

**AVANÇOS E PERSPECTIVAS NOS
PROCESSOS DE COMPRA E
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS
REALIZADOS PELA SECRETARIA DE
ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA
PREVIDÊNCIA, POR INTERMÉDIO DO
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO DE
MATERIAL**

Marcelino Manhani Junior
Marisa Ribeiro de Lima



AVANÇOS E PERSPECTIVAS NOS PROCESSOS DE COMPRA E CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS REALIZADOS PELA SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA, POR INTERMÉDIO DO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAL

Marcelino Manhani Junior
Marisa Ribeiro de Lima

RESUMO

Este artigo apresenta os resultados obtidos pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), através do Departamento da Administração de Material (DEAM), no decorrer do exercício de 2015, a partir de uma criteriosa análise da instrução dos procedimentos licitatórios e da harmonização do modelo de gestão burocrática e gerencial, que culminaram em diversas melhorias no andamento dos processos, tais como: redução do tempo médio de trâmite processual, economia de recursos públicos e facilitação das rotinas pelos órgãos de controle interno e externo.

Palavras-Chave: Administração pública. Processo de compra. Eficiência.



ABSTRACT

This article presents the results obtained by the Secretary of Administration and Security (SEAP¹), through the Material Management Department (DEAM²), during the 2015 year, from a careful analysis of the bidding procedures and harmonization of bureaucratic and managerial management model, which resulted in several improvements in the progress of cases, such as reducing the average length of progress of process, public funds economy and facilitation of routines by the organs of internal and external control.

KEYWORDS: Public administration. Buying process. Efficiency.

¹Portuguese initials

²Portuguese initials



1. INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta ações que viabilizaram a desburocratização dos processos licitatórios realizados pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), através do Departamento de Administração de Material (DEAM).

Os serviços oferecidos pela máquina pública são objeto de constantes reclamações da população. Em conjunto com isso, a atual situação em que o país se encontra, com o corte de orçamentos e o aumento de impostos, também evidencia a necessidade de um esforço sistêmico de melhoria dos serviços prestados pelo poder público.

Assim como no setor privado, a administração pública necessita avaliar procedimentos e buscar soluções para a melhoria na forma como exerce suas funções, que impactarão de forma direta ou indireta na população. Trata-se de uma mudança de paradigma, que muitas vezes não é fácil de ser implantada, todavia, resultará no aumento da qualidade do atendimento das demandas da máquina pública e em grandes benefícios econômicos e financeiros para o Estado. Essas alterações também devem vir acompanhadas com o desenvolvimento dos gestores públicos, que são os que mais poderão contribuir para essa quebra de paradigma.

A SEAP/DEAM buscou avaliar e aprimorar seus processos de licitação, que impactarão diretamente no atendimento aos seus usuários e conseqüentemente na população.

Neste artigo, serão apresentados os diversos modelos teóricos existentes na administração pública brasileira e demonstrado como pequenas alterações podem surtir em grandes resultados.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. MODELOS TEÓRICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Modelo teórico da administração pública pode ser definido como um conjunto de métodos administrativos executados por uma organização para atingir os objetivos



almeçados pelo nível de direção. Esses métodos se modificam conforme cada organização, perfil desempenhado pela direção, às metas e objetivos pré-definidos.

Formalmente pode-se dizer que no Brasil os modelos de gestão pública já aplicados podem ser classificados em patrimonialista, burocrático e gerencial, estando esse último em vigor atualmente.

Assim, os modelos buscam se ajustarem ao longo de sua aplicação ao comportamento da sociedade e aos interesses do governo, por exemplo, e às deficiências e necessidades do(s) modelo(s) anterior(es).

2.1.1. MODELO PATRIMONIALISTA

Considerado o primeiro modelo de administração do Estado, no modelo patrimonialista “não havia distinção entre a administração de bens públicos e bens particulares: tudo que existia nos limites territoriais de seu “reinado” era tido como soberano, que podia utilizar livremente os bens sem qualquer prestação de contas à sociedade” (PALUDO, 2013, p.50). Além disso, os servidores eram nobres que recebiam este título conforme a vontade do governante.

O Estado era considerado como uma propriedade dos governantes, com isso a corrupção e o nepotismo foram características inerentes a esse modelo de gestão (SILVA, 2013).

