensional é aquela que enxerga uma multiplicidade de aspectos a considerar, haja vista a complexidade e o contexto de uma área ou de um tema, que neste trabalho é o das compras públicas. Entretanto, este tipo de análise multidimensional é pouco aplicado ao tema.

A ênfase atual nas decisões da Administração é colocada principalmente no processo de compras em si, mais do que numa visão mais ampla e integrada de logística e gestão de suprimentos. (TEIXEIRA et al, 2015, p. 13)

Santana (2015) afirmar que as aquisições governamentais nunca devem ser reduzidas a procedimentos formais, simples ou complexos, concatenados e sequenciados, que visam ao mero adquirir “despregado” de outras dimensões exógenas. De acordo com Janny et al. (2011), o tema dos suprimentos de bens para organizações públicas tem sido, em geral, tratado de maneira fragmentada ou com visões parciais, o que envolve a área de compras públicas.

A definição de um modelo de gestão de suprimentos é uma questão ampla e mais complexa do que pode parecer à primeira vista. Por seu caráter, deveria ser sempre tratada a partir de um enfoque mais sistêmico e contingencial, mas, infelizmente, vem sendo tratada de forma fragmentada e a partir de visões parciais e, muitas vezes, dogmáticas. (JANNY et al, 2011, p. 2)

Entende-se que a partir de uma visão multidimensional e estratégica sobre a área de compras públicas pode-se atingir melhores resultados e gerar maiores impactos. É necessário que haja sinergia e alinhamento tanto no nível institucional, envolvendo unidades de governo, quanto no nível organizacional. Especificamente na área de compras públicas, é também essencial que ocorra esta sinergia e alinhamento. (FERRER, 2015)

Janny et al (2011) expõe que os suprimentos de bens, materiais e serviços para as organizações públicas têm sido tratados de forma fragmentada e a partir de visões parciais. Ora tratados como questão jurídica, ora como fonte de desperdícios, ora sob o ângulo exclusivo da corrupção, ora como razão da baixa qualidade do serviço público, ora como política de fomento à empresa local.

Santana (2015) afirma que há uma predominância do saber formal sobre o gerencial, este pouco ou quase nada estudado, o que acarreta uma visão minimizada sobre o ciclo e as dimensões das licitações e contratações públicas. Na visão do autor, a inquietação mais voltada para a formalidade e a legalidade dos procedimentos operacionais acaba limitando uma visão mais finalística e de resultados, bem como um olhar mais específico sobre a gestão e a governança das compras públicas.

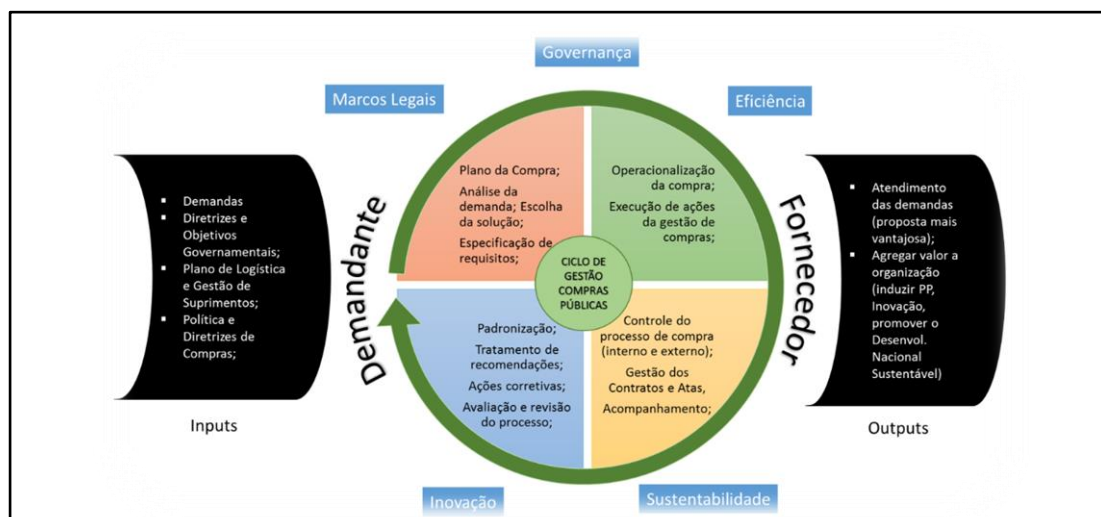
Desta forma, quanto às aquisições governamentais são reduzidas a procedimentos formais, simples ou complexos, concatenados e sequenciados, a visão fica limitada ao mero adquirir “despregado” de outras dimensões exógenas, ressalta Santana (2015). Assim, percebe-se que não se pode reduzir as compras públicas a ideia que esta atividade é apenas um conjunto de procedimentos formais, pois isso limita a visão de as compras públicas serem exploradas como possibilitadores e ferramentais de políticas públicas e do desenvolvimento nacional sustentável.