De forma centralizada, as principais características do modelo patrimonialista são:

Tabela 1. Principais características do modelo patrimonialista

Confusão entre propriedade privada e propriedade pública	Endeusamento do soberano
Caráter discricionário e arbitrário das decisões, com base no entendimento do soberano	Corrupção e nepotismo
Ausência de carreiras administrativas	Cargos públicos distribuídos conforme a vontade do soberano
Descaso pelo cidadão e pelas demandas sociais	Poder oriundo da tradição/hereditariedade
Desorganização do Estado e da Administração	

Fonte: Adaptado de Paludo (2013, p.51).



Segundo Bresser Pereira e Spink (2006 *apud* DIEGUES, 2008), com o capitalismo e a democracia, houve a necessidade da adoção de um novo paradigma capaz de combater o nepotismo e a corrupção, além de proteger o patrimônio público contra a privatização do Estado.

Paludo (2013) numa visão mais ampla ensina que naquele momento histórico (segunda metade do século XX) o Brasil necessitava de um modelo de administração capaz de responder tanto os anseios dos comerciantes e industriais, pela força adquirida com o capitalismo, quanto aos da sociedade em geral, objetivando alavancar o processo de desenvolvimento nacional.

2.1.2. MODELO BUROCRÁTICO

Diante da desorganização administrativa absoluta oriunda do patrimonialismo, surge o modelo burocrático na década de 1930, que tinha por objetivo modernizar os processos administrativos baseado nos conceitos burocráticos, promovendo a racionalidade e a eficiência do aparelho do Estado (DIEGUES, 2008).

Esse modelo se baseia nos princípios da impessoalidade, hierarquia funcional, ideia de carreira pública e a profissionalização do servidor, com foco prioritário na repreensão do nepotismo e a corrupção (SILVA, 2013), ou seja, voltando o foco para a própria Administração, buscando combater as práticas maléficas do modelo burocrático.

Suas características principais são:

Tabela 2. Características principais do modelo burocrático

CARÁTER LEGAL DAS NORMAS	Normas e regulamentos escritos de forma exaustiva definem, antecipadamente, o funcionamento padronizado da organização.
CARÁTER FORMAL DAS COMUNICAÇÕES	Comunicação realizada por escrito e de forma exaustiva, assegurando a interpretação unívoca das comunicações, compreendendo todas as áreas da organização.
CARÁTER RACIONAL E DIVISÃO DO TRABALHO	A divisão do trabalho é horizontal e feita de forma racional, com vistas a assegurar a eficiência e o alcance dos objetivos, com cada componente atuando restritamente às tarefas vinculadas ao seu cargo, que, por sua vez, encontram-se descritas de forma clara, precisa e exaustiva.
HIERARQUIA DA AUTORIDADE	A estrutura é vertical e com muitos níveis hierárquicos, com



ROTINAS E PROCEDIMENTOS PADRONIZADOS	definição de regras de contato entre a autoridade inferior e a superior, a fim de garantir a unidade de comando e evitar atritos de autoridade.
	O ocupante de cargo guia-se por regras e normas técnicas claras e exaustivas, com vistas ao alcance dos objetivos pela organização.
	A contratação de servidores e a distribuição de tarefas é realizada de forma impessoal, as pessoas são consideradas apenas pelos cargos ou funções que exercem e os subordinados não obedecem a uma determinada pessoa, mas ao ocupante do cargo de direção.
	A contratação de pessoal se dá mediante critérios racionais de competência ou classificação em concursos públicos e a promoção é por mérito e baseado no desempenho funcional.
	Há uma clara distinção entre o público e o privado; entre o político e o administrativo; entre a propriedade pública e a propriedade pessoal. Os dirigentes não são donos do negócio e o funcionário não pode se apossar do cargo, nem tê-lo como sua propriedade.
IMPESSOALIDADE NAS RELAÇÕES	
COMPETÊNCIA TÉCNICA E MERITOCRACIA	
ESPECIALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO	
PREVISIBILIDADE DE FUNCIONAMENTO	As normas e os regulamentos escritos e exaustivos preveem antecipadamente as possíveis ocorrências e padronizam a execução das atividades – o que assegura a completa previsibilidade de comportamento de seus membros.

Fonte: Adaptado de Paludo (2013, p.59).

No Brasil, a reforma administrativa ocorreu em duas fases: a primeira (1930-1945) deu ênfase na simplificação da legislação vigente, autoritarismo, centralização da Administração Pública, racionalização da estrutura administrativa, elaboração e implementação de políticas públicas. A segunda (1945-1995) com ênfase no desenvolvimento do país (FERNANDES, 2009).

Embora tenha promovido grande avanço na Administração Pública, o modelo burocrático se tornou rígido demais e ineficiente, ficando conhecido mais por sua disfunção (excesso de papel e regras) do que pela função, que por sua vez conflitava com os recentes princípios da confiança e descentralização (PALUDO, 2013).

2.1.3. MODELO GERENCIAL

Na segunda metade do século XX, diante de um cenário de mudanças e desenvolvimento, caracterizada por grandes transformações tecnológicas, sociais e econômicas, o setor privado percebeu a necessidade cada vez maior de promover inovações tecnológicas, na forma de produtos e processos novos ou melhorados,



numa velocidade cada vez maior, para garantir a sobrevivência no ambiente de turbulência que se instalou (GUIMARÃES, 2000).

Por sua vez, o setor público, em pleno modelo burocrático, começava a ser visto como ineficiente, ineficaz, excessivamente custoso e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos (SILVA, 2013).

Assim, a ineficiência, a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, com foco principal no cidadão, torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada, principalmente, pelos valores da eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações, que no Brasil se firmou, predominantemente, através do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado³ em 1995 (PALUDO, 2013).

As principais características desse modelo de gestão, conforme o Caderno n.º 01 do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), são:

Tabela 3. Principais características do modelo gerencial

Ação do Estado voltada para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente;
Ênfase no controle dos resultados, através dos contratos de gestão;
Fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal, organizada em carreiras de Estado, e valorização do seu trabalho técnico e político de participar, com os políticos e a sociedade, da formulação e gestão das políticas públicas;
Separação das secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas;
Distinção de dois tipos de unidades descentralizadas: As Agências Executivas, que realizam atividades exclusivas de Estado, por definição monopolistas, e os Serviços Sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder de Estado não está envolvido;
Transferência para o setor público não estatal dos serviços sociais e científicos competitivos;
Terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado.

Fonte: Adaptado de Paludo (2013, p.66 e 67).

Atualmente, apesar de existirem traços do modelo patrimonialista e, principalmente, burocrático, o modelo gerencial vem se consolidando na Administração Pública Brasileira, em virtude das mudanças ocorridas nas estruturas

³Elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), através dele o governo definiu as instituições e estabeleceu diretrizes para a implantação do modelo gerencial.



organizacionais, como a redução da máquina estatal, redução de custos, pela padronização dos processos para a otimização de tempo e recursos, entre outros (SILVA, 2013).

2.2. QUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A qualidade é uma forma de administrar a empresa, através de um método sistemático, com o envolvimento de todos os setores relacionados ao processo de qualidade, cujo objetivo é atender as necessidades dos clientes de maneira satisfatória (SANTOS, 2006).

Segundo Carvalho (1994) a qualidade se relaciona com o corte de custos, evitando o desperdício e o retrabalho. Antigamente, a qualidade era considerada desejável, todavia, atualmente, passou a ser imprescindível, um diferenciador no processo de atendimento ao cliente, usuários e cidadãos.

No setor público, cada vez mais se exige eficiência, apresentação dos resultados e a ênfase na racionalidade de procedimentos, não sendo permitido que a população desempenhe um papel meramente passivo, como era no passado (POCETTI, 2010).

Pocetti (2010) afirma que a principal mudança deve ser a conscientização dos agentes públicos com relação a importância de uma nova cultura organizacional, focada em objetivos e metas a serem alcançados.

Cultura organizacional são pressupostos que norteiam a forma das pessoas administrarem demandas que foram repassados ao longo do tempo de uma para as outras pessoas, originadas da missão e dos objetivos definidos na organização. Dessa forma, enquanto sejam considerados um paradigma suficientemente bom para explicar a realidade, esses pressupostos serão ensinados aos demais como sendo a maneira correta de agir (CARVALHO, 1994).

As mudanças no setor público surgem da necessidade de modernização da administração, buscando soluções para as crises financeiras que atingem os diversos



níveis da gestão pública. Assim, o objetivo dessas mudanças é aumentar a eficiência ou fazer mais com menos (RODRIGUES, 2008).

Para que a qualidade seja implantada na administração pública é necessário rever e reavaliar os pressupostos já existentes, quebrando paradigmas (CARVALHO, 1994).

Assim, para uma gestão pública em que a qualidade se faça presente, é essencial o desenvolvimento de tecnologias adequadas em conjunto com a formação de quadros de pessoal qualificados e a busca com novos modelos de gestão que valorizem e estimulem a participação das pessoas nas decisões a serem tomadas e que sirvam como forma de conscientizar a todos sobre a importância da satisfação e atendimento ao usuário final ou cidadão (CARVALHO, 1994).