Ferrer (2015) destaca que a visão sobre a área de compras não deve se dar somente no aspecto normativo, ou tecnológico ou de gestão. Deve-se ter um olhar sobre a área que integre os componentes de gestão, de modernização tecnológica, de normatização e de política pública.

Outra questão importante é que uma visão global do processo de aquisições, bem como das dimensões que cercam a atividade, é mais viável quando existe uma unidade que possua capacidade, competência e tenha a atribuição de atuar dentro da área de compras públicas com este objetivo.

Por fim, este novo papel que as compras públicas assumem revela a importância de se ter um olhar multidimensional de todas as etapas do ciclo de compras e das dimensões que envolvem a atividade de compras públicas.

Concluindo a ideia de compras públicas inteligentes – CPI, a **Figura 2** apresenta uma síntese da ideia de compras públicas inteligentes, onde podemos observar o ciclo de gestão de compras públicas e as dimensões que envolvem a área de compras, bem como os demais elementos que contribuem para a formação do conceito de CPI.



Fonte: Elaborado pelo Autor (2016).

Figura 2 – Visão dos elementos das compras públicas inteligentes

A partir da proposta de definição de CPI, podemos vislumbrar que esta retrata o ciclo de gestão de compras públicas, onde existe um demandante e um fornecedor, atores-chave do processo, os inputs e outputs da atividade de compras públicas, juntamente com as dimensões propostas. Assim, estes elementos integram o procedimento que chamamos de

compras públicas inteligentes. Um dos principais objetivos dessa ideia é dar inteligência ao processo de compras, alinhando todas as etapas do ciclo de compras governamentais. Esta inteligência das compras promove a criação de um processo integrado de logística, possuindo uma visão crítica e estratégica das compras públicas, ou seja, tendo um olhar sobre o custo total de uma compra e não apenas do preço pago, bem como a percepção dos objetivos estratégicos das compras, quais sejam o de induzir a execução das políticas públicas, contribuir para o desenvolvimento nacional sustentável e a inovação.

Considerações Finais

Entender e discutir as compras públicas a partir de um olhar sistêmico é fundamental. Vive-se um momento de transformação e de consolidação de um novo paradigma na área de compras públicas, o qual impõe a execução de compras públicas inteligentes, o que inclui que as compras sejam mais eficientes e sustentáveis, utilizando-se o poder de compra do Estado para contribuir para o alcance das políticas públicas, tais como o desenvolvimento socioeconômico local e regional, a melhoria da distribuição de renda, o incentivo a inovação, ao meio ambiente, entre outras questões.

Muitas limitações ainda precisam ser sobrepujadas e é preciso que a Administração Pública adote práticas e modelos que permitam utilizar as compras públicas de forma estratégica. Assim, são fundamentais o surgimento e a efetivação de iniciativas que busquem contribuir para a melhoria do desempenho e alcance de resultados positivos na área de compras públicas.

Ademais, os atuais desafios requerem que a temática das compras públicas esteja consolidada dentro da agenda política e tratada como prioridade pelos gestores públicos.

Como visto, o caráter transversal e o potencial das compras públicas exigem que o tema seja discutido e pesquisado não apenas em relação aos instrumentos, normatização e operacionalização das compras públicas, mas sim tratando o tema de forma multidimensional, abordando todo o ciclo de compras públicas e buscando um ganho sistêmico e mais duradouro dentro da atividade das compras governamentais.

Importante destacar nessas considerações finais uma visão comparativa que trás a discriminação entre uma abordagem de compras públicas vista de forma trivial e as compras públicas inteligentes, tendo em vista a importância deste olhar sobre a temática que foi aqui proposta.

	COMPRAS PÚBLICAS (VISÃO COMUM)	COMPRAS PÚBLICAS INTELIGENTES
Atividade	Mera função administrativa	Função administrativa estratégica (transversal)
Elemento fundamental	Preço (custo imediato)	Preço-Qualidade-Padrão (Custo Total)
Envolvimento da organização	Área Administrativa (setor de compras)	Toda organização (demandantes, compradores, demais áreas administrativas, gestores, alta administração)
Planejamento da Demanda	Executado de forma precária	Constitui-se em uma das etapas mais importantes do processo
Gestão de Riscos	Desconsiderada	Considerada dentro do processo
Gestão dos Contratos	Etapa secundária e menosprezada	Profissionalizada e produz impactos positivos
Etapa Central	Foco na Operacionalização	Foco no Ciclo de Gestão
Foco da Atuação	Operacionalização	Governança, Gestão e Operacionalização
Instrução Processual	Foco na legalidade e controle processual excessivo, com etapas burocráticas sendo cumpridas	Foco da eficiência processual, gestão do processo e descarte de etapas e documentos contraproducentes
Controle processual	Excesso de formalismo, elevada rigidez processual e legal com pouco espaço para inovação	Menos formal, preza pela inovação do processo
Estrutura de Compras	Rígida	Flexível

Fornecedores	Existe um distanciamento com o mercado	Possui atuação próxima ao mercado
Visão	Restrita e limitada do processo	Multidimensional e sistêmica
Compradores	Servidores sem preparo, com corriqueira descontinuidade na área	Equipe formada e capacitada
Compras Inovadoras	Ainda não são executadas	É adimplida
Compras Sustentáveis	Ainda não são executadas	É executada e pensada em sua plenitude
Planejamento Estratégico Institucional	Não está alinhado ao processo de compra	Está alinhado e integrado com o processo de compra e com a gestão de suprimentos
Poder de Compra	Não é desempenhado	Utilizado de forma estratégica
Principal entrave	Legislação de Compras	Gestão de Compras
Principal resultado	Atender uma demanda específica	Agregar valor à ação governamental

Fonte: Elaborado pelo Autor (2016).