3. ESTUDO DE CASO

A Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP) é a responsável pela realização de procedimentos licitatórios, para Registro de Preços⁴ de bens e contratação de serviços comuns e específicos para os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta. Essas atribuições são desenvolvidas pelo Departamento de Administração de Material (DEAM) integrante da estrutura da SEAP.

Além disso, compete o gerenciamento do Sistema de Gestão de Materiais, Obras e Serviços (GMS), compreendendo os módulos: Cadastro de fornecedores, catálogo de itens, fase interna e externa de procedimento licitatório, almoxarifado e contratos.

No início de 2015, uma nova estratégia foi posta em prática, aproximar as áreas de planejamento e execução dos processos licitatórios com a área administrativa de cada órgão e entidade participantes do certame, objetivando aprimorar o procedimento licitatório adotado pelo Estado do Paraná.

⁴Exceto para obras e para atendimento das instituições de ensino superior e empresas públicas.



Esse intercâmbio entre as áreas, apesar de não ser considerada uma prática inovadora, trouxe muitos resultados satisfatórios, conforme sua proposta, em pouco tempo e com utilização ínfima de recursos públicos, conforme veremos a seguir.

3.1. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Preliminarmente cabe enfatizar que este estudo de caso aborda estritamente os procedimentos e práticas adotados pela SEAP/DEAM, uma vez que processos específicos podem ser executados pelas comissões internas de licitação de cada órgão ou entidade, entretanto, nada impede, muito pelo contrário, que suas práticas sejam adotadas pelas equipes de execução de outras estruturas do Estado.

Buscando ilustrar o cenário delimitado, demonstramos abaixo o volume financeiro licitado pela SEAP/DEAM no exercício de 2015, conforme tabela 4:

Tabela 4. Montantes licitados em 2015 pela SEAP/DEAM

MODALIDADE ⁵	QUANTIDADE	R\$
PE	129	818.430.400,74
PP	3	2.146.902,53
TOTAL	132	820.577.303,27

Fonte: SEAP/DEAM.

A primeira ação promovida foi a desburocratização da fase de planejamento do procedimento licitatório, que impactava diretamente na condução e tempo de tramitação dos processos. Para tanto, promovemos a revisão da documentação exigida para a participação nos certames, entretanto, essa etapa precisou ser dividida em duas fases, conforme tabela 5, pois envolveu a revisão de legislação, que aprofundaremos adiante.

⁵ PE: Pregão Eletrônico, PP: Pregão Presencial



Tabela 5. Comparação dos documentos exigidos para participação nos processos licitatórios

INSTRUÇÃO ANTIGA	NOVA INSTRUÇÃO
	FASE I
1) Termo de Referência, devidamente assinado pelo dirigente do órgão/entidade;	1) Declaração de Adequação da Despesa e de Regularidade do Pedido (DAD);
2) Declaração de Adequação da Despesa e de Regularidade do Pedido (DAD);	2) Indicação orçamentária do Grupo Orçamentário Setorial (GOS) ou área equivalente;
3) Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD);	3) Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD);
4) Indicação orçamentária do Grupo Orçamentário Setorial (GOS) ou área equivalente;	4) Locais de entrega/prestação dos serviços;
5) Locais de entrega/prestação dos serviços;	5) Relatório de previsão de consumo.
6) Ofício de anuência do dirigente do órgão/entidade;	FASE II
7) Relatório de previsão de consumo;	1) Relatório de previsão de consumo, emitida pelo Sistema GMS;
8) Indicação do gestor e fiscal do contrato.	2) Locais de entrega/prestação de serviços.

Fonte: Próprios autores, com dados da SEAP/DEAM.

Definida a nova sistemática de condução dos processos licitatórios, efetuamos reuniões periódicas para conscientização dos órgãos/entidades participantes, quanto a necessidade de racionalizar procedimentos, bem como da celeridade processual, por fim definimos, através de Nota Técnica, os procedimentos adotados.

Tal ação, apesar de estar embasada no modelo burocrático de gestão, se mostrou fortemente necessária para a eliminação de dúvidas quanto a instrução processual, disseminação dos prazos definidos, bem como para diminuir os efeitos de resistência a mudanças.

Ressaltamos que a Fase II da revisão da documentação iniciou com a publicação do Decreto Estadual n.º 2.734, em 12 de novembro de 2015, que instituiu o novo regulamento para o Sistema de Registro de Preços (SRP), no âmbito do Poder Executivo Estadual, desburocratizando os processos licitatórios com a finalidade de registrar preços, que será melhor tratado no item 3.2.

3.1.1. PESQUISA DE PREÇOS E AMOSTRAS

A etapa de pesquisa de preços, necessária para a definição do valor máximo do procedimento licitatório, também passou por ajustes, quando da adoção de



ferramenta de banco de preços, atualizada constantemente, de acordo com os parâmetros de mercado, que permite pesquisas com resultados imediatos, assegurando maior economia nas negociações do Estado com os fornecedores de produtos ou serviços.

Quanto a análise das amostras de objetos específicos, instituímos por meio de resolução a obrigatoriedade do órgão/entidade demandante formar comissão para a emissão de parecer quanto a análise da especificação técnica do objeto licitado.

3.1.2. PADRONIZAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO

Os editais de licitação, também na fase de planejamento do procedimento licitatório, passaram por um processo de padronização, trabalho realizado pela SEAP/DEAM em conjunto com a Procuradoria-geral do Estado (PGE).

O objetivo com a padronização dos editais era a redução do trâmite processual, haja vista que seu tempo de confecção e análise pelos setores técnicos e jurídicos seriam reduzidos, sem contar na transparência para os participantes dos certames e órgãos de controle interno e externo.

Assim, optou-se por um padrão chamado internamente de edital modular, nele as regras comuns e referências à legislação foram concentradas no corpo do edital e as especificidades do objeto formam o Anexo I, com redação padrão nos demais anexos, conforme esclarecido na Tabela 6.

Tabela 6. Composição do edital modular

EDITAL PADRÃO		
ANEXO	I	Termo de referência
	II	Documentos de habilitação
	III	Modelo da proposta
	IV	Modelo de procuração
	V	Modelo de declaração
	VI	Órgãos participantes, quantidades, locais de entrega e dotação orçamentária
	VII	Minuta de Ata de Registro de Preços
	VIII	Minuto de contrato

Fonte: Próprios autores, com dados da SEAP/DEAM.

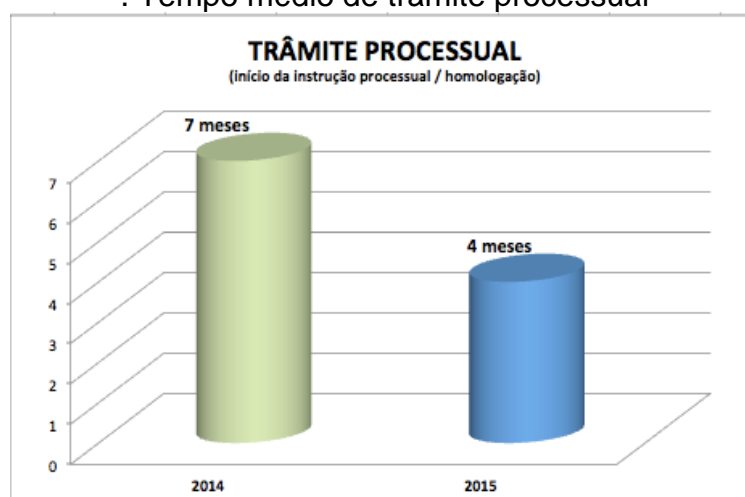


Assim, quando ocorre a abertura de um novo processo, a equipe de execução concentra todos os detalhes do objeto no Anexo I – Termo de Referência, mantendo a mesma configuração nas demais etapas do edital.

Importante ressaltar que diante de diversos objetos de licitação, bem como modalidades de procedimento, o trabalho teve um importante direcionamento com o advento do Decreto Estadual n.º 33/2015, que estabeleceu obrigatoriamente a modalidade Pregão Eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns, contribuindo para a redução de modelos de edital.

Concluído o balanço do primeiro quadrimestre, observou-se que o tempo médio de trâmite processual que era de sete meses reduziu para quatro meses, computado nesse período todo o processo de aprimoramento do trâmite, descritos anteriormente.

Gráfico 1. Tempo de trâmite último quadrimestre 2014 x 2015
. Tempo médio de trâmite processual



Fonte: Próprios autores, com dados da SEAP/DEAM.

3.2. REVISÃO DA LEGISLAÇÃO

Outra medida necessária para a obtenção dos resultados esperados, foi a revisão da legislação do Sistema de Registro de Preços (SRP), principal competência da SEAP/DEAM. O Decreto em vigência havia sido publicado em 2008 e já se encontrava desatualizado com relação aos últimos diplomas legais, bem como aos entendimentos consolidados entre as áreas técnica e jurídica.