Tabela 1 – Visão Comparativa das Compras Públicas

Dentro da área de compras públicas é preciso que se elaborem estudos e propostas que proporcione melhorias e soluções, adequando a área de compras públicas para enfrentar os desafios e aproveitar as oportunidades que se apresentam dentro da Administração Pública.

Deste modo, o objetivo geral deste trabalho foi de apresentar uma nova abordagem sobre a temática das compras governamentais, qual seja o de tratar o processo de compras a partir de uma abordagem focando a inteligência deste processo.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993.

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório TC 007.891/2015-6**, 2015.

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório TC-017.599/2014-8**, 2014.

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório TC-025.068/2013-0**, 2013.

BAILY, P. et al. **Compras: Princípios e Administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

BARBOSA, Alexandre A. de M. Sistema de registro de preços permanente com o registro de interesse de demanda - o avanço nos procedimentos licitatórios. IN: FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo. (Coord.) **Compras Públicas Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

BATISTA, Marco Antonio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. **O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde**. Rev. Adm. Pública – Rio de Janeiro 42(4):681-99, jul/ago. 2008.

BRAGA, Ataíde. **Evolução estratégica do processo de compras ou suprimentos de bens e serviços nas empresas**. Disponível em: http://www.coppead.ufrj.br/pt-br/upload/publicacoes/ArtLog_AGO_2006.pdf/. Acesso em 01 de agosto de 2016.

BRAGA, Carlos Renato Araujo. **Perfil de Governança e Gestão das Aquisições**. Governança e Gestão das Aquisições. Encontro com o Controle Externo. 2ª edição, 2015. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/dialogo-publico/eventos/dialogo-publico-governanca-das-aquisicoes-encontro-com-o-controle-externo-2-edicao.htm>>. Acesso em 01 de agosto de 2016.

CADER DA SILVA, R.; BARKI, T. V. P. **Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 63, n.2, p. 157-173, 2012.

COSTA, A. L. **Sistemas de Compras Privadas e Públicas no Brasil**. Revista de Administração, outubro/dezembro, 35(4), pp. 119-128, 2000.

DEZOLT, Ana Lúcia, et al. **Compras públicas estaduais – Boas práticas brasileiras**. CONSAD, Brasília – DF, 2016.

FENILI, Renato. **Boas práticas administrativas em compras e contratações públicas**. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

FERRER, Florencia. **Compras Públicas no Brasil: Diagnóstico e Desenho Estratégico do Futuro**. 2012. Disponível em: <<http://www.florenciaferrer.com.br/detalhes.php?artg=883>>. Acesso em 01 de agosto de 2016.

_____. Diagnóstico da situação das compras públicas no Brasil. IN: FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo. (Coord.) **Compras Públicas Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier,

GARCIA, Giovanni Ribeiro. **A importância da função de compras nas organizações**. Disponível em: http://www.techoje.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/541. Acesso em 01 de agosto de 2016.

JANNY, Hélio et al. **Logística de suprimentos e gestão de compras e contratações na administração pública: como fortalecer uma visão integrada**. Brasília: IV Congresso CONSAD de Gestão Pública, Painele 17/059, 2011.

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

MOTTA, Alexandre Ribeiro. **O combate ao desperdício no gasto público: uma reflexão baseada na comparação entre os sistemas de compra privado, público federal norte-americano e brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. Campinas, SP, 2010.

PEREIRA, José Ricardo. **O Ciclo PDCA na prática, a experiência da Vara Federal e JEF Criminal Adjunto de Lajeado**. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (org.) Curso modular de administração da justiça: planejamento estratégico. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

SANTANA, Jair Eduardo. **Planejamento nas licitações e contratações governamentais: estratégias para suprimentos públicos**. Curitiba-PR, Editora Negócios Públicos, 2015.

SANTOS, M. G.; BARKI, T. V. P. **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

SILVA, E. P. **O uso do poder de compra do estado como instrumento de política pública**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 2008.

TEIXEIRA, Helio Janny et al. **Concentração de compras e melhoria da qualidade do gasto público no Brasil**. Brasília: VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública, Painele 48/146, 2015.

TEIXEIRA, Hélio Janny; SILVA, Fernando Nascimento da; SALOMÃO, Sérgio Mattoso. **A prática das compras públicas nos estados brasileiros: a inovação possível**. Brasília: VII Congresso CONSAD de Gestão Pública, Painele 33/097, 2014.