Isso posto, foi elaborado o Decreto Estadual n.º 2.734/2015, em conjunto com a Procuradoria-geral do Estado (PGE), Casa Civil (CC) e a Secretaria de Estado da Infraestrutura e Logística (SEIL), por intermédio da Paraná Edificações (PRED) a quem compete gerenciar o Sistema de Registro de Preços para a contratação de obras e serviços de engenharia.

Os principais avanços na legislação, efetuados pelo Decreto Estadual n.º 2.734/2015, são:

Tabela 7. Principais avanços na legislação do SRP

PRINCIPAIS ALTERAÇÕES DO DECRETO ESTADUAL N.º 2.734/2015
Definição da regra para aderir à Ata de Registro de Preços, conforme Acórdão n.º 1.105/2014 – TCE/PR, que trata da participação dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta dos Municípios do Estado do Paraná.
Trata as competências para a prática de atos pelo Secretário de Estado da Administração e da Previdência e pelo Diretor-geral da Paraná Edificações, seguindo o Decreto Estadual n.º 10.432/2014.
Estabelece de forma clara a competência do DEAM quanto a apuração e aplicação de penalidades, decorrentes ao descumprimento de regras na execução do certame e formalização da Ata de Registro de Preços.
Estabelece critérios para a pesquisa de interesse em participar dos processos licitatórios que objetivam a formação de Registro de Preços.
Critérios para abertura de Registro de Preços específicos, demandados pelos órgãos/entidades da Administração, bem como a forma de instrução processual.
Estabelece a obrigatoriedade da emissão da ordem de compra ou ordem de serviço no Sistema GMS, para viabilizar o controle dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.
Estabelece de forma clara as competências do órgão participante, referente à aplicação de penalidades pelo descumprimento do pactuado na Ata de Registro de Preços e nos contratos decorrentes.
Cria a obrigatoriedade do registro de eventuais penalidades no Cadastro Unificado de Fornecedores.
Definição do prazo de 90 dias entre as cotações de preços e a instauração do certame.
A indicação orçamentária passa a ser exigida no momento da contratação.
Apenas o adjudicatário assina a Ata de Registro de Preços, formando um cadastro de reserva com os demais classificados.
Cria critérios na recusa do adjudicatário em assinar a Ata de Registro de Preços.
Veda os aditivos à Ata de Registro de Preços.
Cria a obrigatoriedade dos fornecedores e prestados de serviços de se cadastrarem no Cadastro Unificado de Fornecedores, como condição prévia a formalização do contrato ou a retirada do documento equivalente.
Critério de formalização dos contratos durante a vigência da Ata de Registro de Preços.
Institui o Sistema GMS para operacionalizar os procedimentos do SRP, tendo como origem a previsão de consumo, formação de preços, fase interna e externa da licitação, por fim a disponibilização da documentação pertinente ao SRP.

Fonte: Decreto Estadual n.º 2.734/2015.



3.3. REVISÃO E ADAPTAÇÃO DE NOVAS ROTINAS NO SISTEMA GMS

O Sistema de Gestão de Materiais, Obras e Serviços (GMS) é o recurso de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) elaborado pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP) e Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná (CELEPAR), com a finalidade de gerenciar o fluxo processual de aquisição de materiais, obras e serviços.

O sistema se encontra subdividido em módulos, estrategicamente organizados de forma cíclica, ou seja, todas as etapas são interligadas e dependem uma da outra para que todo o processo seja concluído, conforme observamos na figura 1.

Figura 1. Ciclos do Sistema GMS



Fonte: Próprios autores, com dados do Sistema GMS.

As principais ações implementadas ao longo do ano de 2015 no Sistema GMS foram:

Tabela 8. Ações implementadas no Sistema GMS

ÁREA	AÇÃO
CATALOGAÇÃO	Definição de novos conceitos para catalogação e abertura de usuários para registro de itens específicos relacionados a atividade-fim dos órgãos/entidades.
CADASTRO DE FORNECEDORES	Em 2015 houve a regulamentação da juntada eletrônica de documentos dos fornecedores, extinguindo o arquivo físico existente, conforme disposto no Decreto Estadual n.º 1.352/2015. Além disso, houve a implementação de rotinas do sistema, objetivando facilitar a utilização pelo usuário e adequá-lo a nova legislação.
LICITAÇÃO – FASE INTERNA E EXTERNA	O Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR, instituiu o Sistema Estadual de Informação e Captação Eletrônica de Dados – SEI/CED, por meio da Instrução Normativa n.º 93/2013 e n.º 99/2014,



CONTRATOS	<p>para captação automatizada dos dados necessários ao exame e apreciação das contas prestadas quadrimestralmente pelos gestores públicos. Essa normativa exigiu da Administração a implementação de rotinas do Sistema GMS, para permitir o envio dos dados referente as licitações, processos de inexigibilidade, dispensa de licitação, contratos e alterações contratuais. As alterações exigiram treinamentos, que foram disponibilizados por meio de recurso de Ensino a Distância (EAD), atingindo todos os usuários da capital ao interior do Estado</p> <p>Além disso, foram realizadas diversas implementações de rotinas para facilitar o processo licitatório, com destaque a automatização da rotina de pesquisa de interesse, com a concordância do ordenador de despesa por meio de assinatura eletrônica, eliminando a impressão de relatórios e o serviço de logística para entrega no órgão gerenciador do processo licitatório.</p>
	<p>Foram realizados os ajustes necessários para atendimento da Instrução Normativa n.º 93/2013 e n.º 99/2014 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, bem como a consolidação da ferramenta nos órgãos e entidades do Estado.</p>

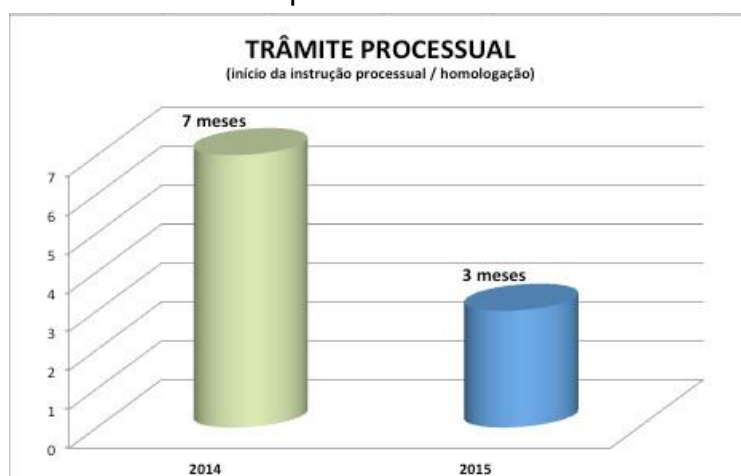
Fonte: SEAP/DEAM.

4. RESULTADOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das alterações promovidas na área de licitações, com impacto direto nos processos licitatórios e sistema de gestão de compras, obtivemos resultados satisfatórios em todas as etapas, conforme abordaremos a seguir.

Com relação ao tempo de trâmite processual, utilizando como parâmetro o último quadrimestre de 2014 em comparação com o último quadrimestre de 2015, temos:

Gráfico 2. Tempo de trâmite último quadrimestre 2014 x 2015



Fonte: Próprios autores, com dados da SEAP/DEAM.



Entretanto, como as alterações foram ocorrendo ao longo do exercício, tendo em vista a legislação que precisava ser alterada, o tempo de trâmite dos processos iniciados neste período se mostraram mais vantajosos, com processos finalizados entre 30 (trinta) e 45 (quarenta e cinco) dias.

Um importante passo para a redução do trâmite processual, foi a adoção da ferramenta banco de preços, que auxilia na formação do valor máximo do certame em tempo real, eliminando as frequentes consultas aos fornecedores.

Processos mais céleres beneficiam o público-alvo do Estado, com a ininterrupção do fornecimento de medicamentos e a disponibilização de equipamentos médicos, vitais para a saúde do cidadão-cliente.

Além da celeridade processual, houve uma conciliação entre o planejamento e a execução dos processos licitatórios, que resultaram na concentração de objetos semelhantes num único processo, reduzindo a quantidade de certames, bem como os custos operacionais do Estado.

Através da revisão da instrução processual, foi possível facilitar o controle interno e externo dos processos, já que possuem documentação reduzida, tabelas para consulta de dados e edital padronizado.

Com referência a análise das amostras de bens licitados, verificou-se uma melhora significativa na qualidade dos produtos, oriunda da especificação e análise técnica efetuada pela área finalística, a exemplo da Secretaria de Estado da Saúde (SESA) com a aquisição de medicamentos e equipamentos médicos.

Uma importante alternativa identificada, com oportunidade de melhora, foi o treinamento desenvolvido e disponibilizado através de ferramenta de ensino a distância. Com ela o Estado do Paraná atingiu 100% dos usuários do sistema de compras (GMS), sem a utilização de recursos públicos com deslocamentos e diárias.

Além disso, disseminou as políticas estabelecidas pela SEAP/DEAM aos usuários do sistema, disponibilizando mais tempo para o seu próprio desenvolvimento, eliminando recorrentes cursos que eram ministrados.



Assim, este artigo objetivou expor a nova realidade dos processos de compra do Estado do Paraná, apresentando as alterações realizadas no Departamento de Administração de Material (DEAM) da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP) ao longo do exercício de 2015, bem como suas respectivas contribuições para desenvolvimento dos trabalhos.

Restou claro que as mudanças promovidas são simples e com pouca utilização de recursos públicos, no entanto, houve grande melhora no desenvolvimento do Departamento, demonstrando que a mudança nem sempre é diretamente proporcional ao gasto que se tem para implantá-la/desenvolvê-la.

Interessante observar que não houve uma tentativa de eliminar o modelo de gestão burocrática da SEAP/DEAM, uma vez que a Administração Pública não está pronta para tal realidade, a prioridade foi eliminar as características prejudiciais para o desenvolvimento dos trabalhos.

Optou-se por uma harmonia entre o modelo burocrático e o gerencial, com a definição dos procedimentos (burocrático) que ainda se faz necessário para o bom rendimento dos trabalhos e adequar o departamento aos seus objetivos prioritários (gerencial), que são os resultados.

Os resultados antecipados são muito promissores, resultantes da melhora mútua dos procedimentos ligados à SEAP/DEAM, entretanto, são novas medidas e, por isso, não existem resultados consolidados, necessitam de tempo para a execução de processos com as novas práticas e por fim uma nova apuração dos aspectos quantitativos e qualitativos, para se chegar ao resultado definitivo que todas as mudanças trouxeram.



REFERÊNCIA

PALUDO, Augustinho. **Administração pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SILVA, Adival do Carmo. **Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais**. Instituto Cuiabano de Educação, Cuiabá, 13, 12, 2013.

DIEGUES, Geraldo César. **Do patrimonialismo ao paradigma gerencial: paradoxos na administração pública municipal de Caeté – MG**. Belo Horizonte: FNH, 2008. 167 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade Novos Horizontes, Belo Horizonte, 2008.

FERNANDES, Vânia Claudia. **A trajetória de uma instituição educacional entre o público e o privado: A Fundação Getulio Vargas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009. 158 p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

GUIMARÃES, Tomás de Aquino. **A nova administração pública e a abordagem da competência**. <Disponível em: www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2000-adp-454.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2016.

RODRIGUES, Maria Alice Michelucci. **Gestão da qualidade total da administração pública municipal**. Rio Grande do Sul, IBGEN, 2008. 175 p. Trabalho de conclusão de curso – Pós-graduação em gestão pública, Instituto Nacional de Gestão de Negócios, Rio Grande do Sul, 2008.

POCETTI, Eduardo. **Gestão pública com qualidade**. <Disponível em: <http://www.administradores.com.br/noticias/negocios/gestao-publica-com-qualidade/36757/>>. Acesso em: 29 jan. 2016.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Caderno MARE 1 – A reforma do estado dos anos 90: Lógica e mecanismos de controle. <Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/ver_file_3.asp?id=2789>. Acesso em: 28 jan. 2016.



CARVALO, Maria do Socorro M. Vieira. **Qualidade na gestão pública. Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, 1994.

PARANÁ. Decreto Estadual n. 2.734, 12 de novembro de 2015. Dispõe sobre a instituição de novo regulamento do Sistema de Registro de Preços, previsto no art. 23 da Lei Federal n. 15.608, de 16 de agosto de 2007, no âmbito do Poder Executivo Estadual. Diário Oficial do Estado do Paraná n. 9.574, de 12 de novembro de 2015.

SANTOS, Osmildo Sobral. **Administração de materiais como elemento para a qualidade e a produtividade**. São Paulo: UNIP, 2006. 165 p. Dissertação – Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Paulista, São Paulo, 2006.

AUTORIA

Marcelino Manhani Junior – Assessor do Departamento de Administração de Material (DEAM), Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP)

Endereço eletrônico: marcelinom@seap.pr.gov.br

Marisa Ribeiro de Lima – Diretora do Departamento de Administração de Material (DEAM), Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP)

Endereço eletrônico: marisarl@seap.pr.gov.br

